



UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO.

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICAS, GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA .
ADMINISTRACION PÚBLICA.

FACTIBILIDAD DE CREAR UNA NUEVA COMUNA EN LA REGIÓN DE O´HIGGINS. EL CASO DE LO MIRANDA.

Alumno : Rodolfo Damián Pérez Pardo.

Profesor Guía : Eduardo Morales.

Trabajo de Grado para optar al grado de Licenciado en Gobierno y Gestión Pública.

Trabajo de Grado para optar al título de Administrador Público.

Santiago, 2021

Índice.

1. Introducción.....	3
2. Antecedentes.....	4
2.1. División política y administrativa de Chile.....	4
2.2. Nuevas Comunas	6
2.3. Lo Miranda.....	8
2.4. Enfoque geopolítico, con la cual fue creada la constitución del 80'	10
3. Justificación	11
4. Formulación del problema	14
5. Objetivo general.....	15
5.1. Objetivos específicos.....	15
6. Marco teórico.....	16
6.1. La comuna y la municipalidad	16
6.2. Proceso administrativo y legal de creación de una comuna en Chile.....	18
6.3 Criterios técnicos y metodológicos de evaluación para la creación de nuevas comunas.....	21
6.4. Factores y Variables en la Metodología de Evaluación.....	27
6.5. Definición de ponderaciones y valores de variables.....	29
7. Marco metodológico	43
8. Evaluación técnica de la SUBDERE de localidades con procesos fallidos.....	46
9. Creación de comunas con procesos exitosos.....	56
10. Evaluación técnica a Lo Miranda.....	59
11. Resultados.....	60
12. Conclusiones	67
13. Referencias	73
14. Anexos.....	75

1. Introducción.

El presente trabajo de investigación titulado: “Factibilidad de crear una nueva comuna en la región de O’Higgins. El caso de Lo Miranda. Se enmarca dentro del ramo de seminario de grado I y II, el cual tiene por objetivo elaborar una investigación en ciencias sociales (trabajo de grado) vinculado al campo de la administración pública.

Este trabajo entregara información de los aspectos técnicos, legales y administrativos relevantes para gestionar la creación de una nueva comuna, es decir como una localidad o territorio se transforma en una comuna. En esta ocasión se tomará como caso, la localidad de Lo Miranda, ubicada en la comuna de Doñihue, provincia de Cachapoal, región de O’Higgins. La cual lleva más de 30 años aspirando a convertirse en comuna.

El estudio tiene por objetivo determinar los factores y condiciones que han retardado y obstaculizado la iniciativa que tiene esta localidad de ser comuna. Entendiendo que los vecinos y pobladores de Lo Miranda en más de una oportunidad han hecho solicitudes formales ante la Subsecretaria de Desarrollo Regional (SUBDERE) organismo que el Ministerio del Interior dota de facultades para poder evaluar estas iniciativas y crear un informe técnico, que de respaldo o no, al proyecto de modificación de la actual división política y administrativa del país, en términos comunales.

2. Antecedentes.

2.1. División Político-Administrativa de Chile.

La actual división Político-Administrativa de Chile, tiene su origen en el proceso de regionalización del país, iniciado en 1974 a partir del decreto 575, que establece la división regional y el gobierno y administración regional y provincial. La división política y administrativa del país se constituye como la base del ordenamiento territorial en el cual se descentraliza la acción del Estado.

El artículo 3 de la Constitución Política de la República de Chile (1980) dice: El Estado chileno es unitario, su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley, y que los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre regiones, provincias y comunas del territorio nacional. El artículo 110 de esta Constitución establece que: para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias y para efectos de la administración local las provincias se dividirán en comunas. En la actualidad, el territorio nacional está compuesto por 16 regiones, 56 provincias y 346 comunas.

El artículo 13 de la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional (LOC 19.175) establece que la administración superior de cada región del país estará radicada en el Gobierno Regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella, constituido por el Intendente y el Consejo Regional. El artículo 28 de la misma ley establece que el Consejo Regional tendrá por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y estará investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Mientras que las Provincias estarán a cargo de un gobernador que le corresponde la supervigilancia de los servicios públicos existentes para la administración de la providencia, en cada provincia existe también un órgano consultivo y de participación de la comunidad provincial socialmente organizado, llamado Consejo Económico y Social y por último están las Comunas administradas por una municipalidad, cada municipalidad estará cargo de un alcalde y un consejo municipal.

Nuestra legislación establece que la división política y administrativa está a cargo del Ministerio del Interior y que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) es la encargada de colaborar en dichas materias, presentando asesorías técnicas al Ejecutivo en la tarea de evaluar las diferentes solicitudes y propuestas de modificación territorial, ya sea a nivel regional, provincial o comunal.

La modificación a las unidades administrativas debe realizarse desde un enfoque territorial, lo que significa asegurar: (SUBDERE. 2007, pág. 6)

1. El fortalecimiento geopolítico del país.
2. La profundización de la democracia y el fortalecimiento de la participación ciudadana.
3. La racionalización y optimización en el uso de los recursos naturales y el medio ambiente.
4. El fomento al desarrollo económico de acuerdo con las diferentes características de la base productiva de cada territorio.
5. La racionalización y optimización de la inversión y el gasto público y generación de economías de escala.
6. El reconocimiento y fortalecimiento de las características identitarias, histórico-culturales y de poblamiento presentes en los distintos territorios.

2.2. Nuevas Comunas.

El desarrollo alcanzado por el país, estas últimas décadas, se ha traducido en profundos cambios en materia económica, social, cultural, político y territorial. Ello ha generado una fuerte dinámica de restructuración funcional de ciertos territorios, especialmente en cuanto a movimientos y concentración de población, actividades e infraestructura productiva. Son por estos motivos que la división político-administrativa, en lo que respecta al nivel comunal no se ha mantenido inmóvil, presentando cambios a través del tiempo.

En relación con la creación de nuevas comunas en el país, se pueden considerar dos grandes sucesos llevados adelante durante los gobiernos que asumieron luego de la vuelta a la democracia. El primero, entre 1994 y 1996, fue la creación de siete comunas, tras haberse recibido y evaluado 42 peticiones, entre 1992 y 1993. El segundo, en 2004, se tradujo en la creación de cuatro comunas más, tras recibirse y evaluarse 23 peticiones, entre 1994 y 2003. Para su creación, la SUBDERE aplicó los criterios contenidos en la Política de Estructuración Territorial de Comunas del año 1998 (SUBDERE, 2007.pag 6)

Entre 1994 y 1996 fueron creadas 7 comunas:

1. Padre Hurtado (parte del territorio de Peñaflor)
2. Concón (parte del territorio de Viña del Mar, Limache)
3. Chillán Viejo (parte del territorio de Chillan)
4. San Rafael (parte del territorio de Pelarco, Río Claro y Talca)
5. San Pedro de la Paz (parte del territorio de Concepción)
6. Chiguayante (parte del territorio de Concepción)
7. Padre las Casas (parte del territorio de Temuco).

Entre 1996 y 2004 fueron creadas 4 comunas:

1. Alto Hospicio (parte del territorio de Iquique)
2. Hualpén (parte del territorio de Talcahuano)
3. Alto Biobío (parte del territorio de Santa Bárbara)
4. CholChol (parte del territorio de Nueva Imperial)

Las comunas creadas en el primer periodo, donde sus autoridades fueron electas en el año 1996, a la fecha llevan 25 años de gestión municipal. Mientras que las del segundo periodo están cumpliendo 17 años de gestión municipal.

Como antecedentes más nuevos, se puede destacar el ingreso a tramitación, en el año 2008, del proyecto de ley para la creación de la Comuna de Rahue (Boletín N°6084-06). El citado proyecto se encuentra en la actualidad en el segundo trámite constitucional, correspondiente en el Senado, sin movimiento desde el año 2010.

Desde la década de los 90´ a la fecha existen 64 localidades que han solicitado formalmente ante la SUBDERE convertirse en comuna, separándose de la que actualmente forman parte, entre ellas destacan: Lolleo, en San Antonio; Las Vizcachas, en Puente Alto; Licanray, en Villarrica; Pomaire, en Melipilla; Niebla, en Valdivia; La Portada, en Antofagasta; Batuco, en Lampa; Reñaca, en Viña del Mar; Tongoy, en Coquimbo; Ensenada, en Puerto Varas; Coya, en Machalí; Lontué, en Molina.

De las 64 solicitudes que han ingresado a la Subdere, hay siete que ya se evaluaron y, por diferentes motivos, no avanzó el proceso. Éstas son: Tongoy (Coquimbo), Reñaca (Viña del Mar), Placilla de Peñuelas (Valparaíso), Puerta Norte (Arica), Alto El Loa (Calama), Barrio Norte (Concepción) y Capitán Pastene (Lumaco).

En tanto, de las otras 57 solicitudes, ninguna está en condiciones de convertirse en comuna en el corto plazo, según señalan desde la Subdere. Explican que "muchas de ellas no incorporan ningún antecedente ni documentación técnica para su respectiva evaluación"¹

A la fecha se cuenta con 56 solicitudes formales de creación de comunas. De ellas, ninguna se encuentra actualmente en evaluación. Además, 48 de ellas no cuentan con ningún estudio de factibilidad técnica o financiera.

¹ <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/05/10/947303/64-barrios-o-localidades-del-pais-han-ingresado-una-solicitud-para-convertirse-en-una-nueva-comuna.html>

2.3. Lo Miranda.

La localidad de Lo Miranda se ubica en la comuna de Doñihue, provincia de Cachapoal, región de O'Higgins. Se localiza 16 kilómetros al poniente de la ciudad de Rancagua, entre Rancagua y Doñihue, en la ribera norte del río Cachapoal. Su espacio geográfico se conforma por una cadena de cerros que van en forma de medialuna, desde Punta de Cortes por el sureste, hasta la puntilla o límite con California al suroeste. La parte sur limita con el río Cachapoal y su parte norte con una cadena de cerros compuesto por el Livillivi, el Moro del Chivato y el cerro Tren-Tren, el valle comprendido al interior de esta cadena de cerros, es lo que se conoce como la localidad de Lo Miranda.

Esta localidad debe su nombre a Don Pedro de Miranda, encomendador y acompañante de Pedro de Valdivia, quien recibió en encomienda estas tierras (encomienda de Copequén, desde Angostura hasta el Lago Rapel). Su hijo Pedro de Miranda y Rueda heredó estos territorios, fundó el pueblo de Lo Miranda el 15 de octubre de 1577, convirtiéndose así en uno de los pueblos más antiguos del país. El presente año el pueblo de Lo Miranda cumplirá su aniversario número 444.

Desde el año 1985 se ha luchado por conseguir que la localidad de Lo Miranda se transforme en comuna, formando para ello un comité procomuna integrado por gente del territorio, con el objetivo que esta localidad se independice de la comuna de Doñihue y tenga su propia municipalidad y autonomía.

Según el último censo del 2017, la localidad de Lo Miranda aumentó su población en un 32% en relación al censo anterior, este aumento de población tanto urbana como rural se debe a su cercanía con la capital regional y el auge de la industria agroalimentaria de la localidad, alcanzando una población de 11.095 habitantes v/s la localidad de Doñihue con 9.792 habitantes, es decir la localidad de Lo Miranda supera por 1.303 habitantes a la localidad de Doñihue, que en su conjunto tienen una población de 20.887 habitantes y una superficie de 78.0 kilómetros cuadrados. Superando en habitantes a otras comunas de la región como por ejemplo Pumanque: 3.421 hab. La Estrella: 4.200 hab. Coinco: 6.300 hab. Marchigue :6.900 hab. etc.

La localidad de Lo Miranda está compuesta por los siguientes sectores, villas y poblaciones: Plazuela, El Caracol, Villa Don Ismenar, Villa Fénix, Villa Los Lagos, Villa El Esfuerzo, Villa Ilusión, Villa Doña Victoria I, Villa Doña Victoria II, Villa Doña Victoria III, Villa el Milagro, Población Nueva Lo Miranda, Población Galvarino, El Chaco, Rinconada de Lo Miranda, Roza Zúñiga, Lo Miranda Sur, La Estación, Pedro de Miranda Poniente, Villa Sor Teresa, Villa el Bosque, Villa Esperanza, Villa el Arrayan, Villa el Pedregal, Villa Los Andes, Villa Tricahue, Villa Caupolicán, Villa Hermosa, Villa Los Conquistadores, Villa Gabriela Mistral, Población Lautaro,

Población Santa Cristina, Camino Viejo, Lo Miranda Centro, Pedro Aguirre Cerda, La Isla, Fundo el Álamo y La Puntilla.

El sector es reconocido como una zona agro frutícola, predominando los cultivos de pequeños agricultores, fundos de mediana intensidad reestructurados a las actividades de exportación frutícola, así como el mantenimiento de plantas agroindustriales (Agrosuper), que representan de alguna forma el sustento productivo de la comuna. También cuenta con una unidad de servicios básicos, y un desarrollo urbano de características más bien precario. (PMC Doñihue, 2014)

2.4. Enfoque geopolítico con que fue diseñada la constitución del 80´.

El proceso de regionalización iniciado en la década de los 70, estuvo a cargo de la Comisión Nacional para la Reforma Administrativa (CONARA) cuyo objetivo fue la desconcentración de las tareas administrativas del gobierno central y la racionalización de las estructuras y funciones administrativas del Estado. Estas modificaciones fueron llevadas a cabo en un contexto de modernización del Estado que buscaba tornarlo más eficiente y eficaz. Previo a este proceso de regionalización el país se encontraba dividido solamente en provincias y comunas. (Houst, 2005. Pag 14)

Si bien la CONARA enfatiza en esta regionalización la necesidad de dotar a Chile de un sistema que permitiera modernizar el aparato estatal, hay que contextualizar la época en que se comenzaron a realizar estos cambios, que fue luego de la caída del gobierno popular Salvador Allende y primeros años del Gobierno Militar.

El aspecto geopolítico en este contexto es muy relevante, junto con el afán de resguardar la seguridad nacional por lo que la regionalización se convierte así en un medio de para reforzar ésta; tal como queda expresado en los “fundamentos de regionalización” descritos por CONARA en 1976:

“Es necesario que exista un equilibrio fronterizo bien definido y el país este sólidamente cohesionado en su interior, para que sea posible a sus habitantes poder vivir y prosperar en armonía y tranquilidad. Ello plantea como tarea ineludible una estrecha vinculación entre la integración antes expresada y los objetivos propios de la Seguridad del país”.

Este interés en resguardar la soberanía nacional y un adecuado control de sus territorios dividió al país en unidades político-administrativas, que rigen hasta hoy. Esta actual división regional establecida en 1974 fue refrendada por la Constitución Política de la República de 1980, la que además destaca la importancia de este nivel, al señalar que el Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones y la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada y desconcentrada (SUBDERE.2007-B, pág. 24)

3. Justificación.

El proceso de Regionalización (estrategia de ordenamiento territorial 1974-1980) que dividió al país en regiones , provincias y comunas, no puede ser considerado como un fin en sí mismo y por lo tanto inmutable en el tiempo, dado que el proceso de desarrollo del país es dinámico y continuo por lo que gradualmente, deben hacerse las modificaciones y adecuaciones necesarias a su división político y administrativa a objeto que esta se constituya en un instrumento de ordenamiento territorial que posea el Estado, para asegurar el desarrollo equilibrado del conjunto de sus territorios.

La modificación de unidades administrativas es un proceso que busca generar mayores grados de igualdad y equidad en el desarrollo de las regiones, provincias y comunas del país. Es conveniente adecuar periódicamente la estructura territorial del país al dinamismo demográfico, especialmente en cuanto a movimiento y concentración de población, también a los requerimientos de crecimiento de la actividad económica y la necesidad de satisfacer de forma eficiente las demandas de la comunidad, en un contexto de nuevas realidades y escenarios territoriales más complejos.

Esta propuesta, responde a la lógica de la reciente creación de nuevas comunas como: San Pedro de la Paz, Chiguayante, Chillán Viejo, Hualpén, Padre Las Casas y Alto Hospicio en el entendido de reconocer la existencia de comunidades, territorios y localidades, donde sus núcleos urbanos presentan identidades culturales diferenciadas y actividades económicas distintas, aun cuando complementarias (L&D, 2005, pág. 4)

Estas circunstancias, asociadas al proceso de democratización, han abierto una brecha por la cual el aspecto participativo y representativo en la comuna aumenta en presencia y fuerza, creciendo por tanto las demandas y reivindicaciones de autonomía y de modificaciones a la actual división política y administrativa. (SUBDERE.2011, pág. 6)

A través de la nueva comuna propuesta se permitiría, por una parte, mejorar la gestión de la administración del Estado al reducir y racionalizar el ámbito territorial local a sus responsables y actores, mejorando la participación de la comunidad en el proceso de desarrollo social y económico, acercando los servicios básicos y haciendo más eficiente el uso de los recursos públicos. También acercara la representatividad local y la acción de las autoridades locales, directamente a las comunidades permitiendo canalizar necesidades y requerimientos en aquellos

sectores donde, por distancia y accesibilidad, su presencia física es imprescindible para promover de mejor forma el desarrollo territorial y la participación.

Por otra parte, al dotarse de una administración propia a este territorio se le permitirá, la canalización de diversas acciones de programas y proyectos tanto nacionales como regionales hacia áreas concretas y acotadas a sus realidades territoriales y culturales.

Razones que respaldan la iniciativa de ser comuna²

- No existe en la localidad de Lo Miranda una entidad resolutoria en casos que se requiera, ya que solamente se cuenta, con una Sede Municipal, donde todos los tramites deben estar sujetos a la decisión final de la municipalidad de Doñihue.
- Problemas de infraestructura y vialidad. Principalmente calles y avenidas en mal estado. Ante estos problemas se ve escasa o nula preocupación por parte de las autoridades comunales, ya que en reiteradas oportunidades se ha hecho saber de estas falencias, y no ha existido solución.
- Ausencia de actividades de orden cultural y artísticas, a las que solamente se tiene acceso en forma parcial (en Doñihue) o en épocas de elecciones o aniversarios.

