

# **Diez dimensiones para medir la gestión municipal por organización y servicios garantizados: la certificación de excelencia de Concepción, Chile**

**Esteban Valenzuela Van Treek,  
Cristian Quiroz Reyes y  
María Inés Picazo Verdejo**

**Esteban Valenzuela Van Treek**

Universidad de Concepción, Chile. Doctor en Historia Contemporánea (Universidad de Valencia, España), Máster en Desarrollo en la Universidad de Wisconsin (Madison, Estados Unidos), Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica de Chile). Académico e investigador de la Universidad de Concepción, Chile; Director de Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur (CREASUR).

**Cristian Quiroz Reyes**

Universidad Católica de Temuco, Chile. Doctor en Administración y Política Pública (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina), Magíster en Gobierno y Gerencia Pública (Universidad de Chile). Director del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Temuco, Chile.

**María Inés Picazo Verdejo**

Universidad de Concepción, Chile. Doctora en Ciencia Política por la Université Pierre Mendès France de Grenoble y por el Instituto de Estudios de Iberoamérica y de Portugal de la Universidad de Salamanca (España). Académica de la Universidad de Concepción (UdeC), Chile; investigadora de Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur (CREASUR); y Directora de Relaciones Internacionales de la UdeC.

Las comunicaciones con los autores pueden dirigirse a:

E-mails: [evalenzuelavt@gmail.com](mailto:evalenzuelavt@gmail.com)

[cquiroz@uct.cl](mailto:cquiroz@uct.cl); [cquirozreyes@gmail.com](mailto:cquirozreyes@gmail.com)

[mpicazo@udec.cl](mailto:mpicazo@udec.cl)

## **Diez dimensiones para medir la gestión municipal por organización y servicios garantizados: la certificación de excelencia de Concepción, Chile**

*La investigación explica el proceso desarrollado durante el año 2020, entre la Universidad de Concepción (Chile) y la municipalidad local, que culminó con un escrutinio a la gestión de diez dimensiones claves de la organización interna municipal -estructura en forma, cobro de tributos, gobierno electrónico, política de mantenimiento, transparencia, entre otras-. Se analizan, además, los impactos concretos en los servicios que otorga el municipio -como la política social, infraestructura verde, gestión urbana, participación y cooperación- y en sus alianzas con la sociedad y entidades públicas y privadas. El pilotaje de Certificación de Excelencia Municipal (CEM) exigió una interacción con datos, fuentes nacionales, pero también el ajuste de los diez indicadores por dimensión en una dialéctica autopoiética, donde el esquema interpretativo se fue corrigiendo en interacción con la misma organización, a través del equipo de Administración Municipal, comparando la realidad de Concepción con otras capitales regionales de Chile. Asimismo consideró testeos, siendo sus fuentes de intervención la tradición de sistemas de evaluación de gestión y acuerdos de cumplimiento de estándares de los países de la OCDE, la proposición de servicios municipales garantizados para romper el autonomismo banal sin responsabilidad realizado por la Comisión de Estado para la Descentralización del 2014 y el emblemático caso de Bogotá Cómo Vamos. El proceso culminó con la exigencia de un plan de mejoras por cada indicador, generando una radiografía a la gestión con seis dimensiones calificadas “de excelencia” y cuatro calificadas como “buenas, con desafíos estructurales”. De este modo, se logró en Chile un proceso con datos abiertos sobre la calificación de una gestión municipal, rompiendo una resistencia clave de las asociaciones de municipios para sistemas de mayor monitoreo de las gestiones locales en Chile, acostumbradas a rendir cuentas por proyectos en forma genérica sin diálogo con sus instrumentos de planificación en impactos reales. Dicho aprendizaje permite enriquecer los enfoques dominantes de gestión de calidad, centrado en procesos organizacionales y las evaluaciones macros que miran indicadores territoriales que dependen de contextos socioeconómicos y políticas nacionales, colocando el énfasis en dimensiones institucionales que logran mejorar la gestión con resultados medibles de servicios locales que deben garantizarse a la ciudadanía.*

**Palabras clave:** Administración Municipal; Gobierno Municipal; Servicios Municipales; Indicadores de Desempeño; Municipalidades; Estudio de Casos; Chile

Recibido: 11-08-2022. Aceptado: 29-11-2022.

## **Ten Dimensions to Measure Municipal Management by Organization and Guaranteed Services: the Certification of Excellence of Concepción, Chile**

*The research explains the process developed during 2020, between the University of Concepción (Chile) and the local municipality, which culminated with a scrutiny of the management in ten key dimensions of the internal municipal organization -structure in form, tax collection, electronic government, maintenance policy, transparency, among others-. It also analyzes the specific impacts on the services provided by the municipality -such as social policy, green infrastructure, urban management, participation and cooperation- and on its partnerships with society and public and private entities. The piloting of the Municipal Certification of Excellence (MCE) required an interaction with data, national sources, but also the adjustment of the ten indicators per dimension in an autopoietic dialectic, where the interpretive scheme was corrected in interaction with the same organization, through the Municipal Administration team, comparing the reality of Concepción with other regional capitals of Chile. It also considered tests, being its sources of intervention the tradition of management evaluation systems and agreements of compliance with standards of the OECD countries, the proposal of guaranteed municipal services to break the banal autonomism without responsibility carried out by the State Commission for Decentralization (2014) and the emblematic case of "Bogotá Cómo Vamos". The process culminated with the requirement of an improvement plan for each indicator, generating an x-ray of the management with six dimensions rated as "excellent" and four rated as "good, with structural challenges". In this way, a process with open data on the qualification of municipal management was achieved in Chile, breaking a key resistance of the associations of municipalities for systems of greater monitoring of local management in Chile, accustomed to being accountable for projects in a generic way without dialogue with their planning instruments in real impacts. Such learning allows enriching the dominant approaches of quality management, focused on organizational processes and macro evaluations that look at territorial indicators that depend on socio-economic contexts and national policies, placing the emphasis on institutional dimensions that improve management with measurable results of local services that should be guaranteed to citizens.*

**Key words:** Municipal Administration; Municipal Government; Municipal Services; Performance Indicators; Municipalities; Case Analysis; Chile

### **Introducción: el rezago de Chile en medir la gestión por resultados pactados con la ciudadanía**

**A**mérica Latina y Chile viven un proceso de acercamiento a un sistema efectivo y veraz de monitoreo de los servicios públicos municipales que rompa el discurso banal del autonomismo local, sin

control social e institucional, por resultados explícitos de impacto en las comunidades. En Chile existe la paradoja de buena legitimidad de los municipios en las encuestas de confianza institucional, pero extendida crítica, porque la mitad de los municipios incumplen en contar con consejos de la sociedad civil, varias comunas desacreditaron la educación municipalizada al no cumplir pagos salariales y previsionales de profesores, y un tercio mantienen vertederos en vez de rellenos sanitarios en un caso extendido de omisiones lesivas (Valenzuela, 2012 y 2016). La respuesta desde el organismo a cargo de los gobiernos subnacionales, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), se ha focalizado en acciones formales de modelos de gestión de calidad u otros que no se miden por impactos sustentables. Las agencias internacionales han propiciado políticas en los territorios con directores multiactor que diseñan, validan y monitorean planes con base en resultados explícitos de impactos sostenibles (GTZ, 2007). En Europa y el mundo anglosajón hace medio siglo existe una tradición de medir las gestiones por impactos e indicadores de gestión con garantías explícitas, destacando en Iberoamérica el viraje de España hacia la medición por resultados desde 1990, dejando atrás *rankings* genéricos que no distinguen tipos de gobiernos subnacionales y suman datos formales que muchas veces no son esenciales a las propias realidades territoriales (Prado y García, 2004).

Un tema pendiente en la agenda de modernización del Estado en Chile es la mejora real de la calidad de servicio en el sector público. Particularmente a nivel de municipios, este proceso ha sido insuficiente y existe escasa evidencia de estudios que midan la percepción de la satisfacción del usuario y de la calidad del servicio (Rojas ...[et al], 2019). Esto ha sido ratificado en las propuestas de avanzar en servicios municipales garantizados de calidad y estándares explícitos realizados por la Comisión Presidencial para la Descentralización y Regionalización en el año 2014. El problema ha sido exacerbado por la discontinua intervención de la SUBDERE en la aplicación del programa de mejoramiento de la calidad de servicios municipales, iniciado el año 2007. Este avanzó con estudios de la Universidad Católica y la Universidad Alberto Hurtado, en los años 2015 a 2017, con pilotajes de servicios garantizados en gestión municipal (cobro de tributos locales y gestión de fichas de estratificación social) y cumplimiento de estándares en cinco categorías de gobiernos locales en manejo de la basura, infraestructura verde recreativa e iluminación pública (SUBDERE, 2018). Sin embargo, el segundo gobierno de Sebastián

**La calidad de los servicios municipales es uno de los aspectos más débiles de la gestión municipal. En principio, porque los servicios no están sometidos a procesos de autoevaluación, no existe acreditación por una agencia reconocida.**

Piñera no proyectó dichos esfuerzos, eliminando su difusión como política pública. Como consecuencia, la gestión municipal se caracteriza por carecer de prácticas sistemáticas para gestionar servicios con foco en la satisfacción de usuarios, inexistencia de acuerdos sobre qué se entenderá por una “práctica de calidad” en los servicios municipales y cómo medir su nivel de aplicación y de satisfacción, y ausencia de incentivos y acciones que motiven a las municipalidades a instalar una lógica de mejoramiento continuo (Milovic García, 2015).

