



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA
JURÍDICA
DISTRITAL



Adaptación de los Distritos de Mejora Empresarial como mecanismo para la recuperación de áreas comerciales en el Gran Santiago, Chile

Angélica Figueroa Valenzuela

Arquitecta, Pontificia Universidad Católica de Chile, jefa del Programa Distrito.co de Fundación Chile y Gobierno de Santiago. Durante los últimos 10 años, ha colaborado en iniciativas del sector público como el Programa Barrios Comerciales o Ciudad Parque de Cerrillos del Ministerio de Vivienda y Urbanización. Además, es docente de la escuela de arquitectura de la Universidad Tecnológica Metropolitana y posee una Maestría en Diseño Urbano y Ciencias Sociales de la London School of Economics and Political Science, Reino Unido.

Francisco Agüero Vargas

Abogado, Universidad de Chile. Profesor Asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, donde imparte cursos de Derecho Económico, Regulación de Mercados, Derecho de la Competencia y Análisis Económico del Derecho Público. Es Doctor en Derecho y Máster en Ciencias en Regulación Económica y Competencia, City, University of London. Fue asesor del Ministerio de Economía, de Chile en materia de regulación sobre barrios comerciales (2016-2017).

Resumen

Este artículo analiza la adaptación de los Distritos de Mejora Empresarial (BIDs) como solución para revitalizar áreas comerciales deterioradas en Santiago de Chile, proponiendo alianzas público-privadas para la gestión colectiva del espacio urbano. Inspirada en modelos exitosos de EE. UU. y Reino Unido, la iniciativa chilena "Distrito Co." busca dinamizar el comercio local, fomentar la sostenibilidad y fortalecer la identidad de estas zonas mediante la colaboración entre empresas y gobiernos locales. Aunque programas previos lograron avances limitados por su dependencia de recursos públicos, se plantea la necesidad de un marco normativo que garantice financiamiento sostenible y equitativo, superando problemas como el free-rider y promoviendo la competitividad urbana.

Palabras clave: distritos comerciales, desarrollo económico local, colaboración público-privada, revitalización urbana, innovación en ciudades.

Introducción

Las áreas comerciales de las ciudades cumplen una función clave en el desarrollo económico, la vida urbana y la cultura. Actualmente, en la Región Metropolitana de Santiago de Chile, se observa que algunas zonas atraviesan significativas dificultades para ofrecer a sus residentes, visitantes, empresas, servicios públicos e inversionistas (en adelante, los "usuarios"); una propuesta de valor atractivo, de calidad y en un entorno seguro que les permita cumplir su función. Esto ha provocado una disminución de la competitividad, un deterioro del entorno, el cierre de comercios, traslado de oficinas y la pérdida de fuentes laborales. Este fenómeno, que en general tiene sus causas en una limitada disponibilidad de recursos para iniciativas de mantención, mejoramiento o inversión y escasa capacidad de gestión territorial organizada y representativa; se vio profundizado Chile con el denominado "Estallido Social"¹, que comenzó en octubre de 2019 y sólo se vio interrumpido por la pandemia COVID-19. Ambos hechos llevaron a una situación, que, hasta el momento, se observa difícil de revertir en el corto y mediano plazo con las herramientas existentes para revitalizar centros urbanos y distritos comerciales/

1 De acuerdo con un informe presentado por la Cámara Nacional de Comercio (<https://www.cnc.cl/>), elaborado por XBrein, tras el Estallido Social en Chile, la comuna de Santiago, principal epicentro de las manifestaciones, registro un cierre del 4,6% de sus comercios. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/el-impacto-del-estallido-social-en-el-comercio-de-santiago-despues-de-cinco-anos/3TFGFWJN55HMJNMI3ZLL5RBIOM/>

empresariales. Es un deterioro que no sólo se refleja en grafitis y comercio ambulante, sino también en una crisis que tiene relación con la seguridad pública de esas áreas urbanas.

Las demandas hacia municipalidades y al Estado en ese sentido no parecen dar abasto. Y los recursos son finitos. Por otra parte, ya existen zonas comerciales con guardias privados informales en la vía pública, fuera de la regulación. Por lo mismo, en el debate están presentes estas cuestiones, así como la búsqueda de alguna solución que no implique privatizar el espacio público.