Razones objetivas para concretar el proyecto.

- Una historia y configuración geográfica que hace a Lo Miranda diferente de otros poblados de la región, ya que, con 444 años de vida, se hace parte importante de la historia de nuestro país.
- El número de habitantes de Lo Miranda es superior a varias comunas de la Provincia de Cachapoal y de la región de O'Higgins.

² Razones esgrimidas por el comité pro-comuna de Lo Miranda.

- Lo Miranda posee una base económica sólida y en expansión que absorbe la mano de obra local y atrae mano de sectores vecinos tales como Doñihue, Coltauco, Coinco, Rancagua, etc.
- Porque el crecimiento de actividades no básicas, tales como el comercio, el turismo y los servicios, empiezan a generar los frutos que harán de esta localidad un centro económico sólido y permanente en el tiempo.
- Porque se tienen los recursos humanos y materiales que se requieren para implementar y mantener un municipio.

4. Formulación del problema.

La comunidad y habitantes de Lo Miranda han planteado durante 36 años su aspiración de convertirse en comuna, sin resultados concretos hasta la fecha. Desde el año 1985, se ha luchado por conseguir que la localidad de Lo Miranda se convierta en comuna, formando para ello un comité constituido por personas del pueblo, que han presentado en varias oportunidades la solicitud de la creación de la comuna de Lo Miranda. La primera solicitud que hizo Lo Miranda fue en el año 1990, seguida por tres solicitudes más entre los años 2009 y 2014. Estas solicitudes provienen de Organizaciones Sociales Civiles (Comité Pro-Comuna y dirigentes sociales) y no cuentan con la evaluación técnica de parte de la SUBDERE.

La localidad de Lo Miranda, con identidad cultural propia, ha visto crecer su población y por encontrarse desvinculada y segregada del núcleo comunal de Doñihue han hecho que los pobladores de este territorio demanden autonomía como una manera de mejorar su administración, gestión y prestación de servicios.

Pregunta de investigación:

¿ Cuáles son los factores que han retardado que la localidad de Lo Miranda concrete su aspiración a convertirse en comuna?

Hipótesis de trabajo:

Se plantea que al crear una nueva comuna junto con su respectivo municipio se generaran diversos cambios que impactaran positivamente en los niveles de desarrollo del territorio, entregando mayor funcionalidad y cercanía al aparato del Estado para impactar positivamente en la calidad de vida de las personas a través de la entrega de servicios más próximos a la comunidad.

5. Objetivo General:

- Determinar los factores y condiciones que han retardado que la localidad de Lo Miranda se transforme o pase a tener la calidad de comuna.

5.1. Objetivos específicos:

- Contrastar los criterios técnico-metodológicos definidos por la SUBDERE para la creación de nuevas comunas, con el escenario actual de Lo Miranda.
- Comparar factores comunes entre comunas que hayan tenido un proceso exitoso o fracasado y Lo Miranda.
- Exponer las principales dificultades del proceso, desde la perspectiva de diferentes actores sociales e institucionales relevantes, que no han permitido que Lo Miranda sea comuna.

6. Marco teórico.

6.1. La Comuna y La Municipalidad.

Los conceptos de comuna y municipio se pueden encontrar en los orígenes de la República (época Colonial), donde existían los cabildos, que eran corporaciones municipales originadas en el medioevo español y trasplantadas a América por los conquistadores, fueron una de las instituciones más importantes, a partir de los primeros años de la Conquista, que constituyeron un eficaz mecanismo de representación de las elites locales frente a la burocracia real. (Memoria Chilena, 2018)

En Chile las comunas se han definido desde el Estado central, imponiéndose sin responder necesariamente al reconocimiento de diversas comunidades o territorios identificables, sino como respuesta a la necesidad de gobernar y administrar adecuadamente el gran territorio nacional (SUBDERE, 2007.pag 5)

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Ley N°18.695 de 2006, en su Artículo 1°, dice “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad”. Y que 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”.

En su Artículo 2° establece que “Las municipalidades están constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad quien está a cargo de su dirección y administración superior y de la supervigilancia de su funcionamiento y por el consejo encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala la ley. Ambos elegidos por votación popular. Son por estos motivos que la municipalidad representa la instancia más cercana de encuentro entre la ciudadanía y sus autoridades.

Por otro lado, la SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo regional y Administrativo) dice que “La comuna corresponde a la unidad básica de la administración del Estado” y que también “es el ámbito territorial local definido por un conjunto de características geográficas, económicas, demográficas y culturales, en la cual la población habita, participa y se desarrolla, siendo el municipio el encargado de satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural.” (SUBDERE, 2011.pag 4)

La Comuna es la unidad territorial en la que sus habitantes satisfacen la mayor parte de sus necesidades básicas colectivas y ejercer preferentemente sus derechos y deberes ciudadanos. La Comuna es la manifestación de un hecho físico y cultural de carácter dinámico, con características y tipologías diversas, enmarcada en una estructura y objetivos comunes. Territorialmente, la comuna se configura mediante límites específicos y precisos que engloban unidades con características similares y elementos histórico-culturales que la identifican y cohesionan.

Los principios básicos de las comunas y el rol de los municipios
(SUBDERE.1998.pág 8)

- 1). La comuna es el ámbito territorial en que sus habitantes satisfacen la mayor parte de sus necesidades básicas colectivas y ejercen preferentemente sus derechos y deberes ciudadanos.
- 2). Chile es un Estado unitario, donde las iniciativas para modificar al ordenamiento político administrativo son de competencia privativa del presidente de la República.
- 3). El municipio es el órgano descentralizado del Estado que administra la comuna, cuyos objetivos fundamentales son el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el desarrollo equilibrado de su territorio y ser instancia de participación de la comunidad organizada en el proceso de desarrollo económico, social y cultural.
- 4). La comuna es un hecho físico y cultural de carácter dinámico, con características y tipologías diversas, enmarcada en una estructura y objetivos comunes.
- 5). Territorialmente, la comuna se configura mediante límites precisos que engloban unidades con características, grados de homogeneidad y con elementos históricos y culturales que en general la identifican y cohesionan.
- 6). El municipio como institución del Estado contribuye en territorios alejados y fronterizos a ejercer la soberanía nacional y está llamado a ser un actor local importante en los procesos de integración regional.
- 7). En la actual división político-administrativa del país, la comuna se inserta en una provincia y región; por lo tanto, las adecuaciones propuestas deben procurar mantener la armonía y equilibrio en el resto de las comunas a nivel provincial y regional.

6.2. Proceso administrativo y legal de creación de una comuna en Chile.

Para la creación de nuevas comunas, es necesario tener en cuenta varias consideraciones técnicas y criterios que se deben cumplir, con el fin que el Ejecutivo puede determinar la factibilidad de modificar la división político y administrativa del país a nivel comunal (Dazarola, 2019, pág. 4)

1. Ingreso de la solicitud:

La petición se origina a través de demandas de organizaciones comunitarias, personeros políticos, parlamentarios, autoridades regionales otras autoridades y/o por personas naturales, las que son dirigidas al presidente de la República o directamente a la SUBDERE. Cada petición tiene que contener los antecedentes que fundamenten y justifiquen la modificación solicitada. (SUBDERE 2005, pág. 30)

2. Opinión del Consejo Regional:

De conformidad a lo dispuesto en la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. El Consejo Regional, como instancia consultiva y, por tanto, no vinculante, debe emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación que formule el Gobierno Nacional. Específicamente, en relación con la división político-administrativa, el artículo 36 letra k) establece que corresponderá al Consejo Regional; emitir opinión respecto de las proposiciones de modificación de la división político y administrativa de la región que formule el gobierno nacional y las que le sean solicitadas por otros Poderes del Estado.

3. Evaluación Técnica de SUBDERE:

La instancia competente del Gobierno para analizar y evaluar técnicamente las diferentes propuestas de alteración de la División Política y Administrativa es la SUBDERE, donde se estudian las situaciones particulares en base a una metodología que comprende los factores y variables relevantes del espacio comunal. Al respecto, las peticiones o propuestas de nuevas comunas deben cumplir como mínimo los siguientes requisitos técnicos: (SUBDERE, 2005, pág. 30)

- Identificación del territorio (con sus delimitaciones aproximadas).
- Superficie territorial mínima compatible con la condición comunal.

- Sugerencias de eventual sede municipal.
- Base demográfica suficiente.
- Respaldo social a la iniciativa.
- Identidad y eventuales antecedentes históricos.
- Sustentabilidad económica mínima (ingresos municipales directos).

La evaluación de las peticiones y de las situaciones especiales se llevará a cabo considerando los elementos fundamentales de la estructura territorial, vale decir, la diversidad geográfica del territorio nacional, su ocupación y estructuración y, siendo la comuna la unidad de carácter territorial básica de la administración del Estado, los aspectos relacionados a servicios prestados, su calidad y cobertura. (SUBDERE.2005, pág. 30)

4. Presentación de propuestas al presidente de la República:

Las conclusiones de la evaluación técnica son presentadas al presidente de la República, por intermedio del ministro del Interior, para su posterior sanción y resolución. La creación de una comuna es de iniciativa legal del Primer Mandatario (Estado unitario), pues el artículo 63, número 11 de la Constitución Política de la República, establece como de iniciativa exclusiva del jefe de Estado los proyectos de ley que tengan relación con alteraciones de la división política y administrativa del país.

5. Quórum Parlamentario para aprobación de la iniciativa:

Tal como lo expresa el inciso segundo del artículo 110 de la Constitución Política de la República, la creación, modificación y supresión de comunas, son materia de Ley Orgánica Constitucional. Se requiere para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, a la vez que del examen previo del Tribunal Constitucional.

Los proyectos de ley conteniendo estas iniciativas pueden ser modificados durante su tramitación, mediante la presentación de indicaciones. Estas indicaciones surgen del debate parlamentario y permiten mejorar el proyecto o darle factibilidad a su aprobación en atención a las observaciones que se le efectúen.

El artículo 120 de la Constitución establece que la ley orgánica constitucional respectiva regulará la administración transitoria de las comunas que se creen, el

procedimiento de instalación de las nuevas municipalidades, de traspaso del personal municipal, y de los servicios y los resguardos necesarios para cautelar el uso y disposición de los bienes que se encuentren situados en los territorios de las nuevas comunas. Asimismo, la ley orgánica constitucional de municipalidades establecerá los procedimientos que deberán observarse en caso de supresión o fusión de una o más comunas.

Un proyecto de ley, para el caso de creación de comunas, debe definir una superficie modificada, regular los traspasos eventuales de personal, bienes, establecimientos de servicios y otros, derecho de cobro de patentes entre las municipalidades involucradas, además de determinar aspectos de la administración transitoria hasta la asunción de las autoridades electas. Esto también implica una modificación al coeficiente de distribución del Fondo Común Municipal para todas las comunas del país. (SUBDERE, 2011. pág. 4)

6. Puesta en marcha de la nueva comuna administrada transitoriamente por municipio de Comuna Originaria:

La comuna tiene existencia legal, desde la publicación en el Diario Oficial de la Ley correspondiente y, como tal, a contar del siguiente ejercicio presupuestario anual, empieza a percibir los recursos que le corresponden del Fondo Común Municipal.

La norma que cree la comuna también determina el municipio que administrará la nueva comuna, hasta que se instale la municipalidad correspondiente, iniciándose asimismo la separación de expedientes, recursos y contabilidades.

En la modificación constitucional de noviembre de 1997, se reemplazó el artículo 109 (hoy 120) estableciendo que la ley orgánica constitucional de municipalidades regulará la administración transitoria de las comunas que se creen, el procedimiento de instalación de las nuevas municipalidades, del traspaso de personal municipal y de los servicios y los resguardos necesarios para cautelar el uso y disposición de los bienes que se encuentren situados en los territorios de las nuevas comunas. (SUBDERE. 2011, pág. 5)

La elección de las autoridades de la nueva comuna deberá concordar con la fecha de los comicios para el resto de los municipios del país, los que se materializan cada cuatro años en una misma fecha.

Asimismo, la ley orgánica constitucional de municipalidades establecerá los procedimientos que deberán observarse en caso de supresión o fusión de una o más comunas.

6.3. Criterios técnicos y metodológicos de evaluación para la creación de nuevas comunas.

La SUBDERE ha desarrollado una serie de estudios a partir de los cuales es posible conocer la historia de los procesos de construcción de la actual división política y administrativa, y así obtener definiciones para el análisis de estos procesos. Los documentos revisados corresponden a estudios de diagnóstico, evaluación y propuesta metodológica que la institución ha impulsado en las últimas décadas. Estos corresponden a los siguientes:

- Política de Estructuración Territorial de Comunas (1998).
- Diagnóstico y Propuesta Metodológica para Modificar la División Político-Administrativa del País (2003).
- Evaluación de la División Político Administrativa Vigente (2007).
- Evaluación Ex Post Creación de 11 Comunas: 1994-2004 (2007).
- Metodología de Estructuración Territorial de Comunas (2011)
- Metodología de Estructuración Territorial de Comunas Urbanas (2011)

Dada la gran diversidad y complejidad de las situaciones existentes en el país en términos territoriales, la metodología usada por la SUBDERE comprende el máximo de flexibilidad en el análisis y en sus variables, de manera de no hacerse inmanejable y de dar cuenta de la heterogeneidad comunal existente en el país. Por ejemplo, las comunas rurales pueden considerarse con un mayor grado de autosuficiencia que aquellas de carácter metropolitano, donde la interdependencia es una de las principales características. En este último caso, se dan un claro predominio de lo demográfico por sobre lo territorial. (SUBDERE, 2005.pag 31)

Para efectos de trabajo, del presente estudio, se utilizará el documento: Metodología de Estructuración Territorial de Comunas del año 2011, para poder establecer los criterios técnicos y evaluativos últimos y más vigente con que cuenta la institución. Este estudio representa la metodología que actualmente utiliza la SUBDERE para desarrollar la evaluación técnica de las solicitudes de comunas.

Esta metodología tiene por finalidad establecer el marco y los cursos de acción para concretar posibles adecuaciones del ordenamiento administrativo-territorial comunal relacionadas con los nuevos escenarios que enfrentan los territorios por su carácter dinámico, constituyendo un medio por el cual se busca dar cohesión y coherencia al accionar del Estado, a través de un ordenamiento político-administrativo comunal que posibilite (SUBDERE.2011, pág. 8):

- Propiciar la participación de la comunidad en el proceso de desarrollo económico y social, acercándola a los servicios básicos y haciendo más eficaz el uso de los recursos públicos.
- Asegurar la representatividad local de las autoridades locales, reconociendo las identidades cuyas expresiones tienen clara connotación territorial.
- Afianzar la soberanía nacional mediante una mejor presencia del Estado.

Por otro lado, esta metodología pretende establecer un marco de acción que permita analizar y evaluar las dificultades y desafíos que presenta el ordenamiento administrativo-territorial, como también dar respuesta a los requerimientos planteados por distintos actores sociales en materia de modificación a la actual división política y administrativa y aportar antecedentes que permitan al Presidente de la República tomar una definición respecto a los requerimientos planteados por distintos actores sociales en materia de modificación a la actual división política y administrativa a nivel comunal, sus principales lineamientos son: (SUBDERE.2011, pág. 3)

A). Apunta a definir acciones tendientes a superar el desfase entre la estructura territorial comunal y la estructura administrativa, funcional y participativa municipal. La metodología establece un curso de acción que compromete el análisis del actual desarrollo territorial de las comunas de Chile y la detección de las situaciones que requieren de una adecuación específica, en función de los lineamientos y roles que el país ha definido para la comuna y la acción del municipio.

B). Es coherente con los objetivos de desarrollo del país, procurado conciliar los intereses nacionales con las demandas regionales y locales. Por lo tanto, en su formulación como en aplicación, analiza las nuevas realidades y escenarios territoriales, contrastando tendencias locales con las nacionales para incorporarlas en la evaluación de las distintas propuestas.

C). Asume como elemento fundamental la diversidad del territorio nacional (físico y humano), y que los efectos e impactos que sobre él causan determinadas acciones

o procesos (demográficos, económicos, políticos, culturales y funcionales) son diferenciados.

D). Contempla una fundamentación resumida de las circunstancias que determinan los problemas que enfrentan los municipios y sus habitantes, derivados de la conformación territorial comunal.

Algunos de los factores que ayudan a comprender el desarrollo de las circunstancias que afectan la estructuración territorial, funcional y representativa comunal se detallan a continuación: (SUBDERE.2011, pág. 6)

1. En términos demográficos, el desarrollo económico determina procesos complejos de crecimiento y movimiento de personas, fundamentalmente orientados por la búsqueda de mejores condiciones de vida, empleo y satisfacción de sus necesidades básicas. En este sentido, aspectos tales como el retraso de sectores rurales marginales, depresión de explotaciones mineras y agrícolas y el aislamiento territorial, todo esto asociado al mejoramiento de las expectativas de desarrollo en las ciudades, genera las condiciones propicias para la movilidad socioespacial y crecimiento de la población urbana.

Otro proceso que ayuda a comprender el crecimiento y expansión de localidades urbanas de menor tamaño es el fenómeno de la segunda vivienda, principalmente en localidades turísticas y costeras, proceso que está asociado a las características de la población urbana y el aumento de sus ingresos.

2. La apertura de la economía de Chile y el proceso de globalización internacional, han permitido el aprovechamiento de las ventajas comparativas en sectores como la minería, pesca y acuicultura, agricultura exportadora, forestal y de servicios. Esta evolución productiva genera una consecuente movilización de recursos, que se traduce en el crecimiento que presentan importantes ciudades del país y enclaves anteriormente de carácter rural.

3. El desarrollo de las inversiones en infraestructura, y el aumento y cobertura de la calidad de los servicios ha significado un fuerte impacto en la funcionalidad de muchas comunas, especialmente periféricas, desarticulando en algunos casos la realidad en que fueron creadas, lo que las sitúa en un escenario distinto y más complejo (como es el caso del impacto de la carretera Austral en Aysén, por ejemplo).