La calidad de los servicios municipales es uno de los aspectos más débiles de la gestión municipal. En principio, porque los servicios no están sometidos a procesos de autoevaluación, no existe acreditación por una agencia reconocida sea estatal o no, y existe una cultura de “municipio beneficiario” en desmedro de la relación con los ciudadanos que requieren garantías explícitas de servicios municipales. La crítica más aguda a malas prácticas en la modernización del Estado en Chile sin mirar impactos, es el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG). En su captura burocrática endogámica, ha significado que el 100% de los servicios ministeriales, gobiernos regionales y municipios lograran hacer proyectos de “excelencia” y reciban los incentivos económicos, que se han naturalizado como sobresueldos en una maquinaria rutinizada para obtener los tres bonos anuales, dejando atrás “la agregación de valor y la satisfacción de los usuarios” (Titelman, 2017: 26).

Entre los problemas detectados que afectan la calidad de los servicios municipales se encuentra la mutación progresiva de la organización municipal hacia organizaciones autorreferidas, personalizadas y “alcaldizadas”. Estas reducen su gestión a operaciones rutinarias y sin impactos evidentes en la ciudadanía. Además, sobreponderan el orden burocrático (profesionalización, salarios de mercado, cumplimiento procedimental y pagos por gestión del desempeño). Todo esto puede esconder una captura corporativa de la gestión municipal y mecanismos de estabilidad “para sí” definida como una lógica cooptativa-clientelar (Rehren, 1996; Valenzuela y Yévenes, 2015). No obstante la buena valoración de los municipios en el contexto de la fuerte caída del poder central, judicial y parlamentario en Chile, los *rankings* de percepción de la corrupción son severos con las instituciones locales (Horst y Cid, 2019).

El antídoto ante estos problemas ha sido, según experiencias internacionales, la implicación ciudadana en espacios de gestión municipal, donde destacan los presupuestos participativos de

Porto Alegre a Montevideo, el Instituto de Políticas Públicas de Curitiba que pacta y monitorea políticas permanentes, y los modelos de seguimiento de planes en las ciudades colombianas de Medellín y Bogotá con indicadores de impactos y valoración por la evaluación ciudadana (Valenzuela, 2016). Sin embargo, en Chile los procesos de participación no han permitido la generación de una comunidad activa y legalmente lo remiten a una participación del tipo simbólica expresada en mínimos institucionalizados (Vásquez, 2016). En el mismo sentido, ante una legislación aún incipiente en materia de participación ciudadana, los municipios promueven iniciativas terapéuticas y simbólicas -según la escala de Arnstein- en la asignación de recursos. Este es el caso de los “presupuestos participativos”, de bajo alcance financiero, con sumas inferiores al 3% del presupuesto municipal y escasa recepción en las comunas, pues para el año 2017 solo 37 de los 345 municipios chilenos lo habían implementado (Garrido y Montecinos, 2018). En el mismo sentido, en comunas urbanas solo el 40,7% ha implementado el Fondo de Desarrollo Vecinal -FONDEVE (AMUCH, 2019), reflejando la escasa participación de los ciudadanos en los procesos municipales.

Los *rankings* de Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU), preparados por la Cámara Chilena de la Construcción y el Índice de Desarrollo Regional (IDERE) del Instituto Chileno de Estudios Municipales de la Universidad Autónoma, han sido valiosos para observar la concentración de calidad de vida en las comunas pudientes del Gran Santiago y el liderazgo de regiones mineras y del eje Santiago-Valparaíso, además de Magallanes en el extremo austral, en los compuestos de indicadores. Sin embargo, gran parte de la calidad de vida alta se debe a las condiciones socioeconómicas de comunas de sectores medios altos de ingresos, lo que no permite visibilizar las precariedades y diferencias de ingresos per cápita municipal y problemas de gestión, al no obligarse el sistema a fondos de convergencia relevantes y a sancionar las alcaldías que incumplen servicios básicos. La mirada homogeneizadora de los indicadores en ciudades con alta segregación impide una visión integral del territorio y, al mismo tiempo, promueve la despolitización de la vida vecinal y su debilitamiento como esfera incidente en la construcción de lo público (Letelier ...[et al], 2019). No se aprecia un avance decidido en modelos que se inscriban en la lógica de los municipios que “cuidan” y promuevan la preocupación por

**Los modelos adecuados de calidad se obligan a resultados en indicadores claves y validados por los ciudadanos. Es decir, promueven el desarrollo de estándares y los de indicadores que intentan identificar la satisfacción de los ciudadanos.**

colectivos vulnerables a través de una acción territorializada, sino que se generan agrupaciones vecinales o unidades homogéneas basadas en el crecimiento físico del territorio (Rico y Segovia, 2017). El componente territorial es clave en la implementación de políticas y asignación de recursos públicos. Más aún, como se ha proyectado históricamente, “el barrio se consigna como una escala estratégica a partir de la cual los gobiernos levantarían sus agendas respecto a principios como cohesión social, capital social y ciudadanía” (Tapia, 2018). Los barrios son espacios que provocan arraigo territorial y sentido de pertenencia más acentuados que la comuna, la región e incluso el país (CEDER, 2019). El territorio es clave, además, en las trayectorias de desarrollo de los países, es el eje de la organización y base material de la actividad económica. Cuando la planificación territorial establece una mirada solo a los límites territoriales de las comunas y juntas de vecinos, entonces no se genera mayor apertura a temas de infraestructura y/o problemas públicos que suelen trascender los límites político-administrativos.

Los modelos adecuados de calidad se obligan a resultados en indicadores claves y validados por los ciudadanos. Es decir, promueven el desarrollo de estándares y de los indicadores que intentan identificar la satisfacción de los ciudadanos. Los principales desarrollos se han orientado a establecer las relaciones entre calidad, expectativas y percepción sobre los servicios entregados. El concepto es complejo, por lo que su estudio y análisis se ha abordado desde diferentes entornos y disciplinas (Lagares ...[et al], 2015). La OCDE (2015) y el UNDP (2015) han trabajado las categorías de análisis de las expectativas que esperan de las instituciones públicas los ciudadanos, entre ellas se identifican las de imparcialidad, capacidad de respuesta, apertura e inclusión, integridad y confiabilidad. En la misma línea, Rojas ...[et al] (2019) señalan que la investigación de la calidad percibida, imagen y satisfacción de los usuarios en el contexto de los servicios públicos, comienza a imponerse como condición necesaria de dichos procesos (AEVAL 2014; Ayuntamiento de Madrid, 2010).

El estudio sobre indicadores de gestión en el ámbito municipal del año 2004, de los académicos de la Universidad de Salamanca, José Prado e Isabel García (2004), fue clave al cuestionar el formalismo y las mediciones sin considerar contexto y costos. Previamente, ILPES- CEPAL publicó el Manual de Ricardo Arriagada (2002), “Diseño de un sistema de medición del desempeño para

evaluar la gestión municipal”, rompiendo con el taylorismo y la producción por flujo, para focalizarse en cuestiones cualitativas como la capacidad de planificación con una ruta concreta de realización con otros actores. En esa misma preocupación por apreciar la capacidad de construir redes de gobernanza, el UNDP produjo el texto que legitimó el modelo de análisis desde fuentes primarias y secundarias, *A Users' Guide to Measuring Local Governance* (UNDP, 2015).

En referencia a propuesta de política pública para el mejoramiento de la calidad de servicios, la Comisión Presidencial para la Descentralización, de forma unánime, propuso un pacto fiscal de más recursos a los municipios a cambio de obligarse a estándares de servicios a la comunidad (Comisión para la Descentralización, 2014). Esto produjo los pilotajes de la SUBDERE, pero sin continuidad ni seguimiento obligatorio, recursos para romper brechas que lleven a convergencia de servicios en una intergubernamentalidad virtuosa promovida por las leyes de descentralización en curso, que incluyeron la elección de gobernadores regionales que deben pactar con los municipios programas ambientales, residuos, movilidad y gobernanza metropolitana (Henríquez, 2020).

Eleonor Chelimsky (1997) sugiere que los sistemas de monitoreo son útiles para articular información que permite evaluar, como lo que hacen los referidos informes ICVU e IDERE y Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) de la SUBDERE, pero que estos deben ser complementados con aquellos que miden resultados y su debida institucionalización, que son los ejes del modelo Certificación de Excelencia Municipal (CEM) que aquí se investiga y describe.

### **1. Metodología del modelo de Certificación de Excelencia Municipal (CEM): en búsqueda de la integralidad, el desarrollo institucional con participación y la medición por impactos en servicios**

La metodología del trabajo consiste en explicar el modelo integrador de un triángulo de factores claves de organización en forma, participación multiactor y servicios garantizados a las comunidades (Valenzuela, 2020: 79-94). La investigación describe el proceso con el municipio y las principales controversias en indicadores, verificadores y calificación, así como el sentido de selección de las dimensiones y principales indicadores utilizados.

Chile ha estado desacoplado de los avances logrados en otros países, principalmente de América Latina, en la medición de la gestión. En varios países de la región se superó el restringido enfoque de las formalidades o de los productos, sin mirar el proceso ni la ecuación costo-eficiencia. La GTZ (Cooperación Técnica Alemana) introdujo en Guatemala un sistema de medición de 40 municipios, en la zona maya del altiplano, que logró escalamiento a nivel nacional (SEGEPLAN, 2019) y la asumió el Gobierno con base en indicadores por dimensiones que se verificaban, más allá de lo formal, con visitas a terreno de expertos. Desde el año 2000, *Bogotá Cómo Vamos* se convierte en un modelo latinoamericano de participación ciudadana en el control de la calidad de los servicios de la capital colombiana. Se trata de una estrategia innovadora pactada entre el municipio, la Pontificia Universidad Javeriana y el sector privado a través de la Fundación Corona. Es el modelo más avanzado, porque combina verificación de datos duros de la gestión municipal en diversas áreas, desde la administrativa, economía o seguridad, hasta los servicios específicos como la recreación en parques o en la nutrición infantil. En este modelo ocupa un papel esencial la percepción de los habitantes de las localidades o macrobarrios (siete) principales de la ciudad (Bogotá Cómo Vamos, 2019).