Este trabajo se pregunta si se puede hacer algo para revitalizar esos barrios, antes de que mueran y sean abandonados por las empresas que emigran a nuevos sectores. Los más interesados son quienes viven o quienes trabajan en cada barrio. Los primeros, pueden emigrar más fácilmente que las empresas, las que, además, no votan, por lo que los intereses de los alcaldes coinciden más con los vecinos-electores que con los de los vecinos-empresas.

Situaciones similares se han visto en otros países y la estrategia para revertir las negativas consecuencias de este problema se ha orientado a la generación de alianzas público-privadas que buscan resolver y abordar las necesidades e intereses comunes de los usuarios de un territorio específico. Esto a través de un mecanismo para generar beneficios comunes mediante la administración y gestión colectiva de un entorno geográfico delimitado, con el objetivo de mantener viva la actividad comercial y fortalecer y dinamizar los centros

urbanos. El mecanismo que se propone debe combinar cuestiones de asociatividad y administración y gestión del espacio público que permitan la gestión del territorio específico, el que incluso puede ser compartido por más de una comuna, considerando algún mecanismo de financiamiento conjunto, que enfrenta, además, el problema del *free-rider*.

Ante este desafío, destaca la experiencia del modelo "*Business Improvement Districts*" ("BIDs") o Distritos de Mejora Empresarial, implementado en Estados Unidos y Reino Unido, con resultados favorables comprobados en cuanto al aumento de flujo peatonal, ventas, protección de empleo e inversión, y con una trayectoria de más de 40 y 20 años, respectivamente. En este modelo, el cuidado de los lugares o entornos queda a cargo de un colectivo de actores y no sólo del gobierno local (o municipal) y, por tanto, se acompaña de una legislación que asegura que la regulación, administración y financiamiento de un distrito sea justa, democrática, estable, de largo plazo y sujeta a la renovación periódica de los acuerdos, según las necesidades del territorio específico. Los BIDs son financiados por una tasa o *levy*, que está destinada al financiamiento de actividades del barrio respectivo. Aparece así la necesidad de una regulación que permita lograr esos fines, con el desafío natural de poder ser, en caso de éxito, un desafío al gobierno local (en caso de éxito). Como se evidencia de la literatura comparada, parte de los problemas que han tenido los barrios comerciales son la forma de constitución del barrio comercial (quórum) y los mecanismos de cobro de la tasa.

Tomando en cuenta esta experiencia internacional, para abordar y contribuir en consolidar las acciones que actualmente realizan organizaciones de comercios y empresas en la Región Metropolitana de Santiago, en 2022 surgió la iniciativa "Distrito Co."², impulsada por el Gobierno Regional (GORE) Metropolitano de Santiago de Chile³ y Fundación Chile⁴, en el marco de un Fondo de Innovación para la Competitividad en la región⁵. Esta iniciativa se propuso contribuir a dinamizar el comercio local y el desarrollo económico sostenible de zonas de comercio, servicios y empresas en la Región Metropolitana, mediante la adaptación del modelo *Business Improvement Districts* ("BIDs"), es decir, distritos de mejora empresarial, a la realidad local, esto es, chilena. La adaptación podría permitir promover el desarrollo, revitalización y gestión sostenible de los distritos comerciales, empresariales, gastronómicos, turísticos e industriales, por medio del fomento de la colaboración público-privada y la asociatividad de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que conviven en una misma zona. Al mismo tiempo, la adaptación busca motivar y fortalecer a organizaciones comerciales y empresariales locales que puedan gestionar soluciones, servicios y acciones que contribuyan positivamente en el mejoramiento

2 <https://distrito-co.cl/>

3 <https://www.gobiernosantiago.cl/>

4 <https://fch.cl/>

5 En la década anterior, una iniciativa similar, impulsada por el gobierno nacional, financió iniciativas en el espacio público en barrios comerciales en distintas comunas del país, y contempló la elaboración de un anteproyecto de ley que regulara la materia, el cual no se presentó a discusión del Congreso chileno. Este modelo de gestión se vio interrumpido por la elección de un gobierno nacional de signo opuesto.

del entorno y/o para resolver las problemáticas complejas propias de la zona donde están emplazados sus negocios, fortaleciendo su potencial comercial e identidad local y en coordinación con los gobiernos locales.