4. Algunas comunidades territoriales que han visto crecer su población y que por encontrarse desvinculadas y/o segregadas del núcleo comunal, y con ciertos grados

de identidad cultural, han demandado autonomía como una manera de mejorar su administración, gestión y, prestación de servicios.

5. La descentralización, es un proceso que pretende transformar la relación existente entre Estado y ciudadanía, entregando a la sociedad civil el derecho necesario y adecuado en términos de poder de decisión en aquellos aspectos cotidianos que los afectan en su ámbito local, el que adquiere gran relevancia especialmente en la escala comunal, ya que son el escenario de participación por excelencia de la ciudadanía en un sistema democrático.

6. El proceso histórico de reestructuración y reformulación administrativa y de gobierno de Chile, y los nuevos impulsos dados más recientemente al proceso de descentralización y desarrollo de las regiones, traducido en nuevos instrumentos legales, financieros y operativos, permiten avanzar en el desarrollo de las diferentes áreas geográficas de nuestro país.

En un contexto general, entre los objetivos esgrimidos para la creación de nuevas comunas y municipios se destacan: (SUBDERE, 2007.pag 6)

- Acercar los servicios básicos y la autoridad a la comunidad.
- Maximizar y hacer eficiente el uso de los recursos públicos a nivel municipal, propiciando generar una capacidad autónoma mínima de desarrollo económico.
- Asegurar la participación de toda la población en el proceso de desarrollo económico y social.
- Mejorar la representatividad territorial de las autoridades locales.
- Afianzar la soberanía nacional, mediante una mejor presencia del Estado.
- Reconocer las identidades culturales cuyas expresiones tienen claramente connotación territorial.

La Metodología de Estructuración Territorial de Comunas señala que el análisis y evaluación de las propuestas que ingresan a SUBDERE por parte de las organizaciones sociales considera las siguientes fases: (SUBDERE,2011, pág. 11)

1. Fase de estudio de los antecedentes presentados por los solicitantes, los que son complementados con antecedentes oficiales secundarios (Cartografía, INE, SINIM, SII y otros). Las condiciones técnicas o antecedentes mínimos que debe cumplir las solicitudes (las cuales serán diferente dependiendo de la región donde se quiera crear la nueva comuna) son:

1. Identificación del territorio.
2. Superficie territorial mínima compatible con la condición comunal.
3. Sugerencias de eventual sede municipal.
4. Base demográfica suficiente.
5. Respaldo social a la iniciativa.
6. Identidad y eventuales antecedentes históricos.
7. Sustentabilidad económica mínima (ingresos municipales directos).

A esta fase se le suma la consulta y opinión del Consejo Regional correspondiente, con relación a las proposiciones de modificación de la división política y administrativa de la región, esta es una instancia consultiva y no vinculante.

2. Fase de levantamiento de información complementaria en terreno, dependiendo de la disponibilidad de antecedentes y la calidad de estos. En particular se orienta a recabar información para la evaluación de las variables del factor sociocultural y organizativo, que permita, entre otros, una mayor precisión de la delimitación propuesta; recabar mayor información de actores y organizaciones del nuevo territorio. Adicionalmente, en esta fase se corrobora aspectos de movilidad de población en medios de locomoción habituales; sus costos y tiempos de desplazamiento, como asimismo la dotación de servicios y equipamiento locales.

Por parte de SUBDERE (2014), la institución se reúne con autoridades regionales y comunales. En cuanto a las autoridades regionales, se reúne con el intendente y la División de Planificación del Gobierno Regional correspondiente para consultar la opinión acerca de la delimitación, antecedentes sobre el territorio, servicios públicos, así como inversiones locales. Adicionalmente, SUBDERE se reúne con la municipalidad de la comuna madre para solicitar la opinión respecto a la

delimitación, información sobre los servicios públicos en el territorio de origen y en el propuesto, información sobre las inversiones locales en ambos territorios, así como información acerca de la Delegación Municipal, en caso de existir.

3. Fase de evaluación técnica, donde se hace el cálculo de factores en base a la pauta de evaluación predeterminada, los que son ponderados y sumados entregando un puntaje que determina si la propuesta es factible desde el punto de vista territorial. En esta etapa se aplica un filtro, que corresponde a un puntaje mínimo de 80 puntos para continuar con la evaluación financiera. Se realizan análisis sobre el origen y condiciones técnicas de las peticiones además de consultas a las autoridades territoriales involucradas (región, provincia, comunas) y a las organizaciones comunitarias y representativas pertinentes.

En el referido análisis, se evalúa cada una de las condiciones técnicas, considerando la coherencia de las propuestas en el sentido de la estructuración de su territorio (niveles de accesibilidad a través de rutas viales); nivel de respaldo e identidad de la población a la propuesta; y efectos en la comuna originaria que eventualmente se segregaría.

4. Fase de análisis económico y financiero de aquellas propuestas que superan el umbral mínimo de factibilidad (80 puntos), tanto para la comuna propuesta como para los efectos en la comuna originaria. Se considera la entrega información sobre las condiciones financieras con las que contaría la administración municipal de la nueva comuna, su dependencia del Fondo Común Municipal, y una estimación de los principales ítems de gastos, tanto en la administración interna como en servicios a la comunidad. El informe financiero es realizado por el Departamento de Fianzas Municipales de la SUBDERE. (SUBDERE. 2011, pág. 12)

5. Fase de toma de decisión, que le corresponde al presidente de la República a partir del informe técnico generado, en virtud de sus atribuciones, tomara la decisión de iniciar un proceso legislativo en la materia. El presidente de la República aprobará o rechazará la propuesta incluida en la evaluación técnica y, en el caso de la primera alternativa si esta es positiva (creación de la comuna), determinará la redacción del proyecto de ley y de los informes complementarios. Asimismo, resolverá respecto de la oportunidad de su presentación a trámite legislativo, Cámara de ingreso y grado de urgencia de la iniciativa legal.

6.4. Factores y Variables en la Metodología de Evaluación.

Para clasificar los elementos de medición se han determinado factores de distinta naturaleza, de tipo Geográfico, Demográfico y Sociocultural y Organizativo. (SUBDERE.2011, pág. 11)

1. Factor Geográfico.

En este factor se incluyen todas aquellas variables relacionadas con la conformación física de las comunas, su extensión, vialidad, centros poblados y su gravitación, distancias, funcionalidad e impactos que generarían las modificaciones a la actual configuración política y administrativa.

2. Factor Demográfico.

Considera las variables relacionadas con la población comunal, sus variaciones temporales, y la organización, distribución y magnitud espacial que adopta. Asimismo, se prevén los efectos en la comuna originaria.

3. Factor Sociocultural y Organizativo.

Este factor considera la identidad cultural de la población, ligada a procesos históricos, y que configuran la capacidad organizativa actual, además del respaldo a iniciativas de cambio en la materia.

Las variables consideradas para un análisis objetivo y riguroso de la estructuración comunal son dos tipos:

- A- Intracomunales: referido al análisis de datos dentro de las unidades territoriales a evaluar.
- B- Intercomunales: referido al análisis de datos del entorno a las unidades territoriales a evaluar.

Debido a la heterogeneidad territorial de nuestro país se hace necesario diferenciar los datos en macrorregiones. (SUBDERE.2011, pág. 12)

Al generar macrorregiones o macrozonas es posible determinar valores umbrales diferenciados para cada variable medida, que permitan discriminar según área geográfica y reconocer características similares evitando distorsiones geográficas. La definición de macrozonas se explica debido a la evidencia empírica de que los territorios funcionalmente son distintos. Por ejemplo, en la zona centro sur del país se concentra más del 50% de las comunas del país con características comunales muy diferentes a las de las regiones extremas, con grandes superficies, escasa población, alta concentración de población entre otras características. A modo de poder distinguir y discriminar por territorios, se establecen tres macrozonas comprendidas geográficamente³.

- a) Norte: Desde la Región de Arica y Parinacota hasta la Región de Coquimbo.
- b) Centro – Sur: Desde la Región de Valparaíso hasta la Región de Los Ríos (incluye la Región Metropolitana de Santiago)
- c) Sur – Austral: Desde la Región de Los Lagos hasta la Región de Magallanes.

³ Quedan excluidas de esta clasificación los centros urbanos que se solicita segregar para conformar comunas de características conurbadas, en estos casos se utiliza una metodología adaptada, ya que muchas de estas variables no son aplicables al ámbito urbano.

6.5. Definición de ponderaciones y valores de variables.

El instrumento establece una pauta de evaluación para determinar la viabilidad técnica de una solicitud de modificación comunal. La metodología se basa en los tres factores definidos con anterioridad : geográfico, demográfico y sociocultural organizativo.

Para cada uno de estos factores, existen al menos dos variables que componen el factor, donde cada una de las variables puede tomar cuatro valores: 0, 0.3, 0.6 y 1. La forma de definir la pertinencia de una solicitud se realiza mediante la ponderación de cada variable y luego se calcula el puntaje ponderado final de la solicitud. Si la calificación es superior a 80 puntos, la solicitud entra entonces en viabilidad técnica y se procederá a hacer el análisis financiero y presupuestario.

Factores de Evaluación:

A.- Factor Geográfico

A.I. Intra comunal.

A.I.1 Nivel de accesibilidad de la cabecera comunal propuesta.

Mide el grado de dificultad que tienen las localidades de la nueva comuna para acceder a la cabecera comunal propuesta. La mejora de los niveles de accesibilidad es entendida como la disminución de los tiempos de desplazamiento promedio de las localidades hacia la cabecera propuesta.

Su medición:

Se debe evaluar la “ganancia en los tiempos o distancia de desplazamiento” de las localidades adscritas a la propuesta de límites comunales, hacia la nueva cabecera comunal propuesta.

El procedimiento de cálculo de esta evaluación es el siguiente:

1. Se calculan los tiempos de desplazamiento promedio, a lo largo de la red de comunicación vial, de las localidades a su actual cabecera comunal, que están dentro de la propuesta de límites de la nueva comuna.

2. Se calculan los tiempos de desplazamiento promedio, a lo largo de la red de comunicación vial, de las localidades que están dentro de la propuesta de límite de la nueva comuna hacia la nueva cabecera comunal propuesta.

3. Se calcula el porcentaje de disminución de los tiempos promedios. (ejemplos en anexo 3)

Tabla 1

Valor	Disminución de tiempos promedio
0	0% - 9,9%
0,3	10% - 24,9%
0,6	25% - 39,9%
1	40% y mas

Fuente: SUBDERE. 2011

A. II. Inter comunal.

A.II.1. Posición relativa del territorio.

Esta variable considera si la nueva comuna es fronteriza o está en condiciones de aislamiento o presenta condiciones de insularidad.

Su medición:

1. Se identifica si la propuesta de comuna es fronteriza (si o no).
2. Se identifica si la propuesta de comuna está en condiciones de insularidad (si o no).
3. Se asume clasificación de aislamiento para la comuna propuesta, el de su comuna de origen.

Si es fronteriza o tiene condición de insularidad o si se encuentra en situación de alto aislamiento, obtiene la máxima evaluación.

Tabla 2

Valor	Disminución de tiempos promedio
0	Aislamiento Bajo
0,3	Aislamiento Medio
0,6	Aislamiento Alto
1	Fronteriza ó Insular ó Aislamiento muy Alto

Fuente: SUBDERE.2011

A.II.2 Importancia del núcleo central (cabecera comunal propuesta). Distancia geográfica entre núcleos.

La importancia del núcleo central de la comuna propuesta, debe ser el centro poblado con mayor población y dotación de servicios del territorio propuesto. A pesar de que se pueda cumplir esta condición, no necesariamente es lo deseable desde el punto de vista de la organización a niveles supra comunales (provincia, región o macrozona).

La existencia de dos cabeceras comunales próximas entre sí, con potencial de desarrollo y expansión urbana, se encuentran en un proceso de conurbación. En este caso el mejoramiento de acceso a prestaciones de servicios públicos sería marginal en función del territorio a administrar.

Resulta necesario determinar a que la distancia se encuentra una sede comunal de la más próxima y encontrar patrones de comportamiento, de la actual división política y administrativa. Para ello se estimarán los tiempos mínimos a la sede comunal más cercana y se analizarán por macro regiones, excluyendo las áreas metropolitanas: (SUBDERE. 2011. Pag 16)

- Zona Norte: De la Región de Arica y Parinacota hasta la Región de Coquimbo.
- Zona Centro-Sur: De la Región de Valparaíso hasta la Región de Los Ríos, se excluyen del análisis Gran Valparaíso (Valparaíso, Viña del Mar, Concón, Villa Alemana y Quilpué), Gran Santiago (provincia de Santiago más las comunas de San Bernardo y Puente Alto) y Gran Concepción (provincia de Concepción excluyendo las comunas de Santa Juana y Florida).
- Zona Sur: Desde la Región de Los Lagos hasta la Región de Magallanes

Su medición:

Para cada macrozona:

1. Se determina el valor promedio μ (como medida de tendencia central) del tiempo de las cabeceras comunales actuales a la cabecera más cercana.
2. Se determina el valor de la desviación estándar σ .
3. Los rangos para la asignación de puntaje para evaluación, estarán dados por: $\mu \pm \sigma$; $\mu \pm \sigma/2$; $\mu \pm \sigma/3$.

Para cada macrozona se obtienen los siguientes rangos.

Zona Norte.

Estadística descriptiva:

Tabla 3

Media	0,95
Error típico	0,09
Mediana	0,84
Moda	0,45
Desviación estándar	0,61
Varianza de la muestra	0,37
Curtosis	2,45
Coficiente de asimetría	1,54
Rango	2,74
Mínimo	0,34
Máximo	3,08
Suma	41,73
Cuenta	44

Fuente: SUBDERE.2011

En base a la tabla anterior se construyen los siguientes rangos:

Tabla 4

$\mu - \sigma ; \mu + \sigma$	0,34	1,56
$\mu - \sigma/2 ; \mu + \sigma/2$	0,64	1,25
$\mu - \sigma/3 ; \mu + \sigma/3$	0,74	1,15

Fuente: SUBDERE.2011

A partir de los datos obtenidos en la tabla anterior se obtienen los siguientes valores de esta variable por rango para esta macrozona, en este caso Zona Norte.

Tabla 5

Valor	Izquierdo	Derecho
0	$t < 0,34$	$t > 1,56$
0,3	$0,34 \leq t < 0,64$	$1,25 < t \leq 1,56$
0,6	$0,64 \leq t < 0,74$	$1,15 < t \leq 1,25$
1	$0,74 \leq t \leq 1,15$	

Fuente: SUBDERE.2011

Zona Centro-Sur.

Estadística descriptiva:

Tabla 6

Media	0,44
Error típico	0,02
Mediana	0,38
Moda	0,35
Desviación estándar	0,24
Varianza de la muestra	0,06
Curtosis	18,38
Coficiente de asimetría	3,20
Rango	2,10
Mínimo	0,15
Máximo	2,25
Suma	87,12
Cuenta	200

Fuente: SUBDERE.

En base a la Tabla anterior se construyen los siguientes rangos

Tabla 7

$\mu - \sigma ; \mu + \sigma$	0,20	0,67
$\mu - \sigma/2 ; \mu + \sigma/2$	0,32	0,55
$\mu - \sigma/3 ; \mu + \sigma/3$	0,36	0,51

Fuente: SUBDERE. 2011

A partir de los datos obtenidos en la tabla anterior se obtienen los siguientes valores de esta variable por rango para esta macrozona (Zona Centro-Sur)

Tabla 8

Valor	Izquierdo	Derecho
0	$t < 0,20$	$t > 0,67$
0,3	$0,20 \leq t < 0,32$	$0,55 < t \leq 0,67$
0,6	$0,32 \leq t < 0,36$	$0,51 < t \leq 0,55$
1	$0,36 \leq t \leq 0,51$	

Fuente: SUBDERE.2011

Zona Sur.
Estadística descriptiva.

Tabla 9

Media	1,35
Error típico	0,12
Mediana	1,28
Moda	0,40
Desviación estándar	0,84
Varianza de la muestra	0,71
Curtosis	-0,81
Coficiente de asimetría	0,36
Rango	3,12
Mínimo	0,22
Máximo	3,34
Suma	67,38
Cuenta	50

Fuente: SUBDERE.2011

En base a la tabla anterior se construyen los siguientes rangos

Tabla 10

$\mu - \sigma ; \mu + \sigma$	0,50	2,19
$\mu - \sigma/2 ; \mu + \sigma/2$	0,93	1,77
$\mu - \sigma/3 ; \mu + \sigma/3$	1,07	1,63

Fuente: SUBDERE

A partir de los datos obtenidos en la tabla anterior se obtienen los siguientes valores de esta variable por rango para esta macrozona (Sur)

Tabla 11

Valor	Izquierdo	Derecho
0	$t < 0,50$	$t > 2,19$
0,3	$0,50 \leq t < 0,93$	$1,77 < t \leq 2,19$
0,6	$0,93 \leq t < 1,07$	$1,63 < t \leq 1,77$
1	$1,07 \leq t \leq 1,63$	

Fuente: SUBDERE.2011

B.- Factor Demográfico.

B.1 Tendencia de crecimiento de la población del territorio propuesto como comuna.

Esta variable resume el comportamiento demográfico del territorio propuesto como comuna.

Su medición:

1. Se calcula la tasa de crecimiento intercensal promedio μ por macrozona.
2. Se determinan las comunas con menor y mayor valor de tasa por macrozona.
3. Se compara la tasa de crecimiento o decrecimiento de la comuna propuesta con la de la macrozona correspondiente.
4. Los rangos para la asignación de puntaje para evaluación, estarán determinados por:

$$\begin{aligned}
 & \text{tasa} < \text{mínimo} \\
 & \text{mínimo} \leq \text{tasa} < (\text{min} + \mu) / 2 \\
 & (\text{min} + \mu) / 2 \leq \text{tasa} < \mu \\
 & \text{tasa} > \mu
 \end{aligned}$$

Los datos para cada macrozona se presentan a continuación:

Tabla 12

Zona	Total 1992	Total 2002	Variación Intercensal μ	Mínimo
Norte	1.485.563	1.780.124	19,8%	-44,9%
Centro Sur	11.020.255	12.377.254	12,3%	-15,8%
Sur	842.583	959.057	13,8%	-37,6%
Total	13.348.401	15.116.435	13,2%	-44,9%

Fuente: SUBDERE.2011

A partir de los datos obtenidos en la tabla anterior se obtienen los siguientes valores de esta variable para cada macrozona.