La propuesta mexicana “Agenda Desde lo Local” se constituyó en una metodología orientada a realizar un autodiagnóstico de los municipios en materia de desarrollo local, fundamentado en: 1) desarrollo institucional para un buen gobierno, 2) desarrollo económico sostenible, 3) desarrollo social incluyente y 4) desarrollo ambiental sustentable, lo cual corresponde a la misma estructura de la política desde su origen en León (Guanajuato, México). A partir de la aplicación de la política y de acuerdo a sus resultados, los municipios podían ser certificados como un “Municipio seguro”, “Municipio sustentable”, Municipio incluyente”, o “Municipio profesional”, entre otros títulos, lo que permite pensar que fue en este momento en que la política empezó a tener visos de estandarización y de asimilarse a procesos de certificación de la calidad (Garzón León, 2018: 73). Esta metodología, a partir de una visión sistemática conceptual y metodológica, flexible e integral, puede ser adoptada desde el ámbito local, municipal y nacional. Está enfocada en mejorar el desempeño de los gobiernos locales desde cada una de las unidades que lo conforma, de esta manera responde a las necesidades del ciudadano y enlaza a los gobiernos con el tema de la calidad y la confiabilidad.

**La construcción de estándares desde lo local permite aquilatar en mega dimensiones las diferentes ópticas para mirar la gestión municipal, que se pueden sintetizar en diversos instrumentos o énfasis que permiten clasificar y nutrirse de ellos para proponer el modelo de Certificación de Excelencia Municipal.**

Por su parte, el IWA 4 surge como respuesta a la necesidad de desarrollar y mantener la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos e instituciones. Es posible construir un gobierno regional, nacional y global más fuerte trabajando a partir del nivel local, basados sobre la gestión de la calidad de los productos/servicios públicos, así como aumentar la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos a nivel local, regional y nacional (ISO, 2014). La adopción de un sistema de gestión de calidad en un gobierno local lleva a desarrollar políticas públicas más fuertes, confiables y efectivas, respondiendo a los requerimientos de la ciudadanía, así como productos y servicios públicos de alta calidad garantizando el mínimo vital de alimentación, vivienda, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, seguridad y protección, acceso a vías públicas en óptimas condiciones, transporte público, transparencia y accesibilidad a la información pública, educación e infraestructura, entre otros.

Otro caso valioso es el pilotaje realizado en la ciudad de León, del estado de Guanajuato en México. Este proyecto transitó del estándar internacional ISO/IWA 4, transformada hoy en Organización Internacional para la Estandarización como ISO 18091, que apunta a enriquecer los sistemas de calidad, control y monitoreo de gestiones con una mayor ligazón a los servicios ciudadanos, la participación popular y las distintas escuelas de monitoreo de municipios seguros, verdes, sociales, participativos (Garzón León, 2018). El IWA 4 (International Workshop Agreement 4 - Taller de Acuerdo Internacional 4) creado por Carlos Gadsden, secretario ejecutivo de la Fundación Internacional para el Desarrollo de los Gobiernos Confiables, considera 40 indicadores de la Agenda Local 21 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) combinando los elementos de buen gobierno -que acá se denominan administración en forma-, desarrollo económico sostenible -que en esta propuesta interpretativa de CEM se liga con las políticas sociales incluyentes-, y la cuestión ambiental en el centro de toda la gestión (Garzón León, 2018).

La construcción de estándares desde lo local permite aquilatar en megadimensiones las diferentes ópticas para mirar la gestión municipal, que se pueden sintetizar en diversos instrumentos o énfasis que permiten clasificar y nutrirse de ellos para proponer el CEM:

**Cuadro 1**  
**Enfoques de Medición de Gestión Municipales**

Enfoque	Dimensiones claves	Institución
Habitabilidad	Calidad de la vivienda, derecho a la ciudad	ONU-Habitat
Agenda desde lo local	Desarrollo económico social inclusivo	IWA 4
Cuidado integral	Sistema de protección social de infancia a adultos mayores	Ciudades que Cuidan, SUR
Capacidad institucional y participación	Profesionalización, reglamentación, gobierno abierto	CLAD
Gestión de Calidad	Procesos de políticas públicas, comités, evaluaciones	ISO
Transparencia	Licitaciones y datos abiertos	Transparencia Internacional
Movilidad y sustentabilidad	Tiempos de transporte, acceso a infra verde	IPPC Curitiba
Calidad de Vida	Datos diversos macro en un territorio de salarios, contaminación, educación, creación de empresas, conectividad	ICVU Chile
Calidad de los espacios habitables	Accesibilidad, Ambiental, Infraestructura, Socioeconómico y Seguridad	IBT
Gestión por resultados macrobarrales	Funcionamiento, recursos, impactos, encuestas percepción vecinal	Bogotá Cómo Vamos
Integralidad multidimensional	Gestión, alianzas, probidad, participación, servicios socioeconómicos y ambientales	CEM CREASUR Universidad de Concepción

Fuente: elaboración propia.

## 2. Desarrollo de la certificación interactiva con el municipio

El estudio sobre la gestión municipal y sus principales servicios para alcanzar la Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020, de la Ilustre Municipalidad de Concepción, fue realizado por doce investigadores del Programa Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur (CREASUR), de la Universidad de Concepción (UdeC). La comuna de Concepción tiene una población de 250 mil

personas y su área metropolitana con ocho municipios llega a 950 mil habitantes, siendo la segunda ciudad del país y el contrapeso histórico a Santiago en favor del federalismo, basado en su calidad de frontera histórica con los mapuches y poder industrial y universitario del centro sur de Chile (Valenzuela y Vaca, 2020).

La interlocución municipal estuvo a cargo de Aldo Mardones, administrador municipal, y Claudia Seguel, quien coordinó el intercambio de información, debatiendo la precalificación, haciendo ver incoherencias de los análisis expertos, exigiendo la ecualización de los estándares a la realidad del municipio. Recordemos que la propia SUBDERE establece una gradación de cinco tipos de municipios, con niveles agregativos de estándares según la mayor fortaleza financiera, demográfica e institucional. Se debe recordar que Chile tiene enormes brechas que llegan a diferencias de 1 a 15 en los ingresos per cápita de los municipios (Comisión para la Descentralización, 2014). Pero a su vez, la realidad institucional latinoamericana y chilena difiere de los altos ingresos, fondos de convergencia y desarrollo de carrera funcionaria de Europa y los promedios OCDE.

El CEM partió en las conversaciones entre el director de CREASUR, el rector de la Universidad de Concepción Carlos Saavedra y el alcalde Ortiz de atreverse a una evaluación con difusión pública. Luego, en la definición de términos de referencia con el equipo de Administración Municipal se hizo explícita la responsabilidad del municipio de entregar evidencias de sus reclamos a la precalificación, pudiéndose revisar un indicador y/o corregir la calificación en casos fundados de manera inapelable. En el caso de Chile, solo en la comuna de Providencia (sector alto de Santiago) se había realizado un pilotaje parcial y el diagnóstico en 16 municipios que impulsó Jimena Valdebenito en algunos servicios con la Universidad Alberto Hurtado (SUBDERE, 2018), pero no se había realizado un proceso integral. Por tanto, este estudio es pionero en acercar a Chile a las avanzadas prácticas de los países de más alto desarrollo, que combinan la autonomía municipal con un exigente monitoreo por la vía de cumplir estándares en indicadores concretos de gestión. El caso analizado se concentró en 10 dimensiones con 10 indicadores cada una, lo que hace un total de cien indicadores. Estos fueron evaluados agregativamente por fracciones de 0.25 puntos hasta completar un máximo de 1 punto. Es decir, se midieron 400 factores en total con un puntaje máximo de 100 puntos.

En la elaboración del instrumento de certificación participó un grupo de académicos y profesionales con trayectoria en gestión municipal y en gobiernos regionales, quienes propusieron 10 dimensiones, sus respectivos indicadores y medios de verificación o evidencias, los que fueron sometidos a evaluación y validación por parte de funcionarios municipales con experiencia y conocimiento en las dimensiones a medir, realizando los ajustes necesarios con base en las recomendaciones y acuerdos (CREASUR, 2020).

El proyecto de investigación aplicada buscaba proponer un modelo de estandarización para medir procesos y resultados de la gestión municipal, con énfasis en la eficiencia, equidad e inclusividad. Lo anterior con el fin de adaptar soluciones municipales a los contextos socioeconómicos de barrios, que beneficiará al bienestar ciudadano, a la legitimidad de la gestión municipal y, en consecuencia, una la optimización en el uso de los recursos financieros y humanos. Este objetivo se basa en el diseño experimental, para ser aplicado a nivel de pilotaje de alta replicabilidad de un modelo de Certificación de Excelencia Municipal, sobre la base de un pacto multiactor territorialmente distribuido que permita un proceso de mejora continua a través de planes de acción.

### **Objetivos específicos:**

*Objetivo 1:* Estudiar e investigar la literatura disponible de los elementos fundamentales que integran el proyecto de investigación. Entre ellos, las relaciones institucionales municipios-ciudadano, indicadores y estándares de calidad, formas y modelos de participación ciudadana, modelos y formas de territorialización de la gestión municipal, y tecnologías para la construcción de territorios inteligentes.

*Objetivo 2:* Constituir una gobernanza multiactor integrada por el municipio, sociedad civil, ciudadanos activos, agentes económicos y públicos que logre el pacto o acuerdo multiactoral para la prestación de servicios municipales eficiente, equitativa e inclusiva.

