

Informe Fiscalización Extraordinaria

Transparencia de la información sobre permisos de edificación y aportes de inmobiliarias en municipalidades

Unidad de Fiscalización, Área de Fiscalización Aplicada, 2024

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes

En el ámbito municipal se observa una situación muy diversa respecto al desarrollo inmobiliario, situación que depende en gran medida de las características de cada comuna (ej. territoriales, sociales, económicas). También, se asocia a otros factores que varían en cada comuna, como la existencia o no de un Plan Regulador Comunal junto a sus modificaciones, así como las decisiones que toman las autoridades locales en la materia al otorgar autorizaciones para edificar, lo que incide directamente en la situación inmobiliaria, afectando con ello los intereses de personas particulares.

En esta línea, considerando que las municipalidades otorgan -a través de sus Direcciones de Obras- permisos de edificación cuya publicidad está regulada en la sección de Transparencia Activa, es de interés identificar el nivel de publicidad que tienen dichos permisos como instrumento de control del ajuste de la construcción a las normas aplicables. Al respecto, en procesos de fiscalizaciones anteriores efectuados por el Consejo para la Transparencia, se han podido constatar desajustes en la publicidad de estos actos administrativos, conforme a lo que dispone la Ley de Transparencia¹.

Del mismo modo, resulta central conocer eventuales aportes que las inmobiliarias pudieran realizar a los municipios, por ejemplo, asociados a la Ley N° 21.078 “Sobre transparencia del mercado de suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano”, la cual establece –precisamente- un impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano y los aportes al espacio público establecidos en la Ley N° 20.958 que “Establece un sistema de aportes al espacio público”, que entró en vigor en 2020. Esta última normativa establece que todos los proyectos inmobiliarios que *conlleven crecimiento urbano por extensión o por densificación (públicos y privados)* deberán mitigar y/o aportar en proporción a su escala o tamaño.

¹ En la fiscalización Rol F501-23 a la Municipalidad de Cerrillos, se logró detectar la existencia de infracciones por no disponibilidad de la información respecto de “Permisos de Edificación” de obra nueva habitacional otorgados por la Dirección de Obras de tal entidad entre el período de enero 2021 a diciembre 2022, individualizados en el Informe Final N° 167, de 2023, Sobre Auditoría al Proceso de Otorgamiento de Permisos de Edificación por Parte de la Municipalidad de Cerrillos emitido por la Contraloría General de la República.

A diferencia de la normativa anterior², que establecía aportes solo para algunos proyectos bajo la cesión de terrenos para vialidad y áreas verdes³, la nueva normativa, incorpora la posibilidad de que los municipios perciban aportes en dinero, los cuales deben utilizarse principalmente para la materialización de los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público (PIIMEP).

En consideración a todo lo anterior, este informe explora la situación del Derecho de Acceso a la Información referente a la situación de desarrollo inmobiliario en los municipios, a través de tres aristas: la información sobre los permisos de edificación, los aportes recibidos a través de la Ley de Aportes al Espacio Público e impuestos establecidos en el marco de la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo, en caso de que existieran.

La revisión de este tipo de información adquiere relevancia, por cuanto el control sobre esta temática habilita instancias dirigidas a pesquisar si existen espacios que eventualmente pudieran afectar la imparcialidad de las autoridades, especialmente en la toma de decisiones respecto al desarrollo inmobiliario en su respectiva comuna.

1.2 Objetivos

Objetivo general

Caracterizar la relación entre inmobiliarias y municipalidades a partir de la revisión de la publicidad de permisos de edificación y los aportes desde estas entidades a los municipios en el marco de la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo y la Ley de Aportes al Espacio Público.

Objetivos Específicos:

1. Revisar, en una muestra de municipios, la publicidad de los permisos de obras otorgados a inmobiliarias en Transparencia Activa, con especial foco en la disponibilidad, actualización y completitud de la información.
2. Determinar el nivel de acceso a la información respecto de aportes de inmobiliarias a una muestra de municipios, estableciendo situaciones que pudieran suponer obstáculos para el acceso a la información, así como errores o inconsistencias en la información entregada.
3. Describir situaciones de interés respecto a la entrega de aportes de inmobiliarias a municipalidades determinando, si se constatan, eventuales desajustes a las normativas revisadas.

² Anteriormente, se realizaban Estudios de Impacto sobre el Sistema de Transporte Urbano (EISTU), los cuales son reemplazados por Informes de Mitigación de Impacto Vial (IMIV).

³ Artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

2 METODOLOGÍA

El uso de fuentes de información, las acciones de recolección de información, así como la muestra de organismos considerada en cada caso, se realizó de la siguiente manera:

2.1 Muestra de organismos sujetos a fiscalización

Se consideraron dos muestras de acuerdo con los objetivos del proceso (detalle del muestreo en Anexo 2):

- Un grupo de 160 municipalidades, que representan el universo de municipios del país de clasificación urbano y mixto (según Censo 2017), para la revisión del objetivo específico respecto de la publicidad de los permisos de edificación existentes.
- Una submuestra de 24 de municipalidades (provenientes de las 160 anteriores) para ser revisada respecto a los impuestos y aportes recibidos por parte de inmobiliarias.

2.2 Acciones de fiscalización y fuentes de información

a) **Revisión Transparencia Activa:** Se revisó el sitio de Transparencia Activa de los 160 organismos de la muestra ampliada con el objetivo de determinar el cumplimiento de la publicidad de los permisos de obras⁴. Puntualmente, se recopilaron los datos del ítem de “Actos con efectos sobre terceros”, específicamente, la tipología “Permisos de Edificación”, con el objeto de establecer el nivel de disponibilidad, actualización y completitud de esta información entre los años 2019 y 2023 (agosto).

Además, se realizó la revisión de Transparencia Activa para verificar la publicación de la rendición de cuenta anual sobre uso, situación y movimiento de los aportes recaudados por el municipio en el año 2022, a que refiere el Artículo 181 de la Ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público. Por último, también se inspeccionó la publicación de aquellos permisos de obras de las empresas que mayores “Aportes al Espacio Público” realizaron.

b) **Solicitudes de Información Pública:** Se efectuaron solicitudes de acceso a la información, vía usuario simulado a los 24 municipios de la submuestra. En dicha solicitud, efectuada el 28 de agosto de 2023, se solicitó información sobre:

- Listado de los aportes recibidos por la municipalidad a partir de lo que establece el Artículo 12 (del Artículo Cuarto) de la Ley N° 21.078 antes referida, identificando montos y destino de los fondos, durante el año 2022. En formato Excel.

⁴ En los casos en que se utilizó el Portal de Transparencia, se realizó la descarga directa de la información mediante consultas y explotación de datos vía SQL, mientras que en los casos restantes la revisión se realizó de manera manual.

- Listado de los aportes recibidos por la municipalidad a partir de lo que establece el Capítulo III de la Ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público, identificando las entidades o empresas aportantes, montos y fecha de recepción, durante el año 2022. En formato Excel.
- La rendición de cuenta anual (en formato PDF) sobre uso, situación y movimiento de los aportes recaudados por el municipio en el año 2022, a que refiere el Artículo 181 de la Ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público.

Finalizado este proceso, se realizaron solicitudes de acceso a la información complementarias para aquellos municipios que no se pronunciaron de manera completa respecto a lo solicitado⁵. Tales ingresos se hicieron el día 2 de noviembre de 2023.

- c) **Revisión de otras fuentes de información:** De manera complementaria, también se revisó en la plataforma de la Biblioteca del Congreso Nacional⁶, la existencia de PIIMEP pertenecientes a las municipalidades de esta muestra, esto con el fin de evaluar la coherencia de las respuestas del punto 3) de la solicitud de información ingresada. Además, se revisó el portal “Seguimiento IPT -Instrumentos de Planificación Territorial”⁷ del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con el objeto de establecer cuáles municipios de la muestra habían realizado modificaciones en sus Planos Reguladores Comunales y, de ese modo, visualizar qué organismos podrían haber recibidos aportes por la Ley N° 21.078 sobre Transparencia en el Uso de Suelos.

⁵ En particular, se realizó una nueva solicitud en aquellos municipios que no indicaron las entidades que habían realizado aportes en el marco de la Ley N° 20.958: Constitución, Hualqui, Chillán Viejo, Puerto Montt, Valdivia y Calama.

