

## **“ANÁLISIS DE LOS MUNICIPIOS CHILENOS: INGRESOS POR GESTIÓN VERSUS TRANSFERENCIAS DEL FONDO COMÚN MUNICIPAL”**

Autor: Mario Pérez Morales

Ingeniero Agrónomo con mención en Economía Agraria y Magister en Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Diploma in *Public Policy*. Universidad de Chicago.

Profesional interesado en trabajar en áreas correspondientes al diseño de programas que busquen mejorar la gestión del gobierno, en cualquiera de sus niveles, como también en evaluaciones de políticas públicas. Actualmente se desempeña como analista en el Servicio de Impuestos Internos.

## TABLA DE CONTENIDOS

	<b>Página</b>
RESUMEN.....	2
Palabras Claves.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
El rol de los municipios en Chile.....	4
Financiamiento de los municipios en Chile.....	5
Análisis del Fondo Común Municipal.....	10
Definición de “esfuerzo fiscal” y “pereza fiscal”.....	13
Algunos estudios empíricos sobre “pereza fiscal” en gobiernos locales de América Latina.....	14
Estudios nacionales respecto al Fondo Común Municipal y “pereza fiscal”....	15
OBJETIVOS.....	16
METODOLOGÍA.....	17
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	20
RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES.....	23
BIBLIOGRAFÍA.....	25
ANEXOS.....	28

## RESUMEN

Para corregir las actuales desigualdades presupuestarias entre las comunas del país se habla de entregar más recursos a los municipios<sup>1</sup>, entre otras políticas públicas, por lo cual este estudio se focaliza en analizar los posibles efectos en los ingresos propios por gestión de los municipios si se transfieren más recursos mediante el Fondo Común Municipal (FCM).

Existe literatura que señala que la dependencia de los gobiernos locales respecto de fondos transferidos desde los gobiernos centrales (en Chile el FCM es de origen local más un aporte minoritario del gobierno central, pero repartido de acuerdo a criterios de este último) genera un efecto adverso llamado “pereza fiscal”, donde las autoridades locales prefieren financiarse por medio de transferencias en lugar de ingresos recaudados en el ámbito local (Raich, 2004). Aunque en Chile los municipios no tienen la facultad legal de administrar el impuesto territorial, junto con tener limitaciones en la fijación de tasas y/o la base gravable de ciertos impuestos (ej. patentes municipales y permisos de circulación)<sup>2</sup>, estos poseen por ejemplo autonomía en la fijación de tarifas en algunos derechos (ej. derechos de aseo), siendo los encargados de gestionar la recaudación de la mayoría de sus ingresos (Bravo, 2011).

De acuerdo a los resultados obtenidos en este estudio, utilizando un modelo de regresión de efectos fijos con datos de panel entre los años 2009 al 2012, obtenidos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), aparentemente las transferencias provenientes del FCM impactan negativamente en los ingresos por gestión propia solo a un grupo de comunas (47), clasificadas por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) como “Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo”, siendo en promedio casi 5 unidades menos los ingresos por gestión recaudados por 1 unidad más de aporte del FCM. Sin embargo para el resto de los municipios del país no existe evidencia suficiente para determinar que existe este fenómeno conocido como “pereza fiscal”.

**Palabras claves:** *Descentralización, “Pereza Fiscal”, Municipios, Gestión.*

---

<sup>1</sup> En sitios como [www.chiledescentralizado.cl](http://www.chiledescentralizado.cl) y programas de gobierno de candidatos a la presidencia para el 2014.

<sup>2</sup> La ley chilena define como impuestos municipales a las patentes comerciales y el permiso de circulación

## INTRODUCCIÓN

La descentralización, según CEPAL (1993) se puede definir como un proceso de trasferencias de competencias y recursos desde la administración central de un determinado Estado hacia las administraciones sub nacionales. De acuerdo a Galilea y otros (2011), la descentralización presenta dos dimensiones, la “institucional” que se expresa en las normas que definen el ámbito de las responsabilidades de cada nivel de gobierno, conceden espacio de libertades y/o restringen el rango de acción y definen las fuentes de financiamiento para su ejecución, la segunda dimensión es la “descentralización fiscal” ligada a la primera y se centra en la magnitud relativa de los recursos disponibles a nivel descentralizado y/o el volumen de gastos de los gobiernos sub nacionales en relación al gasto del gobierno general.

En Chile, la descentralización fiscal a nivel de municipios es reducida en relación a los países desarrollados, de acuerdo a lo recopilado por Horst (2009), el gasto municipal respecto al gasto del gobierno central es del orden del 12,5%, mientras que en los países unitarios de la OCDE dicha tasa alcanza el 30% aproximadamente.

Existen visiones de distintos autores que los conceptos “descentralización” y “desigualdad” se encuentran muy relacionados entre sí. Por ejemplo, Prats (2009) señala abiertamente que si no se resuelve la excesiva concentración económica, política y territorial del poder en Chile no se logrará el desarrollo esperado. Asimismo, Rosales (2012) afirma que los temas de pobreza e inequidad social son más cercanos desde lo local que desde otras esferas y, por tanto, desde ahí se pueden abordar mejor dichos problemas. Por su parte, según la OCDE (2009) Chile presenta un alto grado de concentración económica y que es indispensable impulsar políticas de descentralización.

## El rol de los municipios en Chile

En Chile la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dictamina que la administración local de las comunas reside en las municipalidades. De acuerdo al artículo 1° de esta ley las municipalidades son 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 las respectivas comunas*, asimismo, el artículo 2° declara que las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo. CEPAL (2005) destaca una serie de modificaciones producto de la reforma de 1999 a esta ley, principalmente las siguientes:

- a) Se amplió la potestad municipalidad en áreas como la planificación y regulación urbana
- b) El traspaso de nuevas funciones al municipio debe ir acompañado de los recursos financieros respectivos.
- c) A los municipios se les otorgó la potestad para el asociativismo municipal y así poder optimizar los recursos para hacer frente a problemas comunes.
- d) La obligatoriedad de coordinar los servicios públicos en el territorio comunal y
- e) Mayor capacidad de fiscalización al concejo municipal.

Sin embargo, este trabajo de CEPAL (2005) es crítico al señalar que si bien se han consolidado logros en el fortalecimiento de las competencias a nivel municipal, todavía el proceso de descentralización está en una fase de maduración, debiendo ser revisado y adecuado para garantizar el cumplimiento del mandato legal: *satisfacer las necesidades de la comunidad*. Lo anterior se debería esencialmente a la insuficiencia de personal calificado en la gran mayoría de los municipios, sobretodo en las comunas más rezagadas económicamente por falta de recursos, impidiendo avanzar en la superación de la brecha territorial del desarrollo del país.

## Financiamiento de los municipios en Chile

Como recopilaron Henríquez y Fuenzalida (2011) las principales fuentes de ingreso de una administración local son:

- 1) Las transferencias recibidas desde el resto del sector público y
- 2) Los ingresos propios municipales.

Las primeras, son recursos provenientes del gobierno central para financiar directamente programas sectoriales y políticas públicas, tales como educación pública y salud primaria, además de vivienda, protección social, seguridad, urbanismo y otros proyectos de inversión (obtenidos a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional). Los segundos, se componen de impuestos, patentes, derechos y permisos para actividades empresariales, uso de bienes públicos y entrega de servicios municipales.

En lo que respecta a impuestos se encuentra el impuesto territorial, conocido también como *contribuciones*, que es administrado por el gobierno central, ya que el cobro y fiscalización es gestión del Servicio de Impuestos Internos (SII) y cuya recaudación se encuentra a cargo la Tesorería General de la República (TGR), también las exenciones a este tributo son definidas por ley. En el caso de las patentes comerciales, los municipios pueden fijar una tasa dentro de un rango fijado por ley, dependiendo del capital propio de las personas y/o empresas declarado, pero su recaudación depende exclusivamente de los municipios y no de la TGR. En cuanto a permisos de circulación es SII define el avalúo fiscal de los vehículos y las tasas están fijadas también por ley, pero dicho permiso se puede obtener en cualquier municipalidad del país, asimismo, la recaudación también depende exclusivamente de cada municipio.