*Objetivo 3:* Definir la cartera de servicios públicos municipales y los estándares de calidad y territorios (macrobarrios) mediante instrumentos demoscópicos a incorporar en el pacto multiactor.

**La identificación de servicios públicos municipales y sus estándares se realizó a través de un análisis normativo, que indicó el ámbito de competencias de la municipalidad y la responsabilidad principal como prestador, junto con la realización del diagnóstico mediante un catastro de prestaciones y de su calidad.**

*Objetivo 4:* Diseñar la metodología de evaluación interactiva de servicios municipales en el contexto de la aplicación del pacto local y aplicaciones tecnológicas de última generación (aplicaciones y redes sociales).

*Objetivo 5:* Proponer planes de mejoras desde las ópticas de la calidad de los servicios, mediante el cumplimiento de estándares, satisfacción de usuarios y juicio de expertos (CREASUR, 2020: 2-10).

La aplicación del instrumento se desarrolló durante el segundo semestre del año 2020 en un proceso de debate de los indicadores propuestos entre el equipo de CREASUR, UdeC y la Administración Municipal de la ciudad de Concepción. A lo anterior se agregó la búsqueda de antecedentes con fuentes internas y externas (sistema SUBDERE, Contraloría General de la República y otros), sistemas de información de otras instituciones públicas y/o privadas (ej.: Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano), testeo de opinión de la gestión municipal en algunos de sus servicios sociales en plena pandemia COVID-19 y servicios urbanos. Se comparó los indicadores de la comuna de Concepción con promedios nacionales y de ciudades capitales en algunos casos (la mayoría se ubican en torno a los 250 mil habitantes), así como entrevistas y diálogos con profesionales y directivos municipales. Cada dimensión tuvo verificadores, análisis y recomendaciones.

### ***Dimensiones, principales indicadores, controversias y sugerencias de mejoras***

La identificación de servicios públicos municipales y sus estándares se realizó a través de un análisis normativo, que indicó el ámbito de competencias de la municipalidad y la responsabilidad principal como prestador, junto con la realización del diagnóstico mediante un catastro de prestaciones y de su calidad. Se construyó la cartera de prestaciones, a modo de ejemplo, la disposición de residuos domiciliarios, atención de salud primaria, alumbrado público, entre otros. De forma complementaria, se aplicaron tres testeos a la ciudadanía a través de plataformas *on line* para identificar satisfacción y potencial de preocupación de prestación de servicios municipales. Mediante un análisis de proceso y factibilidad de implementación de servicios, se definieron estándares sujetos de pacto multiactor.

Para la estandarización de servicios y resultados de la gestión municipal, se agruparon productos, acciones e instrumentos en diez dimensiones, con 10 indicadores cada una y con sus respectivos verificadores. Las dimensiones, previa validación por expertos, permiten visualizar integralmente el ámbito de acción municipal desde un enfoque de satisfacción ciudadana y del entrelazamiento multinivel. La escala de la Certificación de Excelencia Municipal por dimensión se considera deficitaria bajo 4 puntos, mediana entre 4 y 5.9 puntos (una estrella), buena de 6.0 a 7.9 puntos (dos estrellas), y sobresaliente sobre 8 puntos (tres estrellas).

1. *Administración en Forma*: existencia y funcionamiento de Comité Técnico Asesor, capacitación pertinente, cumplimiento normas, pagos al día, reglamentos actualizados, profesionalización de la planta, operatividad sistema integrado, políticas de gestión y desarrollo de las personas, deuda, porcentaje de inversión municipal con recursos propios (Valenzuela, 2020).

Esta dimensión tuvo una buena evaluación ya que el municipio es altamente institucionalizado y ha desarrollado Programas de Mejor Gestión para optimizar procesos y reglamentarlos. Las principales sugerencias fueron en torno a una mayor participación del alcalde y la periodicidad del Comité Técnico Administrativo (COTEA), el cual se reunió en promedio siete veces al año en el trienio previo. El investigador Tim Campell determinó que la existencia de este trabajo colegiado de los alcaldes con las altas jefaturas, evitando la camarilla política y con capacidad de integración y seguimiento de compromisos, es el motor de las buenas innovaciones en los gobiernos locales en América Latina (Campbell, 1997).

Lo segundo en torno a los procesos de monitoreo y seguimiento del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO). A diferencia de la positiva experiencia de Bogotá Cómo Vamos (2019), los planes integrales en Chile no fijan indicadores de transformación y suelen ser estrategias generales. Sobre el municipio de Concepción se concluyó que tiene una tradición de informes de gestión agregativos, que permiten el monitoreo permanente de ingresos y gastos, metas por áreas de gestión y evaluaciones cualitativas donde Administración, Secplan y Control tienen un papel relevante. Las cuentas municipales se refieren a los principales programas y proyectos de la totalidad de las áreas relevantes de la gestión municipal. Sin embargo, existe poco diálogo con el principal instrumento con el cual debiesen medirse las cuentas: las prioridades, estrategias y metas del PLADECO.

Es decir, pasar de los datos y los logros a un análisis crítico de las tendencias generales de la marcha del municipio y de la comuna (CREASUR, 2020: 14).

La Ley N° 18.695 (Orgánica Constitucional de Municipalidades) es explícita en señalar que los instrumentos esenciales de la gestión son: Plan de Desarrollo Comunal, el Presupuesto Municipal Anual y el Plan Regulador Comunal, siendo el PLADECO el “rector”. Para un grupo de investigadores de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), el PLADECO se valida en participación en su diseño, capacidad de plan estratégico y en su utilidad para pedir cuentas: “Desde esta situación, y reflexionando sobre el espíritu del PLADECO que se plasma en la ley mencionada, se considera que éste debe servir de instrumento en tres dimensiones principales: planificación estratégica, participación ciudadana y rendición de cuentas (*accountability*). Sin embargo, a partir de esta última dimensión se incorporó una cuarta denominada accesibilidad, la cual tiene que ver con el nivel de acceso y comprensión que tienen los ciudadanos frente al documento” (Orellana ...[et al], 2016: 8).

Otro elemento interesante se encuentra al revisar la profesionalización de la planta, que llegó a 42% del total, muy por encima del promedio de los municipios chilenos (33%), pero lejos del 80% de los europeos. En la interacción se consideró razonable ajustar a la baja la medición de dicho indicador de la dimensión (Valenzuela, 2020).

2) *Transparencia y Probidad*: información hacia la ciudadanía, cuentas municipales, licitaciones, uso de sistema de compras públicas, estado de sumarios administrativos, respuesta a reclamos, respuestas a Contraloría, control interno y social, acuerdos del concejo y comunicación plural, modificaciones a plan regulador, monitoreo a la gestión y otras decisiones claves en subsidios. Fue relevante el uso de manual pactado por los municipios con las autoridades en transparencia y SUBDERE (Consejo para la Transparencia, 2017).

Esta fue el área de mayor conflictividad, porque el municipio demostró que había sido premiado por su probidad y había sido calificado medianamente en la precalificación. El municipio demostró evidencias para contrariar observaciones críticas y mejoró procesos, como lo expresó Marcela Seguel en minuta: “Acercamiento Ciudadano”: el Portal Transparencia dispone a la vista tutoriales (Educa Transparencia) que permiten al ciudadano acceder en forma fácil. En el punto 9 se hace referencia a preguntas frecuentes, las que no estaban consideradas durante el período evaluado, no obstante ha

sido modificado. En personal y remuneraciones, la publicación de las dietas de concejales fue recomendada como buena práctica por el Consejo para la Transparencia en el año 2009, por lo que a la fecha se asume como un cumplimiento y no una innovación. Como observación general el municipio sí publica la Agenda de Autoridad, conforme indica la Ley N° 20.730, a través del *Lobby* Agenda de Audiencias (Alcalde, Concejales, Sujetos Pasivos de *Lobby*). Efectivamente la municipalidad da cumplimiento al registro de audiencias establecido en la ley que regula el *lobby*, pero estas se refieren a las audiencias sostenidas por los sujetos pasivos con lobistas y gestores de intereses particulares. La sugerencia apunta a la publicación de acceso fácil (no en la plataforma de *lobby*) de las actividades en terrenos, reuniones y otras desarrolladas por las autoridades (Municipalidad de Concepción, 2020: 7). En la entrega de información se criticó la información sin contexto ni datos relevantes que son esenciales en el concepto de transparencia activa no solo con el organigrama municipal, sino también con las diversas entidades, corporaciones y asociaciones en las que participa (Catalán y Quiroz, 2020): “Por ejemplo, si bien en la página web municipal se informan los nombres de autoridades como Alcalde e integrantes del H. Concejo Municipal, no hace lo mismo con los directivos municipales, ni informa los currículums resumidos de autoridades y altas jefaturas, lo que resulta relevante como elemento de conocimiento y de verificación de trayectorias por parte de la comunidad” (CREASUR, 2020: 16).

3) *Gobierno electrónico y Facilitación de Trámites a la ciudadanía*: comunicación bidireccional, pagos en línea, acceso a web de gobierno electrónico, tiempos en trámites, ventanillas únicas, desconcentración para red de subsidios sociales, ordenanzas y plan regulador en internet, coordinaciones del pago de patentes y permisos.

La virtualización de las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones públicas, y en menor grado la incorporación de las TIC a la gestión municipal, constituyen herramientas tecnológicas con gran potencial. Según el Índice Institucional para Gobierno Abierto Municipal (Hernández Bonivento, 2018), se observa un alto acatamiento de los municipios en las disposiciones de transparencia activa (0.742) y participación institucional (0.723), seguidas muy de cerca por las variables de acceso a la información (0.699) y probidad (0.655). Sin embargo, el Índice registra casi nula implementación de mecanismos de participación ciudadana (0.060). Estos indicadores cuestionan la utilización de la capacidad de los gobiernos para movilizar a sus

**En una evaluación de los modelos de *Smart cities* chilenos, expertos cuestionan que se centra en el emprendimiento y oportunidades de negocios, orientado hacia la competitividad exterior de las ciudades, dejando a la ciudadanía en una acción cosmética, pero no como participante activo.**

ciudadanos, para hacerlos participar en el debate público, entregar aportes y efectuar contribuciones que lleven a una gobernanza más sensible, innovadora y efectiva (Gobierno de Chile, 2019).