⁶ <https://www.bcn.cl/leychile/>

⁷ <http://seguimientoipt.minvu.cl/main.php>

3 RESULTADOS

Los resultados de este informe se dividen en tres partes, conforme a los objetivos específicos definidos: 1) publicidad de los permisos de obra, 2) acceso a información sobre aportes al espacio público y transparencia del mercado del suelo y 3) acceso a información sobre aportes de la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo.

3.1 Publicidad de los permisos de obra (foco en permisos de edificación)

Se revisó el cumplimiento de la publicación en Transparencia Activa de los permisos de edificación de los 160 municipios del país que poseen carácter urbano o mixto, de acuerdo con lo establecido por el Censo 2017, con especial foco en la disponibilidad, actualización y completitud de la información, a partir de lo cual se constató lo siguiente:

- De la revisión efectuada, no se observan desajustes en la mayor parte de los municipios de la muestra. Así, en 103 municipios (64%), existe un acceso a los datos para el período 2019 a 2023 (agosto).
- En las 57 municipalidades restantes (36%) se detectaron 78 incumplimientos⁸, que a continuación se detallan:
 - Principalmente se encuentran asociados a incompletitud de la información, por falta de información relativa a un mes o de varios a la vez respecto del período revisado y donde tampoco se informa de forma expresa que no se hayan dictado durante los períodos omitidos⁹.
 - En menor proporción también se observaron situaciones donde la información no se encontraba publicada al mes exigible (agosto) o donde los permisos no se encontraban disponibles en el sitio de Transparencia Activa (es el caso, por ejemplo, de enlaces que no se encontraban operativos, por lo tanto, no era posible acceder al contenido de los actos administrativos o secciones donde no se presentaba información y sólo era posible acceder a un sitio web “en blanco”).

Tabla N° 1: Número de incumplimientos por tipo.

Tipo Incumplimiento	N° Incumplimientos
Incompletitud	40

⁸ Se hace presente que cada municipio podría registrar más de un incumplimiento.

⁹ El numeral 1.7 de la Instrucción General N°11 vigente a la época de la revisión, actual Artículo 102 de la resolución 500 que aprueba el nuevo texto de la Instrucción General sobre Transparencia Activa señala que en el caso que el órgano de la Administración del Estado no hubiese dictado actos con efectos sobre terceros que estén comprendidos dentro de la definición dada en este acápite deberá señalarlo expresamente, contemplando un mensaje del siguiente tenor u otro similar “Este órgano no ha dictado actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros”.

Desactualización	27
No disponibilidad	11

Adicional a los desajustes señalados, se identificaron barreras que impiden tener un “acceso expedito”¹⁰ a la información:

- En primer lugar, se advierte una diversidad de “estructuras de publicación” de la información que dificultan la búsqueda de los permisos de edificación. Al respecto, se constata, por ejemplo, que se publican los permisos en un solo archivo mensual y no de manera separada¹¹, o también asociado a las diferentes denominaciones que se les asignan a los permisos, por ejemplo:
 - Un municipio¹² presenta la tipología “Permisos de Obras”, pero al ingresar a las planillas donde se presentan los actos, se debe buscar en el campo “Breve descripción del objeto del acto” aquellos actos que corresponden a permisos de edificación.
 - Otra municipalidad¹³ publica la tipología “Permisos y Multas Municipales”, denominación que no da cuenta, a priori, de actos relacionados con obras. Al ingresar al enlace se presenta un sub – ítem de permisos de edificación, de manera conjunta con otros tipos de actos como “patentes comerciales”, “permisos de tránsito” e “informes trimestrales juzgado de policía local”.
- Otro aspecto revisado fue la cantidad de “clics” que se debían hacer para ingresar el texto de los documentos que contienen los permisos de edificación. De ese ejercicio resultó que en el caso de siete municipios fue necesario hacer 6 o más clics para tener acceso a los actos¹⁴.
- Además, en algunos casos, en los campos “Denominación del acto” o “Breve descripción del objeto del acto” se agrega información genérica (ej. *Permiso obra nueva*) o

¹⁰ El numeral 7 de la Instrucción General N° 11 vigente a la época de la revisión, actual Artículo 108 de la resolución 500 que aprueba el nuevo texto de la Instrucción General sobre Transparencia Activa establece el concepto de “Usabilidad” para la publicación de la información de Transparencia Activa, el cual consiste en que *La información deberá disponerse de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito, vale decir, utilizando planillas, diseños y sistemas mediante los cuales las personas puedan encontrar y entender la información a que se refiere esta instrucción de manera sencilla y rápida, sin necesidad de invertir una gran cantidad de tiempo y esfuerzo o de tener conocimientos acabados del sector público o del organismo respectivo”.*

¹¹ Por ejemplo, en la Municipalidad de Calama, si bien no se detectaron desajustes a las normas de Transparencia Activa, se observa que la publicación de los permisos de edificación se realiza de forma conjunta en un archivo mensual, donde se debe buscar al interior del documento (a veces extenso) el permiso que se requiere. Otro ejemplo, se da en la Municipalidad de Algarrobo, quienes publican la información de los “permisos de edificación” en un archivo mensual, que además contiene otro tipo de permisos como “Recepción Definitiva”, “Obras de Urbanización”, etc.

¹² Corresponde a la Municipalidad de Castro.

¹³ Corresponde a la Municipalidad de Quillón.

¹⁴ La Municipalidad de Calama, Municipalidad de Concón, Municipalidad de La Calera, Municipalidad de Paine, Municipalidad de Santa Cruz, Municipalidad de Putaendo y Municipalidad de Valparaíso.

codificaciones tales como los roles de propiedad o los metros cuadrados correspondientes a la obra, etc., sin indicar datos de mayor relevancia, como la persona o entidad a la que se le otorga el permiso, por lo cual no es posible acceder con facilidad a un permiso de interés¹⁵.

3.2 Acceso a información sobre aportes al Espacio Público

En este apartado se desarrollan los resultados obtenidos de la solicitud de información enviada a los municipios de la muestra de 24 organismos. Estos resultados se organizan en tres secciones: la primera se relaciona con el cumplimiento del proceso de acceso a la información, la segunda sobre la información entregada respecto de los aportes recibidos por las municipalidades y la tercera, sobre los gastos de los mismos aportes.

Cumplimiento del procedimiento de acceso a la información

Tal como se señaló anteriormente, se ingresaron solicitudes de acceso a la información -vía usuario simulado- el día 28 de agosto de 2023, a una muestra de 24 municipios a quienes se les consultó sobre:

- Los aportes recibidos por la municipalidad sobre Transparencia del Mercado del Suelo.
- Los aportes recibidos en relación con la Ley de Aportes al Espacio Público.
- La rendición de cuentas del uso de dichos aportes.

La Tabla N° 2 presenta el número de organismos respecto de los cuales se advirtió algún incumplimiento en el procedimiento de derecho de acceso a la información.

Tabla N° 2: Número de organismos con algún incumplimiento en el procedimiento de derecho de acceso a la información

Desajustes DAI	N° Organismos
Respuesta incompleta	11
Sin respuesta	2

¹⁵ La Resolución Exenta N° 500 que aprueba el nuevo texto de la Instrucción General de Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia, sobre el campo "Breve descripción del objeto del acto", agrega la frase "*dando cuenta en forma clara y sencilla del contenido éste*".

Prórroga extemporánea ¹⁶	2
Respuesta fuera de plazo	7

Como se observa, solo 2 de los 24 municipios de la muestra no respondieron¹⁷ al cierre del proceso. Asimismo, se registraron situaciones de prórroga extemporánea y respuesta fuera de plazo¹⁸. De las respuestas recibidas, en 11 organismos la respuesta se encontraba incompleta, es decir, se pronunciaban parcialmente sobre lo requerido:

- Respecto a los Aportes al Espacio Público: en 5 casos la información recibida a partir de la primera solicitud no contenía la identificación de las entidades o empresas aportantes¹⁹. A raíz de lo anterior, se realizó una segunda solicitud de información para estos casos, así como para un caso donde se respondió, pero no se adjuntó la información²⁰, obteniéndose de ese dato 5 respuestas²¹. Cabe señalar que, sin embargo, en 3 situaciones la respuesta presentaba inconsistencias respecto de lo informado en la primera solicitud²².
- Respecto de los aportes en el marco de la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo: 7 de los municipios consultados no agregan información referente a este punto²³.
- Respecto a la rendición de los aportes: Se constata que 6 municipios no incorporan información sobre este punto en sus respuestas²⁴.