Para llevar a cabo esta labor, Distrito Co. parte de la base de experiencias ya existentes desarrolladas en Chile y en la Región Metropolitana de Santiago, donde los programas públicos han fomentado la asociatividad y colaboración entre los actores de estos distritos, y han puesto en la agenda la importancia del rol que juega el comercio urbano en el desarrollo de nuestras ciudades, tales como el "Programa de Barrios Comerciales" del Servicio Técnico de Cooperación ("Sercotec"), "Nuestro Centro", y algunas iniciativas en los municipios de Providencia y Santiago, ambos de la ciudad de Santiago. Si bien estas iniciativas han logrado un importante avance, su alcance ha sido limitado debido al foco en pequeña y mediana empresa (PYME), la escasa disponibilidad presupuestaria y la baja capacidad de levantar aportes privados. En otras palabras, estos programas se han financiado con recursos públicos, y, al acabarse, los programas terminan. Por esta razón, es que dentro de unos de los focos principales de la iniciativa está la de promover un marco normativo para habilitar la operación de los distritos que aseguren financiamiento y alianzas público-privadas sostenibles. El financiamiento puede pasar por el cobro de pagos voluntarios por los integrantes del BID, pero que enfrentan dificultades por eventual no reconocimiento

tributario de pago, sea como gasto o como donación, así como del problema del *free-rider*, con agentes que reciben parte importante de los beneficios prestados por el BID, sin contribuir. Por lo mismo, un estadio superior de la cuestión puede implicar la necesidad de pagos coactivos, como si fuera una tasa o tributo en beneficio local.

¿Qué son los “Business Improvement Districts” (BIDs)?

BID es el acrónimo de Business Improvement Districts, que en español se traduce en *Distritos de Mejora de Negocios*. De acuerdo con la legislación de cada país pueden tener nombres como “Áreas de Promoción Económica”, “City Improvement Districts” o “Community Improvement Districts”.

Los BIDs son organizaciones de carácter privado habilitadas por una entidad pública, cuyo objetivo es gestionar, gracias al pago de aportes monetarios obligatorios, una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción económica y regeneración de un distrito. Se caracterizan primero por estar en un área geográficamente determinada (un polígono), donde la mayoría de los actores económicos, comerciales e institucionales localizados en ésta deciden colectivamente realizar una contribución monetaria, la cual es autoimpuesta, para financiar una estrategia conjunta de acciones de mantenimiento, mejoramiento del entorno y promoción comercial que ellos definen y priorizan, y que generan un beneficio común.

Además, los BID se caracterizan por contar con un gobierno corporativo para su administración, el que es sin fines de lucro y está dirigido por miembros del BID. Éste tiene la responsabilidad de administrar el BID de manera efectiva, eficiente y transparente, de acuerdo a la estrategia definida en conjunto y asegurando el mayor beneficio para sus asociados.

Los BIDs surgen en Canadá hace cincuenta

años como una forma de colaboración público-privada para implementar una estrategia que permitiera atraer clientes a zonas de comercio que se veían afectadas por la emergente proliferación de los grandes centros comerciales (*malls*) y hacer frente al declive de los centros urbanos. A partir de esto, en los años 80s se empieza a replicar en diferentes ciudades de Estados Unidos. En la década de los 2000s, se implementa el modelo en el Reino Unido. Desde ahí que los BIDs comienzan a adoptarse en otros países de Europa y también en países como Sudáfrica, Nueva Zelanda y Australia. Este paso por diferentes países ha permitido que el modelo se haya profundizado y ampliado en cuanto a la variedad de servicios, proyectos impulsados en los distritos comerciales y se ha flexibilizado en la manera en que se definen los aportes y los actores involucrados.

Dentro de las principales ventajas que proporciona el modelo bajo una gestión ejecutiva y profesionalizada de un distrito comercial, podemos señalar las siguientes:

- Se sustenta en una base de financiamiento permanente y confiable.
- Organiza a la comunidad empresarial y le entrega facultades para desarrollar acciones en sus territorios.
- Propicia distritos comparativamente mejores en términos de seguridad, limpieza y atractivo.
- Permite dar una respuesta rápida, eficaz y adaptada a los problemas particulares que enfrenta cada distrito.
- Permite mantener o incrementar la

valorización tanto de comercios y empresas como de las propiedades dentro del área de trabajo.