El municipio de Concepción fue bien evaluado en todo lo referido a hacer trámites y acceder a información por la web, pero con mayor crítica en sus desafíos de ser una ciudad inteligente más proactiva y permitir la participación ciudadana (Catalán y Quiroz, 2020). De hecho, en una evaluación de los modelos de *Smart cities* chilenos, expertos cuestionan que se centra en el emprendimiento y oportunidades de negocios, orientado hacia la competitividad exterior de las ciudades, dejando a la ciudadanía en una acción cosmética, pero no como participante activo (Tironi y Valderrama, 2018), alejado de la visión de un sistema funcional complejo y multidimensional, en el cual los ciudadanos comparten decisiones con los agentes políticos y económicos (Fernández Güell, 2015). En esta línea, se les recomendó: "El sitio web considera herramientas de participación como fondos concursables, sin embargo, se evidencia que los espacios de colaboración como el *crowdsourcing* (colaboración abierta donde se integra a la comunidad en soluciones), *crowdfunding* (mecanismo para financiar proyectos ciudadanos) no se visualizan. Esto con el fin de implicar a los vecinos y vecinas en trabajos comunes fomentando la cocreación o coproducción de iniciativas" (CREASUR, 2020: 23).

4) *Recaudación óptima y gestión de recursos*: sistema de actualización de catastro de propiedades, cobro de patentes (comerciales, industriales, profesionales y agrícolas), permisos provisorios, multas, banco de proyectos, postulaciones a diversos fondos, gestión financiera, sistemas de contribuciones por mejoras, cobro de derechos de publicidad, permisos de edificación, entre otros.

Para la construcción de los indicadores y las variables de medición se utilizaron, además, fuentes secundarias, como Instituto Nacional de Estadística (INE), Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), Portal Transparencia del municipio de Concepción y otros municipios de similares características (municipalidad de Rancagua y municipalidad de Temuco), se revisó el Decreto N° 2.385, que fija texto refundido y sistematizado del Decreto Ley N° 3.063 de 1979 sobre rentas municipales, Acuerdo N° 2.499-129-2020 que aprueba fijar tasa de patente municipal, Tasa de motorización en Chile (CREASUR, 2020: 27).

El municipio de Concepción mostró una muy buena mejora en el trienio estudiado 2016-2018 en todos los tributos locales que en Chile se concentran el predial, derechos de aseo, construcción, permisos

de circulación de vehículos, patentes comerciales -algo más débiles las profesionales- y de alcoholes (Torres, 2020). Sin embargo, se observa que la gestión de recursos depende de proyectos con los gobiernos regionales y ministerios, lo que implica gasto relevante y al límite de los topes legales en personal y funcionamiento, por lo que se recomienda: "Se debe mejorar las gestiones en proyectos sociales y de inversión con recursos de los ingresos propios permanentes pudiendo establecer metas de inversión en estas áreas, contribuyendo al plan estratégico del municipio, definido específicamente en su misión" (CREASUR, 2020: 33).

5) *Mantenimiento de Infraestructuras comunales*: sistemas de información, tiempo de reclamos, montos de reposición y mantención, temas de seguridad en infraestructura, gestión de aguas de lluvia, espacios públicos, bibliotecas, espacios deportivos, veredas y aceras, demarcación vial, alumbrado público, sistemas de transporte y movilidad de peatones y ciclovías.

Esta dimensión mostró un muy buen resultado, ya que además la municipalidad es el centro cívico, educacional y comercial de un área metropolitana de casi un millón de habitantes, existiendo la demanda ciudadana y de instituciones en dicha orientación (Toledo y Espinoza, 2020), con tareas de mejorar protocolos en casos puntuales: "La gestión municipal en la dimensión sobre mantención de infraestructura comunal alcanza una excelente evaluación, debido principalmente a que las unidades a cargo cuentan con proyectos en ejecución y consideran dentro del quehacer diario las funciones de mantenimientos reflejadas en los indicadores analizados. Este mismo quehacer afecta en algunas ocasiones a que no se cuente con el tiempo suficiente para realizar algunas actividades que puedan mejorar la gestión, como es el caso de los estudios de nuevas señaléticas y demarcaciones viales" (CREASUR, 2020: 44).

6) *Servicios Sociales Integrales*: atención primaria de salud, ayuda social y soporte comunitario, promoción socioeconómica, cultura, deporte, seguridad ciudadana, infancia, jóvenes, adultos mayores, paridad de género, violencia familiar.

Esta dimensión fue la mejor evaluada de todas con 9.25 de un máximo de 10, siendo conocida la eficacia de la red asistencial, promocional y de soporte comunitario, incluyendo políticas de género, empleo y juventud (Benavente y González, 2020). Lo anterior, explica en parte la altísima elegibilidad del alcalde Álvaro Ortiz (Democracia Cristiana, coalición de centro izquierda en Chile) en sus tres disputas con los

candidatos de la derecha y las izquierdas alternativas. Su padre, el diputado José Miguel Ortiz, completó tres décadas en el parlamento, siendo uno de los cinco parlamentarios con dicho récord. Los expertos corroboraron que no eran meras redes clientelares, sino efectivas redes de protección y promoción comunitaria con recomendación de mejoras en salud primaria, continuidad de programas de soporte social en seguridad ciudadana y drogas, así como mayor complejidad de programas en empleo local (CREASUR, 2020: 52-53).

7) *Infraestructura verde recreativa, residuos y sostenibilidad*: metros cuadrados de áreas verdes por habitante, infraestructura deportiva, arbolado urbano, cuerpos de agua, reciclaje, compostaje, recolección y disposición de residuos domiciliarios, huertos urbanos, ciclovías, eficiencia energética y uso de energías renovables.

La experta trabajó tanto con base en los avances con la SUBDERE (2018), en precisar la infraestructura verde recreativa como servicio a garantizar, como en las directrices nacionales de equipamiento urbano (Cámara Chilena de la Construcción, 2018) y los acuerdos y buenas prácticas internacionales (INE, 2019). En el indicador esencial de metros cuadrados por habitantes, algo superior al promedio chileno de 5 metros cuadrados -aunque lejos de la meta de la OMS de 9-, se constata una carpeta detallada de proyectos que lo elevaría a 8.5 (Toledo, 2020).

No obstante, la buena evaluación, no logra excelencia máxima (sobre 8) por dicho rezago, la falta de reciclaje fuera de la zona céntrica y vacíos en otras áreas: “El indicador más débil dice relación con la infraestructura deportiva abierta y/o cerrada, se visualizan algunos proyectos en esta línea de acuerdo con la cartera formulada en el PLADECO y se recomienda reforzar, en especial en lo que respecta a infraestructura deportiva en barrios” (CREASUR, 2020: 61).

8) *Gestión urbana, habitabilidad y movilidad integral*: espacios públicos peatonales, planificación coherente, coordinada y participativa, vivienda y habitabilidad, Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) actualizado y coherente con el Plan Regulador Comunal, red vial estructurante, equipamiento para el transporte público, transporte público y gestión de riesgos y desastres.

En esta dimensión Concepción tuvo una nota mediana de 7 de 10, en línea con la crítica en Chile a la altísima concentración de los proyectos de infraestructura urbana en Santiago (Comisión para la Descentralización, 2014). No obstante la mayor existencia de instancia de gobernanza multiactor e intergubernamentalidad colaborativa,

**No ha habido una preocupación de reconocer que la participación ciudadana es una función de los municipios. Sin embargo, ellos no disponen de recursos humanos para diseñar y desarrollar mecanismos que impliquen a la ciudadanía en los asuntos municipales de su comuna.**

como el Directorio Urbano donde converge municipio, gobierno regional y ministerios (Valenzuela, Muñoz y Villa, 2020), la ciudad muestra déficits en complementar infraestructuras de movilidad (Toledo, 2020b), llamando a una mayor coherencia de las acciones con los instrumentos de planificación: “existen acciones en todos los indicadores estudiados, pero que falta proporcionar una mayor integración en estas acciones, para ello se recomienda generar planes o estrategias con visiones integradoras y metas de corto, mediano y largo plazo” (CREASUR, 2020: 68).

9) *Participación sustantiva*: funcionamiento de Consejo de la Sociedad Civil, presupuestos o fondos con decisión ciudadana, consultas ciudadanas, cumplimiento de la ordenanza de participación, nivel de empoderamiento de sectores vulnerables y minoritarios, publicidad de debates y acuerdos, debate deliberativo, formas de cogestión.

Es posible observar que, en términos generales, los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) tienen una baja capacidad operativa (Ríos, 2019). En las comunas urbanas de tamaño medio, según la Asociación de Municipios de Chile (AMUCH, 2019), el 40,7% de las municipalidades muestran una gestión ineficiente de los COSOC. En el mismo sentido, en el año 2017 en la Región del Biobío solo se había constituido el 67% de los COSOC (Muñoz, 2018). Entre las explicaciones que se pueden encontrar, cabe decir que no ha habido una preocupación de reconocer que la participación ciudadana es una función de los municipios. Sin embargo, ellos no disponen de recursos humanos para diseñar y desarrollar mecanismos que impliquen a la ciudadanía en los asuntos municipales de su comuna (Muñoz y Villa, 2019).