Donde existe mayor grado de autonomía es en los derechos municipales, siendo el derecho de extracción de residuos domiciliarios el más importante (Bravo, 2011), en el cual cada municipio fija una tarifa de acuerdo a sus costos, la cual puede ser modificada vía ordenanza si es necesario antes que termine el plazo (por ley la tarifa debe regir por tres años), además, los criterios de rebaja y/o exenciones quedan a criterio de los municipios aunque por ley están exentas las viviendas cuyo avalúo fiscal sea menor a 225 Unidades Tributarias Mensuales (UTM).

Parte de estas fuentes constituyen los recursos del Fondo Común Municipal (FCM), que luego son redistribuidos a los municipios. El FCM está definido por la Constitución Política de la República (Artículo 122) como un *“mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país”*.

La configuración actual del FCM y sus mecanismos de funcionamiento han sido determinados principalmente a través de la Ley N° 20.237, promulgada el año 2007, la cual modificó el D.L. N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales; la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; y el Decreto N° 1293 del Ministerio del Interior, promulgado el año 2009, que establece aspectos de procedimiento y fórmulas de cálculo de los coeficientes utilizados. Es importante señalar que a partir de la Ley N° 20.033 del año 2005 se pudo establecer un monto fijo de aporte fiscal (gobierno central) para este Fondo (218.000 UTM), ya que anteriormente dependía de la ley de presupuesto el monto destinado para este fin.

En el siguiente cuadro se detalla cómo se conforma el FCM.

Cuadro 1. Esquema conformación del Fondo Común Municipal

CONCEPTO	APORTE DE LAS 4 COMUNAS CON MÁS INGRESOS	COMUNAS RESTANTES
<b>Impuesto Territorial</b>	<b>65%</b>	<b>60%</b>
<b>Patentes Comerciales</b>	<b>55% Santiago</b>	<b>0%</b>
	<b>65% Providencia, Vitacura y Las Condes</b>	
<b>Permisos de Circulación</b>	<b>62,50%</b>	
<b>Transferencias de Vehículos (1,5% impuesto)</b>	<b>50%</b>	
<b>Recaudación multas de tránsito :</b> - Detectadas por equipos de registros de infracciones - Infracciones en carreteras concesionadas	<b>Fotorradares : 100%</b> <b>TAG: 50%</b>	
<b>Impuesto Territorial de inmuebles fiscales</b>		
<b>Aporte Fiscal Permanente 218.000 UTM</b>		

Ley N° 18.695, Orgánica constitucional de Municipalidades.

Fuente: Este esquema fue elaborado por José Palominos Pino, funcionario de SUBDERE del Departamento de Finanzas Municipales, obtenido de una entrevista en el mes de junio del año 2013

La estructura actual (operativa desde el 2008 hasta ahora) para distribuir el FCM entre las municipalidades es la siguiente<sup>3</sup>:

- A. 25% partes iguales
- B. 35% si tienen menos Ingresos Propios Permanentes (IPP) respecto al año anterior, en relación con el promedio nacional de dicho ingreso por habitante.
- C. 10% de acuerdo al número de pobres de la comuna, ponderado en relación con la población pobre del país.
- D. 30% en proporción directa al número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna, con respecto al número de predios exentos del país, ponderado según el número de predios exentos de la comuna en relación con el total de predios de ésta.

Por tanto, en teoría, un 60% de este Fondo (A y B) no generaría incentivos para mejorar la gestión de ingresos propios de los municipios, lo anterior ha sido expuesto por distintos autores (Horst, 2009; Ormeño, 2010; Bernstein e Inostroza, 2009). Mientras que solo un 40% (C y D) son componentes que están relacionados directamente con el objetivo principal de este sistema, la redistribución solidaria entre los municipios.

---

<sup>3</sup> También existe un mecanismo de estabilización, si los ingresos por FCM son menores que los estimados para el año, esta diferencia podrá ser compensada total o parcialmente, dependiendo si el monto total de las reducciones es menor o mayor que el monto total de los incrementos de las comunas con recursos adicionales



Es importante señalar que antes de la reforma legal del año 2007, la distribución del FCM era distinta, el **90 %** del fondo se repartía así:

- A. 10% partes iguales
- B. 35% si tienen menos Ingresos Propios Permanentes (IPP) respecto al promedio de los tres años precedentes al último año del trienio anterior, en relación con el promedio nacional de dicho ingreso por habitante
- C. 10% de acuerdo al número de pobres de la comuna, ponderado en relación con la población pobre del país.
- D. 30% en proporción directa al número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna, con respecto al número de predios exentos del país, ponderado según el número de predios exentos de la comuna en relación con el total de predios de ésta.
- E. 15% en proporción directa a la población de cada comuna, considerando para su cálculo la población flotante en aquellas comunas balnearios o a otras que reciban un flujo significativo de población flotante, en ciertos períodos del año.

Mientras que el **10% restante** del FCM se repartía de la siguiente forma:

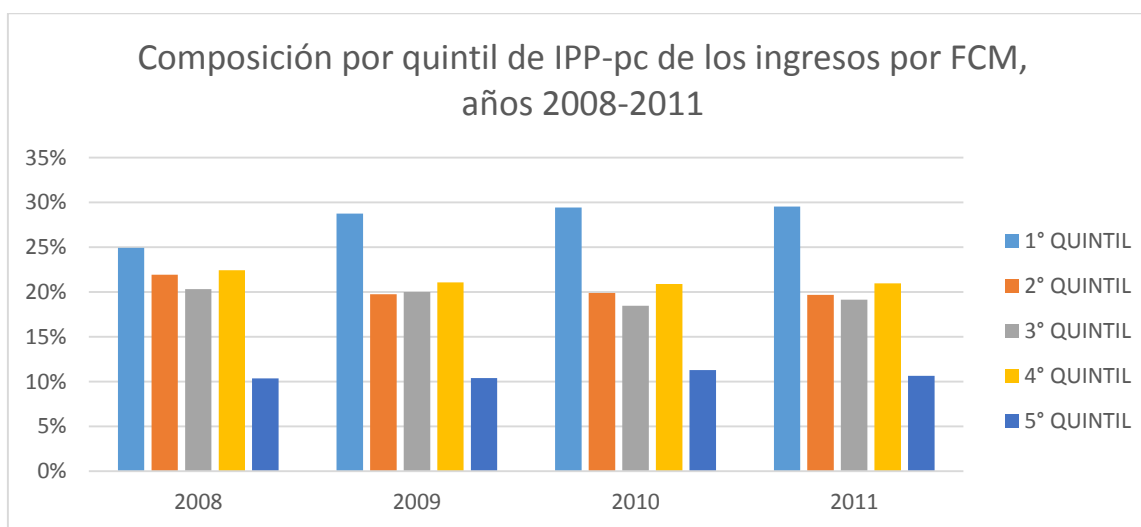
- A. 50% para promover la eficiencia en la gestión municipal, teniendo en consideración el ingreso propio permanente y gastos en personal, en servicios a la comunidad, asistencia social, capacitación, niveles de inversión con recursos propios, el menor ingreso que presenten ciertas municipalidades para cubrir sus gastos de operación, los que correspondan a gastos en personal y en bienes y servicios de consumo y estar al día en los pagos por concepto de cotizaciones o imposiciones previsionales. Se entenderá que existe eficiencia en la gestión municipal, cuando al menos se destine una menor proporción del gasto operativo para realizar las funciones a ella asignadas, en relación con los ingresos propios de los años precedentes.
- B. 50% para apoyar proyectos de prevención de emergencias o gastos derivados de ellas.