A fin de lograr una mejor comprensión del modelo BIDs a continuación se describen sus principales características organizadas en diferentes ámbitos:

Marco Jurídico

El funcionamiento de los BIDs está regulado dentro de un marco jurídico. Este puede ser de carácter estatal o local, dependiendo de lo establecido en cada país.

Rol de las autoridades locales

En general, son las autoridades locales las que promueven y habilitan a las asociaciones de comercio o empresas para la formación de los BIDs y controlan el proceso de planificación, votación e implementación. Para la operación legal de un BID se establece un acuerdo, el cual pasa a ser obligatorio entre la organización del distrito y la autoridad local.

Financiamiento

Cuentan con un vehículo de financiamiento claro y sostenible gracias a la recaudación del pago de cuotas o aportes cobrados de manera obligatoria a la totalidad de los actores económicos, comerciales e institucionales localizados dentro de los límites del distrito, y cuya mayoría votó a favor de financiar colectivamente un plan de inversiones para el distrito. Estos recursos son abonados a un fondo colectivo para la implementación del plan de acción definido por el distrito comercial.

El pago obligatorio se sustenta en la base de que los BIDs prestan un servicio directo al distrito que favorece a todos los actores económicos ubicados dentro de sus límites geográficos. Por lo mismo, jurídicamente, tiene la naturaleza de una tarifa o tasa, más que el de un impuesto o tributo.

Dependiendo de lo establecido en la regulación de cada país, los aportes son de cargo a los dueños de propiedades, o el responsable del pago puede estar establecido en el contrato de arrendamiento de una propiedad con fines comerciales. En relación con el cálculo de la cuota o aporte monetario, este también se establece por ley y responde a un principio de proporcionalidad o prorrateo definido por cada distrito. Adicionalmente, los BIDs, por ser entidades sin fines de lucro, pueden también recibir fondos adicionales de carácter público o privado que complementen los recursos recaudados a través de las cuotas.

Gestión colaborativa

El buen funcionamiento de los BIDs se sustenta en el fortalecimiento del liderazgo privado de carácter asociativo que representa el interés de los comercios o empresas aportantes y es habilitado por los gobiernos locales. La asociación que lleva adelante la gestión del BID considera un directorio cuyos miembros son elegidos por los mismos actores económicos presentes en el área. A su vez, este directorio está facultado para reclutar al personal que gestionará el día a día de las operaciones y actividades del BID.

Planificación y monitoreo

Las acciones e iniciativas que deben llevar a cabo los BIDs quedan establecidas en el “Plan de Acción” o “Plan de Negocio”, el cual es la hoja de ruta y el instrumento sobre el cual se miden los objetivos planificados. En él se establecen las acciones, servicios, proyectos y tareas; los que están directamente relacionados con el presupuesto que se logra recaudar en el distrito.

Atribuciones y servicios

Una vez establecido un BID, se le entregan las facultades para operar en el área complementando servicios de los gobiernos locales e implementando acciones propias para el beneficio de la actividad comercial, para lo cual se establece un acuerdo de entendimiento con la autoridad local respectiva. Cabe señalar que las principales actividades realizadas por los BIDs surgen de las necesidades e intereses de los mismos comercios y empresas y se orientan principalmente a: limpieza, seguridad, promoción comercial y marketing, *placemaking* y prestación de servicios a sus asociados.

El periodo de actuación de un BID es determinado por la regulación establecida y fluctúa habitualmente en periodos de cinco años, con posibilidad de renovación.

Formación de los BIDs

La formación de los BIDs responde a un proceso participativo y requiere de un importante esfuerzo de las asociaciones locales de comercio y grupos de interés presentes para lograr la formulación y aprobación del plan de acción a implementar en el distrito. Establecer un BID requiere de una votación donde participen todos los actores económicos del área que contribuirán a su financiamiento.

El tamaño de un BID va a depender netamente de la organización de los actores económicos del área. Éstos varían en forma, extensión, cantidad de asociados, giro económico, etc.