Al hacer la radiografía de Concepción, hubo tensión por la debilidad en los aspectos institucionales al no contar con una unidad especializada en la misma y solo una función más del secretario municipal, funcionarios/as que cumplen más bien roles de testigos de fe, redactores y archiveros. A su vez, se cuestiona la no formalización y puesta en marcha de los presupuestos participativos ampliamente reconocidos en la vecina comuna de San Pedro de la Paz (Valenzuela, Muñoz y Villa, 2020): “Respecto a los arreglos institucionales que a la fecha no tienen concreción, se lamenta la no aprobación del Reglamento de Presupuesto Participativo y que la misma ordenanza contempla” (CREASUR, 2020: 79).

En lo positivo, se consigna el uso de plebiscitos y consultas ciudadanas en temas relevantes (Muñoz, 2020).

10) *Alianzas y espacios de cooperación*: nivel de integración no cooptativa del concejo municipal, asociacionismo municipal, ciudades o comunas hermanas o con cooperación internacional, acuerdos regionales y macros, espacios institucionales de fundaciones y corporaciones, alianzas y convenios estratégicos activos.

Los investigadores evaluaron positivamente la política comunal de diversas alianzas y fundaciones, así como el trabajo con asociaciones de municipios y redes locales (Picazo y Catalán, 2020). Sin embargo, es baja la profundidad de los hermanamientos con otras ciudades del mundo, el reconocimiento a Concepción y la cooperación articulada: “La Municipalidad de Concepción cuenta con hermanamientos en cantidad relevante y diversidad de horizontes de procedencia de las ciudades hermanadas, como por ejemplo con las ciudades de: Wuhan y Nanjing (China), Belén (Palestina), Córdoba y San Miguel de Tucumán (Argentina), Monterrey (México) y Medellín (Colombia). Sin embargo, se puede señalar que tan atractivos hermanamientos no se han traducido en acuerdos concretos con la mayor parte de estas ciudades ni, en consecuencia, se han desarrollado acciones significativas de interés mutuo, exceptuando lo realizado con la ciudad china de Wuhan. Con esta ciudad, se han desarrollado actividades con el sector empresarial, en el campo deportivo y en el campo de la salud en el contexto de la pandemia mundial COVID-19” (CREASUR, 2020: 85).

### **Resultados y conclusiones**

La Municipalidad de Concepción fue certificada en todas sus dimensiones en las categorías de buenas y sobresalientes, destacando con tres estrellas las dimensiones 1) Gestión Municipal en Forma, por la fuerte institucionalización, control del gasto y coordinaciones; 2) Probidad y Transparencia, por su destacada gestión acorde a la normativa; 4) Recaudación óptima y gestión de recursos, con un alza de los ingresos propios permanentes; 5) Mantenimiento de Infraestructuras Comunes, con programas en cada área; 6) Servicios Sociales Integrales, por su gestión en diversos programas de promoción y 10) Alianzas y Espacios de Cooperación, por su destacada participación en diferentes entidades y organizaciones que promueven el desarrollo local.

Con dos estrellas y recomendaciones de mejoras se ubicaron las dimensiones: 3) Gobierno Abierto; 7) Infraestructura Verde Recreativa, Residuos y Sostenibilidad; 8) Gestión Urbana, Habitabilidad y

Movilidad Integral; y 9) Participación Sustantiva. En todos estos casos hubo tensiones entre académicos expertos y funcionarios municipales, en una interacción que fue fecunda para ambos actores. En el caso del equipo de CREASUR de la Universidad de Concepción permitió aquilatar indicadores, compararlos con otras comunas equivalentes y abrirse a impactos cualitativos a valorar por sobre formalismos. En cuanto el equipo municipal logró realizar mejoras en el proceso, asumir críticas y reconocer que efectivamente hay desafíos por cumplir en las cuatro dimensiones en que no tuvieron excelencia, además de alertas institucionales.

El siguiente Cuadro 2 muestra en resumen la evaluación obtenida en el análisis de cada dimensión:

**Cuadro 2**  
**Síntesis de Evaluación de la Municipalidad de Concepción**

N°	Dimensión	Evaluación
1	Administración en Forma	8.5
2	Probidad y Transparencia	8
3	Gobierno Electrónico	7.5
4	Recaudación Óptima y Gestión de Recursos	8.25
5	Mantención de Infraestructuras Comunes	9
6	Servicios Sociales Integrales	9.25
7	Infraestructura Verde Recreativa, Residuos y Sostenibilidad	7.25
8	Gestión Urbana, Habitabilidad y Movilidad Integral	7
9	Participación Sustantiva	7.25
10	Alianzas y Espacios de Cooperación	8
<b>Total Evaluación</b>		<b>80 pts.</b>

Fuente: elaboración propia.

La evaluación total obtenida es de 80 puntos. Las dimensiones con mayor puntaje son Administración en Forma (8.5), Mantención de Infraestructuras Comunes (9) y Servicios Sociales Integrales (9.25). La más baja es la dimensión Gestión Urbana, Habitabilidad y Movilidad Integral (7), cuyo análisis demuestra que existen acciones en todos los indicadores estudiados, pero adolecen de mayor integración en estas acciones. Para ello en general se recomienda formular planes o estrategias con visiones integradoras y metas de corto, mediano y largo plazo que involucren una gestión coordinada intracomunal.

**En la actualidad no existe en Chile un sistema que evalúe la gestión municipal, ni que integre de forma interactiva la opinión de sus usuarios de forma eficiente y efectiva.**

En relación con lo anterior, la falta de planes integradores muestra relación con la atención que deben prestar las municipalidades en resolver problemas inmediatos de la población (por ejemplo: Dirección de Gestión del Riesgo y Emergencias), lo que por la falta de personal y la dedicación a esta atención directa impide el desarrollo de instrumentos o herramientas orientadoras de la gestión.

Se debe reconocer el esfuerzo por integrar en la gestión municipal a la ciudadanía, en especial en el desarrollo de la ciudad, lo que se inició producto de la presión social. Hoy la ciudadanía forma parte cada vez más de la acción municipal, con las dificultades logísticas que esto implica, como la capacitación que debe recibir la población, el despliegue territorial en cada uno de los barrios y el tiempo que se debe dedicar para la obtención de resultados que favorezcan la calidad de vida de las personas que habitan en este caso en la comuna de Concepción. Se detecta que aún existe debilidad en la gestión *ex post*, lo que se ha recomendado implementar, por ejemplo, vía plataformas de seguimiento o encuestas bianuales.

En el ámbito del desarrollo de infraestructuras, ya sea espacios públicos, infraestructura deportiva, áreas verdes y vialidad estructurante, la evaluación evidencia la dependencia de fondos de otras instituciones (Gobierno Regional, Ministerios de Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas u otros). En relación con las relaciones multiactorales existen instancias reconocidas a nivel nacional de buenas prácticas surgidas en la comuna de Concepción, que incluso han sido replicadas en otras comunas en Chile.

En la actualidad no existe en Chile un sistema que evalúe la gestión municipal, ni que integre de forma interactiva la opinión de sus usuarios de forma eficiente y efectiva. Esto genera que instrumentos como el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) implementen programas que no van en estricta concordancia con las necesidades de la población, incurriendo en un gasto y un uso ineficiente de los recursos municipales, afectando directamente la calidad de vida de la población y ralentizando el crecimiento y el mejoramiento de la comuna.

Como ya se indicó, la SUBDERE ha implementado diversos programas que van en apoyo de la participación ciudadana, como una base de apoyo a la implementación de presupuestos participativos locales, o el Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal. Ambos dan muestra del interés del gobierno en relevar los esfuerzos de parte del Estado por fomentar la interacción entre la ciudadanía y sus municipios, pero que, hasta el momento, no cuenta con grandes casos de éxito ni herramientas replicables.

**El modelo SISEM, además de generar información necesaria para provocar los cambios que requiere la planificación de las políticas públicas locales y el uso de los recursos municipales, busca involucrar a la ciudadanía en los procesos municipales permitiéndoles evaluar los distintos trámites y servicios que le presta, mejorando la relación municipalidad/comunidad.**

Ante esta problemática, y como resultado de la evidencia obtenida a partir de la implementación del CEM en la comuna de Concepción, se propone generar un instrumento denominado Sistema de Información de Servicios Municipales (SISEM). El SISEM tiene como fin aumentar la participación ciudadana efectiva a través del desarrollo de una plataforma interactiva sencilla, con versión web y App, de fácil adopción para público "No nativo digital", en donde la ciudadanía podrá evaluar la calidad de los servicios municipales, proponiendo los ya evaluados en el CEM, proporcionando una percepción objetiva y con datos representativos de todos los territorios de la comuna donde exista acceso a teléfonos inteligentes e internet, utilizando como medio y herramienta de difusión las RR. SS. Este sistema pretende ayudar a crear espacios de diálogo entre los distintos actores, con resultados de la correcta valorización en las diversas áreas de trabajo en las que el servicio municipal despliega su gestión, aprovechando la tecnología de forma sencilla para generar cambios que se ajusten a su realidad, y recoger las opiniones de los usuarios de manera continua, utilizando de mejor forma los recursos estatales, sobre la base de una retroalimentación e integración con la comunidad.

El modelo SISEM, además de generar información necesaria para provocar los cambios que requiere la planificación de las políticas públicas locales y el uso de los recursos municipales, busca involucrar a la ciudadanía en los procesos municipales permitiéndoles evaluar los distintos trámites y servicios que le presta, mejorando la relación municipalidad/comunidad.

Con la aplicación del modelo propuesto se obtendrían parámetros de evaluación que mejorarán los servicios entregados a la comunidad impulsando la mejora continua de estos, ajustándose a las necesidades reales de sus usuarios, logrando una eficiencia en el uso de estos recursos, definiendo de mejor forma los lineamientos a mejorar de los planes de desarrollo comunal (los PLADECO), permitiendo sumar la evaluación de servicios municipales a las políticas de gobierno ligadas a generar ciudades inteligentes.