La Ley N° 20.237, de acuerdo al mensaje presidencial de la misma, buscó principalmente aumentar la redistribución solidaria de los recursos del FCM de un 90% a 98%, originalmente, quedando en un 100% finalmente producto de la discusión en el congreso, eliminado así el componente de gestión y emergencias, entre otras cosas por su alta variabilidad en el tiempo, dificultando a los municipios la estimación de los montos a percibir por estos conceptos, como también porque tales componentes no cumplen a cabalidad con el propósito por el cual fue concebido el Fondo. También, para incorporar simplicidad al sistema se disminuyó el número de indicadores de distribución del FCM y se incorporó el mecanismo de estabilización para evitar con ello disminuciones importantes en la participación del FCM respecto del año inmediatamente anterior al cálculo por los cambios en los coeficientes. Es importante destacar que desde el envío del proyecto de ley hasta su promulgación pasaron 2 años, por lo cual se puede desprender lo complejo de realizar este tipo de cambios estructurales al diseño del FCM.

## Análisis del Fondo Común Municipal

Según los datos obtenidos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), dependiente de la SUBDERE se observa que el FCM cumple su fin redistributivo. A continuación se describe que ocurre al agrupar las municipalidades en quintiles según el Ingreso Propio Permanente (IPP) per cápita y el porcentaje del FCM asignado para cada uno.<sup>4</sup>

Gráfico 1. Composición por quintil de IPP per cápita de los ingresos por FCM, años 2008-2011



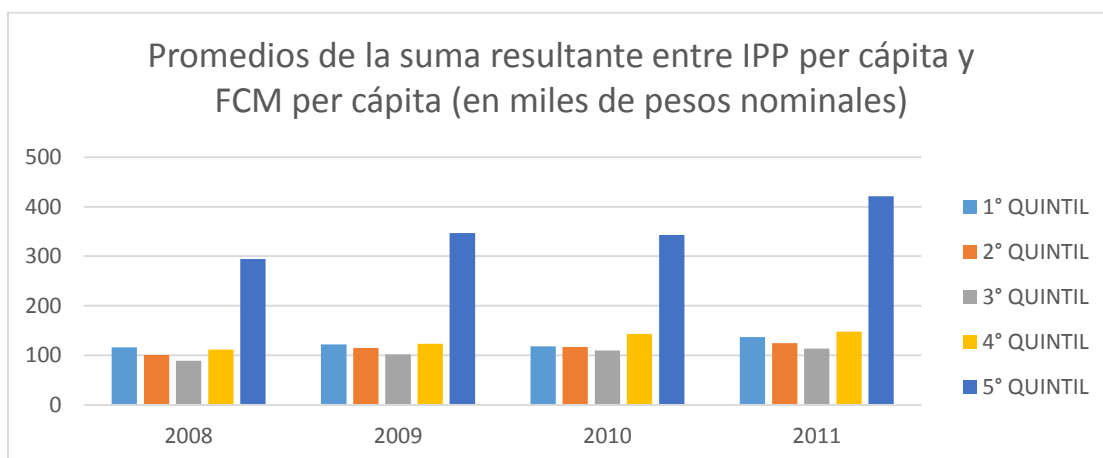
Fuente: Elaboración propia basada en SINIM

De acuerdo al gráfico 1 el quintil de menos ingresos propios (quintil 1) posee una mayor proporción del FCM que el quintil de mayores ingresos propios (quintil 5) lo cual cumple con el objetivo de este Fondo, sin embargo, al igual que lo recopilado por Henríquez y otros (2011), los quintiles 2, 3 y 4 no responden a dicha lógica de distribución.

Por su parte, si a las comunas de estos mismos quintiles se les suma el FCM per cápita para estimar cuál es el “ingreso total per cápita”, resulta que el promedio (gráfico 2) como la mediana (gráfico 3) muestran una tendencia donde el quintil 1 tiene mayores “ingresos totales per cápita” que los quintiles 2 y 3, mientras que el quintil 4 posee mayores ingresos que sus antecesores, quedando finalmente el quintil 5 con una diferencia muy superior al resto en ambos casos.

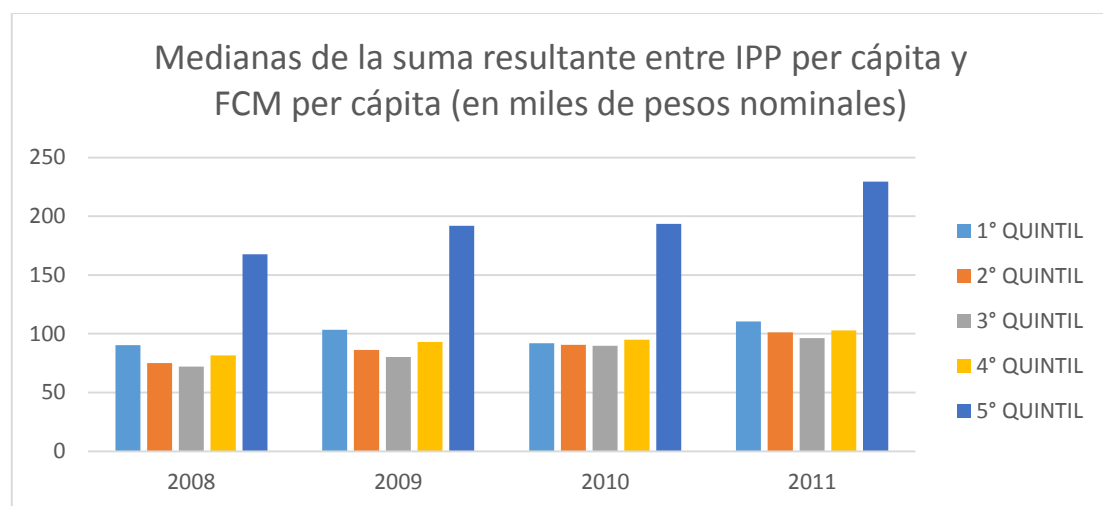
<sup>4</sup> Metodología usada por Henríquez y Fuenzalida (2011), aunque en dicho estudio se analizó entre los años 2001-2009

**Gráfico 2. Promedio de la suma IPP per cápita y FCM per cápita en miles de pesos nominales**



Fuente: Elaboración propia basada en SINIM

**Gráfico 3. Mediana de la suma IPP per cápita y FCM per cápita en miles de pesos nominales**



Fuente: Elaboración propia basada en SINIM

Para contextualizar los gráficos anteriores, en el año 2011, la comuna de El Bosque tuvo como ingreso propio permanente por habitante \$13.790 pesos (quintil 1), en Quilpué fueron \$27.990 pesos (quintil 2), en Chillán \$40.950 pesos (quintil 3), Copiapó tuvo unos \$60.700 pesos (quintil 4) y en Santiago \$400.380 pesos (quintil 5), teniendo todas estas comunas unos 165.000 habitantes aproximadamente. Una vez sumado los montos del FCM, el ingreso total por habitante fueron los siguientes: El Bosque \$71.230 pesos, Quilpué \$63.290 pesos, Chillán \$75.470 pesos, Copiapó \$90.810 pesos y Santiago \$412.830 pesos.

Analizando dichas cifras se puede concluir que:

1) Efectivamente el FCM cumple su rol principal de redistribuir solidariamente entre las comunas de mayores ingresos propios con las que poseen menos, mejorando considerablemente la condición inicial de estas últimas, ya que una comuna con menos ingresos propios como El Bosque obtuvo al final más que una comuna que casi dobló sus ingresos propios como Quilpué, pudiendo explicarse por una mayor concentración de pobres de la primera.

2) Por su parte, a Copiapó se le otorgaron \$30.110 pesos por concepto de FCM mientras que a Chillán le correspondió solo \$34.520 pesos, teniendo esta última casi \$20.000 pesos menos en ingresos propios por habitante. Lo anterior se podría explicar en que los componentes A y B del FCM (60%) permitirían a comunas de mejores ingresos igualmente recibir parte importante de dicho Fondo, pudiendo traer consigo lo que más adelante en este trabajo se define como “pereza fiscal”, siendo este un problema en la administración de los gobiernos locales.

