

Cuadro de mando integral aplicado a la gestión pública en municipios

Balanced scorecard applied to city's management

Carolina Leyton Pavez*[†]

Universidad del Bío Bío
cleyton@ubiobio.cl

Joan Carles Gil Martín⁺

Universitat Politècnica de Catalunya
joan.carles.gil@upc.edu

**Departamento de Gestión Empresarial, Facultad de Ciencias Empresariales. Avda. Andrés Bello 720, Chillán, Chile.*

†Autor corresponsal.

+Departamento de Organización de Empresas, Jordi Girona 1-3, Campus Nord C5-005, Barcelona, España

ABSTRACT

Transparenting, improving and strengthening city management demands of updated tools to aid key aspects of decision making process in a city's administration. This study presents a Balanced Scorecard (BSC) for Chilean cities government. Cause-effect analysis was applied to draw up a Strategic Map to identify Kaplan and Norton's BSC management indicators, which were adapted to Barros and Rodríguez's perspectives on public sector management. It is possible to outstand that the BSC allows to improve strategy structure to achieve both a city's mission and vision. Chilean municipalities will be able to improve transparency and management with the BSC designed under the new perspectives of the public sector.

ARTICLE INFO

Received: 27 June 2017
Accepted: 01 September 2017

Keywords:
Management control
Balanced scorecard
Municipalities

RESUMEN

Transparentar, mejorar y fortalecer la gestión municipal es una necesidad permanente y valorada, para lo cual se requiere contar con instrumentos modernos de apoyo a la toma de decisiones, enfocados principalmente en los aspectos estratégicos de la gestión municipal. El objetivo de los autores es diseñar un Cuadro de Mando Integral (CMI) para los municipios chilenos. Inicialmente se analizaron las políticas, los aspectos estratégicos de los municipios chilenos, el tipo y funcionamiento de los actuales instrumentos de gestión municipal. Posteriormente se elaboró un Mapa Estratégico (ME) utilizando el análisis causa-efecto, que permitió la identificación de los indicadores de gestión del CMI, utilizando la metodología de Kaplan y Norton adaptando las perspectivas para el sector público planteadas por Barros y Rodríguez. Se puede destacar que el CMI permite mejorar la estructura de las estrategias, para el cumplimiento de la misión y visión municipal. Los municipios chilenos podrán mejorar la transparencia y la gestión municipal con el CMI, diseñado con las nuevas perspectivas del sector público.

INFORMACIÓN ARTÍCULO

Recibido: 27 de Junio 2017
Aceptado: 01 de Septiembre 2017

Palabras Claves:
Control de gestión
Cuadro de mando integral
Municipios.

INTRODUCCIÓN

A los municipios les resulta hoy imprescindible la utilización de herramientas modernas de gestión, debido principalmente a la mayor complejidad de las organizaciones y a los recursos que se disponen para dar respuesta a las necesidades de la comunidad, ya que los actuales sistemas de gestión están orientados a realizar seguimiento y control, principalmente de variables financieras.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE)¹ del Ministerio del Interior chileno, en un estudio realizado el año 2012 identificó en los municipios una serie de problemas, que, si bien son considerados propios de organizaciones públicas, dentro de sus resultados se destaca que estas carecen de un sistema organizacional funcional y que utilizan instrumentos de gestión básicos, enfocados solo a aspectos financieros (SUBDERE, 2012). En este sentido el planteamiento de diseñar un Cuadro de Mando Integral (CMI) nacional para los municipios chilenos contribuirá a mejorar la transparencia y gestión de dichas instituciones, puesto que permite obtener información de todas las áreas de interés de la gestión municipal, a diferencia de los sistemas de gestión financiera. Además, esta herramienta ya ha sido aplicada por otros organismos públicos a nivel nacional e internacional con resultados alentadores. Sin embargo, cabe señalar que para su correcta utilización se requiere realizar adaptaciones que le permitan ser útil para el sector público, parte de esto lo han desarrollado los autores López (2004) y Bastidas y Ripoll (2003), donde realizan adaptaciones a las perspectivas de un Mapa Estratégico (ME) que permite construir el CMI y de ese modo, asegurar que contribuya a mejorar la transparencia y gestión de los municipios chilenos.