Tabla 13

Valor	Zona		
	Norte	Centro Sur	Sur
0	tasa \leq -44,9%	tasa \leq -15,8%	tasa \leq -37,6%
0,3	-44,9% < tasa \leq -12,5%	-15,8% < tasa \leq -1,8%	-37,6% < tasa \leq -11,9%
0,6	-12,5% < tasa \leq 19,8%	-1,8% < tasa \leq 12,3%	-11,9% < tasa \leq 13,8%
1	tasa > 19,8%	tasa > 12,3%	tasa > 13,8%

Fuente: SUBDERE.2011

B.2. Efecto demográfico sobre la comuna madre.

Esta variable evalúa los efectos demográficos en la comuna de origen al crear una nueva unidad político-administrativa.

El valor de la variable se determina en función de los rangos expuestos en la siguiente tabla.

Tabla 14

Valor	Efecto
0	40% y mas
0,3	25% - 39,9%
0,6	10% - 24,9%
1	0% - 9,9%

Fuente: SUBDERE.2011

C.- Factor Sociocultural y organizativo.

C.1 Solidez de la Propuesta de modificación de DPA.

Esta variable considera si la propuesta de comuna cuenta con antecedentes mínimos entregados por los solicitantes.

Su medición:

Se debe confeccionar un listado con el mínimo de antecedentes que debe proporcionar el solicitante tales como: delimitación de la nueva comuna, definición de sede comunal, justificación, organizaciones sociales que apoyan la solicitud, monografía etc.

A esta información se asigna un valor diferenciado en atención a su importancia (1 ó 2) y en caso de ausencia cero (0).

Los antecedentes considerados para estos efectos son:

Tabla 15

	Antecedentes	Puntos
1	Sede propuesta	2
2	Delimitación	2
3	Centros poblados	1
4	Distancia sede originaria	2
5	Población asociada	1
6	Listado de servicios públicos presentes	1
7	Equipamiento	1
	Total	10

Fuente: SUBDERE.2011

El valor de la variable se determina en función de los rangos expuestos en la tabla anterior.

Tabla 16

Valor	Número de antecedentes de la lista de los considerados como mínimos (puntos)
0	Menos de 3
0,3	3 a 6
0,6	7 a 9
1	10

Fuente: SUBDERE.2011

C.2 Identidad Territorial.

Esta variable busca conocer el grado de identidad socio territorial existente en la comuna propuesta. Para realizar este análisis se hará una observación en terreno, complementada con información secundaria obtenida a través de medios de comunicaciones o redes sociales, de los siguientes factores.

- a) Historia local: Existencia de historia local escrita (documentada).
- b) Prácticas productivas: Existencia de prácticas productivas tradicionales⁷.
- c) Patrimonio material e inmaterial: Existencia de construcciones “antiguas”- Registro de celebraciones y fiesta “patrimonio inmaterial”
- d) Prácticas culturales: Existencia de actividades durante el último año, de organizaciones culturales de la sociedad civil - Existencia de centro cultural.

Tabla 17

	Antecedentes
1	Existencia de historia local escrita (documentada)
2	Existencia de prácticas productivas tradicionales
3	Existencia de construcciones “antiguas
4	Registro manifestaciones “patrimonio inmaterial
5	Existencia y cantidad de actividades durante el último año, de organizaciones culturales de la sociedad civil.
6	Existencia de centro cultural

Fuente: SUBDERE.2011

Su medición:

El valor de la variable se determina en función de los rangos expuestos en la tabla siguiente.

Tabla 18

Valor	Cantidad de Antecedentes Identificados
0	Ninguno
0,3	1 ó 2
0,6	3 ó 4
1	Más de 4

Fuente: SUBDERE.2011

C.3 Respaldo Iniciativa.

Esta variable considera el apoyo con que cuenta la iniciativa lo cual le otorga un importante antecedente al Ejecutivo para su resolución.

Su medición:

Se considerará sólo la categoría mayor, no siendo, por tanto, acumulables las puntuaciones.

Tabla 19

	Tipo de respaldo	Puntos
1	Individuales	1
2	Organizaciones comunitarias	2
3	Organizaciones específicas (Comité pro comuna)	3
4	Parlamentarios (1 a 3)	3
5	Proyecto de Acuerdo (o más de 3 parlamentarios)	4

Fuente: SUBDERE.2011

El valor de la variable se determina en función de los rangos expuestos en la tabla siguiente.

Tabla 20

Valor	Puntos
0	1
0,3	2
0,6	3
1	4 y 5

Fuente: SUBDERE.2011

Pauta de evaluación: valores y ponderaciones de variables.

La presente pauta precisa el detalle de las ponderaciones de cada una de las variables de evaluación, es la última metodología vigente que tiene la SUBDERE para evaluar la factibilidad técnica de creación de comunas, la cual corresponde a la Metodología de Estructuración Territorial de Comunas del año 2011.

Factor	Variable	Valor	Ponderación
A. Geográfico. Intracomunal	AI.1 Nivel de Accesibilidad de la cabecera comunal propuesta.	0	20
		0,3	
		0,6	
		1	
A. Geográfico. Intercomunal	AII.1 Posición Relativa del Territorio	0	10
		0,3	
		0,6	
		1	
A. Geográfico. Intercomunal	AII.2 Importancia del Núcleo central (Cabecera Comunal) Distancia geográfica de núcleos	0	10
		0,3	
		0,6	
		1	
B. Demográfico	B.1 Tendencia de crecimiento de la población	0	12
		0,3	
		0,6	
		1	
B. Demográfico	B.2 Efecto demográfico sobre la comuna madre	0	12
		0,3	
		0,6	
		1	
C. Socio Cultural y Organizativo	C.1 Propuesta modificación DPA (antecedentes)	0	10
		0,3	
		0,6	
		1	
C. Socio Cultural y Organizativo	C.2 Identidad Territorial	0	12
		0,3	
		0,6	
		1	
C. Socio Cultural y Organizativo	C.3 Respaldo iniciativa	0	14
		0,3	
		0,6	
		1	

Fuente: SUBDERE.2011

Si la propuesta de creación obtiene las máximas evaluaciones (valor 1) en cada una de las variables, al multiplicarse por la ponderación explicitada en la tabla, se obtiene un puntaje máximo teórico de (100).

Para que una solicitud tenga viabilidad técnica, deberá obtener una calificación igual o superior a 80 puntos.

Análisis Financiero – Presupuestario.

El análisis financiero – presupuestario se realizará sólo si se obtiene un puntaje de precalificación favorable en la Evaluación Territorial, considerará tanto el territorio de la comuna propuesta como los efectos en la comuna originaria; esta evaluación al igual que la evaluación técnica está a cargo de la SUBDERE.

7. Marco Metodológico.

El enfoque metodológico de la presente investigación se adscribe al paradigma cualitativo, pues se pretende rescatar la percepción y opinión de diferentes actores y sujetos relacionados con el mundo de las políticas públicas y puntualmente con la temática de la división político-administrativa del país y la creación de nuevas comunas, que correspondería al objeto de estudio (nueva comuna de Lo Miranda). Esto significa que los estudios cualitativos estudian la realidad en su contexto natural tal y como sucede, intentando dar sentido o interpretar fenómenos de acuerdo con los significados que tienen, para las personas implicadas. (Ibáñez. 2000, pág. 87)

La investigación cualitativa se piensa como un proceso activo, metódico y riguroso de la indagación destinada, en este caso a conocer los factores y condiciones que necesita la localidad de Lo Miranda para poder convertirse en una nueva comuna de la región de O'Higgins, en la cual se recolectaran datos e información sobre lo investigable, en tanto se está en el campo de objeto de estudio. Los investigadores cualitativos interactúan con los informantes de una forma natural, basada en la experiencia, tratan de entender a los actores dentro del marco de referencia de ellos mismas.

De acuerdo a la amplitud, corresponde una investigación microsociológica, ya que abordará a una pequeña cantidad de personas. Según la fuente con la que se adquiere la información, la muestra a investigar está basada en datos primarios y secundarios, los datos primarios serán adquiridos en forma directa por parte de los sujetos que estén implicados en la materia de creación de nuevas comunas y los datos secundarios serán recolectados de plataformas electrónicas de diferentes instituciones públicas que se consideren relevantes, en este caso la SUBDERE, INE, Contraloría General de la República, Biblioteca del Congreso Nacional, etc.

En relación al grado de profundidad que se abordará, la presente investigación será del tipo descriptivo-comparativo ya que describe la opinión dada desde los significados vividos por los actores frente a un tema investigativo, en este caso describir un fenómeno, tal como se da en la actualidad. Y por otro lado explicativo pues busca dar respuesta a los factores y condiciones que necesita la localidad de Lo Miranda para poder convertirse en comuna.

7.1 - Técnica de recopilación de información:

La técnica que beneficia más este tipo de investigación es la entrevista semiestructurada. Las entrevistas semiestructuradas se utilizarán para recolectar la información a través del discurso y del lenguaje de los actores asociados al problema de estudio, esta técnica nos permitirá saber la percepción y la realidad social de los sujetos inmersos en esta temática. Por lo tanto, mediante el proceso entrevista se pretende extraer toda la Información y experiencias que nos permite imaginarnos la realidad generando conocimiento desde el sujeto en sí. (Teylor y Bogdan. 1987.pag 100)

Por otro lado, para obtener datos secundarios, se revisará distinta documentación referida a informes técnicos elaborados por la SUBDERE en materia de división política y administrativa del país, creación de comunas, y metodologías de evaluación, también se recurrirá a información de prensa relacionadas con estas iniciativas.

7.2 - Universo y muestra.

La estrategia de diseño de la presente investigación es el estudio de caso, con un muestro intencionado, es decir, se trabaja con un número reducido de actores, de los cuales se rescata la propia opinión de los sujetos investigados.

Para fines de esta investigación el universo o población de investigación corresponderá a las diferentes actores y sujetos que estén inmersos dentro del mundo de las políticas públicas y estén implicados en la temática de división política y administrativa del país, como por ejemplo funcionarios de la SUBDERE, de la municipalidad de Doñihue, Gobierno Regional de O'Higgins, miembros del Comité Procomuna Lo Miranda, pobladores y dirigentes sociales de la localidad de Lo Miranda, etc. y en general personas que sean parte o estén relacionadas con el escenario actual del problema de estudio.

Respecto a la muestra a utilizar, está corresponderá a una muestra de tipo no probabilística, porque los sujetos no serán seleccionados al azar, además el método de su elección será por cuotas en donde el investigador asegura una representación equitativa y proporcionada de los sujetos en función de que rasgo es considerado base de cuota.

Los individuos deben cumplir determinadas condiciones para pertenecer a la muestra. Las condiciones en este caso serán el grado de participación y conocimiento de los sujetos sobre la temática estudiada.

8. Evaluación técnica de la SUBDERE de localidades con procesos fallidos.

En este capítulo se analizarán 2 evaluaciones hechas por la SUBDERE, ha localidades (no urbanas) que presentaron formalmente la iniciativa de convertirse en comuna. Alto El Loa (Calama) y Capitán Pastene (Lumaco). Estas dos localidades fueron seleccionadas puesto que, de un total de 7 evaluaciones hechas por la SUBDERE a localidades, que terminaron con un proceso de no factibilidad, estas dos localidades son las más parecidas, en términos de territorio, a Lo Miranda.

Estas evaluaciones de tipo técnica territorial, fueron realizadas entre los años 2010 y 2017. Por el Departamento de Estudios y Evaluación de la SUBDERE. Para realizar dichas evaluaciones se utilizó la Metodología de Estructuración Territorial de Comunas⁴, la cual solo contempla a localidades no urbanas, como es el caso de Lo Miranda.

A. Creación de la comuna de Alto El Loa:

El informe territorial de la comuna de Alto El Loa (agosto de 2011) usa una metodología que permite discriminar aquellas propuestas de creación de comunas que son territorialmente factibles o no factibles.

La comuna de Calama, a la que se propone excluir el territorio para conformar la comuna de Alto El Loa forma parte de la provincia del Loa en la Región de Antofagasta. Su sede, Calama, es capital provincial y dista 215.92 km. de Antofagasta la capital regional, por camino pavimentado de alta transitabilidad. La comuna de Calama, con sus 15.510 Km² es la cuarta comuna a nivel regional (de nueve), en cuanto a extensión (superada por Antofagasta, San Pedro de Atacama y Taltal). (SUBDERE. 20011-b, pág. 5)

La comuna de Alto El Loa tendría una superficie de aproximada 9.842 km² (que representa el 63,5 % de la actual comuna de Calama)

⁴ Documento elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en el año 2011

Evaluación factor geográfico:

Nivel de accesibilidad de la cabecera propuesta: En la propuesta de la comuna de Alto El Loa, quedan adscritas 16 de las 31 localidades rurales que actualmente pertenecen a la comuna de Calama. A estas 16 localidades se les calcula el tiempo de desplazamiento hacia la cabecera propuesta para la comuna de Alto El Loa y que corresponde a San Francisco de Chiuchiu, que es la localidad más poblada del territorio comunal propuesto. Además, se evaluará una segunda alternativa, que consiste en localizar la sede comunal en Caspana, siendo esta la segunda localidad más poblada del territorio propuesto para la comuna de Alto El Loa.

Los resultados del cálculo para las 16 localidades para la sede comunal actual (Calama) y las sedes propuestas (San Francisco de Chiuchiu y Caspana) se muestran en la siguiente tabla:

Localidades	Calama	San Francisco de Chiuchiu	Caspana
Media	1,63	1,36	1,75
Error típico	0,14	0,18	0,22
Mediana	1,59	1,15	1,68
Moda		1,15	1,92
Desviación estándar	0,54	0,73	0,89
Varianza de la muestra	0,29	0,53	0,79
Curtosis	2,11	1,44	0,80
Coefficiente de asimetría	1,02	0,51	0,33
Rango	2,20	3,12	3,73
Mínimo	0,85	0,00	0,00
Máximo	3,05	3,12	3,73
Suma	26,00	21,69	27,93
Cuenta	16	16	16

Fuente: SUBDERE.

En general el desplazamiento de las localidades hacia la sede comunal demora más tiempo que en la actualidad. Además de ello se incrementan los tiempos de desplazamiento de las localidades que se ubican más al norte hacia la sede comunal, tanto así, que inclusive sobrepasan los rangos máximos asignados (más de 3,5 horas).

El tiempo promedio de las 16 localidades que pasarían de la administración de Calama a San Francisco de Chiuchiu disminuye en 0.27 horas (16 minutos), lo que corresponde a una disminución promedio de 16.5% de los tiempos de traslado de las localidades que se encontrarían bajo una eventual administración de San Francisco de Chiuchiu a su nueva cabecera comunal. El caso de Caspana no requiere mayor análisis, ya que, en vez de disminuir los tiempos, los aumenta en 25 minutos.

- Valor Variable: $0.3 \times 20=6$.

Posición relativa del territorio: Sobre las condiciones de aislamiento, la comuna de origen (Calama) presenta un aislamiento muy bajo, para la macrozona norte con un índice de 1.6069. Sin embargo, hay que contextualizar que la comuna de Ollagüe, contigua a Alto El Loa, es la que presenta el mayor índice negativo (-0.1682) de aislamiento de la macrozona norte.

- Valor Variable: $1 \times 10=10$

Importancia del núcleo central (cabecera comunal propuesta). Distancia geográfica entre núcleos: Se evalúa separadamente la ciudad de Calama con las localidades de San Francisco de Chiuchiu y Caspana obteniéndose los siguientes resultados:

	San Francisco de Chiuchiu	Caspana
Tiempo a Calama (horas)	0.72	1.35
Valor Variable	0.6	0.3
Variable x Ponderacion (10)	6	3

Fuente: SUBDERE

Evaluación factor demográfico

Tendencia de crecimiento de la población de la comuna propuesta: Según el censo 2002 la propuesta de comuna de Alto El Loa está compuesta por los distritos censales que se encuentran poblados de la comuna de Calama (Miño, Chiuchiu y Caspana. En la tabla siguiente, se expone la población de las localidades de la propuesta de comuna de Alto El Loa

Nº Distrito	Distrito Censal	Nombre Localidad	Nombre Entidad	Población 1992	Población 2002
3	Volcán Miño	Chela	Chela	0	4
3	Volcán Miño	Lequena	Lequena	3	1
3	Volcán Miño	Lequena	Quinchimale	0	1
3	Volcán Miño	Conchi	Conchi Viejo	0	2
3	Volcán Miño	Conchi	Conchi	31	4
13	Chiuchiu	Lasana	Lasana	135	86
13	Chiuchiu	Chiuchiu	San Francisco de Chiuchiu	322	391
13	Chiuchiu	San Pedro	Estación San Pedro	6	4
15	Caspana	San Pedro	El Ojo de San Pedro	1	21
15	Caspana	Caspana	Caspana	299	223
15	Caspana	Toconce	Toconce	71	64
15	Caspana	Linzor	Linzor	0	1
15	Caspana	Aiquina	Aiquina	66	32
15	Caspana	Turi	Turi	31	42
15	Caspana	Cupo	Cupo	22	20
15	Caspana	Inacaliri	Inacaliri	13	13
Total				1000	909
Variación				-9,1%	

Fuente: SUBDERE

- Valor Variable: $0.6 \times 10 = 10$

Efecto demográfico sobre la comuna madre:

Calama Actual	Con modificación DPA	
	Calama	Alto El Loa
138.402	137.493	909

Fuente: SUBDERE basado en Censo 2002.

En la tabla se aprecia que, ante la creación de la comuna de Alto El Loa, la comuna de Calama cedería un 0.66 % de su población.