Cómo se establecen o entran en funcionamiento los BIDs

En general, en la experiencia internacional se pueden distinguir las siguientes fases para la implementación de los BIDs:

1. Levantamiento y catastro de todas las propiedades comerciales, establecimientos e instituciones en el área potencial del ID.
2. Llevar a cabo una consulta en el área que se desea trabajar a fin de evaluar el grado de adhesión para impulsar esta iniciativa entre los actores comerciales y las autoridades locales.
3. Establecer el marco de gobernanza sobre el cual se va a trabajar y definir los principales acuerdos.
4. Realizar las tareas y acciones necesarias para definir la factibilidad de establecer un BID en el área, identificar quienes serán responsables del pago de cuotas o aportes, y definir el monto de estos.
5. Formular el Plan de Acción o Plan de Negocios.
6. Llevar a cabo el proceso de aprobación pública del Plan de Acción para el establecimiento del BID mediante una votación.
7. Una vez que se establece el BID bajo la votación favorable de sus miembros, este Plan de Acción pasa a tener una categoría de carácter legal y obligatorio.
8. Conformación de la asociación para la administración o entidad responsable del BID.
9. Establecer el acuerdo entre el BID y la autoridad local para la gestión y operación de servicios complementarios y el funcionamiento del BID.
10. Operar el BID entregando los servicios comprometidos e implementando las acciones definidas en el Plan de Acción.

Tabla 1.

	Canadá	Alemania	Nueva Zelanda	Sudáfrica	Reino Unido	Estados Unidos
Nombre	Business Improvement Areas	Business Improvement Districts	Business Improvement Districts	City Improvement District	Business Improvement District	Business Improvement District
Responsable del aporte: Propietarios u ocupantes	Mayoritariamente propietarios	Mayoritariamente propietarios	Mayoritariamente propietarios	Mayoritariamente propietarios	Mayoritariamente ocupantes	Mayoritariamente propietarios
Año de puesta en marcha	1969	2005	1981	1997	2005	1975
Legislación habilitadora	Legislación provincial, gestionado por empresas sin fines de lucro	Legislación estatal, gestionada por empresa designada en nombre de las empresas.	Legislación nacional, gestionado por empresas sin fines de lucro registradas como “sociedades constituidas”	Legislación provincial, estatutos locales de algunas regiones, gestionado por empresas sin fines de lucro	Legislación nacional, gestionando por empresas sin fines de lucro de garantías limitadas.	Legislación del gobierno estatal y gestionado por empresas sin fines de lucro.
% de recaudación privada	70-95%	100%	80-95%	95/100%	82%	Varía según los distritos
Naturaleza de la participación del sector público	Rol limitado en la promoción del BID. Fuerte apoyo financiero y administrativo durante la puesta en marcha. Subsidios regulares y asociaciones con BID. Consultar frecuentemente a BID sobre asuntos de políticas	Rol fuerte en la promoción del BID Fuerte apoyo financiero y administrativo durante el inicio Papel limitado posteriormente Diálogo político bidireccional frecuente	Rol fuerte en la promoción del BID Fuerte apoyo financiero y administrativo durante la puesta en marcha Subsidios regulares y asociaciones con BID Consultar a BID sobre cuestiones de políticas	Rol fuerte en la promoción del BID Fuerte apoyo financiero y administrativo durante la puesta en marcha Subsidios regulares y asociaciones con BID Consultar a BID sobre cuestiones de políticas	Rol fuerte en la promoción del BID Fuerte apoyo financiero y administrativo durante la puesta en marcha Asociaciones regulares con BID Consultar a los BID sobre cuestiones de planificación y políticas	R Rol limitado en la promoción del BID. Fuerte apoyo financiero y administrativo durante la puesta en marcha Subsidios regulares y asociaciones con BID Consultar frecuentemente a BID sobre cuestiones de políticas

Resumen de los modelos de BIDs en el contexto internacional.
Fuente: Elaboración propia

Casos referenciales en ciudades metropolitanas

A continuación, se detallan algunos aspectos sobre el desarrollo de los BIDs en la Ciudad de Nueva York y Londres, que permiten entender el impacto que tienen en la ciudad.

Los orígenes de los BIDs en Nueva York se remontan a las décadas de los 60s y 70s, como reacción a los limitados recursos públicos disponibles y al deterioro que podía ser percibido en los distritos comerciales de la ciudad. Así, en el año 1976, la autoridad local ofreció hacer una inversión en infraestructura en ciertos barrios comerciales bajo la condición de que los propietarios se comprometieran con su mantenimiento, de esta forma los dueños de propiedades acordaron proporcionar el mantenimiento necesario, y se aprobó la legislación estatal para formar el primer "*Special Assessment District (SAD)*"¹, Centro Comercial Fulton, en Brooklyn. Posteriormente, en el año 1982, con el fin de otorgar una estructura de funcionamiento de continuidad y sostenible

1 New York City BID Association, <http://nycbids.org>

en el tiempo, el estado y ciudad de Nueva York aprobaron una legislación para los *Business Improvement Districts* (BIDs), permitiendo de esta manera a los propietarios de inmuebles autofinanciar y definir un plan de acción para el mantenimiento y el desarrollo de distritos comerciales.