Una de las principales ventajas y aportes que genera el CMI es que permite alinear la visión, misión, objetivos y estrategia institucional con el quehacer de toda la gestión municipal, contribuyendo a la organización para mejorar sus procesos de planificación y control, y a avanzar hacia el cumplimiento de sus objetivos.

De acuerdo a la Ley Orgánica Constitucional N° 18695, Título I, párrafo 1 indica que un municipio es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Está compuesto por un territorio definido por límites claros y la población que lo habita, le corresponde la administración de una co-

munidad, 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 y deberá actuar, en todo caso, dentro de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad. El Alcalde es la máxima autoridad, encargado de administrar y vigilar el correcto funcionamiento del municipio, su cargo dura cuatro años y es escogido mediante un proceso electoral democrático.

El municipio constituye la entidad política, administrativa y territorial base de la citada entidad federativa, y por su parte la municipalidad o ayuntamiento es el órgano de gobierno y que administra dicha corporación.

De acuerdo a la misma ya señalada Ley Orgánica Constitucional 18695 (2006), en su artículo N° 6 indica que los municipios chilenos, en materia de gestión, operan con planes o programas, tales como:

1. *Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)*: Fomenta el desarrollo multidisciplinario de la comunidad, desarrollo de programas, etc.
2. *Plan Regulador Comunal*: Contribuye al desarrollo urbano de la comuna, obras de restauración y mejoras estructurales.
3. *Presupuesto Municipal Anual*: Distribución y asignación de los ingresos municipales para el desarrollo de toda gestión municipal.

Además de estos planes los municipios tienen programas de apoyo, los cuales son desarrollados principalmente para el bienestar directo de la comunidad, dentro del cual se encuentra el Programa de Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal, que fue diseñado por la SUBDERE bajo la necesidad detectada por el gobierno de mejorar la calidad en la gestión municipal "que constituye una referencia para que los municipios alcancen los niveles de calidad esperado y se instalen las competencias organizacionales que les permitan iniciar el camino hacia la excelencia", dicho programa identifica las siguientes 12 áreas de gestión: estrategia; liderazgo; competencias de las personas; capacitación; bienestar y seguridad en el trabajo; ingresos municipales; presupuesto municipal; recursos materiales; satisfacción de usuarios y usuarias; comunicación con usuarios y usuarias; procesos de prestación de los servicios municipales y procesos de apoyo para la prestación

1. Dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, y su principal función es contribuir al desarrollo de los territorios, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno, en coherencia con el proceso de descentralización.

de los servicios municipales (SUBDERE, 2012).

CMI:

El CMI también conocido como *Balanced Scorecard* (BSC) (en inglés) y según Kaplan y Norton (1999), "complementa indicadores de medición de los resultados de la actuación con indicadores financieros y no financieros de los factores claves que influirán en los resultados del futuro, derivados de la visión y estrategia de la organización", todo esto se basa en la conversión de la visión y estrategia en cuatro perspectivas: financiera, clientes, procesos internos, aprendizaje y crecimiento.

ME:

Los autores Kaplan y Norton (1999), establecen que para la implementación de un CMI se debe antes elaborar un ME, que es una representación gráfica de la estrategia de la organización y permite identificar la relación causa-efecto de los objetivos o estrategias. Algunas de los principales beneficios de su elaboración son:

- Permite tener la información de manera simple y uniforme
- Permite identificar el eslabón entre la estrategia y su ejecución
- Se relaciona con la misión a través de las perspectivas

CMI en el sector público

Si bien es amplio el conocimiento de los cuadros de mando en el sector público, todavía es limitada su implementación; sin embargo, su uso ha aumentado en los últimos años (Quesado, Guzmán, y Rodrigues, 2014). Además, estudios como el de Greiling (2010), plantean que los cuadros de mando en las organizaciones sin fines de lucro están en una fase inicial de aplicación, el cual se utiliza a menudo como una herramienta de medición y no como un sistema de gestión. Sin embargo, López (2004), señala que los cuadros de mando que se han implementado están siendo utilizados como herramientas útiles para generar instancias de aprendizaje y control de las tareas más complejas en el sector público.

Por otra parte, Radin (2002), plantea que las instituciones públicas son distintas y diversas, existen algunas que no poseen ninguna estructura organizacional, bajo este escenario resulta complejo implementar un cuadro de mando. Pero, se puede rescatar que aunque un organismo público no tenga definida su estructura organizacional interna y desee construirla, debe primero mirar lo que define su Estado como patrones o normas básicas a seguir.