3) Aunque en Santiago existe bastante población itinerante, producto que en dicha comuna se encuentra el principal centro urbano del país y siendo una comuna de las grandes aportantes al Fondo, los recursos de esta comuna siguen siendo entre 4 y 6,5 veces más que el resto, incluso por FCM recibió \$12.450 pesos por habitante, pudiendo ser este monto menor tomando en cuenta que en el año 2011 el municipio tuvo un superávit presupuestario sobre los 8 mil millones de pesos y se le otorgaron unos 2 mil millones de pesos por concepto de FCM<sup>5</sup>.

Todo lo anterior permite afirmar que el FCM es de vital importancia para las finanzas de las comunas de menores ingresos, cumpliendo su función principal, no obstante pudiera ser necesario modificar en parte la estructura de cómo se redistribuye el Fondo.

---

<sup>5</sup> Fuente: Balance de Ejecución Presupuestario Municipal (BEP) disponible en [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

## Definición de “esfuerzo fiscal” y “pereza fiscal”

De acuerdo con López y Castellanos (2002) el “esfuerzo fiscal” se define como la relación entre la recaudación efectiva de un territorio respecto al potencial recaudatorio de la área administrativa correspondiente. Según Raich (2004) en la literatura de finanzas públicas locales hay dos explicaciones alternativas sobre los impactos de las transferencias en el “esfuerzo fiscal”, una de ellas conocida como “pereza fiscal” que sostiene que el incremento de las transferencias ocasiona una disminución de dicho esfuerzo por parte de los gobiernos locales que reciben las transferencias, ya que los que se “esfuerzan lo menos, obtienen lo más”. Este autor señala que esto se debe a que los gobiernos actúan de manera racional y simplemente prefieren recibir más transferencias que hacer frente a los altos costos políticos y administrativos de la recaudación tributaria. No obstante, Bravo (2011) afirma que en países como Chile, donde las tasas impositivas y la definición de las bases son determinadas por el gobierno central y a su vez los municipios son los responsables de recaudar aquellos impuestos<sup>6</sup>, trayendo consigo un reducido campo de acción para los municipios<sup>7</sup> y por lo tanto una dificultad para medir “esfuerzo fiscal”, la literatura empírica se ha focalizado en estudiar los efectos de las transferencias en los *ingresos locales*, usando tales ingresos como *proxy* de “esfuerzo fiscal”, ya que no existe una interacción estratégica entre los distintos gobiernos locales para recaudarlos, si existiera dicha interacción todas las municipalidades podrían aumentar su “esfuerzo fiscal” sin incrementar necesariamente su recaudación.

La otra explicación se conoce como efecto “vuela papel” (*flypaper effect*) que tiene su base en que el dinero se utiliza para el propósito que fue otorgado<sup>8</sup>, por lo cual el aumento de las transferencias no reduce la recaudación fiscal, sino al contrario, aumentan los gastos totales en aproximadamente la misma proporción del incremento de las transferencias. En este estudio sólo se analizará la primera de estas teorías.

---

<sup>6</sup> La ley chilena define como impuestos municipales las patentes comerciales y el permiso de circulación

<sup>7</sup> En el caso de Chile se hace referencia a su escasa capacidad recaudatoria en el apartado *Financiamiento de los municipios en Chile*.

<sup>8</sup> Ver Hines y Thaler (1995)

## **Algunos estudios empíricos sobre “pereza fiscal” en gobiernos locales de América Latina**

Existen investigaciones sobre “pereza fiscal” en países latinoamericanos, las cuales han usado metodologías distintas y con resultados diversos, por ejemplo Raich (2004) analizó 217 municipios del Estado de Puebla, México, respecto a la recaudación de ingresos propios antes y después de la creación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM), encontrando que dicho fondo afectó adversamente el esfuerzo fiscal de tales municipios, sin embargo la magnitud de este impacto difiere según población y niveles de bienestar, siendo mayor en los municipios pocos poblados y con niveles de bienestar bajos. Por su parte Cadena (2002) mediante la metodología de diferencias en diferencias consideró 203 municipios colombianos distribuidos en todo el país y sus conclusiones fueron que el comportamiento de los ingresos tributarios municipales mejoró simultáneamente con el aumento de transferencias, especialmente para el caso del impuesto predial, siendo los municipios pequeños y con mayor ruralidad los que presentaron mayor esfuerzo fiscal, descartando así la existencia de “pereza fiscal”, al igual que trabajos anteriores realizados en dicho país. Asimismo, Herrera y Francke (2009) tomaron 1686 municipalidades del Perú, midiendo el nivel de eficiencia del gasto municipal y los factores que la determinarían, encontrando que las transferencias por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), en general, tuvieron una incidencia negativa en la eficiencia de las municipalidades, aunque con algunas excepciones en municipalidades clasificadas como urbanas y metropolitanas. Esta breve recopilación de investigaciones da cuenta lo expuesto por Bird y Slack (1983) que no es factible llegar a un acuerdo sobre la magnitud del impacto de las transferencias en el esfuerzo fiscal.

## **Estudios nacionales respecto al Fondo Común Municipal y “pereza fiscal”**

Según Henríquez y Fuenzalida (2011) la literatura nacional que refiere al FCM con posterioridad a la reforma llevada a cabo en 2007, no atiende en específico el comportamiento de dicho instrumento, sino que aborda tópicos más generales, tales como modernización del Estado, descentralización, autonomía o gestión local (municipal). Aquellos estudios (Horst, 2009; Bernstein e Inostroza, 2009), no hacen referencias en términos cuantitativos de la existencia de “pereza fiscal”, aunque plantean que el diseño actual del FCM genera desincentivos para mejorar la gestión de los ingresos propios. Lo anterior es refrendado por Bravo (2011) señalando que existe muy poca evidencia empírica para el caso chileno, citando solo a Rodríguez (1998), quien encontró una relación inversa entre la recaudación de ingresos locales y las transferencias del FCM recibidas 2 años antes, dicho resultado es válido en el 50% de los municipios que recibieron mayores recursos provenientes del FCM, aunque no tomó en cuenta el problema de endogeneidad que existe entre dichas transferencias y la recaudación de ingresos (se otorgan más fondos por menos ingresos) sin tener certeza la dirección de causalidad.

Por su parte Bravo (2011) analizó a 340 municipios chilenos entre los años 1990 y 2007, encontrando evidencia de la existencia de “pereza fiscal”, específicamente encontró que un aumento en una desviación estándar del FCM per cápita se asocia con una disminución entre 0,25 y 0,35 desviaciones estándar de ingresos propios per cápita, y al contrario del caso de Rodríguez (1998) utilizó variables instrumentales para controlar el problema de endogeneidad. En dicho estudio la autora recalca que el efecto neto del incremento de la transferencia es positivo, ya que la reducción de la recaudación de ingresos locales es menor que el incremento en transferencia, alcanzando así el efecto redistributivo deseado del Fondo.



## OBJETIVOS

- Determinar si existe “pereza fiscal” en los municipios en Chile, usando como *proxy* de “esfuerzo fiscal” los ingresos municipales catalogados como “ingresos por gestión” por parte de SUBDERE.
- Formular lineamientos de políticas al sistema del FCM según los resultados obtenidos.