En el caso de Estados Unidos, destaca Nueva York, donde operan 76 BIDs². Es la ciudad con mayor concentración de BIDs en ese país, y en ellos se invierten cerca de US\$ 194 millones por año en los distritos comerciales de esa ciudad, lo que permite proveer un complemento, constante y cotidiano, de los servicios de mantención, limpieza y seguridad en esos distritos comerciales, pero también apoyar a los pequeños comercios y revitalizar dichas zonas³. A modo de ejemplo, cada día, los BIDs neoyorkinos recolectan 10 mil bolsas de basura, realizan

2 De acuerdo con la asociación de BIDs de la ciudad de Nueva York, estos distritos representan a 85.507 comercios y empresas con una fuerza laboral de más de un millón de trabajadores, <http://nycbids.org>

3 En promedio los BIDs neoyorkinos recaudan USD\$ 630.000 para invertir en su plan de acción (<https://www.nyc.gov/assets/sbs/downloads/pdf/neighborhoods/fy23-bid-trends-report.pdf>).

en promedio 12 eventos públicos por día y remueven cerca de 1000 grafitis (NYC SBS, 2023).

En el caso de Reino Unido, a raíz del éxito de los BIDs en Norteamérica, a fines de la década de los 90s y comienzos de los 2000, surgieron distintas voces en Reino Unido que demandaban la adaptación del modelo a la realidad local, respaldadas por los problemas de sostenibilidad financiera del modelo "Town Centre Management" (TCM), de asociación público-privada para el desarrollo local de distritos comerciales imperante en la época. Para ello, en vista de cómo operaban los BIDs en Estados Unidos, se requería de una legislación habilitante para la implementación del nuevo modelo de gestión territorial, financiado y liderado por el sector privado, pero regulado y habilitado por el sector público. Dicha regulación se hizo realidad el año 2004, permitiendo el surgimiento paulatino de los BIDs por todo el Reino Unido. Los BIDs podrían asegurar un ingreso sostenible y actuar como un vehículo de sostenibilidad para los TCM, el cual se basaba en las contribuciones voluntarias de las empresas.

El primer BID en Londres, Kingston First BID⁴, se creó en 2005 y en 2020 entró en su cuarto mandato, con un apoyo del 90% de las empresas y organizaciones habilitadas para votar, indicando el éxito del BID dado la alta participación y su constante renovación, escenario favorable que se exhibe en la mayoría de los BIDs londinenses. Los BIDs se han establecido en los diferentes gobiernos locales de Londres. Algunos surgieron para abordar el declive de ciertos barrios comerciales, particularmente su deterioro, inseguridad y la falta de inversión pública dadas sus restricciones presupuestarias. Otros BID lo hicieron en áreas ya prósperas, para abordar desafíos asociados al desarrollo del distrito comercial y su promoción.

En casi 20 años de operación de la legislación sobre BIDs en Reino Unido, solo en Londres se han formado 76 BIDs, mientras que en todo el Reino Unido operan 341, representando a más de 22.000 empresas. En el caso particular de Londres, la inversión anual de los BIDs de cerca de £62 millones de libras a partir del pago

⁴ <https://www.kingstonfirst.co.uk/>

realizado por los ocupantes de las propiedades de uso comercial que se localizan dentro de los polígonos de los BIDs.

La prestación de servicios es la forma más visible en que los BID demuestran su impacto. En el caso de Londres, estos siguen con la prestación de servicios básicos según su mandato original, enfocados en la limpieza, la seguridad comunitaria, el mejoramiento del paisaje urbano y actividades de promoción y marketing. Sin embargo, los BIDs de Londres tienden a diversificar su oferta de servicios a través de los años. Habiendo demostrado su capacidad para prestar servicios básicos, se legitiman para desarrollar proyectos más complejos, apalancar ingresos adicionales y ser reconocidos como actores válidos para la representación territorial ante las autoridades locales. Al momento de complejizar sus actividades, los BIDs londinenses han demostrado satisfacer cada vez más necesidades de sus afiliados y atender a una comunidad más amplia. Se han exhibido como catalizadores y facilitadores de proyectos innovadores para abordar diferentes prioridades de la comunidad empresarial, por ejemplo, temas de empleo, capacitaciones laborales y gestión ambiental, aprovechando las economías de escala que permite el trabajo conjunto. Además, se han validado como coordinadores locales y voceros de la comunidad empresarial frente a las autoridades, y como repositorios de investigación basados en amplia gama de datos socioeconómicos, generando conocimiento local en diferentes localidades de Londres.