- Valor Variable: $1 \times 12 = 12$

Evaluación Factor Sociocultural y organizativo

Solidez de la presentación de la propuesta de modificación de DPA: Para el caso de propuesta de la comuna de Alto El Loa el solicitante no adjuntó los antecedentes referidos a Delimitación y Distancia a sede originaria.

- Valor Variable: $0,3 \times 10=3$

Cohesión Histórico Cultural: El territorio propuesto es la parte que corresponde a la comuna de Calama del área de desarrollo indígena Alto El Loa.

La población de la propuesta comuna, aunque presenta un muy elevado grado de dispersión en su condición étnico cultural es de origen atacameño-aymara conservando costumbres y tradiciones preincaicas que convierten a su territorio en un importante foco de atracción turística.

En la localidad de Chiuchiu, se encuentra la iglesia de San Francisco, construida en 1611, la más antigua que se conserva en el país y que es monumento nacional. Adicionalmente, de conformidad a la Ley Indígena, en el sector se han constituido diversas comunidades y asociaciones, con tronco familiar común, con personalidad jurídica que constituyen una directiva.

La actividad económica principal de las localidades son la agricultura y la ganadería.

- Valor Variable: $1 \times 12=12$

Respaldo a Iniciativa: El respaldo para la creación de la comuna de Alto El Loa es un proyecto impulsado por el Senador Cantero.

- Valor Variable: $1 \times 14=14$

Resumen de evaluación territorial de la SUBDERE, para la creación de la comuna de Alto El Loa.

Factor	Variable	Valor		Ponderación	Total	
		San Francisco de Chiuchiu	Caspana		San Francisco de Chiuchiu	Caspana
Geográfico	Nivel de Accesibilidad de la cabecera comunal propuesta.	0,3	0	20	6	0
Geográfico	Posición Relativa del Territorio	1	1	10	10	10
Geográfico	Importancia del Núcleo central (Cabecera Comunal) Distancia geográfica de núcleos	0,6	0,3	10	6	3
Demográfico	Tendencia de crecimiento de la población	0,6	0,6	12	7,2	7,2
Demográfico	Efecto demográfico sobre la comuna madre	1	1	12	12	12
Socio cultural y Organizativo	Propuesta modificación DPA (antecedentes)	0,3	0,3	10	3	3
Socio cultural y Organizativo	Cohesión Histórico-Cultural	1	1	12	12	12
Socio cultural y Organizativo	Respaldo a iniciativa	1	1	14	14	14
Puntaje final					70.2	61.2

Fuente: SUBDERE.

Según el puntaje establecido en la Metodología Territorial de Comunas, que corresponde a 100 puntos, siendo los 80 puntos considerados como mínimos para aprobar esta fase, se concluye que:

Para ambos casos de sedes comunales (San Francisco de Chiuchiu y Caspana), en el propuesto territorio de la comuna de Alto El Loa, se determina su no factibilidad.

B. Creación de la comuna de capitán Pastene.

Los resultados del informe de evaluación territorial para la creación de la comuna de capitán Pastene, con fecha de noviembre de 2010, arrojo los siguientes resultados.

La comuna de Lumaco, a la que se propone excluir el territorio para conformar la comuna de Capitán Pastene forma parte de la provincia de Malleco en la Región de la Araucanía. Su sede, Lumaco, dista 55 km. de Angol, la sede provincial y 122 km. de Temuco la capital regional, por caminos pavimentados de alta transitabilidad. La comuna de Lumaco, con sus 1119 Km² es la sexta comuna a nivel provincial (de once), en cuanto a extensión (superada por Lonquimay, Curacautín, Purén, Traiguén y Victoria). (SUBDERE.2010, pág. 3)

Evaluación Factor Geográfico.

Nivel de accesibilidad de la cabecera propuesta: El tiempo promedio de las 89 localidades que pasarían de la administración de Lumaco a Capitán Pastene disminuye de 0.75 horas (45 minutos) a 0.5 (30 minutos), lo que corresponde a una disminución promedio de 33% de los tiempos de traslado de las localidades que se encontrarían bajo una eventual administración de Capitán Pastene a su nueva cabecera comunal.

- Valor Variable: $0.6 \times 20 = 12$.

Posición relativa del territorio: La propuesta de comuna de Capitán Pastene no está en condición de fronteriza ni en condiciones de insularidad. Sobre las condiciones de aislamiento la comuna propuesta presenta un grado alto de aislamiento, su posición en el ranking de aislamiento es 32. Las otras comunas que limitarían con Capitán Pastene son: Purén aislamiento muy alto, ranking 71; Galvarino aislamiento muy alto, ranking 42; Traiguén aislamiento medio, ranking 159; Carahue aislamiento alto, ranking 159 y Consumo aislamiento alto, ranking 39.

- Valor Variable: $1 \times 10 = 10$

Importancia del núcleo central (cabecera comunal propuesta). Distancia geográfica entre núcleos: La propuesta de comuna de Capitán Pastene se encuentra ubicada geográficamente en la zona calificada Centro-Sur (Región de Valparaíso hasta la Región de Los Ríos) del país, por lo que el tiempo a la cabecera más cercana desde la cabecera propuesta para Capitán Pastene está determinado por los rangos establecidos para esta macrozona.

El tiempo a la cabecera cercana más próxima es de 0.3 (18 min) y corresponde a la cabecera comunal de Lumaco.

- Valor Variable: $0.3 \times 10 = 3$

Evaluación Factor Demográfico.

Tendencia de crecimiento de la población de la comuna propuesta: Según los censos de 1992 y de 2002 la propuesta de comuna de Capitán Pastene (compuesta por los distritos censales de la comuna de Lumaco (Capitán Pastene, Relún, Chanco, Calcoi, Pichipellahuén, La Herradura y Madihue) tiene los siguientes datos:

Número Distrito	Nombre Distrito	Censo 1992	Censo 2002
10	Capitán Pastene	2609	2891
9	Relún	614	429
4	Chanco	1410	971
8	Calcoi	717	495
15	Pichipellahuén	1.632	1.574
7	La Herradura	609	367
6	Madihue	725	519
Total habitantes		8.316	7.246
Variación		-14,77%	

Fuente: SUBDERE.

La tasa de crecimiento intercensal de la propuesta comuna de Capitán Pastene es mayor a -15.8% y menor a -1.8%

- Valor Variable: $0.3 \times 12 = 3.6$

Efecto demográfico sobre la comuna madre:

Lumaco Actual	Con modificación DPA	
	Lumaco	Capitán Pastene
11.405	4.349	7.246

Fuente: SUBDERE.

En la tabla se aprecia que, ante la creación de la comuna de Capitán Pastene, la comuna de Lumaco cedería un 61.9 % de su población.

- Valor Variable: $0 \times 12=0$

Evaluación Factor Sociocultural y organizativo.

Solidez de la presentación de la propuesta de modificación de DPA: Para el caso de la propuesta de Capitán Pastene los solicitantes adjuntaron los antecedentes considerados como mínimos.

- Valor Variable: $1 \times 10=10$

Cohesión Histórico Cultural: El sentido de cohesión histórico cultural está arraigado con la colonización italiana en la localidad de Capitán Pastene y no parece estar relacionada espacialmente con las demás localidades que compondrían el territorio comunal. En base a la información que disponemos, la percepción inicial es que hay una baja cohesión histórica cultural.

- Valor Variable: $0.3 \times 12= 3.6$

Respaldo a Iniciativa: El respaldo para la creación de la comuna de Capitán Pastene es un Proyecto de Acuerdo de la Cámara de Diputados suscrita por los Diputados: Arenas, Bertolino, Delmastro, Rossi, Lorenzini, De Urresti, Girardi, Estay, Forni, Masferrer. Además, cuenta con un comité pro-comuna.

- Valor Variable: $1 \times 14=14$

Resumen de evaluación territorial de la SUBDERE, para la creación de la comuna de Capitán Pastene.

Factor	Variable	Valor	Ponderación	Total
Geográfico	Nivel de Accesibilidad de la cabecera comunal propuesta.	0.6	20	20
Geográfico	Posición Relativa del Territorio	1	10	10
Geográfico	Importancia del Núcleo central (Cabecera Comunal) Distancia geográfica de núcleos	0,3	10	3
Demográfico	Tendencia de crecimiento de la población	0.3	12	3.6
Demográfico	Efecto demográfico sobre la comuna madre	0	12	0
Socio cultural y Organizativo	Propuesta modificación DPA (antecedentes)	1	10	10
Socio cultural y Organizativo	Cohesión Histórico-Cultural	0.3	12	3.6
Socio cultural y Organizativo	Respaldo a iniciativa	1	14	14
Puntaje final				56.2

Fuente: SUBDERE

Según el puntaje la propuesta comuna de Capitán Pastene no sobrepasa el valor mínimo de aprobación de esta fase (80 puntos), establecido en la política de creación de comunas.

9. Creación de comunas con procesos exitosos.

En este capítulo se analizarán dos comunas que se sometieron a la evaluación técnica de la Subdere y resultaron aprobadas, es decir, la factibilidad de convertirse en comuna fue exitosa y en la actualidad son comunas independientes, de sus comunas madre. La metodología con que fueron evaluadas estas comunas fue hecha con metodología: Política de Estructural Territorial de Comunas del año 1998, en la actualidad esta metodología no se encuentra vigente y fue remplazada por la Metodología de Estructuración Territorial de Comunas del año 2011.

A. Creación de la comuna de Alto Hospicio:

La Comuna de Alto Hospicio fue creada en el año 2004 a través de la Ley N° 19.943. El origen de esta iniciativa de ley se basó en considerar que, a través de la creación de esta comuna, se mejoraría la gestión de la administración del Estado al reducir y racionalizar el ámbito territorial de su responsabilidad; y, por otro lado, aproximar la acción de la autoridad a la comunidad en un área específica (BCN.2010, pag,1)

Durante la discusión del Proyecto de Ley, se señaló como uno de los puntos adversos de la nueva comuna, su precariedad en infraestructura productiva, por lo que dependería significativamente de los aportes del Fondo Común Municipal (FCM).

La comuna de Alto Hospicio se creó en la Región de Tarapacá a partir de la comuna de Iquique, cabecera regional. Representa el 20,2% de la antigua superficie de la comuna madre, lo que arroja 572,9 Km². La población de Alto Hospicio, proyectada al año 2010, alcanza los 89.147 habitantes.

En relación al territorio que ocuparía la nueva comuna, la entonces Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Adriana Delpiano, explicó al inicio del trámite legislativo, en relación al territorio delimitado para la creación de la comuna, “que los límites propuestos para la nueva comuna se fundamentan en razones geográficas. Pero además se tuvo en cuenta el deseo expresado por el INE de mantener el distrito censal correspondiente a Alto Hospicio (BCN.2010.pag 7)

El análisis y evaluación que realizó la SUBDERE, para el caso de Alto Hospicio fue mediante la metodología de la “Política de Estructuración Territorial de Comunas” del año 1998 (SUBDERE. 1998) la cual se basa en 5 variables o factores a considerar: geográfico, económico y financiero, equipamiento e infraestructura,

sociocultural y organizativo, y demográfico. Cada uno de ellos está compuesto por un número determinado de variables, a las cuales -y según su relevancia- se les asigna una ponderación. Si el promedio que ésta, considerando los distintos elementos, alcanza un puntaje determinado, la solicitud precalifica.

La evaluación realizada por la Subdere para la creación de la comuna de Alto Hospicio incluye los factores considerados para determinar la precalificación de las solicitudes de creación de comunas. En lo que respecta a Alto Hospicio, el estudio consigna el puntaje que arrojó el análisis de cada uno de los factores predeterminados, y que alcanzó la cifra de 30,1, de un máximo total de 38. Es importante anotar que el puntaje mínimo para precalificar es 27, que equivale al 70% de 38.

En la evaluación de la Subdere presentada durante la tramitación del Proyecto de Ley, se incorporaron también, algunos antecedentes generales relacionados con infraestructura básica, servicios públicos, organizaciones funcionales, lugares de recreación, dotación de carabineros, antecedentes educacionales, entre otros.

Tabla 1. Evaluación creación nueva comuna

	Factor	Ponderación	Alto Hospicio
	Factor Geográfico		
1A	Posición Relativa del territorio	1	0,1
2A	Importancia del núcleo o cabecera comunal propuesta	3	3,0
3A	Extensión territorial en relación a las demás comunas de la provincia	2	2,0
4A	Impacto territorial en la comuna madre	4	4,0
	Factor Económico Financiero		
1B	Base Económica del Territorio Comunal	1	0,5
2B	Estimación de Generación de Recursos Propios	3	0,3
3B	Estimación de impacto sobre las finanzas de la comuna madre	4	4,0
	Factor Equipamiento e Infraestructura		
1C	Accesibilidad y Comunicaciones	3	3,0
2C	Nivel de Servicios Básicos con relación al resto del territorio comunal de origen	2	0,2
	Factor sociocultural y organizativo		
1D	Cohesión Histórico cultural	2	2,0
2D	Respaldo ciudadano a la propuesta de creación de comuna	3	3,0
3D	Propuestas de modificación de la división político-administrativa	1	1,0
	Factor Demográfico		
1E	Tendencia de crecimiento de la población	2	2,0
2E	Tamaño demográfico respecto de las comunas de la provincia y/o región	3	1,0
3E	Efecto demográfico sobre comuna madre	4	4,0
	Puntaje Final	38	30,1

Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional.

B. Creación de la comuna de CholChol:

La comuna de CholChol fue creada el 22 de abril de 2004 mediante la ley 19.944, segregándose de la comuna de Nueva Imperial. Perteneciente a la Provincia de Cautín, en la Región de La Araucanía. Perteneció al Distrito Electoral N° 51 y a la 15ª Circunscripción Senatorial (Araucanía Sur). La superficie de la comuna es de 427,8 km² y su población es de 10.663 habitantes. (Datos Censo 2002, proyectados al 2006).

La evaluación realizada por la SUBDERE contempló 5 factores: geográfico, económico y financiero, equipamiento e infraestructura, sociocultural y organizativo, y demográfico. Cada uno de ellos está compuesto por un número determinado de variables, a las cuales -y según su relevancia- se les asigna una ponderación.

El estudio elaborado por la Subdere -que se acompaña en anexo en la parte pertinente- detalla cada uno de los factores considerados genéricamente para determinar la precalificación de las solicitudes de creación de comunas. En lo que respecta a Cholchol, el estudio consigna el puntaje que arrojó el análisis de cada uno de los factores predeterminados, y que alcanzó el guarismo de 30,5, de un máximo total de 38. Es importante anotar que el puntaje mínimo para precalificar es 27, que equivale al 70% de 38. (BOLETÍN N°3341-06-1)

Limita con 5 comunas: Nueva Imperial, Carahue, Lumaco, Galvarino y la capital regional, Temuco. Su relativa cercanía con Temuco (a menos de 30 minutos de ella, desplazándose en vehículo) permite afirmar que es dicha ciudad la que provee a la nueva comuna de los servicios principales financieros, comerciales, públicos, entre otros, dado que la capital regional es, como es obvio, el principal centro de servicios de la región. (SUBDERE. 2007, pág. 73)

CholChol corresponde a una localidad alejada del centro de la administración de su comuna de origen, la ciudad de Nueva Imperial, lo que habría producido el virtual abandono por parte de esa administración, lo que fundó las fases para llevar a cabo este proceso.

En lo que respecta a Cholchol, el estudio técnico consigna el puntaje que arrojó el análisis de cada uno de los factores predeterminados, y que alcanzó el guarismo de 30,5, de un máximo total de 38. Es importante anotar que el puntaje mínimo para precalificar es 27, que equivale al 70% de 38. (BCN, 2014)

10. Evaluación Técnica de Lo Miranda.

En este capítulo se hará una simulación de una evaluación técnica hecha por la SUBDERE, donde se mida la factibilidad de creación de la comuna de Lo Miranda, para esto se utilizará la Metodología de estructuración Territorial de Comunas, que es la última metodología vigente para evaluar estas iniciativas, que data del año 2011. Cabe señalar que la localidad de Lo Miranda a la fecha no cuenta con evaluación técnica.

Factor	Variable	Valor	Ponderación	Total
Geográfico	Nivel de Accesibilidad de la cabecera comunal propuesta.	1	20	20
Geográfico	Posición Relativa del Territorio	0,6	10	6
Geográfico	Importancia del Núcleo central (Cabecera Comunal) Distancia geográfica de núcleos	0,6	10	6
Demográfico	Tendencia de crecimiento de la población	1	12	12
Demográfico	Efecto demográfico sobre la comuna madre	0.3	12	3,6
Socio cultural y Organizativo	Propuesta modificación DPA (antecedentes)	1	10	10
Socio cultural y Organizativo	Cohesión Histórico-Cultural	1	12	12
Socio cultural y Organizativo	Respaldo a iniciativa	1	14	14
Puntaje final				82.4

El puntaje obtenido para la comuna de Lo Miranda es de 82,4, por lo tanto, en teoría cumple con las condiciones técnicas, para clasificar como una potencial comuna según los criterios establecidos por la SUBDERE.

11. Resultados.

El presente capítulo analiza los resultados que se extrajeron desde las entrevistas realizadas en terreno a los diferentes sujetos relacionados con la materia. La investigación es de tipo cualitativa, donde las entrevistas son clave para saber la opinión de los actores relacionados con la creación de la comuna de Lo Miranda.

Categoría número 1. Fundamentos de los habitantes para justificar que Lo Miranda sea comuna.

Esta categoría da cuenta de los fundamentos y antecedentes a los que recurren los entrevistados frente al proceso de que Lo Miranda sea comuna.

1.1: Aspectos y/o características positivas de la localidad.

Respecto del primer eje es posible dilucidar que el estar a favor o en contra de la comuna depende de criterios de antigüedad, recursos existentes, cantidad de habitantes, superficie, entre otros.