## METODOLOGÍA

Primero se utiliza la clasificación de la SUBDERE utilizada en el Reglamento del Fondo de Incentivo al mejoramiento de la Gestión Municipal (Resolución N° 115 del año 2012) para realizar comparaciones con unidades relativamente homogéneas, así los resultados serán interpretables (Herrera y Francke, 2007). Usando distintas variables socioeconómicas y demográficas SUBDERE clasifica a los municipios de Chile en 5 grupos<sup>9</sup>

**Grupo 1:** Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo

(47 comunas)<sup>10</sup>

**Grupo 2:** Comunas mayores con desarrollo medio

(37 comunas)

**Grupo 3:** Comunas urbanas medianas, con desarrollo medio

(56 comunas)

**Grupo 4:** Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo medio

(96 comunas)

**Grupo 5:** Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo bajo

(109 comunas)

---

<sup>9</sup> Las variables se agruparon en los siguientes factores: *Tamaño, Dispersión, Jerarquía Político Administrativa, Tipo de Localidad, Patrimonio Comunal, Capital Humano, Características Socioeconómicas.*

<sup>10</sup> 34 de estas comunas pertenecen a la Región Metropolitana.

Además, se emplea un modelo de regresión de efectos fijos con datos de panel desde el año 2009 al 2012, ocupando *el ingreso por gestión per cápita (igmpc)*<sup>11</sup> como variable dependiente, este *ingreso por gestión* es definido en el reglamento antes citado como la sumatoria de las siguientes partidas de ingresos municipales<sup>12</sup>:

- Patentes municipales (115.03.01.001.000.000)
- Derechos de aseo en patentes municipales (115.03.01.002.002.000)
- Derechos de aseo de cobro directo (115.03.01.002.003.000)
- Otros derechos (115.03.01.003.000.000)
- Derechos de explotación (115.03.01.004.000.000)
- Otras (115.03.01.999.000.000)
- Permisos y Licencias (115.03.02.000.000.000)
- Arriendo de activos no financieros (115.06.01.000.000.000)
- Ingresos de operación (115.07.00.001.000.000)
- Recuperaciones y reembolsos por licencias médicas (115.08.01.000.000.000)
- Multas y sanciones pecuniarias (115.08.02.000.000.000)

Mientras que las variables explicativas del modelo, son las siguientes<sup>13</sup>:

- FCM per cápita (*fcmpc*)
- Número de funcionarios de planta cada 1000 habitantes (*planta*)
- Número de funcionarios de contrata cada 1000 habitantes (*contra*)
- Si el *Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)* se encuentra vigente (*plan*)
- Años en el cargo de alcalde (*cargo*)
- Si hay elecciones (valor 1 si en dicho año hubo elecciones de alcalde) (*eleccion*)
- Porcentaje población rural de la comuna (*rural*)
- Densidad de la población (habitantes/Km2) (*denspob*)
- Terremoto del año 2010 (*terremoto*)

<sup>11</sup> La población usada en el cálculo per cápita es la que se obtiene de SINIM para cada año.

<sup>12</sup> Se usa el clasificador presupuestario vigente desde el 2008, ver [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

<sup>13</sup> Algunas de estas variables recogen lo recopilado por Martínez –Costa y Ordeig (2010) respecto a los factores determinantes de la gestión de las administraciones públicas locales

Quedando el modelo de la siguiente manera:

$$\begin{aligned} igmpc = & \beta_0 + \beta_1 * fcmpc + \beta_2 * planta + \beta_3 * contra + \beta_4 * plan + \beta_5 * cargo \\ & + \beta_6 * eleccion + \beta_7 * rural + \beta_8 * denspob + \beta_9 * terremoto \\ & + e(error) \end{aligned}$$

Como fue señalado por Bravo (2011), uno de los problemas que existe en el desarrollo de trabajos empíricos sobre “pereza fiscal” tiene que ver con el problema de endogeneidad que existe entre los fondos externos y los ingresos locales, ya que existe dependencia entre ambos (se otorgan más fondos por menos ingresos) sin tener certeza la dirección de causalidad, por lo cual en este trabajo se utiliza una variable instrumental para solucionar aquello. Dicha variable instrumental es el porcentaje de predios exentos de impuesto territorial (*prdexen*), ya que tiene directa relación en cómo se distribuye el FCM por ley, siendo a su vez una variable exógena a la administración municipal, debido a que las exenciones (montos y condiciones) son definidas por ley en cada reavalúo<sup>14</sup>. Igualmente, la fiscalización y administración de este impuesto corresponde al SII por lo cual los municipios no pueden modificar directamente mediante su gestión aquella variable, al menos no en el corto y mediano plazo.

La principal fuente de información es el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) como el Servicio Electoral (SERVEL) para el caso de los años en el cargo del alcalde.

Finalmente, es necesario agregar que las comunas de Las Condes, Vitacura, Providencia y Santiago fueron excluidas del análisis por ser las únicas del país que integran parte de sus ingresos obtenidos por patentes municipales al FCM (65% las tres primeras y 55% la última), pudiendo alterar con esto los resultados.

---

<sup>14</sup> Ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el cuadro 2 se presentan los resultados obtenidos, incorporando previamente en el modelo la variable instrumental *prdexen* para cada uno de los grupos comunales.

Cuadro 2: Estimaciones obtenidas del modelo para cada grupo comunal

Variables	<i>ingresos por gestión municipal per cápita (igmpc)</i>				
	grupo 1	grupo 2	grupo 3	grupo 4	grupo 5
<i>fcmpc</i>	<b>-5,24</b> <b>(2,14)**</b>	-1,01 (0,78)	-0,50 (0,86)	0,03 (1,46)	<b>3,03</b> <b>(1,26)**</b>
<i>planta</i>	0,69 (2,04)	<b>-22,62</b> <b>(7,15)*</b>	2,87 (4,74)	-4,62 (10,61)	<b>-29,24</b> <b>(11,68)**</b>
<i>contra</i>	5,60 (7,91)	0,97 (3,00)	3,86 (4,74)	6,50 (4,49)	-35,08 (24,69)
<i>plan</i>	-1,40 (11,23)	7,38 (4,88)	-4,00 (4,19)	3,37 (21,47)	-37,23 (51,56)
<i>cargo</i>	<b>12,10</b> <b>(2,88)*</b>	<b>4,34</b> <b>(1,77)**</b>	5,10 (3,58)	7,04 (9,31)	-22,35 (16,62)
<i>eleccion</i>	<b>8,49</b> <b>(4,11)**</b>	<b>4,45</b> <b>(2,35)***</b>	1,37 (2,79)	-1,74 (8,87)	-13,13 (22,96)
<i>rural</i>	2,09 (15,02)	-1,30 (1,24)	-1,47 (2,45)	-1,63 (1,49)	-2,75 (7,14)
<i>denspob</i>	<b>-0,01</b> <b>(0,01)***</b>	-0,09 (0,08)	-0,27 (0,23)	-0,24 (1,99)	30,70 (25,64)
<i>terremoto</i>	<b>-10,41</b> <b>(3,91)*</b>	<b>-4,47</b> <b>(2,04)**</b>	-2,41 (2,69)	1,07 (8,93)	<b>37,98</b> <b>(22,29)***</b>
Observaciones	167	143	210	348	388
R <sup>2</sup>	0,23	0,46	0,40	0,14	.

Fuente: elaboración propia

Notas: Errores estándar entre paréntesis

\* Variable significativa al 1%

\*\* Variable significativa al 5%

\*\*\* Variable significativa al 10%

La variable instrumental *prdexen* resultó ser significativa en el grupo 1 al 5%, en el grupo 2 al 1% y en el grupo 5 al 5%.

De acuerdo a estas cifras habría respaldo al modelo teórico sobre “pereza fiscal”, ya que aparentemente las transferencias provenientes del FCM impactan negativamente en los ingresos por gestión de los municipios, aunque solo al grupo 1 “Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo”, siendo en promedio casi 5 veces menos lo recaudado por 1 unidad más de aporte del FCM, mientras que para el resto de los municipios no existe evidencia suficiente para determinar que existe dicho problema, incluso en el grupo 5 “Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo bajo” pudiera haber un efecto positivo producto del aporte del FCM, sin embargo es necesario señalar que en este grupo existe muy poca variación de acuerdo a las variables usadas en el modelo, por lo cual la estimación no arroja un valor para el  $R^2$ , impidiendo hacer conclusiones más categóricas al respecto.