Alcance Distrito Co. en la Región Metropolitana de Santiago

Distrito Co, ha planteado como estrategia para la adaptación del concepto a la realidad local el trabajo con una red de 12 distritos en la Región Metropolitana de Santiago⁵ liderados por asociaciones gremiales de empresas y comercios basadas en los distritos. Con esto se espera conocer la realidad de los distritos, sus desafíos y en qué estadio de desarrollo se encuentran respecto de la articulación con los gobiernos locales –las municipalidades– y entre los miembros, conocer sus prácticas y posibles barreras que puedan enfrentar pensando en operar distritos como se realiza en los ejemplos referenciales.

La adaptación del modelo para Chile requiere adoptar decisiones respecto de si el proceso cuenta o no con un modelo regulatorio *ad hoc*.

Discusión regulatoria sobre la implementación de los BID en Chile: Ni privatización del espacio público, ni un condominio público

A continuación, se esbozan los principios que puede orientar la elaboración de una ley sobre acuerdos de barrios comerciales.

Como evidencia de la literatura comparada, parte de los problemas que han tenido los barrios comerciales son la forma de constitución del distrito comercial (quórum) y los mecanismos de cobro de la tasa o tasa.

⁵ La región Metropolitana de Santiago cuenta con 53 comunas. Los 12 distritos seleccionados se emplazan en 8 comunas de ellas, considerando ubicaciones centrales, pero también en las comunas periféricas y rurales.

Ciertamente, la definición de qué se entiende por un BID como organizaciones que permiten la asociatividad en un territorio dado de la ciudad permite guiar la regulación que se proponga.

En el levantamiento elaborado, a nivel chileno han surgido propuestas de seguir un modelo similar al existente para la copropiedad inmobiliaria, con mecanismos de cobros de gastos comunes y administración de los bienes del condominio, adaptado, naturalmente, a un territorio determinado para el BID. Lo anterior porque existiría un sistema para impedir el fenómeno del *free-rider*, mediante el control del no pago de los gastos comunes, pudiéndose incluso pedir la suspensión del suministro eléctrico por parte del administrador del condominio, como contempla esa legislación.

En lo que respecta al diseño, no parece apropiado el esquema de la copropiedad inmobiliaria, pero sí cuenta con elementos valiosos. Desde ya, esto podría dar a entender que lo que se estaría haciendo es una forma de privatización del espacio público (o enajenación de bienes nacionales de uso público). De ahí que el sistema escogido debe impedir el embargo de los bienes nacionales de uso público del distrito comercial, así como prohíba las transferencias y constitución de hipotecas y otros gravámenes. En efecto, si lo que se persigue es un esquema de administración conjunta de comercios que tienen en común el distrito, y, por otra parte, se mantiene un rol del municipio, lo jurídicamente adecuado es establecer un sistema que permita a los comerciantes administrar el espacio público, delimitando un polígono. Para este fin, se puede recurrir al tradicional mecanismo de las concesiones de dominio público, u otros títulos análogos respecto del dominio público, en este caso, otorgada por la Municipalidad, ya que éstas tienen la administración de los bienes nacionales de uso público en ese territorio, de acuerdo con la Ley Orgánica Constitucional (LOC) de Municipalidades.

En efecto, el mecanismo de concesiones respecto del dominio público es un título habilitante debidamente conocido en nuestro ordenamiento, más robusto que el mecanismo de permisos sobre bienes nacionales de uso público, que es por esencia un título precario. Las concesiones debieran tener un carácter exclusivo, no pudiendo superponerse a otras de la misma naturaleza, y debiera coordinarse debidamente con la Municipalidad respectiva para la administración de los bienes.