Lo anterior también puede ser una contribución a instancias de diálogo digital mejor distribuido entre ciudadanos y servicios municipales, alcanzando una mejora en la gestión dado el enfoque de macrobarrio que se exploró en los testeos de opinión que realizó el CEM.

La amplia difusión de sus resultados, tanto a los funcionarios del municipio como a la comunidad general por medios de comunicación

y seminario con red de centros de estudios territoriales en Chile, permite romper el temor al escrutinio con evaluación explícita y abrir el paso al sistema de monitoreo con consejo multiactor, uso de gobierno electrónico, transparencia activa y modelos de participación sustantiva donde se ha destacado el Gran Concepción (Valenzuela, Muñoz, Toledo y Villa, 2020). Finalmente, el instrumento de Certificación permite una continuidad en la evaluación de los servicios municipales y no solo asociado a un período de gobierno, generando un sistema sustentable en el tiempo.

De la experiencia, tras taller con sus principales actores municipales e investigadores, se concluyen aciertos, lecciones y desafíos:

a) Fue positiva la capacidad de interlocutar y cuestionarse entre funcionarios y evaluadores para precisar indicadores, dar evidencias y construir juntos medidas de mejoras. Es un déficit la falta de un consejo multiactor que permita la continuidad y legitimidad al instrumento de medición, evitando el riesgo de captura entre el municipio y el ente universitario evaluador. En dicho sentido, avanzar en la lógica de Bogotá Cómo Vamos es atendible, incluyendo encuestas de percepción ciudadana por macrobarrios.

b) El plan de mejoras por dimensión en diez indicadores es un ejercicio de mejoramiento de gestión valioso, lo que hizo trascender la experiencia a otros municipios que realizarán el proceso de certificación pidiendo un mayor tiempo entre la precalificación y la certificación para introducir mejoras administrativas y en servicios relevantes.

c) La flexibilidad en los indicadores permite hacerse cargo de las diferencias graves en los ingresos per cápita por habitante en Chile, pero a su vez el esquema evita licuar responsabilidades reclamadas por los ciudadanos, establecidas en leyes y posibles de cumplir con mayor proactividad, colaboración y eficacia de la gestión municipal.

d) Se recomienda un sistema nacional de servicios municipales garantizados, en la línea de la Comisión para la Descentralización (2014), incluyendo los fondos de convergencia y una mayor severidad con las gestiones que hacen omisión lesiva de aspectos claves en la gestión tributaria, social, equipamientos y medio ambiente.

e) Se concuerda, en sintonía con otras gestiones territoriales exitosas en América Latina, hacer evaluaciones bianuales de estrategias y planes para evitar la dispersión, retórica y letra muerta de los procesos de planificación municipal.

## Bibliografía

- AEVAL (2014), *Guía para la realización de estudios de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios*, Madrid, Ministerio de Hacienda y Función Pública. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, [http://www.aeval.es/es/difusion\\_y\\_comunicacion/publicaciones/Guias/Guias\\_Marco\\_General\\_Mejora\\_Calidad/guia\\_adyes\\_2014.html](http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/Guias/Guias_Marco_General_Mejora_Calidad/guia_adyes_2014.html), 23-08-2021.
- AMUCH (2019), "Visibilizando las prioridades de los ciudadanos en las comunas de Chile. Diagnóstico de los Planes de Desarrollo Comunal", Santiago, Asociación de Municipalidades de Chile. Dirección de Estudios, <https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/Estudio-PLADECO.pdf>.
- Arriagada, Ricardo (2002), "Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica", Santiago, ILPES; CEPAL (Serie Manuales; N° 20), [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5582/S0260445_es.pdf).
- Ayuntamiento de Madrid (2010), "Cuestionario de satisfacción de usuarios de los centros de servicios sociales", Madrid, Ayuntamiento de Madrid. Dirección General de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia, [https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Observatorio\\_Ciudad/06\\_S\\_Percepcion/SPCEstudiosSectoriales/AServiciosSociales/ficheros/Cuestionario2452010ESU.pdf](https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Observatorio_Ciudad/06_S_Percepcion/SPCEstudiosSectoriales/AServiciosSociales/ficheros/Cuestionario2452010ESU.pdf).
- Benavente, María José y González, Luis (2020), "Política social integral", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Betancourt, Guillermo (2018), "Democracia participativa versus democracia territorial: participación, autonomía y desarrollo municipal", en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, N° 20, pp. 175-200.
- Bogotá Cómo Vamos (2019), "Encuesta de percepción ciudadana 2019", Bogotá, Bogotá Cómo Vamos, <https://bogotacomovamos.org/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2019>, 13-06-2021.

- Bourgon, Jocelyn (2007), "Gobierno receptivo, responsable y respetado: hacia una nueva teoría de la administración pública", en *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, Vol. 73 N° 1, pp. 5-27.
- Cámara Chilena de la Construcción (2018), *Infraestructura crítica para el desarrollo 2018 - 2027*, Santiago, Cámara Chilena de la Construcción, <https://www.cchc.cl/2018/icd2018>, 04-04-2021.
- Campbell, Tim (1997), *Innovations and Risk Taking: the Engine of Reform in Local Governments in Latin America*, Washington, World Bank (World Bank Discussion Paper; N° 357), <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/133291468753025523/innovations-and-risk-taking-the-engine-of-reform-in-local-government-in-latin-america-and-the-caribbean>.
- Catalán, Germán y Quiroz, Cristián (2020), "Gobierno abierto electrónico", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- CEDER (2019), "Informe nacional: Barómetro Regional 2019", Osorno, Universidad de Los Lagos. Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Políticas Públicas, <http://ceder.ulagos.cl/barometro-regional-2/>, 12-03-2021.
- Chelimsky, Eleanor (1997), "Thoughts for a New Evolution Society", en *Evaluation: the International Journal of Theory, Research and Practice*. Vol. 3 N° 1, pp. 97-109, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/135638909700300107>.
- Chile. Ley N° 20.730 del 08-03-2014: Ley que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, Santiago, Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (2014), *Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile. Hacia un país desarrollado y justo*, Santiago, Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, <https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/otras/informes-comisiones/InformeDescentralizacion.pdf>.
- Consejo para la Transparencia (2017), Estudio nacional de transparencia, novena medición; análisis de resultados, Santiago, Consejo para la Transparencia, <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/02/Estudio-Nacional-de-Transparencia-2017.pdf>.

- CREASUR (ed.) (2020), *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Fernández Güell, José Miguel (2015), "Ciudades inteligentes: la mitificación de las nuevas tecnologías como respuesta a los retos de las ciudades contemporáneas", en *Economía Industrial*, N° 395, pp. 17-28.
- Garrido, Francisco y Montecinos, Egon (2018), "El presupuesto participativo en Chile y República Dominicana: ¿es determinante una ley para el fortalecimiento de la democracia participativa?", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N° 2, pp. 99-120.
- Garzón León, Vladimir Alexander (2018), "Transferencia de políticas públicas: el caso del tránsito de IISO/IWA4 de León, Guanajuato en México a Bogotá Colombia", Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de Magíster de Estudios Políticos Latinoamericanos, <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/62779>, 20-08-2021.
- Gobierno de Chile (2019), "Agenda de Modernización del Estado", Santiago, Ministerio de Hacienda; Ministerio Secretaría General de la Presidencia, [https://cms-dgd-prod.s3-us-west-2.amazonaws.com/uploads/pdf/Agenda-de-Modernizacion-del-Estado\\_2019\\_PfHDYI4.pdf?](https://cms-dgd-prod.s3-us-west-2.amazonaws.com/uploads/pdf/Agenda-de-Modernizacion-del-Estado_2019_PfHDYI4.pdf?), 30-08-2021.
- GTZ (2007), "Capacity Works. El modelo de gestión de la GTZ para el desarrollo sostenible", Eschborn, Cooperación Técnica Alemana.
- Henríquez, Osvaldo (2020), "Las leyes de descentralización: eje del cambio en la política territorial y la intergubernamentalidad en Chile", en *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, N° 21, enero-julio, pp. 5-28.
- Hernández Bonivento, José (2018), *Índice Institucional para el Gobierno Abierto Municipal: IIGAM Chile 2018*, Santiago, Universidad Autónoma de Chile. Instituto Chileno de Estudios Municipales; RIL Editores, <https://repositorio.uaautonoma.cl/handle/20.500.12728/7809>.
- \_\_\_\_\_ (2019), "Gobierno abierto para las municipalidades chilenas: de la formalidad a la innovación", en *Diario La Tercera*, Santiago, 21 de enero, <https://www.latercera.com/opinion/noticia/gobierno-abierto-las-municipalidades-chilenas-la-formalidad-la-innovacion/493838/>, 13-05-2021.