Si bien los cuadros de mando comenzaron a aplicarse inicialmente en el sector privado, hoy existe un gran interés en ver su aplicación en el sector público, como en el caso de los hospitales de alta complejidad chilenos (Leyton, Huerta y Paul, 2015). Por otra parte, Bastidas y Ripoll (2003), plantean que, para la utilización de cuadros de mandos en el sector público, estos deben ser adaptados, ya que nacen de prácticas propias del sector privado. La utilización de una herramienta empresarial como los cuadros de mando según Barros y Rodríguez (2004), podrían conciliar los objetivos de perfeccionamiento (perspectiva de innovación y crecimiento), racionalización y distribución de los servicios públicos (perspectiva procesos internos), con objeto de optimizar la utilización de los recursos, y menores déficits fiscales (perspectiva financiera), dentro de un enfoque orientado a los resultados (perspectiva de los clientes). En el marco conceptual del CMI por ejemplo Kaplan y Norton (1997), plantean las cuatro perspectivas que son pilares en la formulación del cuadro de mando; sin embargo, los autores anteriores coinciden que se deben incorporar conceptos nuevos manteniendo las cuatro perspectivas como base, otros plantean la modificación o inclusión de nuevas perspectivas al cuadro de mando en el sector público.

Perspectivas a considerar en el sector público

Además de considerar una estructura general básica del cuadro de mando, como lo planteado por Kaplan y Norton (1997), se han considerado algunas adaptaciones en el enfoque o en las perspectivas ya señaladas. Es esta misma línea las perspectivas para el presente trabajo planteadas por Barros y Rodríguez (2004), son las siguientes:

- *Perspectiva de gobernabilidad:* Los proyectos, planes de mejoramiento y políticas públicas no necesariamente nacen del interés de los gobernantes, sino que pueden nacer de las necesidades de diversos grupos de interés. Según los autores Barros y Rodríguez (2004), es aquí donde radica una de

las críticas o diferencias más significativas con el modelo de CMI de Kaplan y Norton (1997), ya que la influencia de los *stakeholders*, en muchos casos ejerce un rol fundamental y decisivo al momento de generar perspectivas para el sector público.

- *Perspectiva del marco legal*: En un Estado de Derecho como es el chileno, las instituciones públicas, deben enmarcar todos los proyectos, planes, presupuestos o cualquier medida dentro del marco jurídico vigente. Lo que en ocasiones a diferencia del sector privado, puede limitar su gestión y autonomía.
- *Perspectiva de innovación, formación y organización*: Se enmarca en el mejoramiento permanente de las habilidades y desempeño del personal de la institución pública, donde los procesos funcionarán correctamente si se dispone de personal competente y motivado para lograr los objetivos institucionales.
- *Perspectiva de proceso interno*: Esta perspectiva presenta un papel fundamental en el bienestar de la comunidad, ya que permite satisfacer los ob-

jetivos y las expectativas de los ciudadanos mediante los procesos claves en los que deben ser sobresalientes.

- *Perspectiva financiera*: Implica que la institución pública debe asignar adecuadamente los recursos escasos a aquellas acciones estratégicas con mayor impacto en el bienestar común, es decir, la ausencia o mala utilización de dichos recursos tendrá directa relación con la calidad de los servicios y la percepción de los ciudadanos, que finalmente son los que financian la actividad estatal.
- *Perspectiva de la comunidad*: Se relaciona con la habilidad de la organización para otorgar bienes y servicios de calidad, donde destaca la efectividad con la que estos son entregados, es decir, aspectos como el buen trato se reflejan en la satisfacción del usuario.

Considerando lo anterior Barros y Rodríguez (2004), diseñan un CMI basándose en los autores y tomando como eje central la misión, en la Figura 1 se observa el esquema general.