“Lo Miranda es uno de los pueblos más antiguos de Chile, este año cumplimos 444 años de vida, es el segundo pueblo más antiguo de Chile y en Lo Miranda existen más recursos, hay más habitantes, una mayor superficie, entre otras y la antigüedad (...) es increíble como ha crecido Lo Miranda, más villas, más casas, más poblaciones, más empresas, ha crecido mucho.

“a mi modo de ver Lo Miranda por la cantidad de población y el desarrollo, esa explosión demográfica y la cantidad de trabajo que hay aquí, se justifica la creación de una comuna”

1.2. Deficiencias que como localidad tienen al ser parte del “patio trasero” de Doñihue.

Los entrevistados sostienen que en la actualidad Lo Miranda pasa a ser el “patio trasero” de Doñihue, lo que se ve reflejado en que entre ambas localidades hay diferencias en la inversión en infraestructura pública y acceso a servicios públicos básicos.

“hay temas que se han dejado de lado como es urbanización, el tema de las áreas verdes, hay ciertos sectores que son terrenos baldíos y en realidad son botaderos de

basura y que por lo demás en la parte de Doñihue no hay, noto esa diferencia, es cosa de mirar las calles, las veredas, no hay una preocupación en torno a la mantención de los sectores de Lo Miranda.”

“es cosa de ir a ver las calles centrales y ver cómo están las de ellos y como están las de acá, el cuidado con las áreas verdes y los árboles , no hay una mayor preocupación, los de Doñihue dicen que no, que no es así, que toda la comuna es igual, pero no es así tú ves por ejemplo en aseo que ella en Doñihue andas cuadrillas de trabajadores del aseo por las calles y acá no po.

“”hay una agencia de la municipalidad que cumple supuestamente la función de descentralizar el tema del mandato acá en Lo Miranda, pero la practica uno queda bastante corto si los hace desde acá hay cosas que no se pueden hacer acá y tienes que ir para Doñihue, cuando en realidad, si se tendrían que poder hacer acá

1.3. Dificultades de participación y organización que afectan al proceso.

Uno de los entrevistados sostiene que falta “unión” en Lo Miranda en función de este proceso. Esta unión se entiende como la necesidad de que la gente se involucre y no solo dependa del comité procomuna de la localidad,

“Yo creo que para eso falta más unión, reunir más gente para poder lograrlo, por algo existe el comité procomuna, hay que lograrlo la meta, en estos momentos no se en que esta el comité procomuna o cuáles son sus objetivos ahora”

1.4 Dependencia de autoridades locales y nacionales para el logro de este proceso.

Se sostiene que en la actualidad se depende de las autoridades nacionales y locales para la aprobación de este proyecto, siendo una primera tensión la que emerge por actores vinculados al municipio de Doñihue

“Es que todo depende de las decisiones de las autoridades de gobierno y las autoridades centrales (...) Cuando se hizo una de las ultimas solicitudes había un concejal que trabajaba con nosotros, porque era de acá el concejal San Martin y el alcalde Bastias de Doñihue estaba furiosos con la idea de dividir la comuna y el anterior alcalde Boris Acuña no apoyaba mucho la idea tampoco”

1.5 Provoca interés en los habitantes por los beneficios que implicaría

Los entrevistados por unanimidad sostienen que esto traería beneficios para la localidad, en relación a los recursos, tener una administración más cercana, mejores servicios, infraestructura y poder elegir sus autoridades

“Yo creo que a la gente de Lo Miranda si es algo que les interesa, por un tema de generar recursos, de independencia, por ejemplo, acá en Lo Miranda si tú quieres hacer un trámite del municipio tú tienes que ir para Doñihue”

“Si Lo Miranda fuera comuna por ley tendría acceso a registro civil, conservador de bienes raíces, notaría, banco, hoy en Lo Miranda solo hay sucursales, sedes, móvil, tendríamos todo acá si fuera comuna”

“mejor mantención de áreas verdes, mejores sectores de juegos públicos para los niños, limpiar terrenos baldíos y también que desde lo laborar también podría crecer”

“Yo creo que si fuera comuna podríamos elegir nosotros mismos a nuestras autoridades y que se preocupen del pueblo, del progreso de acá”

“hay mucho que se podría hacer si Lo Miranda fuera comuna, yo pienso que sería mucho más fácil si las autoridades fueran de acá , se preocuparía mucho más del pueblo”

1.6. Dificultades identificadas por los entrevistados.

La principal dificultad señalada por los entrevistados tiene relación con la rivalidad que generaría con entre habitantes de Lo Miranda y Doñihue, no obstante, se sostiene que en la lógica beneficio/costos los beneficios serian mayores que los costos.

“Con los vecinos de Doñihue, yo creo que sí. Si yo hoy planteara en estos momentos que mi sueño que mi proyecto es crear la comuna de Lo Miranda inmediatamente Doñihue me odia me descalificaría altiro, porque yo tengo que ser concejal de la comuna, pero si usted me pregunta internamente, lógico que si”

“Por parte de Doñihue, ellos nos decían que como vamos a dividir una comuna tan chica, como se van a dividir los aportes, los proyectos, los traspasos de los colegios”

“sí Lo Miranda se logra independizar y formar como comuna, claro que traería cosas buenas como así también iría de la mano dificultades, pero en realidad siento que el veneficio seria mayor que los costos”

Categoría número 2. Conocimiento de los entrevistados en relación a los protocolos de la SUBDERE.

Esta categoría dará cuenta del grado de conocimiento que poseen los entrevistados, en relación a los protocolos y procesos llevados a cabo por la SUBDERE para la creación de nuevas comunas. Se tiene como premisa que conocer los protocolos y procedimientos del órgano encargado de estas materias es crucial para concretar las iniciativas.

2.1. Conocimiento de como una localidad de transforma en comuna.

Se puede observar que los entrevistados no tienen un conocimiento, sobre los procesos implicados en la división política y administrativa del país y la creación de comunas.

“No , no sé, yo creo que es por medio del CORE o la Intendencia, por ahí parte creo”

“Entiendo que es la SUBDERE el que lo propone y después tiene que pasar por el congreso, pero es la SUBERE quien los propone, porque yo tengo entendido que en esta región están las localidades de Guacarhue, Rosario, Coya, Gultro hay varios pueblos que están en la misma”

2.2. Conocimiento de quien puede hacer estas solicitudes.

Tampoco los participantes tienen un conocimiento cabal de quienes pueden hacer esta solicitud, de hecho, uno de los participantes cree que la solicitud la puede hacer la municipalidad, otro habla de su experiencia, pero ninguno tiene claridad de quien puede hacer estas solicitudes formalmente

“Yo hace 15 años atrás fui parte de la directiva del comité procomuna y no sé qué paso de ahí para adelante, pero en ese tiempo la solicitud la presentamos como vecinos y habitantes de la comuna, salimos hasta en el diario El Rancagüina y la Red O´Higgins”

“Yo creo que el municipio..”

También uno de los entrevistados dice que no estaba informado que funciono en la localidad un comité procomuna que trabajo en estas iniciativas.

“No, primera vez que lo escucho eso, pero como hace tres años atrás escuche , pero fue más que nada un rumor de pasillo que Lo Miranda buscaba independizarse de Doñihue, eso lo escuche acá en la radio local, pero en mi circulo más cercado no se habla mucho de este tema”

Categoría número 3. Sobre las acciones y procesos realizados con anterioridad.

Esta categoría pretende rescatar el grado de conocimiento de los entrevistados, en relación a las iniciativas y solicitudes que ha hecho la localidad de Lo Miranda para convertirse en comuna. Se identifica que la localidad de Lo Miranda en más de una vez a presentado esta solicitud, por lo cual es relevante saber sobre esta materia.

3.1. Dificultades y razones que sostienen el por qué no se ha materializado la iniciativa. La mayor dificultad que se extrae de parte de los entrevistados es la falta de apoyo de actores de la política y/o empresarios,

“Yo creo que el respaldo político, me acuerdo de que unas de las primeras solicitudes en 1990 justo había elecciones parlamentarias y se le pidió a Nicolas Illia que fue senador el apoyo, pero él siempre dijo que prefería mejorar todas las comunas de Chile y después crear otras, nunca tuvimos un apoyo directo , un respaldo claro”

“Cuando yo estaba en el comité procura había mucha fuerza, teníamos el apoyo de Eugenio Bauer en ese tiempo gerente general de Agrosuper que luego fue diputado, teníamos todo ese apoyo y ni con eso resulto yo creo que para Eugenio Bauer fue difícil tomar la decisión de dividir a Doñihue en dos , hubiese perjudicado su carrera parlamentaria”

“Yo creo que está fallando la voluntad política, acá en Lo Miranda tenemos más habitantes, más empresas, más recursos, más antigüedad tenemos todo, pero no en que estamos fallando, a lo mejor no se quiere invertir, inyectar más recursos”

“Yo creo que es falta de decisión política, falta más apoyo de autoridades, senadores y diputados que le den más peso a las solicitudes , con un poco más de presión porque todas estas cosas se hacen con una especie de lobby para influir en las personas que tienen este poder de decisión en estos momentos”

“en las primeras gestiones estaba don Patricio Camus unos de los primeros empresarios de la locomoción de acá de Lo Miranda que lidero el primer grupo de personas que se

organizó en el año 1990 para esto, quien presentó la primera solicitud, ante el ministro del interior un señor de apellido Cuadra, que tenía familiares acá en Lo Miranda, su padre había vivido acá en Lo Miranda, en este caso se buscó todas aquellas personas con más influencia”

“En esos tiempos fue Eugenio Baur diputado, ahora que tengo este cargo tengo los contactos de los diputados Raúl Soto de Rengo, conozco a tres CORES, Yohana Olivares candidata a diputada, Diego Sharper, José Antonio Gómez ex ministro de Justicia tengo varios contactos para poder llegar a cabo esta iniciativa, pero esto depende de nosotros, de Lo Miranda, porque los compañeros concejales de Doñihue jamás apoyarían algo así”

“En su tiempo estuvo el diputado Alejandro Sule y también el diputado Eugenio Bauer, ellos en su tiempo apoyaron”

3.2. Sobre el organismo a cargo de la iniciativa.

Se está en conocimiento que el comité pro-comuna es la organización que estuvo a cargo de representar a la gente en esta iniciativa.

“El comité procomuna y la gente de Lo Miranda en esos años”

3.3. Las acciones del proceso que pudieron hacerse de otra manera

Se concuerda por parte de los entrevistados que faltó darle fuerza a la iniciativa con más apoyo de la misma gente de la localidad y/o difusión.

“Si yo creo que, a través de manifestaciones, ir todos al congreso y luchar por eso, darle más visibilidad a la demanda, falta fuerza y unión, que todo el pueblo se uniera y fueran con lienzos y pancartas en varios buses al congreso a manifestarse, eso no hubo, las autoridades no vieron que los habitantes de Lo Miranda se la jugaron”

“No, primera vez que lo escucho eso, pero como hace tres años atrás escuche , pero fue más que nada un rumor de pasillo que Lo Miranda buscaba independizarse de Doñihue, eso lo escuche acá en la radio local, pero en mi círculo más cercado no se habla mucho de este tema”

3.4. Actual organización: Comité procomuna.

Los entrevistados concuerdan que el comité procomuna tiene muchos años de funcionamiento, pero luego de la última solicitud realizada en el año 2014, este no se encuentra con actividades y acciones ligadas a la causa.

“Yo hace 15 años atrás fui parte de la directiva del comité procomuna y no sé qué paso de ahí para adelante, pero en ese tiempo la solicitud la presentamos como vecinos y habitantes de la comuna, salimos hasta en el diario El Rancagüina y la Red O’Higgins (...) pero no sé qué ha pasado desde ese momento hasta ahora. Yo tengo entendido que el comité procomuna tiene que llevar más de 20 años”

“En comité ahora no está activo , hace tiempo que no nos reunimos”

12. Conclusiones.

Las conclusiones estarán divididas según los objetivos del trabajo, que están en relación con determinar los factores y condiciones que han obstaculizado que la localidad de Lo Miranda se pueda convertirse en una comuna de la región de O'Higgins.

En relación a la metodología usada por la SUBDERE.

Al no existir una norma específica que regule el proceso de creación de nuevas comunas, la única información oficial desde la autoridad competente es muy general acerca del ingreso de solicitudes. Desde esta perspectiva, es posible observar que no se indican requerimientos formales, ni tampoco se cuenta con un protocolo claro o metodología que estandarice el proceso de crear estas solicitudes. Un proceso reglado que explique como la solicitud va avanzando y quede sujeta a tramitaciones, tiempos, exigencias, plazos, etc. En el caso de la localidad de Lo Miranda, han sido presentadas cuatro solicitudes, siendo la primera en el año 1990 y hasta la fecha no existe información precisa sobre el estado de avance de esas solicitudes, la única respuesta formal dada a través de un oficio es que las solicitudes han sido levantadas por parte de organizaciones de la sociedad civil y que no cuentan con estudio técnico aún.⁵

En la actualidad algunos obstaculizadores son, en primer lugar, que no existen requerimientos de formalidad y calidad para presentar los antecedentes o condiciones técnicas que deben acompañar el ingreso de las solicitudes, como por ejemplo instrucciones sobre la extensión del documento, formato de la información a presentar o definición de fuentes de información que deben utilizar, etc. En segundo lugar, no existe información pública que detalle los documentos que deben acompañar el ingreso de las solicitudes, como, por ejemplo: un listado de firmas de apoyo a la iniciativa o un registro de actividades y gestiones realizadas por las organizaciones que lideran la iniciativa. Tercero, no existe un requerimiento que señale que las solicitudes provenientes de la ciudadanía deben ser respaldadas por parlamentarios de sus respectivas circunscripciones o distritos, considerando que, en la práctica, según los entrevistados, este apoyo es fundamental.

⁵ OFICIO Nº: 3564/2021 SUBDERE

“Yo creo que es falta de decisión política, falta más apoyo de autoridades, senadores y diputados que le den más peso a las solicitudes , con un poco más de presión porque todas estas cosas se hacen con una especie de lobby para influir en las personas que tienen este poder de decisión en estos momentos” (ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).

Tampoco existe indicación expresa sobre cómo se presentan los antecedentes relacionados con las condiciones técnicas en SUBDERE, dónde estas deben ser dirigidas, los tiempos de respuesta sobre las etapas del proceso tampoco son claros.

“Si, vino un jefe técnico de la SUBDERE un par de veces para acá a evaluar, pero entiendo que quedo ahí , como en estudio, nunca las respuestas fueron muy claras” ” (ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).

Por otro lado, a partir de los antecedentes (documentación y estudios revisados) las solicitudes de las comunas creadas entre 1994 y 2004 y también las solicitudes posteriores han sido evaluadas mediante distintas metodologías. Por esta razón, no es posible comparar los estudios de factibilidad técnica realizados para las once comunas creadas en dicho periodo y las evaluadas posteriormente realizadas por la SUBDERE.

La metodología vigente en términos generales para modificar comunas no utiliza ninguna variable que apunte a evaluar la calidad de los servicios entregados a la localidad por parte del municipio.

“hay ciertos sectores que son terrenos baldíos y en realidad son votades de basura y que por lo demás en la parte de Doñihue no hay”. (poblador de Lo Miranda)

“es cosa de ir a ver las calles centrales y ver cómo están las de ellos y como están las de acá” (ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).

Respecto a la distinción entre macro regiones, no existe una descripción en detalle que permita asegurar que la clasificación cuenta con fundamentos suficientes, ya que solo menciona que existe evidencia empírica que los territorios son funcionalmente distintos. Sin embargo, el territorio centro-sur, si bien posee características similares en términos de geográficos, cuenta con una diversidad de actividades productivas, funcionales y características culturales que tendrían de ser analizadas de otra forma.

También el número de variables no es suficiente para cada factor (geográfico, demográfico y sociocultural y organizativo) considerando la amplia temática que implica cada factor, las variables utilizadas no establecen criterios claros que permitan encontrar los valores posibles de cada variable ni tampoco están justificados la ponderación de cada una de éstas.

A estas dificultades se le suma que actualmente las evaluaciones por parte de la institución se encuentran en pausa, en espera de una nueva metodología que se encuentra realizando la subsecretaría en conjunto con la Universidad Adolfo Ibáñez⁶, esta nueva metodología no se encuentra vigente ni disponible oficialmente.

Actualmente la SUBDERE se encuentra próxima a publicar los procedimientos que establecerán esta nueva forma de evaluación, tanto para creación de regiones como para comunas del país. Lo anterior, en base al documento técnico titulado "Estudio propuesta metodológica para la evaluación técnica de modificaciones de la división política administrativa del país".

Una vez terminado, se procederá con la evaluación de nuevas comunas que sean priorizadas por la Autoridad.

En relación a los obstáculos del proceso de creación de comunas en el país.

El marco regulatorio actual relativo a la división político y administrativa del país, no permite discriminar en cuanto a cantidad de solicitudes ingresadas, hoy existen más de 56 solicitudes donde 48 no cuentan con estudios de factibilidad técnica. Una posible explicación de esto podría ser lo planteado en Mercurio en el año 2015, "Casi la mitad de las solicitudes para nuevas comunas son en año electoral"⁷ esto hace presumir que en el trasfondo de tales solicitudes hay más intereses políticos y electorales vinculados a los parlamentarios que patrocinan tales solicitudes, que reales y fundadas necesidades de modificar la actual división política y administrativa del país. Es difícil pensar que la administración pública pueda hacer un buen trabajo si se ve sobrepasada por el número de solicitudes a evaluar, sumado a esto la siempre limitada cantidad de recursos para llevar a cabo estas iniciativas.

⁶ El Mercurio (10 mayo 2019). Disponible en <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/05/10/947303/64-barrios-o-localidades-del-pais-han-ingresado-una-solicitud-para-convertirse-en-una-nueva-comuna.html>

⁷ El Mercurio (20 de junio de 2015). Disponible en <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=155343>

Para esto, es necesario avanzar en la dirección en que estos procedimientos administrativos, estén regulados por ley donde quede estipulado explícitamente las etapas, los plazos, los requisitos y los criterios a seguir. En otras palabras, que cuente con las herramientas específicas y adecuadas que le permitan poder procesar de manera, estandarizada, regulada, ordenada y transparente estas iniciativas.