Montos aportados

¹⁶ Se observa que 12 municipalidades solicitaron prórroga del plazo original para dar respuesta a la solicitud de acceso a la información ingresada. En 2 casos específicamente esta se presentó de manera extemporánea.

¹⁷ La Municipalidad de Rengo no envió ningún tipo de respuesta, la Municipalidad de la Reina informó el uso de una prórroga de 10 días, pero finalmente tampoco dio respuesta y la Municipalidad de Calama envió respuesta donde indicaba que se incorporaba información, pero no se adjuntó el archivo y se solicitó complementar su respuesta en una segunda solicitud de acceso a la información.

¹⁸ Se considera respuesta incompleta cuando el organismo no hace llegar un punto completo de la solicitud de acceso a la información realizada o una parte de él. Por ejemplo, respecto del punto 2) se requirieron los nombres de los aportantes, si bien un municipio pudo haber hecho llegar el detalle de los montos de los aportes al espacio público, dicho listado omitía la identificación de quién aporta, lo que se evaluó como información incompleta.

¹⁹ Corresponde a las municipalidades de Calama, Hualqui, Constitución, Valdivia y Puerto Montt.

²⁰ Corresponde a la Municipalidad de Calama.

²¹ En el caso de Chillán Viejo, el organismo en la segunda solicitud volvió a enviar su respuesta sin la identificación de los aportantes.

²² En la segunda solicitud la Municipalidad de Constitución envió los nombres y rut de los aportantes enviando más casos que en el envío anterior, la Municipalidad de Valdivia entregó los nombres de los aportantes también enviando más casos que en el envío anterior. Por su parte, la Municipalidad de Puerto Montt entrega los nombres de los aportantes enviando menos casos que en el envío anterior.

²³ Estos son: Municipalidad de Arica, Municipalidad de Constitución, Municipalidad de Coronel, Municipalidad de Coyhaique, Municipalidad de San Pedro de La Paz, Municipalidad de Valparaíso y Municipalidad de Viña del Mar.

²⁴ Se trata de: Municipalidad de Constitución, Municipalidad de Coronel, Municipalidad de Coyhaique, Municipalidad de Hualqui, Municipalidad de Valparaíso y Municipalidad de Viña del Mar.

Como se mencionó con anterioridad, parte de los objetivos de la presente revisión es determinar el nivel de acceso a la información respecto de aportes de inmobiliarias en los municipios de la muestra. El Capítulo III de la Ley N° 20.958 establece el “Aporte al Espacio Público”, que son ingresos recaudados por las Municipalidades que aprueben la ejecución de proyectos inmobiliarios que conlleven crecimiento urbano por densificación, para la mitigación de los efectos (negativos) en la ciudad producidos por éstos.

Específicamente, se requirió el listado de los *aportes recibidos por la municipalidad a partir de lo que establece el Capítulo III de la Ley N° 20.958 sobre Aportes al Espacio Público*. Al respecto, se recibió información respecto de este punto en 22 de los 24 municipios de la muestra, con diferentes niveles de detalle, según se explicitó en el punto 3.2.1.

A partir de la información obtenida por los municipios, el total de montos recibidos por los 22 municipios en 2022 es de \$834.247.758. El promedio por comuna es de \$37.920.353, sin embargo, este dato registra variaciones importantes²⁵, siendo la Municipalidad de Viña del Mar la que recibe el mayor monto: \$140.778.302²⁶, es decir un 17% del total analizado. Sobre este último hallazgo, cabe señalar, que los montos percibidos se determinan a partir del avalúo fiscal de los terrenos donde se solicitan permisos de obras, elemento que varía para cada comuna y sus respectivos sectores.

Tabla N° 3: Total de aportes al espacio público recibido por municipio durante el 2022

Municipio	Suma total
Viña del Mar	\$140.778.302
Calama	\$93.795.434
Alto Hospicio	\$72.292.877
Punta Arenas	\$71.277.646
Valdivia	\$68.723.716
San Pedro de la Paz	\$61.680.640
Coquimbo	\$56.117.153
Coyhaique	\$44.133.020
Puerto Montt	\$41.462.609
Copiapó	\$34.807.068
Arica	\$34.332.866
San Miguel	\$26.973.008

²⁵ La fórmula de cálculo de los aportes al espacio público se encuentra establecida en el Artículo 2.2.5. BIS de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Para la realización de dicha operación el Ministerio de Vivienda y Urbanismo dispone de formularios electrónicos para la realización de este procedimiento (cálculo automático), como lo son las “Solicitudes de Aprobación de Obra Nueva” y “Solicitud de Aprobación Permiso de Obra Nueva” por parte de las Direcciones de Obras de las municipalidades respectivas.

²⁶ En equivalencia, los ingresos por este concepto en el caso de Viña del Mar podrían financiar completamente el gasto anual de sus servicios de “Publicidad y Difusión” para el año 2023, que ascienden a \$101.550.000.

Parral	\$17.745.273
Constitución	\$13.026.848
Valparaíso	\$12.246.567
Coronel	\$11.033.425
Chillán Viejo	\$9.589.097
Casablanca	\$9.350.012
Recoleta	\$5.577.112
Padre Las Casas	\$4.122.126
Estación Central	\$3.513.876
Hualqui	\$1.669.083
Total	\$834.247.758

Al observar la distribución de los aportes según el tamaño del municipio -a partir de la tipología de las municipalidades²⁷ establecida por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), se constata que aquellas de mayor tamaño y mayores recursos (tipo 1 y 2) registran los aportes más significativos. Por su parte, los grupos de las tipologías 3, 4 y 5 (de menor tamaño y nivel de desarrollo) registran montos promedios mucho menores. En una línea similar, aquellos municipios de clasificación urbana reciben una mayor suma y promedio de aportes que los de tipo mixta.

Tabla N° 4: Monto promedio de aportes según tipo SUBDERE y Clasificación de Urbanidad

Criterio	Clasificación	Monto promedio
Tipo SUBDERE	Tipo 1	\$ 41.794.918
	Tipo 2	\$ 48.869.537
	Tipo 3	\$ 11.631.416
	Tipo 4	\$ 9.350.012
	Tipo 5	\$ 1.669.083
Clasificación Urbanidad	Mixta	\$ 9.250.407
	Urbana	\$ 48.671.582

Aportantes a los municipios

A nivel de los aportantes, las respuestas de los organismos comprendieron 2.015 registros (1.876 personas o entidades distintas)²⁸, existiendo una variación importante también en el

²⁷ Clasificación efectuada en el marco de la distribución de los recursos del Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal, que distribuye a las comunas en 5 grupos, según su tamaño y nivel de desarrollo. Detalle disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1079104&f=2021-07-07>.

²⁸ La cantidad de aportes recibidos también difiere bastante entre las diferentes comunas, donde en la Municipalidad de Coyhaique se declara la recepción de la mayor cantidad de aportes durante el 2022, con 233,

número de aportantes por municipio. Al respecto, a partir de la búsqueda en la web, estos fueron categorizados, determinando el giro de la entidad²⁹.

mientras Estación Central solo declara 2. Es interesante destacar que no necesariamente las comunas con mayor cantidad de aportes son las que tienen una mayor suma total de ellos.

²⁹ Con los datos de nombre y rut disponibles.

Tabla N° 5: Cantidad y suma total de los aportes por Giro de los aportantes

Giro aportantes	N Aportes	Suma	% del Monto
Persona natural	1614	\$377.364.740	45%
Inmobiliaria/Constructora	167	\$236.268.798	28%
Comercio y servicios	94	\$104.112.548	12%
Establecimiento educacional	26	\$50.689.135	6%
Misma municipalidad ³⁰	23	\$18.341.929	2%
Organizaciones religiosas y comunitarias	13	\$18.273.392	2%
Institución pública	11	\$14.098.311	2%
Agricultura, ganadería y actividad extractiva	17	\$5.154.790	1%
Sin información	50	\$9.944.115	1%
Total	2015	\$834.247.758	100%

Los datos muestran que la mayor cantidad de aportes, tanto en número como en la suma total se realiza por parte de personas naturales, representando un 45% del monto. En segundo lugar, se encuentra precisamente el grupo de inmobiliarias y constructoras con 167 aportes y una suma de \$236.268.798, representando un 28% del monto total. Entidades de comercio y servicios por su parte representan el 12% del monto total. Cabe destacar la presencia en los aportes de grupos de establecimientos educacionales y organizaciones religiosas y comunitarias, que representan el 6 % y el 2 % respectivamente.