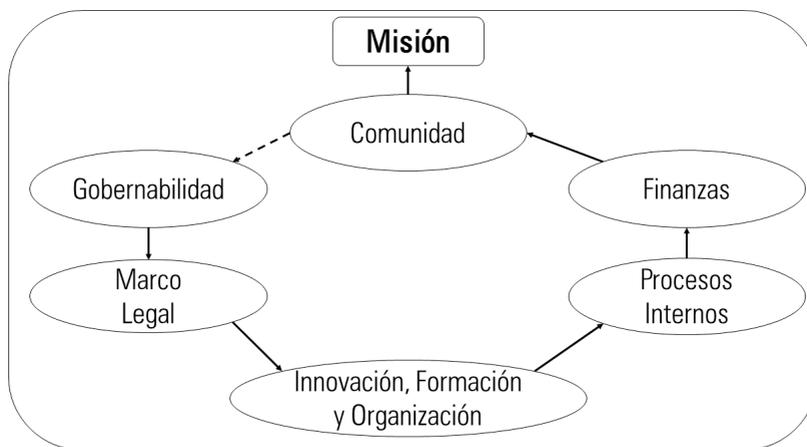


Figura 1. Nuevo modelo de CM para el sector público. Fuente: Barros y Rodríguez (2004)

El modelo planteado por Barros y Rodríguez (2004), considera una relación directa entre todas las perspectivas, siendo necesario el cumplimiento de todas para la generación del objetivo final, que es la misión que viene dada por el cumplimiento de generar un mejor bienestar común de la comunidad.

METODOLOGÍA

Recolección de la información

Primero, se realizó una revisión y análisis de todas aquellas normativas, leyes y antecedentes técnicos de los municipios, junto con aquellos documentos estratégicos de planificación y control de gestión.

Además, se realizaron de entrevistas semi-estructuradas con una pauta de preguntas abiertas a expertos en gestión pública, referentes técnicos e integrantes del plantel directivo de los municipios. Lo que permitió levantar y clasificar información relevante para identificar perspectivas, estrategias e indicadores de gestión. Finalmente, se validó la propuesta de instru-

mento con los referentes técnicos y directivos de los municipios con conocimientos y experiencia en herramientas de gestión. Las entrevistas se realizaron a quienes plantearon disponibilidad de participar en el estudio, además de considerar su cercanía geográfica, entre otros criterios de inclusión.

Tabla 1. *Ficha técnica del estudio*

Información	Descripción
Objetivo de la investigación	Diseñar un CMI para los municipios chilenos, con el propósito de contribuir a la transparencia y mejorar la gestión.
Tipo de estudio	Cualitativo, descriptivo de corte transversal, no experimental.
Metodología	De Kaplan y Norton (2000).
Periodo de análisis	Desde diciembre de 2014 a julio de 2015.
Ámbito geográfico	Chile.
Universo	345 municipios de las 346 comunas chilenas.
Unidad de análisis	Municipio.
Grupo de municipios	10 municipios.
Selección del grupo	Método de muestreo por criterios de inclusión.
Instrumento de medición	Se utilizó un cuestionario para las entrevistas semiestructuradas.
Fuentes de información	Base de datos proporcionada por: <ul style="list-style-type: none"> - Web of Science - Ministerio de Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional - Asociación de Municipalidades Chilenas

Fuente: *Elaboración propia.*

Técnica

Para la construcción del CMI se utilizó la metodología planteada por Kaplan, Norton y David (2000) en su libro CMI 2000. Siguiendo una serie de pasos en los cuales participan activamente integrantes de las organizaciones en estudio. Se realizaron adaptaciones a la metodología, ya que para el presente caso la unidad de estudio es un grupo de organizaciones (municipios), estas adaptaciones son propias del sector público, según lo planteado por Bastidas y Ripoll (2003).

Según Kaplan, Norton y David (2000), existen cuatro etapas que conforman la construcción e implementación del CMI, para efectos del estudio se realiza la adaptación de las tres primeras etapas, ya que la presente investigación no realizará la implementación (IV etapa), por lo que las etapas realizadas son:

Etapas I: Definición de la arquitectura de la medición

Etapas II: Construcción del consenso alrededor de los objetivos estratégicos

Etapas III: Selección y diseño de los indicadores del CMI

RESULTADOS

Una vez definido el objetivo de estudio, se procedió a la búsqueda y análisis en profundidad de la información referente a los aspectos normativos, estratégicos y del funcionamiento de los actuales instrumentos de planificación y control de gestión municipal. Con dicha información se elaboró un análisis comparativo para identificar aspectos relevantes a considerar en el diseño de un CMI para la administración municipal chilena.