Analizando las otras variables que pudieran afectar la gestión de ingresos propios, los años en el cargo del alcalde (*cargo*), como si es un año de elecciones municipales (*eleccion*) afectarían positivamente a los municipios de las comunas más desarrolladas (grupos 1 y 2), esto podría indicar que la experiencia de ejercer la función de alcalde, quien es finalmente el responsable de gestionar el municipio, ayudaría en efecto a mejorar la recaudación y/o buscar nuevas fuentes de ingresos, inclusive, en año de elecciones los ingresos por gestión aumentaría, quizás para solventar un mayor gasto efectuado en el período<sup>15</sup>.

Por su parte, a los grupos 1 y 2 el factor terremoto del año 2010 pudiera haber afectado de manera negativa los ingresos por gestión propia de estos municipios, sin embargo, sucedería lo contrario en el caso del grupo 5. Lo anterior se podría explicar porque producto del terremoto se realizaron diversas campañas en ayuda de las comunas más afectadas y con menores recursos, incluyendo por ejemplo que los permisos de circulación fuesen obtenidos en tales municipios para mejorar así sus finanzas<sup>16</sup>, de todos modos, como fue señalado anteriormente, las estimaciones para este grupo presentan un problema estadístico por lo cual sus resultados serían solo referenciales.

---

<sup>15</sup> Se debe precisar que esta afirmación no ha sido cotejada con los datos respectivos al gasto municipal.

<sup>16</sup> Esta información fue obtenida de una entrevista en el mes de junio del año 2013 con José Palominos Pino, funcionario de SUBDERE del Departamento de Finanzas Municipales.

Para el grupo 1, la variable densidad poblacional (*denspob*) tendría un impacto negativo, esto podría deberse a que son comunas que tienen una gran concentración de habitantes, por tanto, al aumentar este factor pudiera superar la capacidad de gestión existente en los municipios.

En el caso de la variable funcionarios de planta por cada 1000 habitantes (planta), tanto en el grupo 2 como en el grupo 5 (con los resguardos pertinentes en la interpretación para este grupo), una mayor cantidad de funcionarios generarían una menor cantidad de ingresos por gestión, siendo una posible explicación lo planteado por Horst (2007), en cuanto a que la planta de funcionarios se encuentra fijada por ley y que en la práctica el estatuto administrativo impide la flexibilidad necesaria para que la autoridad edilicia gestione eficientemente el recurso humano, pudiendo ser estos resultados señal de sobre dotación del personal. Sin embargo, esta situación ocurriría en solo 2 grupos de comunas, “Comunas mayores con desarrollo medio” y “Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo bajo”, por lo cual no sería posible señalar que efectivamente la rigidez del estatuto administrativo sea una problemática a nivel nacional y quizás pueda deberse a otras causales tal disminución, por ejemplo, falta de capacitación del personal.

Considerando además los resultados obtenidos por Bravo (2011)<sup>17</sup>, habría evidencia empírica que en Chile existe “pereza fiscal” en las administraciones locales, sin embargo, este problema al parecer se concentraría solo en un grupo reducido de comunas, las “Grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo”, y no necesariamente en todo el país, por tanto, según los resultados de este estudio, un aumento de transferencias provenientes del FCM no implicaría necesariamente que los ingresos por gestión de los municipios se vean disminuidos, incluso, pudiera ser que las comunas más rezagadas (grupo 5) a partir de este aumento de transferencias puedan obtener mayores ingresos propios, similar a lo reportado por Cadena (2002) en el caso colombiano.

---

<sup>17</sup> En el trabajo de Bravo se utilizaron datos desde 1990 hasta el año 2007

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Primero, los resultados obtenidos en este trabajo van en línea con la política de aumentar las transferencias vía FCM, ya que no existiría evidencia que dicho aumento perjudique la generación de *ingresos por gestión* en la gran mayoría de los municipios y además este Fondo sí cumpliría con el objetivo de redistribuir de manera solidaria a las comunas con menos recursos. Asimismo, en el análisis del FCM del capítulo introductorio, como las estimaciones según el modelo propuesto en esta investigación, se obtiene cierta evidencia a favor de modificar el actual mecanismo de distribución del FCM, pudiendo ser una alternativa diseñar el mecanismo de tal forma que las comunas con mejor dotación de recursos (especialmente las del grupo 1) perciban menos transferencias por esta vía, en términos concretos, el ítem del 25% del FCM que se reparte actualmente en partes iguales se pudiera distribuir mediante una ponderación distinta dependiendo a que grupo pertenece cada comuna.

Segundo, bajo el actual sistema en que opera el FCM, para aumentar los recursos existen dos alternativas, no excluyentes entre sí:

- 1) Mayor aporte del gobierno central
- 2) Mayor aporte por parte de las comunas con mayores ingresos.

Como referencia para la primera alternativa, si los ingresos totales del FCM distribuidos el año 2012, según los datos de SINIM<sup>18</sup>, alcanzaron los \$784.125.366.000 pesos y el aporte de 218.000 UTM en dicho año alcanzó los \$8.396.924.000 pesos<sup>19</sup>, el aporte fiscal en términos relativos alcanzó solo a 1,1% aprox., aunque en este cálculo no se considera el pago de impuesto territorial de los bienes raíces fiscales esta cifra no debiera cambiar considerablemente, por lo cual, este monto pudiera ser aún un porcentaje insuficiente.

---

<sup>18</sup> No estuvieron disponibles los ingresos del FCM de las comunas Algarrobo, Hualañé y Timaukel para dicho año.

<sup>19</sup> De acuerdo a José Palominos Pino, funcionario de SUBDERE del Departamento de Finanzas Municipales, el valor UTM utilizado en el cálculo corresponde al valor de agosto del año anterior, en este caso agosto del año 2011, \$38.518 pesos.



Respecto a la segunda opción, se sugiere que estos mayores aportes provengan principalmente de los ingresos del impuesto territorial, ya que son ingresos que no se ven influenciados directamente por la gestión de los municipios, evitando así posibles “incentivos perversos” para recaudar menos de lo óptimo. En la práctica, sería conveniente incorporar una o más comunas pertenecientes al grupo 1 para que aporten un 65% del impuesto territorial, al igual que las comunas de Las Condes, Vitacura, Providencia y Santiago, siendo un claro ejemplo la comuna de Lo Barnechea, la cual presentó en el año 2012 un superávit presupuestario sobre los 14 mil millones de pesos<sup>20</sup>. Si se hubiese modificado dicho porcentaje en dicho año, la pérdida (y por consiguiente mayor ingreso al FCM) hubiese sido menos de 2 mil millones de pesos.

Finalmente, es necesario precisar que se requieren más estudios, bajos nuevos escenarios, modelos y variables para poder dar mayor sustento a estas recomendaciones, teniendo en cuenta que este tipo de reformas en el país han requerido bastante discusión para su posterior aprobación, como es el caso de la Ley N° 20.237.

---

<sup>20</sup> Fuente: Balance de Ejecución Presupuestario Municipal (BEP) disponible en [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

## BIBLIOGRAFÍA

Bird, R. y Slack, N (1983). Urban Public Finance in Canada. Toronto: Butterworths.

Bernstein, F. y J. Inostroza (2009). Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. En Un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma. Santiago de Chile: Consorcio para la Reforma del Estado-Pontificia Universidad Católica de Chile.

Bravo, J. (2011). The Effects of Intergovernmental Grants on Local Revenue: Evidence from Chile. Documento de Trabajo, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 393.

Cadena, X., (2002). ¿La descentralización empereza? Efecto de las transferencias sobre los ingresos tributarios municipales en Colombia. Revista Desarrollo y Sociedad, Universidad De Los Andes-Cede.

Cepal (1993). Descentralización Fiscal: Marco Conceptual. Serie Política Fiscal N°44.

Cepal (2005). El sistema municipal y la superación de la pobreza y precariedad urbana en Chile. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N°111.