En el análisis de los mayores aportantes según la suma total de sus aportes, los resultados muestran una preeminencia de inmobiliarias. Cabe señalar que también se observó la presencia de la Fundación Integra en los primeros lugares con 11 aportes en 6 comunas diferentes³¹ y la presencia de 5 personas naturales entre los mayores 20 aportantes.

Observando únicamente el Giro “Inmobiliaria/Constructora”, la Tabla N° 6 muestra las 10 principales entidades con mayor suma de aportes durante el 2022, los cuales se concentran en Viña del Mar, Alto Hospicio, Calama, Coquimbo, Arica y Valdivia. Entre ellos, las entidades Bezanilla Construcciones Ltda. e Isiete Grupo Inmobiliario S.A. realizan aportes mayores al resto.

³⁰ En estos casos, los municipios en las planillas que entregan en su respuesta registran el nombre de la entidad aportante el de la misma municipalidad que recibe el aporte. Esto ocurre en 12 municipios de la muestra.

³¹ Se registraron aportes de esta Fundación en Alto Hospicio, Constitución, Coyhaique, Puerto Montt, San Pedro de la Paz y Valdivia.

Tabla 6: Top 10 Inmobiliarias con mayores montos de aportes

N°	Inmobiliaria/Constructora	N de aportes	Monto total aportes	Comuna
1	Bezanilla Construcciones Ltda.	2	\$41.906.720	Viña del Mar
2	Isiete Grupo Inmobiliario S.A.	1	\$35.184.231	Alto Hospicio
3	Inmobiliaria e Inversiones Reñaca Norte S.A.	1	\$16.413.751	Viña del Mar
4	Constructora e Inmobiliaria Q Dos SPA	1	\$12.870.685	Calama
5	Inmobiliaria Mall Viña del Mar	1	\$8.969.138	Viña del Mar
6	Inmobiliaria Los Andes Ltda.	1	\$6.198.832	Coquimbo
7	Sociedad Inmobiliaria Puente Viejo SPA	1	\$6.006.249	Alto Hospicio
8	Empresa Constructora Pacal SA	1	\$5.273.283	Arica
9	Inmobiliaria e Inversiones Sofía y Maite Ltda.	1	\$4.865.243	Viña del Mar
10	Vertientes Sur SPA	1	\$4.631.515	Valdivia

Con el fin de verificar la posibilidad de obtener más detalles sobre los permisos otorgados que generaron los aportes de la tabla anterior, se realizó una búsqueda de algunos de estos en los sitios de Transparencia Activa de los municipios. Al respecto, se constató la dificultad para asociar los montos de aportes al espacio público, con los respectivos permisos que les dieron origen, debido a la escasa o nula información de referencia a los nombres de las empresas que aportan en las publicaciones de Transparencia Activa, específicamente, en las tipologías de actos “Permisos de Edificación”. A modo de ejemplo:

- Respecto a la publicidad de los permisos otorgados a la empresa “Bezanilla Construcciones Ltda.” por parte de la Municipalidad de Viña del Mar (municipio que publica a partir de planillas propias)³², no fue posible constatar referencias que permitieran identificar cuáles de ellos corresponde al otorgado a la empresa en cuestión, por ejemplo, en el campo denominado “Contenido” se agregan expresiones tales como: “Permiso de Obra Menor Modificación”, “Permiso de Obra Menor Ampliación Menor A 100 M2”, “Permiso de Edificación Obra Nueva”, entre otros.
- Realizado el mismo ejercicio, respecto del permiso de obra a Inmobiliaria Los Andes Ltda. otorgado por la Municipalidad de Coquimbo, la que utiliza el Portal de Transparencia para la publicación de su información, específicamente respecto del mes de marzo de 2022, en el cual se otorgó el permiso de edificación, tampoco fue posible acceder al texto de dicha autorización, incluso, utilizando el “buscador de caracteres” y la descarga de datos en formato abierto que posee la plataforma.

³² La búsqueda se realizó respecto del mes de abril de 2022 (fecha del ingreso de recursos).

- En el caso del permiso a Isiete Grupo Inmobiliario S.A. por la Municipalidad de Alto Hospicio (municipio que publica fuera del Portal)³³, al igual que en el caso de Viña del Mar, no existen datos o descripciones que favorezcan la identificación del permiso en cuestión. En este caso, pese a las dificultades enunciadas, sí se logró encontrar el Permiso de Edificación N° 15 de fecha 29 de abril de 2022, pero esto solo es posible mediante la revisión del monto del aporte que es detallado al final del documento, ya que, incluso, el “nombre o razón social del propietario” consignado en el documento es distinto al de la empresa³⁴.

Gastos de los aportes

Se les solicitó a los municipios la rendición de cuenta anual (en formato PDF) sobre uso, situación y movimiento de los aportes recaudados por el municipio en el año 2022 a que refiere el Artículo 181 de la Ley N° 20.958 sobre “Aportes al Espacio Público”.

De los organismos que dieron respuesta a este punto, se advierte la existencia de respuestas donde no se entregan los datos requeridos sobre el punto en específico, señalando no tener conocimiento o antecedentes al respecto³⁵. También, 12 informaron no haber realizado uso o movimientos de los recursos recaudados por concepto de “Aportes al Espacio Público”, respecto a lo cual, 3 de ellos complementan indicando que la no existencia de movimientos de los recursos recaudados se debe a la ausencia de un Plan de inversión o planificación³⁶, esto, en alusión a los “Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público” (PIIMEP). Cabe indicar que La Ley N° 20.958 establece que es obligación para los municipios contar con un PIIMEP, no obstante, no se señala el plazo para que éstos lo elaboren.

³³ En este caso, también se revisó el mes de abril de 2022, dada la fecha del aporte.

³⁴ Se indica que el permiso de edificación se extiende a nombre de “Sociedad Inmobiliaria Comercial e Inversiones Belén Tres Ltda”, se constata que el correo electrónico del representante legal de la empresa posee la terminación “@isiete.cl” coincidente con el nombre informado por la Municipalidad en la respuesta de la solicitud de acceso a la información.

³⁵ Por ejemplo, la Municipalidad de San Miguel señala en su respuesta “no tener claridad respecto de las condiciones de rendición de estos recursos”, la Municipalidad de Estación Central, informa que a su “Dirección de Administración y Finanzas no le corresponde realizar la rendición de este tipo de recursos”, y, por su parte, la Municipalidad de Copiapó agrega que “no existen antecedentes de lo requerido”.

³⁶ Copiapó, Chillán Viejo y Parral.

En este contexto, se realizó la búsqueda en la web, de forma complementaria respecto a la existencia de PIIMEP³⁷ en el sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional³⁸. De tal revisión fue posible establecer que solo cinco organismos de la muestra poseen un PIIMEP publicado en el Diario Oficial, es decir, “promulgado”, estos son, los municipios de Rengo, San Pedro de la Paz, Valdivia, Valparaíso³⁹ y Puerto Montt. Con excepción de Puerto Montt, cuyo PIIMEP fue aprobado en 2023, en las demás comunas era esperable que dicho gasto se hubiera efectuado, sin embargo, ello no había ocurrido a la fecha de entrega de la respuesta⁴⁰. De forma complementaria, se revisaron los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) de las comunas sobre las que no se advirtió la existencia de PIIMEP y que tampoco señalaron en sus respuestas no poseer (de forma expresa), ya que la normativa contempla la posibilidad de incluirse en estos instrumentos de planificación municipal, pero ninguno lo agrega.

Por su parte, se debe tener en consideración que, en el caso de las comunas en que exista un PIIMEP de nivel intercomunal, al menos el 40% de los aportes recaudados anualmente deberán destinarse a la ejecución de obras incluidas en el PIIMEP intercomunal. Para aquello, la municipalidad deberá ejecutar esas obras directamente o transferir los recursos a alguna de las entidades competentes para ejecutarlas mediante un convenio mandato, como lo establece el inciso cuarto del Artículo 180 de la Ley N° 20.958. A partir de las respuestas entregadas por los municipios sobre este punto, se desprende que tampoco se han realizado movimientos de recursos para financiar obras en el ámbito intercomunal.