Posteriormente, como resultado del análisis de teorías y experiencias analizadas, se utilizaron los pasos planteados por la metodología de Kaplan y Norton (1999), adaptado con las perspectivas del sector público de Barros y Rodríguez (2004).

Kaplan, Norton y David (2000), han definido cuatro

etapas para la construcción e implementación del CMI, sin embargo, como ya se mencionó, el presente estudio solo realizará las tres primeras ya que no se contempla la implementación (IV etapa), por lo que el resultado de las etapas realizadas es:

Etapa I: definición de la arquitectura de la medición

Una vez definidas las unidades de análisis, los siguientes criterios de inclusión fueron los que definieron el grupo de municipios que fueron parte del estudio:

- *Interés en el tema de estudio:* Se refiere la actitud positiva frente a la utilidad o conveniencia de lograr los objetivos del estudio.
- *Cercanía geográfica:* Se refiere a las limitaciones propias de la extensión geográfica chilena, lo cual dificulta (en cuanto a tiempo y dinero) el desplazamiento hacia las zonas extremas del país.
- *Disponibilidad de tiempo:* Este criterio se establece, puesto que pudiendo plantear interés en participar del estudio, la alta demanda de trabajo propia de la gestión de los municipios, pudiera dificultar el correcto desarrollo del estudio.
- *Disposición a entregar de información:* Si bien la Ley de Transparencia, permite acceder a la información pública, esta investigación no solo se basa en información disponible, sino que para levantar y validar la propuesta se requiere de información y participación.
- *Interés en implementar un CMI:* El proceso de diseño demanda un importante esfuerzo, sin embargo, la implementación y el interés por utilizar estas nuevas herramientas de gestión, permite contar con mayor compromiso en su diseño.

Considerando esta información, el grupo inicial de municipios al ser estudiado incluía un número mayor, que de acuerdo a los criterios antes mencionados, colaboraron los siguientes:

1. Municipio de Chillán: Alcalde, administrativos y referentes técnicos.
2. Municipio de San Carlos: Alcalde, administrativos y jefes de departamento.
3. Municipio de Chillán Viejo: Administrativos.
4. Municipio de San Ignacio: Ingenieros.
5. Municipio de El Carmen: Jefa del departamento de Desarrollo Comunal y referentes técnicos.
6. Municipio de Pinto: Administrativos.

7. Municipio de San Nicolás: Alcalde, administrativos y referentes técnicos.
8. Municipio de Ninhue: Alcaldesa, administradora municipal y referentes técnicos.
9. Municipio de Cobquecura: Concejales.
10. Municipio de Sagrada Familia (Curicó): Administrativos del departamento de Recursos Humanos.

La información utilizada en el presente estudio, fue obtenida principalmente de los 10 municipios antes mencionados, nueve de ellos pertenecen a la Región de Ñuble y uno a la Región del Maule. El principal municipio es el de Chillán y corresponde a la Capital de la Región con 175869 habitantes y una superficie de 511 km², luego en cuanto a tamaño de su población se encuentra el de San Carlos con 50088 habitantes y una superficie de 874 km², le siguen los municipios de Chillán Viejo con 26172 habitantes y una superficie de 291.8 km², el de San Ignacio con 16106 habitantes y una superficie de 363.6 km², el de El Carmen con 12845 habitantes y una superficie de 664.3 km², el de Pinto con 10673 y una superficie de 1164 km², el de San Nicolás con 9741 habitantes y una superficie de 490.5 km², el de Ninhue con 5738 habitantes y una superficie de 401.2 km², y finalmente, en la Región de Ñuble el municipio de Cobquecura con 5687 habitantes y una superficie de 570 km². Por otro lado, también fue parte del estudio el municipio de Sagrada Familia de la región del Maule con 17519 habitantes y una superficie de 548.8 km². Las características de los municipios presentan alta diversidad, ya sea por su ubicación geográfica transversal (costa, centro y cordillera), superficie y tamaño, lo que permite contar con una visión amplia de la gestión y características de dichos municipios, que para la base de información que requirió el estudio.

Por otra parte, con referentes técnicos se refiere a colaboradores que apoyaron la investigación, los que fueron claves, producto de sus conocimientos y experiencia con aquellos aspectos técnicos que las autoridades municipales en algunos casos desconocen, dentro de los que se destaca el personal que trabaja en el área de mejoramiento de la calidad de gestión pública.