- Herrera, Patricia (2010), "Ergonomía y el hábitat para la tercera edad", México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Horst, Bettina y Cid, Javiera (2019), "Encuesta de corrupción 2019", Santiago, Libertad y Desarrollo (Serie Informe Sociedad y Política; N° 171), <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/08/serie-informe-sip-171-agosto-1.pdf>, 23-08-2021.
- INE (2019), Sistema de Indicadores y Estándares del Desarrollo Urbano (SIEDU), Santiago, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano; Instituto Nacional de Estadísticas; [http://siedu.ine.cl/compromisos/compromiso\\_uno.html](http://siedu.ine.cl/compromisos/compromiso_uno.html), 28-08-2021.
- ISO (2014), "ISO 18091:2014(es). Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la aplicación de la Norma ISO 9001:2008 en el gobierno local", Vernier, Organización Internacional de Normalización, <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:18091:ed-2:v1:es>.
- Kaufman, Ester (2017), "Gobierno abierto: perspectiva académica", en *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Alejandra Naser, Álvaro Ramírez-Alujas y Daniela Rosales, Santiago, CEPAL.
- Lagares, Nieves; Pereira, María; Jaraiz, Erika (2015), "El Índice de Cobertura de Servicios ICS. Un instrumento para la evaluación de los servicios públicos", en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N° 13, pp. 9-24.
- Letelier, Francisco; Goico, Patricia; Cubillos, Javiera; y Tapia, Verónica (2019), *Lo vecinal en Chile: conceptos, políticas y prácticas en disputa*, Talca, Universidad Católica del Maule; Corporación SUR.
- Milovic García, Héctor (2015), "Evaluación en profundidad del Programa Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y el Programa Mejoramiento Progresivo de la Gestión Municipal 2007-2014. Informe final de evaluación. Etapa 3", Santiago, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, [https://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/informe\\_final\\_dm\\_programa\\_02\\_glosa\\_04\\_del\\_1er.trim\\_.2015\\_0.pdf](https://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/informe_final_dm_programa_02_glosa_04_del_1er.trim_.2015_0.pdf).
- Municipalidad de Concepción (2020), Respuestas y observaciones a preinforme CREASUR de Certificación de Excelencia, Concepción, Municipalidad de Concepción.

- Muñoz, Waleska (2018), "La participación ciudadana en Chile. El caso de los Consejos Comunales de la Sociedad Civil en la región del Biobío", en *Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. 25 N° 73, pp. 203-231.
- \_\_\_\_\_ (2020), "Participación sustantiva", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Muñoz, Waleska y Villa, Felipe (2019), "El recurso humano para la implementación de la participación ciudadana. El caso de las municipalidades de la región de Ñuble", en *Territorio y Regionalismos*, N° 1, pp. 1-26, <https://www.redalyc.org/journal/6277/627765321007/>.
- OCDE (2015), "Índice para una vida mejor. Enfoque en los países de habla hispana de la OCDE Chile, España, Estados Unidos y México", París, OCDE, [https://www.oecd.org/centrodemexico/%C3%8Dndice%20para%20una%20Vida%20Mejor%20resumen\\_130529.pdf](https://www.oecd.org/centrodemexico/%C3%8Dndice%20para%20una%20Vida%20Mejor%20resumen_130529.pdf), 14-07-2021.
- Orellana, Arturo; Mena, José; y Montes, Martín (2016), "PLADECOS: ¿instrumento rector de la gestión municipal en Chile?", en *Revista Invi*, Vol. 31 N° 87, [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-83582016000200006](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582016000200006).
- Picazo, María Inés y Catalán, Germán (2020), "Alianzas y cooperación", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- PNUD (2015), "A User' Guide to Measuring Local Governance", Oslo, PNUD, <https://www.undp.org/publications/users-guide-measuring-local-governance-0>, 04-04-2021.
- Prado, José y García, Isabel (2004), "Los indicadores de gestión en el ámbito municipal: implantación, evolución y tendencias", en *Revista Iberoamericana de Contabilidad de Gestión*, Vol. 2 N° 4, pp. 149-180, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1026480>, 26-08-2021.

- Quiroz, Cristián y Catalán, Germán. (2020), "Probidad y transparencia", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Ragin, Charles (2007), *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores; Universidad de los Andes; Sage Publications.
- Rehren, Alfredo (1996), "Corrupción y política local en Chile", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 18 Nos. 1-2, pp. 141-154, <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/10865>.
- Rico, María y Segovia, Olga (eds.) (2017), *¿Quién cuida en la ciudad?: aportes para políticas urbanas de igualdad*, Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 150), <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42424-quien-cuida-la-ciudad-aportes-politicas-urbanas-igualdad>.
- Ríos, Mila (2019), "Los Consejos de la Sociedad Civil: ¿contribuyen al fortalecimiento de las organizaciones sociales? Una aproximación cuantitativa", en *Territorios y Regionalismos*, N° 1, pp. 2-17, <https://revistas.udec.cl/index.php/rtr/article/view/1358>.
- Rojas, Julio; Arancibia Sara; Andrade Carlos; y Ramírez, Álvaro, (2019), "Una propuesta para medir la calidad e imagen percibida y su efecto sobre la satisfacción de usuarios en instituciones públicas. Un enfoque PLS-SEM, aplicado a un municipio en Chile", en *Revista Estudios de Políticas Públicas*, Vol. 5 N° 1, pp. 33-49, <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2019.51286>.
- SEGEPLAN (2019), Portal analítico: *Ranking* de gestión municipal 2016, Guatemala, Presidencia de Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación, <http://ide.segeplan.gob.gt/sinittablero>.
- SEGOB. INAFED (2017), *Programa Agenda para el Desarrollo Municipal*, México, Secretaría de Gobernación. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, [https://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/files/FAIS\\_2018/15\\_Agenda\\_para\\_el\\_Desarrollo\\_Municipal\\_2017.pdf](https://desarrollosocial.guanajuato.gob.mx/files/FAIS_2018/15_Agenda_para_el_Desarrollo_Municipal_2017.pdf).
- SUBDERE (2018), "Guía metodológica para la provisión de servicios municipales con estándares de calidad", Santiago, Universidad Alberto Hurtado, [https://www.academia.edu/41886187/GU%C3%8DA\\_METODOL%C3%93GICA\\_CON\\_EST%C3%81NDARES\\_DE\\_CALIDAD](https://www.academia.edu/41886187/GU%C3%8DA_METODOL%C3%93GICA_CON_EST%C3%81NDARES_DE_CALIDAD).

- Tapella, Esteban (2007), "El mapeo de actores claves", Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba. Instituto Multidisciplinario de Biología Vegetal; Inter-American Institute for Global Change Research. Documento de trabajo del Proyecto "Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario".
- Tapia, Verónica (2018), "Geografías de la contención: el rol de las políticas de escala barrial en el Chile neoliberal", en *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. 22 N° 592, pp. 1-37, <https://doi.org/10.1344/sn2018.22.20272>.
- Tironi, Martín y Valderrama, Matías (2018), "Explorando conceptos de Ciudad Inteligente en Chile", Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile (Síntesis Proyecto Fondecyt N° 11140042), [https://www.conicyt.cl/wp-content/blogs.dir/21/files/2018/04/8\\_-Matias-Valderrama\\_o.pdf](https://www.conicyt.cl/wp-content/blogs.dir/21/files/2018/04/8_-Matias-Valderrama_o.pdf), 20-08-2021.
- Titelman, Noam (2017), "Efectividad de los mecanismos de incentivo institucional en el sector público. El caso del PMG en Chile", Santiago, Sociedad de Políticas Públicas, [https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/noveno/Modern\\_Titelman\\_Noam.pdf](https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/noveno/Modern_Titelman_Noam.pdf), 26-08-2021.
- Toledo, Claudia (2020a), "Infraestructura verde recreativa, residuos y sustentabilidad", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- \_\_\_\_\_ (2020b), "Gestión urbana, habitabilidad y movilidad", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Toledo, Claudia y Espinoza, Yasna (2020), "Mantenimiento de infraestructuras comunales", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.

- Torres, Maritza y Vásquez, Carmen (2015), "Modelos de evaluación de la calidad de servicio: caracterización y análisis", en *Compendium*, Vol. 18 N° 35, pp. 57-76.
- Torres, Víctor (2020), "Recaudación óptima y gestión de recursos", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Valenzuela, Esteban (2012), "Claves de la corrupción municipal: hacia una Carta Ética", en *El Mostrador*, Santiago, 14 de junio, <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2012/06/14/claves-de-la-corrupcion-municipal-hacia-una-carta-etica>, 29-08-2021.
- \_\_\_\_\_ (2016), "Servicios Garantizados (SEMUGs) de Providencia: neo municipalismo responsable versus re-centralización", en *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, N° 11, pp. 1-36, <https://revista.cigob.net/11-noviembre-2016/articulos/servicios-garantizados-semugs-de-providencia-neo-municipalismo-responsable-versus-re-centralizacion>.
- \_\_\_\_\_ (2020a), *Teoría triangular del desarrollo: pensamiento y 40 factores para el buen vivir*, Concepción, Ediciones Universidad de Concepción.
- \_\_\_\_\_ (2020b), "Administración en forma", en *Informe final del servicio de estudio de prestaciones municipales y Certificación de Excelencia Municipal (CEM) 2020 de la Ilustre Municipalidad de Concepción*, CREASUR (ed.), Concepción, Universidad de Concepción. Convergencias Regionalistas de Estudios Aplicados del Sur.
- Valenzuela, Esteban; Muñoz, Waleska; Toledo, Claudia; y Villa, Felipe (2020), "Tres dimensiones de la democracia territorial: directorios multiactor, consultas vinculantes y empoderamiento social en la región del Biobío", en *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, N° 22, pp. 125-153.
- Valenzuela, Esteban y Vaca, Claudia (2020), "Ciudades contrapeso al centralismo unitarista en Sudamérica: Santa Cruz, Guayaquil y Concepción", en *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, N° 68, pp. 171-189.
- Valenzuela, Esteban y Yévenes, Paolo (2015), "Aproximación al concepto de cooptación política: la maquinaria presocrática y sus formas", en *Polis: Revista Latinoamericana*, Vol. 14 N° 40, pp. 469-488.

Vásquez, Sandra (2016),  
"Mecanismos de participación  
de la ciudadanía en el ámbito  
del gobierno regional. El caso  
de la Macro-Zona Norte de  
Chile", en *Estudios de casos*:

*participación y construcción  
de comunidad política*,  
Osvaldo Henríquez (coord.),  
Santiago, Gobierno de Chile.  
Subsecretaría de Desarrollo  
Regional y Administrativo.