Chile. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. 2005. Decreto N° 100: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, septiembre del 2005.

Chile. Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. 2009. Decreto N° 1.293: Reglamento para la aplicación del artículo 38 del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 20.237, enero 2009.

Chile. Ministerio del Interior. 1996. Decreto N° 2.385: Fija texto refundido y sistematizado del Decreto Ley N° 3063, de 1979, sobre rentas municipales, noviembre 1996.

Chile. Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. 2006. Decreto con Fuerza de Ley N° 1: Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, julio 2006.

Chile. Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. 2007. Ley N° 20.237: Modifica el Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales, La ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, y otros cuerpos legales, en relación con el fondo común municipal y otras materias municipales, diciembre 2007.

Chile. Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. 2005. Ley N° 20.033: Modifica la Ley N° 17.235, sobre impuesto territorial; el Decreto Ley N° 3.063, sobre rentas municipales; la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades, y faculta a las municipalidades para otorgar condonaciones que indica, julio 2005.

Chile. Ministerio de Hacienda. 1998. Decreto con Fuerza de Ley N° 1: Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 17.235, sobre impuesto territorial, diciembre 1998.

Galilea, S. Letelier, L. Ross, K. (2011) Descentralización de servicios esenciales. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento. Documento de proyecto de CEPAL.

Henríquez, M. y Fuenzalida, J. (2011). Compensando la Desigualdad de Ingresos Locales: El Fondo Común Municipal (FCM) en Chile. Revista Iberoamericana de Estudios Municipales. Año II, N°4 (p. 73-104)

Herrera, P. y Francke, P. (2009). Análisis de la eficiencia del gasto municipal y sus determinantes. Revista Economía Vol. 32, N°63, p 113-178. Departamento Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Horst, B. (2007). ¿Son nuestros Municipios eficientes? Una Aplicación del Modelo de Análisis Envoltante de Datos. Serie Informe Económico N°175. Instituto Libertad y Desarrollo.

Horst, B. (2009). Fuentes de financiamiento para gobiernos sub-nacionales y descentralización fiscal. En Un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma. Santiago de Chile: Consorcio para la Reforma del Estado-Pontificia Universidad Católica de Chile.

López, G.; Castellanos, A. (2002). Aproximación al concepto de esfuerzo fiscal. Documento de trabajo de la Universitat Pompeu Fabra. Centre de Recerca en Economia i Salut (CRES)

Martínez, M.; Ordeig, Ò. Factores determinantes de la eficiencia de las Administraciones Públicas Locales. A: 4th International Conference on Industrial Engineering and Industrial Management/XIV Congreso de Ingeniería de Organización. "Industrial Engineering as University Third Mission Agent. Book of Full Papers: 4rd International Conference on Industrial Engineering and Management / XIV Congreso de Ingeniería de Organización (CIO 2010)". Universidad del País Vasco, 2010, p. 117-129

Ormeño, H. (2010). Panorama de las finanzas municipales 2001-2008. Instituto Chileno de Municipalidades. Santiago. Universidad Autónoma de Chile.

OCDE (2009) Estudio Territorial OCDE: Chile. Ed. En español. Chile: Ministerio del Interior.

Prats, J. (2009). Chile será descentralizado, o no será desarrollado, en libro Pensando Chile desde sus Regiones p. 11-15, Ediciones Universidad de La Frontera.

Raich, U. (2004). Impacto de la descentralización del gasto en los municipios mexicanos. En Guerrero, Juan Pablo (Coordinador), Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria. CIDE-Porrúa. Primera edición, México, DF.

Rodríguez, J. (1998). The Chilean Municipal Common Fund: Conceptual and Empirical Analysis according to Criteria of equity and Incentives. Tesis del Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Rosales, M. (2012). Descentralización el Estado y Finanzas Municipales en América Latina. Editorial Universidad Bolivariana S.A., Santiago de Chile. p. 41, 43, 114.

## ANEXOS

Anexo 1. Tabla con las comunas y grupo al que pertenecen según SUBDERE

CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN	CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN
1101	IQUIQUE	2	5101	VALPARAÍSO	1
1107	ALTO HOSPICIO	2	5102	CASABLANCA	4
1401	POZO ALMONTE	4	5103	CON CON	2
1402	CAMIÑA	5	5104	JUAN FERNANDEZ	5
1403	COLCHANE	5	5105	PUCHUNCAVÍ	4
1404	HUARA	5	5107	QUINTERO	3
1405	PICA	4	5109	VIÑA DEL MAR	1
2101	ANTOFAGASTA	1	5201	ISLA DE PASCUA	5
2102	MEJILLONES	4	5301	LOS ANDES	3
2103	SIERRA GORDA	4	5302	CALLE LARGA	4
2104	TALTAL	3	5303	RINCONADA	3
2201	CALAMA	2	5304	SAN ESTEBAN	4
2202	OLLAGÜE	5	5401	LA LIGUA	4
2203	SAN PEDRO DE ATACAMA	4	5402	CABILDO	4
2301	TOCOPILLA	3	5403	PAPUDO	4
2302	MARÍA ELENA	4	5404	PETORCA	5
3101	COPIAPÓ	2	5405	ZAPALLAR	4
3102	CALDERA	3	5501	QUILLOTA	2
3103	TIERRA AMARILLA	4	5502	LA CALERA	2
3201	CHAÑARAL	3	5503	HIJUELAS	3
3202	DIEGO DE ALMAGRO	4	5504	LA CRUZ	2
3301	VALLENAR	3	5506	NOGALES	4
3302	ALTO DEL CARMEN	5	5601	SAN ANTONIO	2
3303	FREIRINA	4	5602	ALGARROBO	4
3304	HUASCO	4	5603	CARTAGENA	2
4101	LA SERENA	2	5604	EL QUISCO	3
4102	COQUIMBO	2	5605	EL TABO	2
4103	ANDACOLLO	3	5606	SANTO DOMINGO	2
4104	LA HIGUERA	5	5701	SAN FELIPE	3
4105	PAIHUANO	4	5702	CATEMU	4
4106	VICUÑA	4	5703	LLAY LLAY	4
4201	ILLAPEL	3	5704	PANQUEHUE	4
4202	CANELA	5	5705	PUTAENDO	5
4203	LOS VILOS	4	5706	SANTA MARIA	4
4204	SALAMANCA	5	5801	QUILPUÉ	1
4301	OVALLE	3	5802	LIMACHE	3
4302	COMBARBALA	5	5803	OLMUE	3
4303	MONTE PATRIA	5	5804	VILLA ALEMANA	1
4304	PUNITAQUI	5	6101	RANCAGUA	1
4305	RIO HURTADO	5	6102	CODEGUA	4

CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN	CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN
6103	COINCO	4	7301	CURICÓ	2
6104	COLTAUCO	4	7302	HUALAÑÉ	5
6105	DOÑIHUE	3	7303	LICANTÉN	5
6106	GRANEROS	3	7304	MOLINA	3
6107	LAS CABRAS	4	7305	RAUCO	5
6108	MACHALÍ	2	7306	ROMERAL	4
6109	MALLOA	5	7307	SAGRADA FAMILIA	5
6110	SAN FRANCISCO DE MOSTAZAL	3	7308	TENO	4
6111	OLIVAR	4	7309	VICHUQUÉN	4
6112	PEUMO	4	7401	LINARES	3
6113	PICHIDEGUA	5	7402	COLBÚN	5
6114	QUINTA DE TILCOCO	4	7403	LONGAVÍ	5
6115	RENGO	4	7404	PARRAL	3
6116	REQUINOA	4	7405	RETIRO	5
6117	SAN VICENTE	4	7406	SAN JAVIER	3
6201	PICHILEMU	3	7407	VILLA ALEGRE	5
6202	LA ESTRELLA	4	7408	YERBAS BUENAS	5
6203	LITUECHE	5	8101	CONCEPCIÓN	1
6204	MARCHIGÜE	5	8102	CORONEL	2
6205	NAVIDAD	5	8103	CHIGUAYANTE	1
6206	PAREDONES	5	8104	FLORIDA	5
6301	SAN FERNANDO	4	8105	HUALQUI	5
6302	CHÉPICA	5	8106	LOTA	2
6303	CHIMBARONGO	4	8107	PENCO	2
6304	LOLOL	5	8108	SAN PEDRO DE LA PAZ	1
6305	NANCAGUA	4	8109	SANTA JUANA	5
6306	PALMILLA	4	8110	TALCAHUANO	1
6307	PERALILLO	5	8111	TOMÉ	2
6308	PLACILLA	5	8112	HUALPÉN	1
6309	PUMANQUE	5	8201	LEBU	3
6310	SANTA CRUZ	4	8202	ARAUCO	4
7101	TALCA	1	8203	CAÑETE	3
7102	CONSTITUCIÓN	3	8204	CONTULMO	5
7103	CUREPTO	5	8205	CURANILAHUE	3
7104	EMPEDRADO	5	8206	LOS ÁLAMOS	3
7105	MAULE	5	8207	TIRÚA	5
7106	PELARCO	5	8301	LOS ÁNGELES	2
7107	PENCAHUE	5	8302	ANTUCO	5
7108	RÍO CLARO	5	8303	CABRERO	3
7109	SAN CLEMENTE	5	8304	LAJA	4
7110	SAN RAFAEL	5	8305	MULCHÉN	3
7201	CAUQUENES	3	8306	NACIMIENTO	3
7202	CHANCO	5	8307	NEGRETE	5
7203	PELLUHUE	5	8308	QUILACO	5

CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN	CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN
8309	QUILLECO	5	9118	TOLTÉN	5
8310	SAN ROSENDO	3	9119	VILCÚN	4
8311	SANTA BÁRBARA	3	9120	VILLARRICA	3
8312	TUCAPEL	5	9121	CHOLCHOL	5
8313	YUMBEL	5	9201	ANGOL	3
8314	ALTO BIOBÍO	5	9202	COLLIPULLI	3
8401	CHILLÁN	2	9203	CURACAUTÍN	3
8402	BULNES	4	9204	ERCILLA	5
8403	COBQUECURA	5	9205	LONQUIMAY	5
8404	COELEMU	5	9206	LOS SAUCES	5
8405	COIHUECO	5	9207	LUMACO	5
8406	CHILLÁN VIEJO	2	9208	PURÉN	5
8407	EL CARMEN	5	9209	RENAICO	3
8408	NINHUE	5	9210	TRAIQUEN	3
8409	ÑIQUEN	5	9211	VICTORIA	3
8410	PEMUCO	5	10101	PUERTO MONTT	2
8411	PINTO	5	10102	CALBUCO	4
8412	PORTEZUELO	5	10103	COCHAMÓ	4
8413	QUILLÓN	5	10104	FRESIA	4
8414	QUIRIHUE	3	10105	FRUTILLAR	4
8415	RÁNQUIL	4	10106	LOS MUERMOS	4
8416	SAN CARLOS	3	10107	LLANQUIHUE	4
8417	SAN FABIÁN	5	10108	MAULLÍN	4
8418	SAN IGNACIO	5	10109	PUERTO VARAS	2
8419	SAN NICOLÁS	5	10201	CASTRO	3
8420	TREHUACO	5	10202	ANCUD	3
8421	YUNGAY	3	10203	CHONCHI	4
9101	TEMUCO	1	10204	CURACO DE VÉLEZ	5
9102	CARAHUE	5	10205	DALCAHUE	4
9103	CUNCO	4	10206	PUQUELDÓN	5
9104	CURARREHUE	5	10207	QUEILEN	5
9105	FREIRE	5	10208	QUELLÓN	4
9106	GALVARINO	5	10209	QUEMCHI	5
9107	GORBEA	3	10210	QUINCHAO	4
9108	LAUTARO	3	10301	OSORNO	2
9109	LONCOCHE	3	10302	PUERTO OCTAY	4
9110	MELIPEUCO	5	10303	PURRANQUE	4
9111	NUEVA IMPERIAL	5	10304	PUYEHUE	4
9112	PADRE LAS CASAS	3	10305	RIO NEGRO	4
9113	PERQUENCO	5	10306	SAN JUAN DE LA COSTA	5
9114	PITRUFQUÉN	3	10307	SAN PABLO	4
9115	PUCÓN	4	10401	CHAITÉN	4
9116	SAAVEDRA	5	10402	FUTALEUFÚ	4
9117	TEODORO SCHMIDT	5	10403	HUALAIHUÉ	4

CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN	CODIGO	COMUNA	AGRUPACIÓN
10404	PALENA	4	13122	PENALOLEN	1
11101	COYHAIQUE	2	13123	PROVIDENCIA	1
11102	LAGO VERDE	5	13124	PUDAHUEL	1
11201	AYSÉN	4	13125	QUILICURA	1
11202	CISNES	4	13126	QUINTA NORMAL	1
11203	GUAITECAS	5	13127	RECOLETA	1
11301	COCHRANE	4	13128	RENCA	1
11302	O'HIGGINS	5	13129	SAN JOAQUIN	1
11303	TORTEL	5	13130	SAN MIGUEL	1
11401	CHILE CHICO	4	13131	SAN RAMON	1
11402	RÍO IBÁÑEZ	4	13132	VITACURA	1
12101	PUNTA ARENAS	2	13201	PUENTE ALTO	1
12102	LAGUNA BLANCA	5	13202	PIRQUE	2
12103	RIO VERDE	5	13203	SAN JOSE DE MAIPO	4
12104	SAN GREGORIO	4	13301	COLINA	2
12201	CABO DE HORNOS	4	13302	LAMPA	2
12301	PORVENIR	4	13303	TIL-TIL	4
12302	PRIMAVERA	4	13401	SAN BERNARDO	1
12303	TIMAUKEL	5	13402	BUIN	2
12401	PUERTO NATALES	3	13403	CALERA DE TANGO	4
12402	TORRES DEL PAINE	5	13404	PAINE	4
13101	SANTIAGO	1	13501	MELIPILLA	4
13102	CERRILLOS	1	13502	ALHUE	4
13103	CERRO NAVIA	1	13503	CURACAVI	4
13104	CONCHALI	1	13504	MARIA PINTO	5
13105	EL BOSQUE	1	13505	SAN PEDRO	5
13106	ESTACION CENTRAL	1	13601	TALAGANTE	2
13107	HUECHURABA	1	13602	EL MONTE	3
13108	INDEPENDENCIA	1	13603	ISLA DE MAIPO	4
13109	LA CISTERNA	1	13604	PADRE HURTADO	2
13110	LA FLORIDA	1	13605	PENAFLORES	2
13111	LA GRANJA	1	14101	VALDIVIA	2
13112	LA PINTANA	1	14102	CORRAL	5
13113	LA REINA	1	14103	LANCO	3
13114	LAS CONDES	1	14104	LOS LAGOS	4
13115	LO BARNECHEA	1	14105	MÁFIL	4
13116	LO ESPEJO	1	14106	MARIQUINA	4
13117	LO PRADO	1	14107	PAILLACO	4
13118	MACUL	1	14108	PANGUIPULLI	5
13119	MAIPU	1	14201	LA UNIÓN	4
13120	ÑUÑO A	1	14202	FUTRONO	4
13121	PEDRO AGUIRRE CERDA	1	14203	LAGO RANCO	5



<b>CODIGO</b>	<b>COMUNA</b>	<b>AGRUPACIÓN</b>	<b>CODIGO</b>	<b>COMUNA</b>	<b>AGRUPACIÓN</b>
14204	RIO BUENO	3			
15101	ARICA	2			
15102	CAMARONES	5			
15201	PUTRE	5			
15202	GENERAL LAGOS	5			