Una vez definido el grupo de municipios se procedió a contactarlos vía telefónica o por correo electrónico, para entrevistarlos y comenzar el trabajo de campo,

levantar el ME y los indicadores de gestión para el CMI.

De esta primera etapa se desprende como resumen de los antecedentes referentes al actual escenario municipal, lo siguiente:

- Si bien los municipios cuentan con programas y orientaciones para apoyar su gestión, estos no son validados por las actuales autoridades municipales, y en algunos casos solo los utilizan como guía, por su parte en el caso particular de los Alcaldes, se señala que son “manuales antiguos u obsoleto” y “poco prácticos y dinámicos”.
- Si bien existe una normativa, esta solo es utilizada a modo de referencia, y no para construir visión y misión municipal, lo que es clave al momento de iniciar un proceso de Planificación Estratégica.
- Cada municipio cuenta con una estructura distinta, y por consiguiente, distintas unidades son creadas a raíz de la complejidad y necesidad que tenga cada municipio. Existen municipios con departamentos como: el de Control, Gestión Informática, Costos, Planificación, etc. los que a su vez, presentan mayor profesionalización en los cargos directivos, y un mayor avance en las materias de planificación y control; sin embargo, otros municipios solo cuentan con un Departamento de Administración General con baja profesionalización de sus cargos directivos y escaso avance en las áreas de planificación y control. Estas realidades no permiten que todos los municipios estén alineados con su visión o misión, y mucho menos aún con una cultura de calidad.
- Existe escaso control de las actividades desarrolladas al interior municipal.
- Se utilizan herramientas de gestión básicas como, por ejemplo: presupuestos o fichas técnicas que solo se utilizan de forma interna y que únicamente reflejan el interés de su creador.
- Ausencia de digitalización de los procesos.
- Falta de recursos tecnológicos para el desarrollo de las actividades propias del municipio.
- Se observa falta de liderazgo y compromiso con las políticas y programas municipales,
- Existe falta de claridad en la estructura formal del municipio.

Etapa II: construcción del consenso alrededor de los objetivos estratégicos

Comienza con la introducción teórica del CMI a los entrevistados, la primera introducción se realiza en el primer contacto (vía telefónica o por correo electrónico), en el cual se explica brevemente en qué consiste la herramienta y sus alcances, posteriormente en la primera entrevista presencial se lleva material visual de una plana con los conceptos y esquemas básicos del CMI, además se diseña un resumen con las 12 áreas estratégicas diseñadas por el Programa de Mejoramiento Progresivo a la Calidad de la Gestión Municipal de la SUBDERE, lo que permite establecer una base de trabajo, junto con definir en conjunto las áreas priorizadas. La entrevista buscó además profundizar en el análisis de aquellas áreas críticas definidas por la SUBDERE (2012) y de interés para los municipios, un conjunto de posibles soluciones (estrategias), y mecanismos de seguimiento (indicadores), lo que permitió diseñar con dicha información el ME y posteriormente los indicadores del CMI. En esta etapa también se construyó una visión y misión genérica (ver Tabla 2), considerando la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Una vez finalizada esta etapa se comienza a realizar un primer borrador de los primeros consensos entre las posibles estrategias e indicadores de gestión que los municipios consideraron claves para promover el desarrollo integral y sostenible de la comuna.

Etapa III: selección y diseño de los indicadores del CMI

Se busca validar los lineamientos a considerar para la creación del ME y definir los indicadores de gestión para el CMI, para lo cual estas entrevistas estuvieron dirigidas principalmente a jefaturas de departamento y administrativos, para finalmente presentar a la plana directiva la propuesta definitiva del presente estudio, lo que permitió perfeccionar el ME y ajustar los indicadores de gestión del CMI.

Diseño del ME para los municipios chilenos

Por la complejidad y diversidad de los municipios chilenos, se inicia el diseño del ME y CMI nacional, considerando dos instrumentos base de gestión como es el Programa de Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ambos instrumentos tienen la particularidad de entregar información genérica para todos los municipios.