Finalmente, cabe hacer presente que el Artículo 181 de la Ley N° 20.958 sobre “Aportes al Espacio Público”, establece que *“las municipalidades darán una explicación circunstanciada del uso, situación y movimiento de todos y cada uno de los aportes recaudados, y deberán publicarse tales rendiciones conforme dispone el Artículo 7 contenido en el Artículo primero de la Ley N° 20.285”*. De lo anterior, subyace la obligación de publicar tales rendiciones en los respectivos sitios webs de Transparencia Activa de las instituciones que reciban este tipo de aportes.

Realizado el ejercicio sobre las 22 municipalidades que respondieron la solicitud de acceso a la información señalando haber recaudado recursos, se constató que ninguna de ellas

³⁷ Instrumento de nivel comunal o intercomunal, según sea el caso, que contiene una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial o asociadas a éstos, debidamente priorizadas, para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana...” (Artículo 1.1.2. OGUC).

³⁸ En caso de poseer aplicación a nivel comunal.

³⁹ En el caso de las comunas de Rengo y Valdivia el año de aprobación de los PIIMEP fue 2020, por su parte, para San Pedro de la Paz y Valparaíso 2021.

⁴⁰ Se debe tener en consideración que los municipios pueden utilizar un tercio de los recursos recaudados para la elaboración de su PIIMEP, no obstante, como se ha podido averiguar la elaboración de un instrumento como este puede tener un valor superior a los 9 millones de pesos o mayor (OC 4032-8-SE23 Municipalidad de Cañete) y los recursos recaudados ser menores a esa cifra.

presenta una sección o apartado que dé cuenta de estas rendiciones, tampoco agregan un mensaje que, en subsidio, indique de forma expresa no haber realizado, en este caso, “movimiento o uso de los recursos provenientes de los “Aportes al Espacio Público”, con esto es posible constatar un incumplimiento a las normas de Transparencia Activa por parte de este grupo de organismos⁴¹.

⁴¹ Cabe hacer presente que el Artículo primero transitorio de la Ley N° 20.958 establece que, después de 18 meses de publicado (17.05.2019) el reglamento de ésta, serán exigibles los pagos de aportes que establece, por lo tanto, los municipios se encuentran habilitados para recaudar estos fondos desde el mes de noviembre de 2020.

Acceso a información sobre aportes de la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo

A partir de la revisión de antecedentes efectuada en este proceso, se constató que el ingreso de recursos por parte de los municipios por aplicación de lo establecido en la Ley N° 21.078⁴² sobre Transparencia del Mercado de Suelo, no es frecuente o usual, esto, dado que se trata de aportes que requieren de varias condiciones para concretarse: en primer lugar, debe existir una modificación del Plan Regulador Comunal, luego tal cambio, debe ser en torno a la ampliación o extensión del límite urbano comunal, por último, debe existir una enajenación a título oneroso de bienes raíces que se realice en este nuevo límite urbano. Por consiguiente, los aportes a percibir en esta línea serían de carácter “ocasional” y no se constituyen de manera significativa como una fuente de ingresos municipales.

Considerando lo anterior, los organismos requeridos respecto a estos aportes y sus destinos, y que respondieron a la solicitud, indicaron no haber recibido dichos aportes. En específico, el detalle fue el siguiente.

- Seis entidades señalan de forma expresa no haber recibido ingresos provenientes de aportes relacionados con la Ley N° 21.078⁴³.
- Otro grupo de instituciones sobre este punto indican expresamente no tener antecedentes⁴⁴.)
- Una entidad informó erróneamente el monto percibido por el impuesto territorial (contribuciones) y otra los Aportes al Espacio Público⁴⁵.

Lo reportado por los organismos es consistente con la situación de dichos municipios respecto a los planes reguladores. Al respecto, se revisó el sitio web del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, específicamente, la sección “Seguimiento IPT -Instrumentos de

⁴² Establecido en el Artículo 1 del Artículo Cuarto.

⁴³ Corresponde a la Municipalidad de Estación Central, Municipalidad de Coquimbo, Municipalidad de Hualqui, Municipalidad de Parral, Municipalidad de Puerto Montt y Municipalidad de Punta Arenas. De modo similar, la Municipalidad de Padre Las Casas, señala que su Límite Urbano se encuentra vigente desde el año 1963 – por lo tanto, no existe la posibilidad de recibir recursos por este tipo de gravamen-, por su parte, la Municipalidad de Recoleta, señala que “la ampliación del límite urbano no se configura en la comuna” y la Municipalidad de San Miguel, responde que “dado su carácter “mediterráneo” se imposibilita ampliación del límite urbano de la comuna”, a partir de tales situaciones se infiere que no han recibido aportes por el gravamen que contempla la Ley.

⁴⁴ Se indica específicamente, “no poseer información sobre este tipo de ingresos” (Alto Hospicio), “no han ingresado fondos externos” (Calama), “no contar con información sobre este punto” (Chillán Viejo), “no existen antecedentes de lo requerido” (Copiapó)

⁴⁵ La Municipalidad de Casablanca, puesto que, indica “por concepto del 40% del impuesto territorial en el año 2022 se percibió \$1.804.852.098” cuestión que no fue consultada, por su parte, la Municipalidad de Valdivia, hace llegar un detalle, no obstante, se trata de los aportes al espacio público, relativo al punto 2) de la solicitud de acceso a la información.

Planificación Territorial”⁴⁶, página donde se presenta información respecto de las modificaciones y ajustes realizados a los planes reguladores comunales de todo el país.

De aquella revisión, se comprueba que sólo las comunas de Casablanca, Coquimbo, San Pedro de La Paz y Valparaíso han realizado modificaciones a sus respectivos Planos Reguladores con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 21.078 sobre Transparencia del Mercado del Suelo, los cuales se efectuaron entre los años 2018 y 2019, por lo que, sólo en tales casos podría haber una modificación del límite urbano comunal, que propiciara el pago de los gravámenes que establece dicha norma, sin embargo, esto debiera haber ocurrido con anterioridad al año sobre el cual se efectuó la solicitud (2022).

Cabe indicar que con el objeto de obtener mayores antecedentes respecto a estos y otros municipios que pudieran haber obtenido aportes por dicha Ley es que se solicitó colaboración a la Tesorería General de la República⁴⁷, para obtener los montos recaudados provenientes de la Ley N° 21.078 para el año 2022, identificando los montos transferidos a cada municipalidad⁴⁸. Con fecha 19 de diciembre de 2023, tal organismo envía su respuesta mediante el Oficio E324113/2023, donde señala que “no existe constancia de distribución de dicha recaudación a ninguna municipalidad ni al Fondo Común Municipal”. Por lo tanto, tal antecedente confirma la consistencia de las respuestas de los municipios respecto del punto 1) de la solicitud de acceso a la información realizada.

⁴⁶ Disponible en <http://seguimientoipt.minvu.cl/main.php>

⁴⁷ El inciso final del Artículo 12 de la Ley N° 21.078 señala que “El Servicio de Tesorerías recaudará el referido impuesto y pondrá a disposición de las respectivas municipalidades y del Fondo Común Municipal los recursos correspondientes, dentro del mes subsiguiente al de su recaudación.”.

⁴⁸ Esta solicitud fue formulada mediante el Oficio E23104 de fecha 17 de octubre de 2023, aludiendo a lo establecido en el Artículo 34 de la Ley de Transparencia, a saber “Para el ejercicio de sus atribuciones, el Consejo podrá solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado. Podrá, asimismo, recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia”.

CONCLUSIONES

A partir del proceso de fiscalización efectuado puede concluirse la existencia de barreras para el acceso a la información respecto a la situación de desarrollo inmobiliario a nivel comunal, las que dificultan un adecuado control.