En lo que se refiere a su constitución, es valiosa la propuesta del modelo inglés, que exige altos quórum de constitución, en los cuales votan solamente los dueños de los inmuebles comerciales por uno o más proyectos de distrito comercial, con un voto ponderado en base a los avalúos comerciales. En efecto, dado que se crea un sistema de cobros obligatorios para los integrantes del distrito, parece aconsejable un alto quórum de parte de los comerciantes, considerando incluso el voto de quienes no residan en el país, para la aprobación del proyecto de acuerdo de distrito comercial.

Se ha establecido un mecanismo de propuesta de creación de distrito, el que es comunicado a los interesados, los cuales votan uno o más proyectos, escogiéndose aquel con mayoría absoluta de votos (ponderados) y es el proyecto que será ejecutado por los órganos de administración del distrito comercial.

En materia de cobros, el sistema de gastos comunes de la copropiedad inmobiliaria tiene ventajas que parece interesante emular, pero reemplazando su carácter por una tasa. Ahora bien, un sistema de tasas es aconsejable, que no de impuestos (porque, en Chile, van a fondos generales y no pueden tener un destino específico), que son cobrados por la administración del distrito comercial, y van a un fondo destinado a cumplir los fines del distrito comercial. A dicho efecto, las tasas se entienden como cobros respecto de los cuales se recibe una contraprestación. Esta tasa se debe cobrar sólo a los miembros del distrito comercial.

En lo que se refiere a la administración del distrito comercial, es imprescindible establecer una gobernanza o administración del

distrito, como ejecutor del proyecto de distrito comercial aprobado, junto con un consejo encargado de verificar el cumplimiento de dicho proyecto.

Cada distrito debe tener un nombre o denominación que lo identifique, cuyo uso esté claramente determinado. Como marca que es, su uso debe estar vedado a terceros. La elaboración del BID exige un proyecto, así como de una o más personas que lo promuevan en el área geográfica que se determine. La regulación debe considerar también cómo se aprueba, esto es, el quórum de la votación, quienes votan y si el voto es proporcional a sus activos.

Cada distrito debe tener también un polígono determinado, con límites claros, lo cuáles pueden o no ser parte de una misma comuna. Dicho polígono, una vez aprobado, debe contenerse en el acto administrativo que materialice el respectivo BID. La regulación también debe contemplar cómo se modifica el polígono, su difusión, y cómo se puede aplicar supletoriamente alguna normativa sobre dominio público.

Imagen 1

Distritos comerciales / empresariales que participan del programa Distrito

1. Distrito Plaza Ñuñoa, Comuna Ñuñoa
2. Distrito Bellavista, Comunas Providencia/Recoleta
3. Distrito Comercial Estación San Bernardo, Comuna San Bernardo
4. Distrito Centro Histórico Santiago, Comuna Santiago
5. Distrito Plaza de Puente Alto, Comuna Puente Alto
6. Distrito Parque Bustamante, Comuna Providencia
7. Distrito Colina Centro, Comuna Colina
8. Distrito Empresarial Renca Poniente, Comuna Renca
9. Distrito Yungay, Comuna Santiago
10. Distrito Franklin, Comuna Santiago
11. Distrito Patronato, Comuna Recoleta
12. Distrito Barrio Italia, Comuna Ñuñoa/Providencia



Bibliografía

- British BIDs (2024). Annual BID Survey and Report.
- British BIDs (2020). "Business Plan for Business Improvement Districts Criteria".
- Future of London & Rocket Science UK Ltd. (2016). "The evolution of London's Business Improvement Districts".
- New York City Department of Small Business Services (2002). "Starting a Business Improvement District a step-by-step guide".
- New York City Department of Small Business Services (2021). "FY 23, NYC Business Improvement District Trends Report".
- UCL City Leadership Laboratory (2017). "Placing business leadership, insights from Chile's barrios comerciales".
- Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2021). Informe Técnico Resultados de Evaluación Técnica de Proyectos Concurso FIC-R 2021 Región Metropolitana de Santiago.

Tablas

Tabla 1. Resumen de los modelos de BIDs en el contexto internacional. Adaptado de Placing Business Leadership: Insights from Chile's Barrios Comerciales. Grail, J., G. Clark, I. Perez Karish, M. Trombetta (2017).

Imágenes

Imagen 1. Distritos comerciales / empresariales que participan del programa Distrito Co. Elaboración propia en base a la información del programa Distrito Co. <https://www.distrigo-co.cl/>