La Tabla 1 presenta el ME que está compuesto por 26 objetivos en las seis perspectivas indicadas anteriormente, de las cuales se tiene: Gobernabilidad; Marco Legal; Innovación Formación y Organización;

Procesos Internos; Finanzas y Comunidad, de cuyas perspectivas se desprende un total de 25 estrategias alineadas en una estructura de causa-efecto.

Tabla 2. ME para los municipios chilenos

Visión	Ser reconocido como un municipio que promueve el desarrollo integral y sostenible de la comuna.					
Misión	Lograr progreso económico y social de la comuna, potenciando la cultura, el deporte, la recreación y el desarrollo local, fomentando la innovación y participación ciudadana, a través de una gestión eficiente, moderna, transparente, enfocada en la excelencia y la entrega de servicios de calidad.					
Comunidad	Agregar Valor a la Ciudadanía					
	Aumentar participación ciudadana	Mejorar transparencia y rendición de cuentas	Mejorar equipamiento y espacios públicos	Incrementar empleabilidad	Mejorar resultados de proyectos y programa para el desarrollo local	
Finanzas	Mejorar disponibilidad de recursos financieros	Reasignar recursos financieros	Optimizar procesos de recaudación y cobranzas	Mejorar políticas de pago y entrega de servicios financieros		
Procesos Internos	Incorporar procesos innovadores de gestión	Asegurar entrega de servicios de calidad	Conformar alianzas estratégicas con la comunidad	Digitalizar procesos contables y administrativos	Incorporar nuevas TICs	Promover reestructuración y comunicación entre departamentos municipales
Innovación Formación y Organización	Fortalecer cultura de trabajo en equipo	Comprometer personal con el desarrollo local	Profesionalizar cargos directivos del municipio	Capacitar para fortalecer el compromiso con los lineamientos estratégicos	Fomentar incorporación de nuevas TICs	
Marco Legal	Asegurar cumplimiento de políticas municipales y de gobierno			Desarrollar programas de alertas preventivas sobre irregularidades en procesos internos y en la prestación de servicios de calidad		
Gobernabilidad	Fomentar desarrollo de proyectos y programas alineados estratégicamente entre el gobierno, municipio y la comunidad			Generar instancias de diálogo entre autoridades y comunidad	Promover liderazgo directivo	

Fuente: Elaboración propia

Diseño del CMI para los municipios chilenos

A continuación, se presenta el diseño del CMI en el cual se incluirán las perspectivas del ME. Cabe destacar que la propuesta de CMI ha sido diseñada sobre la base de una evaluación trimestral, y monitoreo mensual, que deberá quedar reflejado en un informe de gestión en el cual se deberán registrar todas las

observaciones pertinentes para su posterior ajuste de fin de año. El principal responsable del seguimiento de este instrumento será el administrador municipal y para su correcto análisis, el encargado de control de gestión del municipio.

El siguiente CMI, trasforma cada una de las 25 estrategias del ME en 25 indicadores de gestión:

Tabla 3. CMI para los municipios chilenos

Visión	Ser reconocido como un municipio que promueve el desarrollo integral y sostenible de la comuna.					
Misión	Lograr progreso económico y social de la comuna, potenciando la cultura, el deporte, la recreación y el desarrollo local, fomentando la innovación y participación ciudadana, a través de una gestión eficiente, moderna, transparente, enfocada en la excelencia y la entrega de servicios de calidad.					
Comunidad	Agregar Valor a la Ciudadanía					
	Porcentaje de Participación Ciudadana	Porcentaje de transparencia y rendición de cuentas	Cumplimiento y equipamiento y espacios públicos	Tasa de empleabilidad	Cumplimiento de proyectos y programas para el desarrollo local	
Finanzas	Equilibrio Financiero	Reasignación de recursos	Porcentajes de recaudación y cobranzas		Cumplimiento de pago y entrega de servicios financieros	
Procesos Internos	Porcentaje de innovadores de gestión	Evaluación de calidad de servicio	Número de alianzas estratégicas con la comunidad	Porcentaje de digitalización de procesos	Número de nuevas TICs	Porcentaje de reestructuración y comunicación
Innovación Formación y Organización	Evaluación de brechas cultura de trabajo en equipo	Comprometer desarrollo local	Porcentaje de cargos directivos ocupados por profesionales	Porcentaje de capacitación con compromiso con los lineamientos estratégicos		Cobertura de nuevas TICs
Marco Legal	Porcentaje de cumplimiento de políticas municipales y de gobierno			Cobertura de alertas preventivas en procesos internos y en la prestación de servicios		
Gobernabilidad	Porcentaje de proyectos y programas alineados estratégicamente			Porcentaje de diálogos entre autoridades y comunidad		Evaluación de liderazgo directivo

Fuente: Elaboración propia

La Tabla 4 describe de acuerdo con cada perspectiva, los indicadores, la fórmula y la meta.