- En primer lugar, existen infracciones al cumplimiento de la normativa de transparencia, específicamente respecto a la publicidad de los permisos de edificación, situación que se constató en el 36% de los municipios de carácter urbano o mixto (de acuerdo con la clasificación del Censo 2017). Adicionalmente a dichos desajustes, también se evidencia una diversidad de estructuras de publicación, accesos poco expeditos a la información y denominaciones genéricas o poco claras de los permisos. Esta última situación, se constata en la práctica, al momento de querer encontrar, por ejemplo, un permiso de edificación que fue sujeto al pago de aportes en el marco de la Ley N° 20.958 sobre “Aportes al Espacio Público”, donde se requiere revisar los permisos uno a uno en el sitio web.
- En segundo lugar, al momento de requerir antecedentes a los organismos respecto a aportes recibidos -entre ellos por inmobiliarias- en este caso específico, respecto de dos normativas (Aportes al Espacio Público y Transparencia del Mercado de Suelo), se observan incumplimientos al procedimiento administrativo de acceso a la información, existiendo casos en los cuales no se pudo acceder a la información por falta de respuesta o en que esta se presentó incompleta. Todo ello, finalmente, tiene una incidencia en la posibilidad de conocer la situación de esos aportes.
- Por otra parte, respecto a los antecedentes recabados respecto a la Ley de Espacio Público, se constató la existencia de información sobre el funcionamiento de dicha normativa, por cuanto, todas las municipalidades que fueron requeridas de información y respondieron, recibieron aportes por proyectos inmobiliarios que conllevan crecimiento urbano, con el objetivo de mitigar los efectos que estos producen. En particular, se observó lo siguiente:
- La información entregada por los municipios da cuenta de una diferencia importante en los montos percibidos, siendo las comunas de tipo urbano, de mayor tamaño, y mayor desarrollo las que concentran los mayores aportes (en particular Viña del Mar y Calama).
- La normativa establece que todos los proyectos inmobiliarios están sujetos a mitigación y/o aportes, lo cual se constata en este proceso, ya que la mayor parte de los aportes que

se generan provienen de personas naturales seguido de empresas inmobiliarias. Este último grupo concentra los mayores aportes especialmente en las dos comunas indicadas anteriormente, así como en la comuna de Alto Hospicio.

- En lo que respecta al uso de los recursos recaudados, la información obtenida da cuenta que estos aportes no se han materializado en gastos para el mejoramiento de la movilidad y el espacio público en las respectivas municipalidades, lo cual se explicaría en el hecho de que la mayor parte de las municipalidades revisadas a la fecha no cuenta con un Plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público (PIIMEP). De igual manera, tampoco han sido utilizadas para ejecución de obras en planes intercomunales.
- Se observa que todas las municipalidades que informan haber recibido recursos en el marco de esta Ley incumplen con la obligación de publicar la rendición de dichos aportes en sus sitios de Transparencia Activa, conforme a lo que establece la normativa.
- Finalmente, en cuanto a los aportes a la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo, se constata que estos montos se entregan en condiciones específicas y asociadas a modificaciones de los Planes Reguladores. A partir de lo reportado por la Tesorería General de la República, se observa que no existirían aportes a ningún municipio (incluidos todos los de la muestra de este proceso) ni al Fondo Común Municipal por esta normativa.

ANEXOS

Anexo 1: Antecedentes Normativos

A) Ley de Transparencia del Mercado del Suelo

La Ley de Transparencia del Mercado de Suelo es la N° 21.078 publicada el 15 de febrero de 2018, dentro de sus principales objetivos instaura normas supletorias para territorios sin planificación comunal o seccional, también fija un plazo no mayor a diez años para la actualización de instrumentos de planificación territorial, además crea mecanismos de participación ciudadana para la elaboración o modificación de planes reguladores. La Ley regula materias como: *Impuesto Territorial, Plan Regulador, Límite Urbano, Ley General de Urbanismo y Construcción, Planificación Territorial, Exposición Pública, Audiencias Ciudadanas, Ampliación Límites Urbanos*".

a. Disposiciones Respecto a Aportes

En cuanto a aportes, se señala que cualquier tipo de modificación al límite urbano se gravará con impuestos como se señala en el Artículo cuarto de la Ley N° 21.078:

“Artículo 1 del Artículo Cuarto”: *“Se gravará con impuesto a la renta con una tasa del 10%, la parte del mayor valor obtenido en aquellas enajenaciones a título oneroso de bienes raíces situados en Chile, derechos reales constituidos en ellos, o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano”.*

“Letra a) del Artículo 12 del Artículo Cuarto”: *“Un 37,5% se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre situado la respectiva bien raíz, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo local. Si el bien raíz se encuentra situado en varias comunas, la recaudación se repartirá entre ellas en proporción a la parte de la superficie total que corresponda a cada una (...).”.*

b. Obligaciones de Transparencia o Rendición de Cuentas

La promulgación de Ley N° 21.078 contempla nuevas obligaciones en términos de publicación de información en los sitios web de Transparencia, principalmente, en las Municipalidades, los que a continuación se detallan:

- Las municipalidades **deberán publicar en sus sitios de Transparencia Activa, específicamente, en el ítem “Marco Normativo” el texto íntegro de la Ley N° 21.078** de Sobre transparencia del mercado del suelo e impuesto al aumento de valor por ampliación del límite urbano. Lo anterior, dado que se trata de una norma que se refiere a materias que inciden dentro de las atribuciones y funciones de la Municipalidad, vinculándose con las definidas para el plan regulador comunal.
- Las municipalidades deberán publicar en el ítem “Mecanismos de Participación Ciudadana” **el proceso de “Consulta Pública” al que alude el Artículo 28 octies de la Ley N° 21.078**. Esto se llevará a cabo, a través de: audiencias, consultas e informaciones públicas, o cuentas públicas participativas.
- En ese mismo ítem (Mecanismos de participación ciudadana) se debe presentar la información relativa al “Resumen Ejecutivo” que contiene la *“imagen objetivo del desarrollo*

urbano”, de acuerdo con lo dispuesto en el **inciso final del Artículo 28 octies de la Ley N° 21.078**. (Énfasis agregados).

Por su parte, este texto legal, también le impone al Ministerio de Vivienda y Urbanismo mantener un “Portal Único de Información” que contendrá *“información de los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, así como de sus modificaciones, el que deberá dar cuenta de manera sistematizada”*, dicha información debe ser suministrada por las Municipalidades.

Respecto de los recursos que ingresan a los municipios por la recaudación del impuesto territorial que incorpora esta Ley, si bien, la Letra a) del Artículo 12 del Artículo Cuarto indica que deben ser aplicados *“por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo local”*, no se detallan procedimientos de rendición de cuenta sobre estos o mecanismos de verificación que permitan establecer que efectivamente fueron utilizados para dichos fines.

B) Ley sobre Aportes al Espacio Público

La Ley N° 20.958, establece un *“Sistema de Aportes al Espacio Público”*, a partir de su entrada en vigor, desde el año 2020, cualquier tipo de proyecto de tipo inmobiliario debe anticiparse al impacto que provocarán en la movilidad local urbana, haciéndose cargo y mitigando las externalidades negativas de su emplazamiento en el entorno. En el Título V de la Ley, específicamente, en su Capítulo III denominado *“De los aportes al espacio público”*, se dispone que dichos aportes deben utilizarse principalmente para la materialización de los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público.

a. Disposiciones Respecto a Aportes

En el Capítulo III denominado *“De los aportes al espacio público”*, se detalla que:

- (Artículo 175) *“Los proyectos que conlleven crecimiento urbano por densificación deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 70, directamente, o a través de un aporte equivalente al avalúo fiscal del porcentaje de terreno a ceder a la municipalidad respectiva (...)”*;
- (Artículo 176) *“Cada municipio elaborará un plan comunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, que contendrá una cartera de proyectos, obras y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial existentes o asociadas a éstos, debidamente priorizadas (...)”*

Del mismo modo, en el Artículo 180 se especifica que los aportes serán recaudados por los municipios respectivos, que deberán mantenerlos en *“una cuenta especial y separada del resto del presupuesto municipal”*. También que estarán destinados *“única y exclusivamente”* a los siguientes fines:

- a) Ejecución de obras identificadas en los planes comunales e intercomunales de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, incluida la construcción de las nuevas áreas verdes o espacios públicos allí indicados.
- b) Pago de expropiaciones que sean necesarias para la materialización de dichas obras.

- c) Actualización de los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, desarrollo de los instrumentos de planificación que sean necesarios para su ejecución y elaboración de los proyectos de las obras.
- d) Gastos de administración e inspección, incluidos aquellos en personal, hasta por el 10% de los fondos recaudados.