También a través de las entrevistas realizadas en terreno, se identificaron obstáculos no vistos como factor en la literatura revisada. Las trabas que podría eventualmente presentar la comuna madre, es decir, la localidad de Doñihue, por el impacto desde el punto de vista económico que podría significar. Puesto que sus recursos e ingresos municipales se verían afectados considerablemente, en infraestructura, en la dotación de funcionarios públicos y todo lo que concierne en dividir los bienes con la nueva comuna.

Por lo tanto, las comunas madres, difícilmente querrán reducir estos recursos de los cuales han dispuesto durante años.

*“Por parte de Doñihue, ellos nos decían que como vamos a dividir una comuna chica, como se van a dividir los aportes, los proyectos, los traspasos de los colegios”
(ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).*

Tampoco le conviene desde el punto de vista territorial, puesto que, al dividirse la comuna, esta quedaría con la mitad de su superficie actual, reduciendo drásticamente su terreno.

En relación a las dificultades que ha tenido Lo Miranda para convertirse en comuna.

El objetivo de convertir a Lo Miranda en comuna, sin duda que es un objetivo ambicioso, el cual está condicionado a diferentes factores y condiciones que son: los apoyos políticos de los parlamentarios del lugar, la iniciativa de los pobladores, la factibilidad técnica que posee Lo Miranda en términos geográficos, demográficos y sociales, los procesos y protocolos de la SUBDERE relacionados con la materia, la prioridad política de este tipo de proyectos, los recursos con que cuentan las instituciones públicas para materializar estas iniciativas, etc.

Desde una mirada de las autoridades locales, alcaldes y concejales que han gobernado estos últimos periodos, es difícil contar con una mayoría para poder impulsar estas iniciativas, puesto que esta no es una iniciativa que comparta la gente de Doñihue.

“Cuando se hizo una de las ultimas solicitudes había un concejal que trabajaba con nosotros, porque era de acá el concejal San Martin y el alcalde Bastias de Doñihue estaba furiosos con la idea de dividir la comuna y el anterior alcalde Boris Acuña no apoyaba mucho la idea tampoco” (ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).

Con respecto al apoyo parlamentario que ha contado esta iniciativa, se puede rescatar que tampoco ha tenido un respaldo sólido para que la solicitud tenga un peso mayor ante las demás autoridades y así pueda ser visibilizada esta demanda.

“justo había elecciones parlamentarias y se le pidió a Nicolas Illia que fue senador el apoyo, pero él siempre dijo que prefería mejorar todas las comunas de Chile y después crear otras, nunca tuvimos un apoyo directo , un respaldo claro” . (ex, dirigente comité procomuna Lo Miranda).

Cuando se le pregunta a los entrevistados directamente por qué creen que Lo Miranda aún no ha podido concretar esta iniciativa, ellos concuerdan en la falta de voluntad política como una de las principales falencias que tiene la localidad; como fortaleza es que se cumple con los criterios técnicos.

“Yo creo que está fallando la voluntad política, acá en Lo Miranda tenemos más habitantes, más empresas, más recursos, más antigüedad tenemos todo” (concejal de Doñihue)

También se rescata como aspectos a mejorar, para futuras gestiones en esta materia, la idea de hacer visible esta iniciativa a través de acciones más concretas como manifestaciones y actos que pongan en evidencia esta demanda

“yo creo que, a través de manifestaciones, ir todos al congreso y luchar por eso, darle más visibilidad a la demanda (...), que todo el pueblo se uniera y fueran con lienzos y pancartas en varios buses al congreso a manifestarse” (concejal de Doñihue)

Por otro lado, las principales limitantes para poder desarrollar esta investigación, fue que se realizó en plena emergencia sanitaria producto del COVID-19, lo que dificultó el contacto con los informantes de manera presencial al igual que el contacto con la entidad técnica encargada de ver estos temas (SUBDERE).

A partir de este estudio sería interesante abrir nuevas líneas investigativas, relacionadas con analizar antecedentes de la división política y administrativa de otros países, así como conocer que mecanismos y procedimientos se utilizan internacionalmente para poder llevar a cabo estas iniciativas.

13. Referencias.

SUBDERE. (2011) Metodología de estructuración territorial de comunas. Departamento de estudios y evaluación, septiembre, 2011. Disponible en: <https://bibliotecadigital.subdere.gov.cl/bitstream/handle/123456789/390/44-Metodolog%c3%ada%20Estructuraci%c3%b3n%20Territorial%20de%20Comunas%20SUBDERE%202011%20II.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SUBDERE. (2007). Estudio Evaluación Ex Post, Creación de 11 Comunas: 1994-2004. Informe Final, Departamento de Estudios y Evaluación Unidad de Estudios, diciembre de 2007. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-73814_recurso_1.pdf

SUBDERE. (2005). Diagnóstico y propuesta metodológica para modificar la división político-administrativa del país, realizado por el Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/territ_dpa_puc1.pdf

El Cabildo colonial - Memoria Chilena: Portal. (2018). Recuperado 2 de mayo de 2021, de <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-printer-592.html>

Dazarola, G. (2019). Procedimientos y criterios para la creación de nuevas comunas. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/detalle_documento.html?id=74525

SUBDERE. (1998) Políticas de estructuración territorial de comunas. Departamento de Descentralización. Disponible en: https://bibliotecadigital.subdere.gov.cl/bitstream/handle/123456789/189/POLITICA_ESTRUCTURACION_COMUNAS_1998.PDF?sequence=1&isAllowed=y

Ibáñez. Jesús (2000) El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. Alianza edición.

Taylor.S.J y Bogdan.R (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significación. editorial Paidós.

Horst. Bettina (2005) CREACIÓN DE NUEVAS REGIONES Y COMUNAS. HERRAMIENTAS PARA SU ANÁLISIS. Fundación Libertad y Desarrollo. Serie informe número 162. Santiago. Chile.

SUBDERE (2007-B) Evaluación de la División Político Administrativa vigente. Santiago. Chile.

Libertad & Desarrollo (2005) Boletín 6084-06

Plan Municipal de Cultura (2014) Ilustre Municipalidad de Doñihue

SUBDERE (2011-b) informe territorial comuna Alto El Loa. Departamento de Estudios y Evaluación. Santiago de Chile año agosto de 2011.

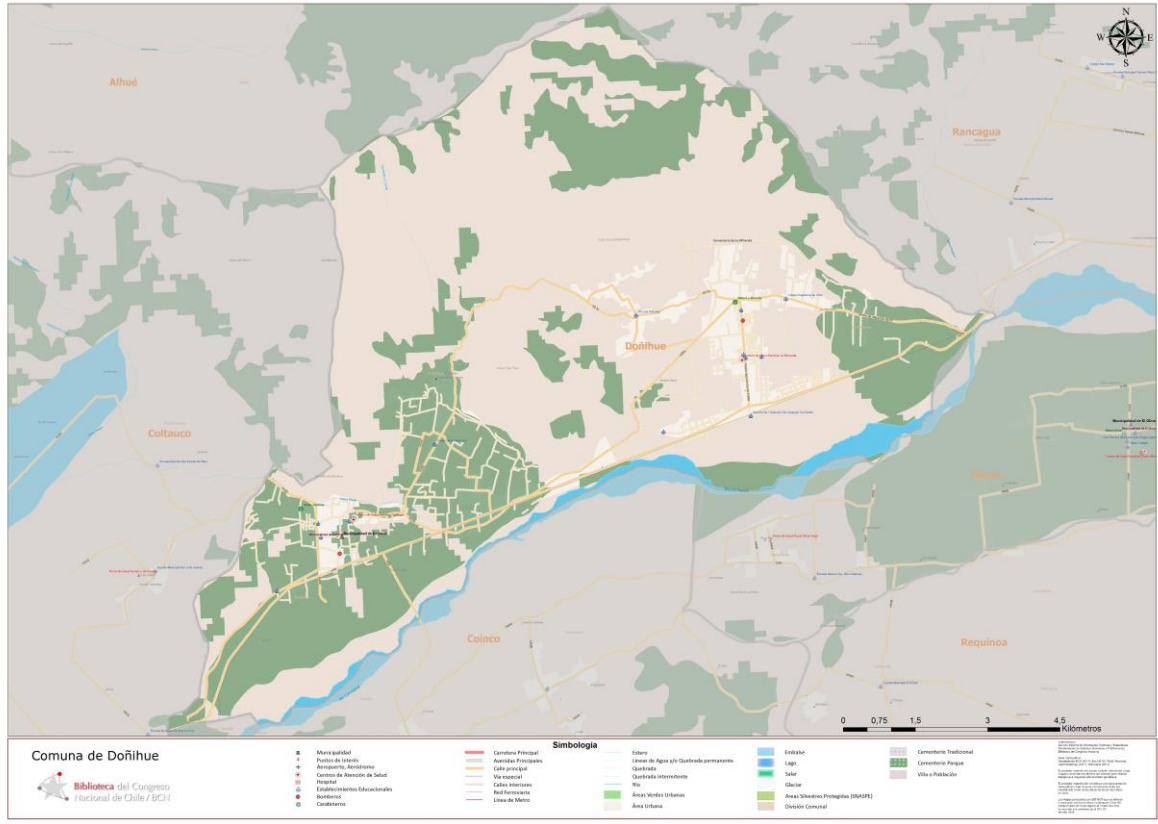
SUBDERE (2010) informe territorial comuna de Capitán Pastene. Departamento de Estudios y Evaluación. Santiago de Chile noviembre 2010.

BOLETÍN N°3341-06-1 (2004) INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, REGIONALIZACIÓN, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA LA COMUNA DE CHOLCHOL, EN LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA.

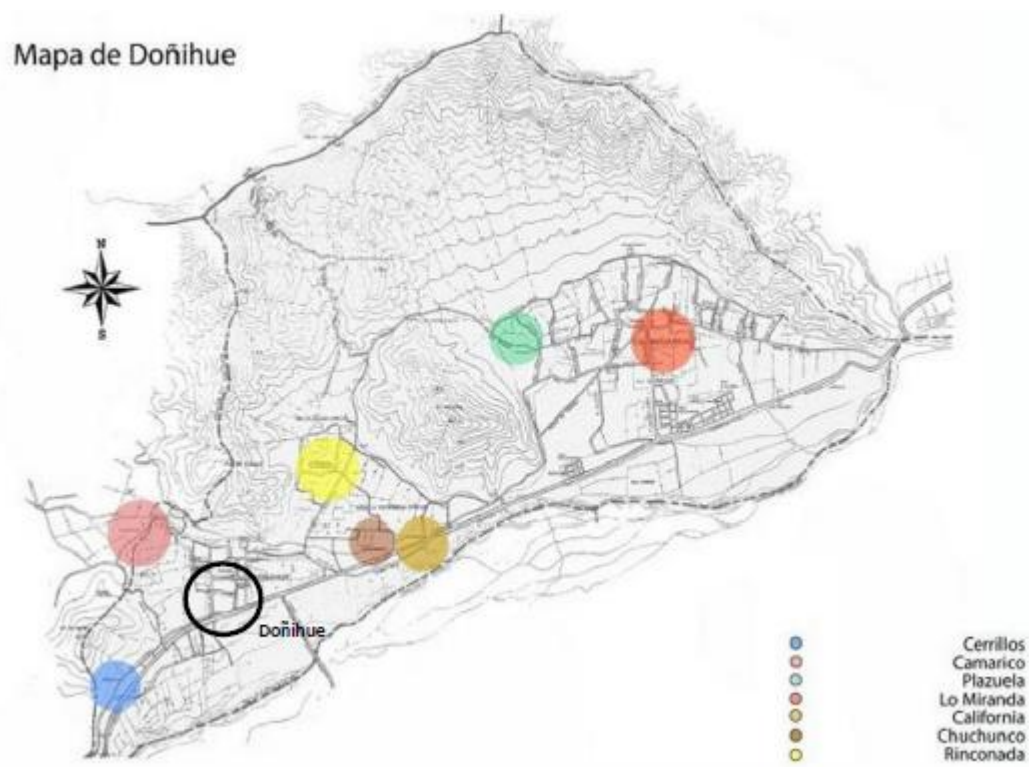
Biblioteca del Congreso Nacional (2010) Antecedentes Comuna de Alto Hospicio.

14. Anexos.

Anexo 1. Mapa de la comuna de Doñihue.

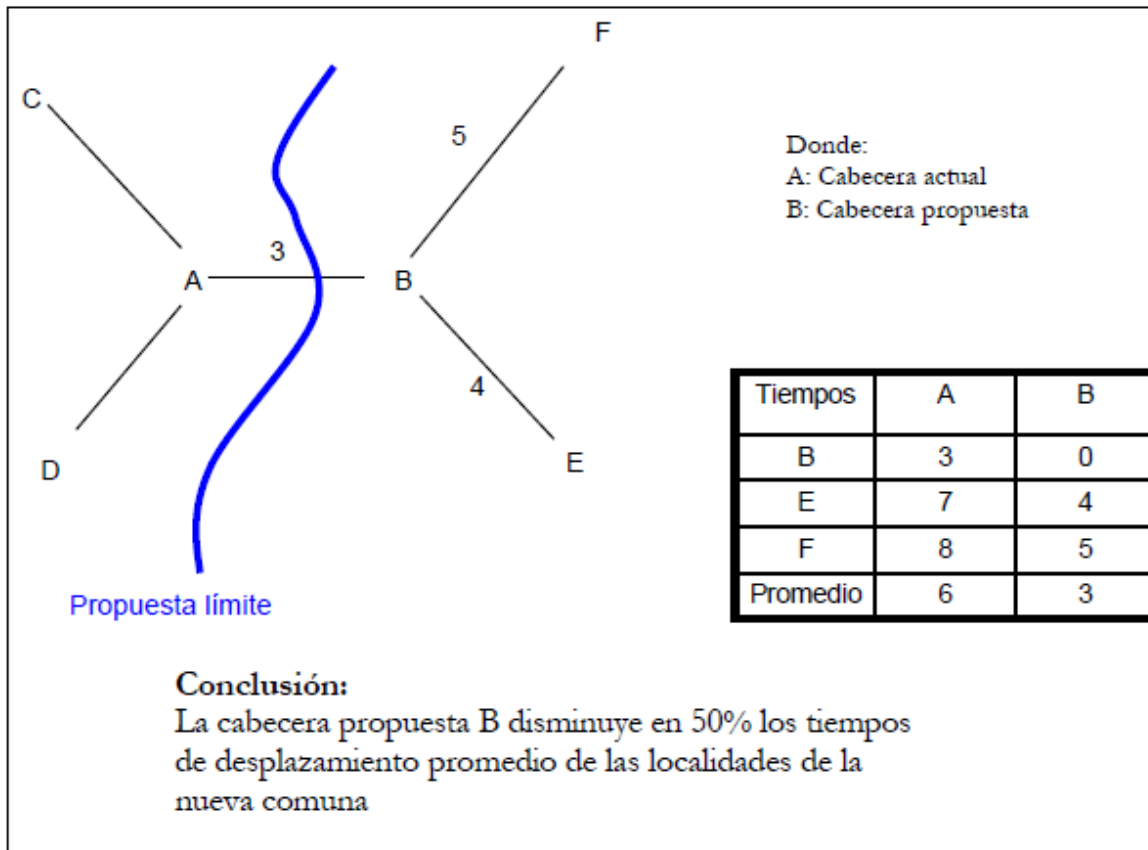


Anexo 2. Mapa de los sectores de la comuna Doñihue.



Anexo 3

Ejemplo:



Anexo 4. Entrevistas.

Entrevista numero 1

Identificación

Nombre: Mario Pérez.

Edad: 53

Hace cuanto vive en Lo Miranda: toda la vida

Ocupación: concejal de la comuna de Doñihue.

1. ¿Cuál es su opinión con respecto que Lo Miranda sea comuna?

“Yo estoy a favor que Lo Miranda sea comuna, porque la comuna de Doñihue tiene dos localidades Lo Miranda y Doñihue y la comuna de Doñihue es la segunda comuna más antigua de Chile, mejor dicho, Lo Miranda es uno de los pueblos más antiguos de Chile, este año cumplimos 444 años de vida, es el segundo pueblo más antiguo de Chile y en Lo Miranda existen más recursos, hay más habitantes, una mayor superficie, entre otras y la antigüedad.”

2. ¿Usted cree que Lo Miranda podría llegar a ser comuna?

“Yo creo que para eso falta más unión, reunir más gente para poder lograrlo, por algo existe el comité procomuna, hay que lograrlo la meta, en estos momentos no se en que esta el comité procomuna o cuáles son sus objetivos ahora, no estoy en conocimiento y si algún día logra reunir y hacerlo ahora que soy concejal con mayor razón, junto a Fernando zamorano y Juan Perez (otros dos concejales de Doñihue que viven en Lo Miranda)”

3. ¿Qué beneficios traería a Lo Miranda transformarse en comuna?

“Beneficios bastantes, bastantes porque Lo Miranda está atrasado en cuanto a tecnología e infraestructura, faltan hartas cosas, Lo Miranda merece ser comuna de todas maneras, Doñihue es un pueblo chico, yo no sé cómo se creó la comuna allá, no entiendo, no se esa historia por que el pueblo de Doñihue tiene ciento y tantos años, a comparación de Lo Miranda que tiene 444 años, hay más historia, yo no sé cómo se eligio a Doñihue no sé qué paso ahí. También otros veneficios sería más trabajo , más empresas como hay hartos habitantes, ahora no hay muchos

Mirandinos de los antiguos, ahora ha llegado mucha gente de afuera, es increíble como ha crecido Lo Miranda, más villas, más casas, más poblaciones, más empresas, ha crecido mucho y yo siendo concejal todavía no he podido conocer algunas villas, no las conozco, muchas villas nuevas, a nivel de la comuna existen 26 comités de vivienda que todavía no tienen casa y de esos comités uno que es la Villa Araucaria lleva 18 años esperando y ahí nosotros como municipalidad nos gustaría dar prioridad a ese comité, son 70 familias, imagínese muchos de los socios que partieron en ese comité ya están muertos y nunca pudieron conocer su casa así que imagínese, esa es la prioridad de nosotros hay mucha gente y habitantes que no tienen casa, pero existen muchas casas en arriendo eso no puede ser.