Otras disposiciones respecto de los “Aportes” se encuentran contenidas en los incisos finales de este Artículo. Es así como, en el inciso tercero también se dispone que *“Al menos el 70% de los aportes percibidos, deducidos los gastos de administración, deberán ser invertidos en movilidad (...)”*. Por último, el inciso final de este literal indica que *“En las comunas en que exista un plan intercomunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, al menos el 40% de los aportes recaudados anualmente deberá destinarse a la ejecución de obras incluidas en dicho plan intercomunal (...)”*.

b. Obligaciones de Transparencia o Rendición de Cuentas

Por otra parte, en el Artículo 181, se establecen los mecanismos de Transparencia de estos aportes, puesto que, se precisa *“En sus rendiciones de cuentas anuales, las municipalidades darán una explicación circunstanciada del uso, situación y movimiento de todos y cada uno de los aportes recaudados, y deberán publicarse tales rendiciones conforme dispone el Artículo 7 contenido en el Artículo primero de la Ley N° 20.285”*.

Dado que la Ley no precisa en qué materia de Transparencia Activa, deben ser publicadas las *rendiciones de cuentas anuales*, a priori, y, considerando lo que establece el numeral 8 de la Instrucción General N° 11 sobre Transparencia Activa que indica *“se podrá incluir en el banner sobre Transparencia Activa toda información adicional a la señalada en el punto 1 de esta instrucción que el organismo o servicio estime conveniente publicar. Esta información adicional deberá ser publicada en un vínculo separado (...)”*, los municipios las deberían incluir en la sección “Otros antecedentes”.

Anexo 2: Muestreo

Muestreo Comunas Urbanas para Fiscalización

Se consideraron dos muestras, para dos tipos diferentes de fiscalizaciones: una muestra para un proceso general (revisión de permisos de edificación) y una submuestra para un proceso focalizado (aportes de inmobiliarias).

Muestra general:

La primera muestra para un proceso general de fiscalización buscó ser representativa a nivel nacional de las comunas urbanas o semi urbanas.

Del total de 345 municipios a nivel nacional, se extrajo el universo de comunas urbanas a partir de la clasificación utilizada por el Censo 2017. Esta permite distinguir 3 niveles, urbana, rural y mixta.

Así, la Política Nacional de Desarrollo Rural⁴⁹ propone la siguiente clasificación comunal:

- Rural: Las comunas predominantemente rurales se definen como aquellas en que más de un 50% de la población vive en distritos censales de densidad menor a 150 hab./km².
- Mixta: Las comunas mixtas se definen como aquellas en que entre un 25% y un 49% de la población vive en distritos censales de densidad menor a 150 hab./km².
- Urbana: Las comunas predominantemente urbanas se definen como aquellas en que menos de un 25% de la población vive en distritos censales de densidad menor a 150 hab./km².

A partir de esta clasificación, se consideraron las comunas urbanas y mixtas para la determinación de la muestra, quedando un total de 160 comunas (82 urbanas y 78 mixtas), las que se distribuyen según el siguiente detalle:

Distribución de comunas según ruralidad, por región

Región	Urbana/Mixta
Tarapacá	2
Antofagasta	2
Atacama	2
Coquimbo	3
Valparaíso	27
O'Higgins	17
Maule	10
Biobío	18
Araucanía	13
Los Lagos	7
Aysén	1
Magallanes	1
Metropolitana	46
Los Ríos	4
Arica y Parinacota	1
Ñuble	6
Total	160

Muestra focalizada:

Para esta muestra, se consideró un universo más acotado de 24 municipios y luego se seleccionaron las municipalidades intencionadamente buscando cumplir con ciertos criterios de distribución.

Criterios para la construcción del universo:

1. Que sean municipios urbanos y mixtos. Esto reduce el universo del total de 345 municipios a 160.

⁴⁹ <https://www.masvidarural.gob.cl/ruralidad-en-chile/>

2. Que presenten proyectos inmobiliarios sujetos a evaluación por parte del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA). Esto reduce el universo a 100 municipalidades. Para determinar esto se buscaron proyectos presentados para su correspondiente evaluación al SEA⁵⁰. Para lo anterior se utilizó el buscador avanzado del sitio, en el cual se completaron características de estado del proyecto en: admisión, calificación, aprobado, renuncia RCA, no calificado y no admitido a tramitación. Esto para todas las regiones en el sector productivo inmobiliario. El período que se estipuló fue de 10 años, pero se expone que la plataforma entregó datos desde 2014.

Criterios para la distribución de la muestra:

1. Que considere comunas de todas las regiones del país.
2. Que considere todos los tipos de la tipología SUBDERE. tal como establece la Resolución N° 84 de 2021⁵¹, que en Artículo N° 5 expone:
 - a. Grupo 1: Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo.
 - b. Grupo 2: Comunas mayores, con desarrollo medio.
 - c. Grupo 3: Comunas urbanas medianas, con desarrollo medio.
 - d. Grupo 4: Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo medio.
 - e. Grupo 5: Comunas semi urbanas y rurales con bajo desarrollo.

Se seleccionó una muestra de 24 comunas:

N°	Comuna	Región	Clasificación	Tipología SUBDERE
1	Alto Hospicio	Tarapacá	Urbana	Tipo 2
2	Calama	Antofagasta	Urbana	Tipo 2
3	Copiapó	Atacama	Urbana	Tipo 2
4	Coquimbo	Coquimbo	Urbana	Tipo 2
5	Valparaíso	Valparaíso	Urbana	Tipo 1
6	Casablanca	Valparaíso	Mixta	Tipo 4
7	Viña del Mar	Valparaíso	Urbana	Tipo 1
8	Rengo	O'Higgins	Urbana	Tipo 4
9	Constitución	Maule	Mixta	Tipo 3
10	Parral	Maule	Mixta	Tipo 3
11	Coronel	Biobío	Urbana	Tipo 2
12	Hualqui	Biobío	Mixta	Tipo 5
13	San Pedro de la Paz	Biobío	Urbana	Tipo 1
14	Padre Las Casas	Araucanía	Mixta	Tipo 3
15	Puerto Montt	Los Lagos	Urbana	Tipo 2
16	Coyhaique	Aysén	Urbana	Tipo 2
17	Punta Arenas	Magallanes	Urbana	Tipo 2
18	Cerrillos	Metropolitana	Urbana	Tipo 1

⁵⁰ <https://seia.sea.gob.cl/busqueda/buscarProyecto.php>

⁵¹ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1079104&f=2021-07-07>

19	La Reina	Metropolitana	Urbana	Tipo 1
20	Recoleta	Metropolitana	Urbana	Tipo 1
21	San Miguel	Metropolitana	Urbana	Tipo 1
22	Valdivia	Los Ríos	Urbana	Tipo 2
23	Arica	Arica	Urbana	Tipo 2
24	Chillán Viejo	Ñuble	Mixta	Tipo 2

Anexo 3: Información complementaria

En este anexo se presentan tablas e información complementaria a la presentada en la sección de resultados de este informe.

Incumplimientos respecto de la publicidad de los permisos de obras

Municipalidad	Disponible	Actualizada	Completa
Municipalidad de Castro	Sí	Sí	No
Municipalidad de Lota	Sí	Sí	No
Municipalidad de Nueva Imperial	Sí	No	No
Municipalidad de Viña del Mar	No	No	No
Municipalidad de Traiguén	No	Sí	No
Municipalidad de Tomé	No	Sí	Sí
Municipalidad de Rengo	No	Sí	No
Municipalidad de Quinta Normal	No	No	No
Municipalidad de Victoria	No	Sí	No
Municipalidad de La Calera	No	No	No
Municipalidad de Independencia	Sí	Sí	No
Municipalidad de Providencia	Sí	Sí	No
Municipalidad de Melipilla	Sí	Sí	No
Municipalidad de Ancud	Sí	Sí	No
Municipalidad de Puchuncaví	Sí	No	No
Municipalidad de Recoleta	Sí	No	Sí
Municipalidad de Ovalle	No	Sí	Sí
Municipalidad de Calera de Tango	Sí	Sí	No
Municipalidad de Paine	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Valparaíso	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Alto Hospicio	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Arica	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Concón	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Curacaví	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Calama	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Santa Cruz	Sí	No	Sí
Municipalidad de Lo Prado	Sí	Sí	No
Municipalidad de Talagante	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Iquique	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Osorno	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Padre Las Casas	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Talcahuano	Sí	Sí	Sí

Municipalidad de Padre Hurtado	Sí	Sí	No
Municipalidad de El Bosque	Sí	Sí	No
Municipalidad de Penco	Sí	Sí	No
Municipalidad de Mostazal	Sí	Sí	No
Municipalidad de Santa Juana	Sí	Sí	No
Municipalidad de Cartagena	Sí	Sí	No
Municipalidad de Curacautín	Sí	Sí	No
Municipalidad de Macul	Sí	Sí	No
Municipalidad de San Fernando	Sí	Sí	No
Municipalidad de Lo Barnechea	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Ligua	Sí	No	No
Municipalidad de Calbuco	Sí	Sí	No
Municipalidad de Hijuelas	Sí	Sí	No
Municipalidad de Cabildo	Sí	Sí	No
Municipalidad de El Monte	Sí	Sí	No
Municipalidad de Gorbea	Sí	Sí	No
Municipalidad de Coyhaique	Sí	Sí	No
Municipalidad de Curanilahue	No	Sí	Sí
Municipalidad de Algarrobo	Sí	Sí	No
Municipalidad de Doñihue	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quinta de Tilcoco	Sí	No	Sí
Municipalidad de Codegua	Sí	No	Sí
Municipalidad de Yungay	Sí	No	Sí
Municipalidad de Buin	Sí	No	Sí
Municipalidad de Graneros	Sí	No	Sí
Municipalidad de Lampa	Sí	No	Sí
Municipalidad de Linares	Sí	No	Sí
Municipalidad de Mulchén	Sí	No	Sí
Municipalidad de Quellón	Sí	No	Sí
Municipalidad de San Esteban	Sí	No	Sí
Municipalidad de Villa Alegre	Sí	No	No
Municipalidad de Quirihue	Sí	No	No
Municipalidad de Lanco	Sí	No	Sí
Municipalidad de Conchalí	Sí	No	No
Municipalidad de Vallenar	Sí	No	No
Municipalidad de Los Andes	Sí	No	Sí
Municipalidad de Loncoche	Sí	No	No
Municipalidad de Angol	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Antofagasta	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Calle Larga	Sí	Sí	Sí

Municipalidad de Casablanca	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Cerrillos	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Cerro Navia	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Chépica	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Chiguayante	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Chillán	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Colina	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Coltauco	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Concepción	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Copiapó	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Coquimbo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Coronel	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Curicó	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de El Quisco	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de El Tabo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Estación Central	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Hualpén	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Hualqui	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Huechuraba	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Isla de Maipo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Cisterna	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Cruz	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Florida	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Granja	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Pintana	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de La Reina	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Laja	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Lautaro	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Lebu	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Limache	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Llay Llay	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Lo Espejo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Máfil	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Maipú	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Maule	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Molina	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Nacimiento	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Nancagua	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Ñuñoa	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Olivar	Sí	Sí	Sí

Municipalidad de Parral	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Peñaflores	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Peñalolén	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Peumo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Pitrufquén	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Pudahuel	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Puerto Montt	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Puerto Varas	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Punta Arenas	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quilicura	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quillota	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quintero	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Rancagua	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Renaico	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Renca	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Requínoa	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Río Bueno	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Romeral	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Antonio	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Bernardo	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Carlos	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Felipe	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Javier	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Joaquín	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Miguel	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Pedro De La Paz	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Ramón	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de San Vicente de Tagua Tagua	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Santiago	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Talca	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Valdivia	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Villa Alemana	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Villarrica	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Yumbel	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Chillán Viejo	No	No	No
Municipalidad de Putaendo	No	No	No
Municipalidad de La Serena	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Las Condes	Sí	Sí	Sí

Municipalidad de Puente Alto	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quillón	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Temuco	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Los Ángeles	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Santa María	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Constitución	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Machalí	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Quilpué	Sí	Sí	Sí
Municipalidad de Vitacura	Sí	Sí	Sí

Cumplimiento procedimiento Derecho de Acceso a la Información

#	Municipalidad	Desajuste
1	Municipalidad de Alto Hospicio	Sin infracciones y/o incumplimientos
2	Municipalidad de Arica	Respuesta incompleta
3	Municipalidad de Calama	Respuesta fuera de plazo; Respuesta incompleta
4	Municipalidad de Casablanca	Sin infracciones y/o incumplimientos
5	Municipalidad de Chillán Viejo	Respuesta fuera de plazo
6	Municipalidad de Constitución	Respuesta incompleta
7	Municipalidad de Copiapó	Respuesta fuera de plazo
8	Municipalidad de Coquimbo	Sin infracciones y/o incumplimientos
9	Municipalidad de Coronel	Respuesta incompleta
10	Municipalidad de Coyhaique	Respuesta fuera de plazo; Respuesta incompleta
11	Municipalidad de Estación Central	Respuesta incompleta
12	Municipalidad de Hualqui	Respuesta fuera de plazo; Respuesta incompleta
13	Municipalidad de La Reina	No responde
14	Municipalidad de Padre Las Casas	Sin infracciones y/o incumplimientos
15	Municipalidad de Parral	Sin infracciones y/o incumplimientos
16	Municipalidad de Puerto Montt	Sin infracciones y/o incumplimientos
17	Municipalidad de Punta Arenas	Sin infracciones y/o incumplimientos
18	Municipalidad de Recoleta	Sin infracciones y/o incumplimientos
19	Municipalidad de Rengo	Prórroga extemporánea; No responde
20	Municipalidad de San Miguel	Sin infracciones y/o incumplimientos
21	Municipalidad de San Pedro de La Paz	Respuesta incompleta
22	Municipalidad de Valdivia	Prórroga extemporánea; Respuesta fuera de plazo; Respuesta incompleta
23	Municipalidad de Valparaíso	Respuesta incompleta

24	Municipalidad de Viña del Mar	Respuesta incompleta
----	-------------------------------	----------------------

Número de aportes al espacio público y transparencia del mercado del suelo

Municipio	Total aportes	Total aportantes	Tipología SUBDERE	Urbano/Mixto
Coyhaique	233	220	Tipo 2	Urbana
Punta Arenas	230	220	Tipo 2	Urbana
Coquimbo	197	183	Tipo 2	Urbana
Calama	175	165	Tipo 2	Urbana
Valdivia	174	150	Tipo 2	Urbana
San Pedro de la Paz	151	148	Tipo 1	Urbana
Casablanca	111	110	Tipo 4	Mixta
Arica	105	91	Tipo 2	Urbana
Constitución	93	88	Tipo 3	Mixta
Puerto Montt	93	90	Tipo 2	Urbana
Alto Hospicio	74	69	Tipo 2	Urbana
Valparaíso	74	64	Tipo 1	Urbana
Copiapó	54	53	Tipo 2	Urbana
Coronel	52	43	Tipo 2	Urbana
Chillán Viejo*	46	46	Tipo 2	Mixta
Viña del Mar	43	42	Tipo 1	Urbana
Padre Las Casas	30	19	Tipo 3	Mixta
Parral	29	27	Tipo 3	Mixta
Hualqui	18	18	Tipo 5	Mixta
San Miguel	18	15	Tipo 1	Urbana
Recoleta	13	13	Tipo 1	Urbana
Estación Central	2	2	Tipo 1	Urbana
Total	2015	1820**		

*En esta municipalidad no se identifica a los aportantes, por lo que se utiliza el valor de la cantidad de aportes como un aproximado.

**Este número no es igual a la suma (1876), debido a que algunos aportantes se repiten en la misma o distintas municipalidades.

Región	Suma Total
Valparaíso	\$162.374.881
Antofagasta	\$93.795.434
Biobío	\$74.383.148
Tarapacá	\$72.292.877
Magallanes	\$71.277.646

Los Ríos	\$68.723.716
Coquimbo	\$56.117.153
Aysén	\$44.133.020
Los Lagos	\$41.462.609
Metropolitana	\$36.063.996
Atacama	\$34.807.068
Arica	\$34.332.866
Maule	\$30.772.121
Ñuble	\$9.589.097
Araucanía	\$4.122.126
Total	\$834.247.758