Existe un déficit de vivienda, hay hartos proyectos, pero uno no postula se desconoce, yo ahora que estoy metido en esto, me he enterado de que existen muchos proyectos, de hecho, hemos perdido algunos y me pregunto por qué la municipalidad de Doñihue no postula, no participa, no sé por qué pasa eso.

Si Lo Miranda fuera comuna por ley tendría acceso a registro civil, conservador de vienes raises, notoria, banco, hoy en Lo Miranda solo hay sucursales, sedes, móvil, tendríamos todo acá si fuera comuna”.

4. ¿Que dificultades traería a Lo Miranda ser comuna?

“Con los vecinos de Doñihue, yo creo que sí. Si yo hoy planteara en estos momentos que mi sueño que mi proyecto es crear la comuna de Lo Miranda inmediatamente Doñihue me odia, me descalificaría altiro, porque yo tengo que ser concejal de la comuna, pero si usted me pregunta internamente, lógico que sí, lógico que sí, si el día de mañana cuando exista un proyecto de comuna de Lo Miranda y se tendría que votar, yo obviamente votaría a favor, porque soy de Lo Miranda es lógico, pero no se pó, esperemos en un futuro no muy lejano que esto se concrete. Sabe lo que falta es voluntad política nada más que eso, existe en Rengo una localidad que también quiere ser comuna, Rosario también está trabajando para convertirse en comuna de la VI región.”

5. ¿Sabe algo sobre el proceso de como una localidad se transforma en comuna?

“No , no sé, yo creo que es por medio del CORE o la Intendencia, por ahí parte creo”

6. ¿Qué organismo se encuentra encargado de este proceso?

No , eso no lo tengo claro ahora.

7. ¿Sabe quiénes pueden hacer esta solicitud?

“Yo hace 15 años atrás fui parte de la directiva del comité procomuna y no sé qué paso de ahí para adelante, pero en ese tiempo la solicitud la presentamos como vecinos y habitantes de la comuna, salimos hasta en el diario El Rancagüina y la Red O´Higgins. Yo cumplí mi periodo hace 15 años atrás y se renovó la directiva, pero no sé qué ha pasado desde ese momento hasta ahora. Yo tengo entendido que el comité procomuna tiene que llevar más de 20 años”.

8. ¿Sobre el proceso ya comenzado, ¿cuáles son los elementos que han dificultado este proceso?

“Cuando yo estaba en el comité procura había mucha fuerza, teníamos el apoyo de Eugenio Bauer en ese tiempo gerente general de Agrosuper que luego fue diputado, teníamos todo ese apoyo y ni con eso resulto, yo creo que para Eugenio Bauer fue difícil tomar la decisión de dividir a Doñihue en dos , hubiese perjudicado su carrera parlamentaria, si yo hablara públicamente en un evento por ejemplo en el aniversario y dijera me mi anhelo mi deseo es que Lo Miranda sea comuna, como quedo yo ante la gente de Doñihue, es complicado, porque Doñihue quedaría pobre sin nada, es complicado, a la gente de Doñihue no le gustaría eso”.

9.¿Por qué cree que Lo Miranda aun no es comuna?

“Yo creo que está fallando la voluntad política, acá en Lo Miranda tenemos más habitantes, más empresas, más recursos, más antigüedad tenemos todo, pero no se en que estamos fallando, a lo mejor no se quiere invertir, inyectar más recursos”

10. ¿Sabe quienes estuvieron vinculados a esta iniciativa?

“El comité procomuna y la gente de Lo Miranda en esos años.”

11. ¿Cree Usted que las cosas se podrían haber hecho de otra forma?

“Si yo creo que a través de manifestaciones, ir todos al congreso y luchar por eso, darle más visibilidad a la demanda, falto fuerza y unión, que todo el pueblo se uniera y fueran con lienzos y pancartas en varios buses al congreso a manifestarse, eso no hubo, las autoridades no vieron que los habitantes de Lo Miranda se la jugaron, porque yo recuerdo años atrás cuando el camino principal aún era de tierra y

Marcelo Duran en esos entonces alcalde de Doñihue, nosotros hicimos una marcha una protesta, bloqueamos la carretera y lo logramos, hicimos que asfaltaran el camino principal, eso faltó más fuerza más unión . Si hoy se planteara esta iniciativa y volviera a cobrar fuera, con la ayuda de las tecnologías, las redes sociales y los jóvenes que están más despiertos yo creo que se podría hacer.

Si yo planteara hoy esto con la ayuda de más colegas yo creo que se podría, tendríamos fuerza y con marchas y manifestaciones y con el apoyo de los diputados y senadores se podría.”

12 ¿Usted conoce a algún parlamentario que apoye esta causa?

“En esos tiempos fue Eugenio Baur diputado, ahora que tengo este cargo tengo los contactos de los diputados Raúl Soto de Rengo, conozco a tres CORES, Yohana Olivares candidata a diputada, Diego Sharper, José Antonio Gómez ex ministro de Justicia tengo varios contactos para poder llegar a cabo esta iniciativa, pero esto depende de nosotros, de Lo Miranda, porque los compañeros concejales de Doñihue jamás apoyarían algo así”.

13. ¿Otro tema relacionado , del que quiera opinar?

“A Lo Miranda de falta fomentar el turismo, porque hay mucha artesanía y ahí están durmiendo, cuando me ha tocado viajar e ir a programas de televisión y cosas así, y me preguntan de que parte es usted y yo respondo de Lo Miranda, pero nadie ubicaba o le sonaba Lo Miranda, pero cuando les decía que quedaba en Doñihue, me dicen yo conozco Doñihue; los chamantos el agua ardiente, el chacolí. Lo Miranda no existe en el mapa, ahora Lo Miranda se ha hecho famoso por la estatua gigante que tiene en su entrada que fue idea del exalcalde Boris Acuña, ahora existe Lo Miranda gracias a la estatua gigante”.

Entrevista número 2.

Identificación

Nombre: Sebastián Ignacio Valdivia Carmona

Edad:34

Hace cuanto vive en Lo Miranda: 5 años

Ocupación: operario en Agrosuper

1. ¿Cuál es su opinión con respecto a que Lo Miranda sea comuna?

“Yo creo que sería positivo ya que considero que Lo Miranda está bastante olvidado, respecto de su comuna que es Doñihue, a mi parecer creo que Lo Miranda es el patio trasero de Doñihue, entonces si se independiza podría mejorar bastante, por así decirlo, puntos críticos que hay acá en Lo Miranda, hay temas que se han dejado de lado como es urbanización, el tema de las áreas verdes, hay ciertos sectores que son terrenos baldíos y en realidad son votades de basura y que por lo demás en la parte de Doñihue no hay, noto esa diferencia, es cosa de mirar las calles, las veredas, no hay una preocupación en torno a la mantención de los sectores de Lo Miranda.”

2. ¿Usted cree que Lo Miranda podría llegar a ser comuna?

“Yo creo que a la gente de Lo Miranda si es algo que les interesa, por un tema de generar recursos, de independencia, por ejemplo, acá en Lo Miranda si tú quieres hacer un trámite del municipio tú tienes que ir para Doñihue, porque desde acá no se puede realizar, hay una agencia de la municipalidad que cumple supuestamente la función de descentralizar el tema del mandato acá en Lo Miranda, en la práctica uno queda bastante corto si los hace desde acá hay cosas que no se pueden hacer acá y tienes que ir para Doñihue, cuando en realidad si se tendrían que poder hacer acá”.

3. ¿Qué beneficios traería a Lo Miranda transformarse en comuna?

“Como te decía , la mejor mantención de áreas verdes, mejores sectores de juegos públicos para los niños, limpiar terrenos baldíos y también que desde lo laboral también podría crecer”.

4. ¿Que dificultades traería a Lo Miranda ser comuna?

“Para ser bien sincero todas las cosas traen pros y contras, si Lo Miranda se logra independizar y formar como comuna, claro que traería cosas buenas como así también iría de la mano dificultades, pero en realidad siento que los veneficios seria mayores que los costos”.

5. ¿Sabe algo del proceso de como una localidad se transforma en comuna?

“No, la verdad que no”

6. ¿Sabe que organismo se encuentra encargado de este proceso?

“No, tampoco”

7. ¿Saber quiénes pueden hacer esta solicitud?

“Yo creo que el municipio”

8. ¿Usted sabe que existe un comité procomuna que ha presentado varias solicitudes para que Lo Miranda pase a ser comuna?

“No , primera vez que lo escucho eso, pero como hace tres años atrás escuche , pero fue más que nada un rumbo de pasillo que Lo Miranda buscaba independizarse de Doñihue, eso lo escuche acá en la radio local, pero en mi circulo más cercado no se habla mucho de este tema”

9. ¿Sabe de algún parlamentario o autoridad que este apoyando esta causa?

“De los parlamentarios que van por este lugar, nunca he escuchado en sus propuestas el tema de la independencia de Lo Miranda.”

Entrevista numero 3:

Identificación

Nombre: Juvenal Soto Ortiz

Edad: 65 años

Hace cuanto vive en Lo Miranda: toda la vida.

Ocupación: microempresario (ex dirigente del comité procomuna)

1 ¿Quién partió con la idea de ser comuna?

“La idea siempre estuvo, pero en las primeras gestiones estaba don Patricio Camus unos de los primeros empresarios de la locomoción de acá de Lo Miranda que lidero el primer grupo de personas que se organizó en el año 1990 para esto, quien presentó la primera solicitud, ante el ministro del interior un señor de apellido Cuadra, que tenía familiares acá en Lo Miranda, su padre había vivido acá en Lo Miranda, en este caso se buscó todas aquellas personas con más influencia”

2 ¿Cuáles fueron las dificultades de las primeras iniciativas ?

“Por parte de Doñihue, ellos nos decían que como vamos a dividir una comuna tan chica, como se van a dividir los aportes, los proyectos, los traspasos de los colegios, pero esto no quiere decir que ellos quedarán botados o dividir una cantidad de recursos para cada uno, porque hay muchos recursos que llegan para todas las comunas por ejemplo la mayoría de los fondos los ve el fondo de desarrollo regional , los Core. En esos años se planteaba que Doñihue creciera un poco hacia Coltauco, porque en Coltauco hay muchas localidades que convergen a Doñihue, Quimavida, Los broces, Lo de Cuevas, esa gente hacia su comercio, las compras, tramites , la atención de salud, la hacían en Doñihue, eso con el tiempo ha ido cambiando, pero en esos tiempos eso era lo que se estaba proponiendo, que Doñihue se corriera más hacia Coltauco y Lo Miranda abarcara el sector de Punta de Cortes, eso como una forma de ampliar”

“Entonces ese comité antiguo procomuna propuso eso y llego hasta por ahí, lo más que se consiguió en ese tiempo fue que colocaran la sede municipal acá en Lo Miranda, fue repoco porque antes de eso a Lo Miranda le costaba mucho hacer cosas por ejemplo la primera ambulancia que hubo aquí fue con colectas y platas que se juntaban de acá, siempre hemos tenido poca representación en la muni, ahora ya anda un poco más parejo porque ahora en población ya pasamos hace años a Doñihue”

“Pero en general ese argumento que Lo Miranda es un lugar chico para ser comuna ya no es así, porque existen comunas de menos población que Lo Miranda, en esos tiempos se argumentaba que Lo Miranda era uno de los pocos pueblos, con características de pueblo que no era comuna que, por ejemplo, que aquí había una parroquia muy antigua, los años de vida de la localidad, su historia”

3 ¿Cuál es su opinión con respecto que Lo Miranda sea comuna?

“A favor, de todas maneras, porque han cambia muchas cosas, hay más representación política, pero en nada afecta a eso, hay cosas acá que siempre se centralizan en Doñihue, es cosa de ir a ver las calles centrales y ver cómo están las de ellos y como están las de acá, el cuidado con las áreas verdes y los árboles , no hay una mayor preocupación, los de Doñihue dicen que no, que no es así, que toda la comuna es igual, pero no es así tú ves por ejemplo en aseo que allá en Doñihue andas cuadrillas de trabajadores del aseo por las calles y acá no po, hay cosas que aún no han mejorado, yo noto que en esas cosas estamos perjudicados por ejemplo a la gente de acá le cuesta mucho ir hacer tramites a Doñihue, tiene que tomar dos o más locomociones, le cuesta, está a tras mano, la oficina municipal de acá tu llevas los papeles pero igual las decisiones las tiene que tomar allá no hay un registro civil, yo veo en Gultro que es más chico que Lo Miranda y ellos si tienen registro civil”

4 ¿Qué veneficios le traería a Lo Miranda ser Comuna?

“Yo creo que si fuera comuna podríamos elegir nosotros mismos a nuestras autoridades y que se preocupen del pueblo, del progreso de acá, porque en Doñihue siempre estuvo esa mentalidad de que, si uno pedía algo para Lo Miranda, ellos se tienen que meter la mano al bolsillo, para pasarnos a nosotros, como que nosotros íbamos a pedirle a ellos de sus cosas, siempre se vio que por ejemplo que si se hacía un gimnasio municipal era lógico que lo instalaran allá, pero eso no nos sirve a nosotros, de hecho Lo Miranda aun no cuenta con un gimnasio municipal, hay mucho que se podría hacer si Lo Miranda fuera comuna, yo pienso que sería mucho más facial si las autoridades fueran de acá , se preocuparía mucho más del pueblo”

5 ¿En el panorama actual Lo Miranda podría ser comuna?

Es que todo depende de las decisiones de las autoridades de gobierno y las autoridades centrales, porque siempre ha estado eso de la descentralización, así como se han creado las últimas regiones, ese el objetivo de esto, de que las autoridades están más cerca de las necesidades de cada pueblo, acá a la gente no le llegan muchas cosas, no hay alcantarillado hay muchas cosas que faltan y es difícil que se logren, porque primero hay que pasar por las autoridades de Doñihue para hacer cosas, Lo Miranda ha progresado en cosas por ejemplo calles asfaltadas, quedando ya pocas calles sin asfaltar, pero faltan muchas otras cosas.

“Cuando se hizo una de las últimas solicitudes había un concejal que trabajaba con nosotros, porque era de acá el concejal San Martín y el alcalde Bastías de Doñihue estaba furioso con la idea de dividir la comuna y el anterior alcalde Boris Acuña no apoyaba mucho la idea tampoco”

6 ¿Sabe del proceso de como una localidad se transforma en comuna?

“Entiendo que es la SUBDERE el que lo propone y después tiene que pasar por el congreso, pero es la SUBERE quien lo propone, porque yo tengo entendido que en esta región están las localidades de Guacarhue, Rosario, Coya, Gultro hay varios pueblos que están en la misma y a mi modo de ver, Lo Miranda por la cantidad de población y el desarrollo, esa explosión demográfica y la cantidad de trabajo que hay aquí, se justifica la creación de una comuna y a Doñihue no le va a afectar en nada, si al contrario, seríamos un problema menos para ellos”

7 ¿Cuándo usted formó parte del comité procomuna, supo de personas de la SUBDERE que visitaron Lo Miranda?

“Sí, vino un jefe técnico de la SUBDERE un par de veces para acá a evaluar, pero entiendo que quedó ahí, como en estudio, nunca las respuestas fueron muy claras, pero tampoco nos dijeron nunca ustedes no cumplen o desestímenlo, siempre nos siguieron dando ánimo para que siguiéramos participando”

8 ¿Cuáles han sido las principales dificultades para concretar la causa?

“Yo creo que el respaldo político, me acuerdo de que unas de las primeras solicitudes en 1990 justo había elecciones parlamentarias y se le pidió a Nicolás Illia que fue senador el apoyo, pero él siempre dijo que prefería mejorar todas las comunas de Chile y después crear otras, nunca tuvimos un apoyo directo, un respaldo claro”

“También cuando fueron las inscripciones obligatorias y automáticas, a todos los jóvenes los tiraron a Doñihue por ejemplo cuantos electores hay en Lo Miranda : 6 mil y en Doñihue 14 mil, entonces que pasa, para un político o un parlamentario, Lo Miranda no pesa nada, porque piensan que esos son las cantidades de electores, piensan que somos menos que Doñihue, por eso es importante que la gente joven pida los cambios para acá, porque de esa forma hacemos más peso, ¿si somos más habitantes acá porque hay menos electores? A todos los nuevos electores los tiraron para Doñihue, esas cosas hay que ir mejorando, es importante que los jóvenes cambien su domicilio electoral”

“Si el político ve acá que somos más , por razones obvias apoyara más a nuestra gente”

9 ¿Por qué cree que Lo Miranda aun no es comuna ?

“Yo creo que es falta de decisión política, falta más apoyo de autoridades, senadores y diputados que le den más peso a las solicitudes , con un poco más de presión porque todas estas cosas se hacen con una especie de lobby para influir en las personas que tienen este poder de decisión en estos momentos, también yo creo que al gobierno le cuesta hacer comunas así por gotera , un año una otro año otra porque también pasan por decisiones de presupuesto”

10 ¿Usted sabe de algún parlamentario o autoridad que apoyo esta iniciativa ?

“En su tiempo estuvo el diputado Alejandro Sule y también el diputado Eugenio Bauer, ellos en su tiempo apoyaron”

11 ¿Usted cree que la municipalidad de Doñihue tiene abandonado a Lo Miranda ?

“Hay cosas que uno ve que están mejores en Doñihue, en comparación a Lo Miranda, han pasado también cosas buenas como por ejemplo que ahora existen 3 concejales de Lo Miranda y tres de Doñihue , ahí está más pareja la cosa, pero a nosotros como localidad nos costaría sacar a un alcalde para la comuna de Doñihue, porque generalmente las decisiones de los partidos cuando se presentan los candidatos son más los de Doñihue”

12 ¿Usted sabe si actualmente el comité procomuna está activo?

“En comité ahora no está activo , hace tiempo que no nos reunimos”