Tabla 4. *Indicadores de gestión*

Perspectiva	N°	Indicador	Fórmula	Meta
Gobernabilidad	1	Porcentaje de proyectos y programas alineados estratégicamente	(N° de proyectos y programas alineados con el gobierno, municipio y la comunidad / N° de programas y proyectos municipales) x100	Cumplir con el 100%
	2	Porcentaje de diálogos entre autoridades y comunidad	(N° de proyectos y programas con instancias de diálogo entre autoridades y comunidad / N° de programas y proyectos municipales) x100	Cumplir con el 100%
	3	Resultado de evaluación de liderazgo directivo	Resultado encuesta de liderazgo	Lograr mejora continua
Marco Legal	4	Porcentaje de cumplimiento de políticas municipales y de gobierno	(N° de políticas municipales y de gobierno cumplidas / N° de políticas municipales y de gobierno) x100	Cumplir con el 100%
	5	Cobertura de alertas preventivas en procesos internos y en la prestación de servicios	(N° de auditorías sin irregularidades de procesos internos y servicios prestados / N° de procesos internos y servicios prestados) x100	Cumplir con el 100%
Innovación Formación y Organización	6	Resultado de evaluación de brecha cultural de trabajo en equipo	Resultado encuesta de trabajo en equipo	Lograr una mejora continua
	7	Porcentaje de actividades para comprometer desarrollo local	(N° de actividades de formación para comprometer el desarrollo local / N° de actividades programadas en plan anual de desarrollo local) x100	Lograr una mejora continua
	8	Porcentaje de cargos directivos ocupados por profesionales	(N° de unidades ocupadas por directivos profesionales / N° de unidades municipales) x100	Cumplir con el 100%
	9	Porcentaje de capacitación con compromiso con los lineamientos estratégicos	(N° de actividades de capacitación para comprometer al personal con los lineamientos estratégicos / N° de actividades programadas en el plan anual de capacitación) x100	Lograr una mejora continua
	10	Cobertura de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs)	(N° de acciones para la incorporación de nuevas TICs/N° de acciones programadas de acuerdo a diagnóstico anual) x100	Cumplir con el 90%
Procesos Internos	11	Porcentaje de innovadores de gestión	(N° de unidades con incorporación de TICs/N° de unidades institucionales) x100	Cumplir con el 100%
	12	Resultado Evaluación de calidad de servicio	Resultado encuesta de calidad de servicio	Lograr una mejora continua
	13	Número de alianzas estratégicas con la comunidad	(N° de proyectos y programas con alianzas estratégicas con la comunidad / N° total de programas y proyectos municipales) x100	Cumplir con el 100%
	14	Porcentaje de digitalización de procesos	(N° de procesos contables y administrativos claves digitalizados / N° de procesos contables y administrativos claves identificados) x100	Lograr una mejora continua
	15	Número de nuevas TICs	(N° de TICs incorporadas / N° de TICs programadas según diagnóstico anual) x100	Cumplir con el 100%
	16	Porcentaje de reestructuración y comunicación	(N° de unidades reestructuradas y coordinadas / N° de unidades municipales) x100	Lograr una mejora continua
Finanzas	17	Equilibrio Financiero	Gastos totales devengados en el periodo / Ingresos totales devengados en el periodo	≤ 1
	18	Reasignación de Recursos	N° de reasignaciones con mejoras / N° de XX) x100	Cumplir con el 100%
	19	Recaudación y cobranzas	Recaudación de ingresos propios en el periodo / Recaudación de ingresos propios de enero a diciembre del año anterior – 1] x100	Incremento respecto de la línea base
	20	Cumplimiento de pago y entrega de servicios financieros	(Monto de facturas devengadas oportunamente en el periodo / Monto total de facturas devengadas en el periodo) x100	Cumplir con el 90%

Comunidad	21	Evaluación de la Participación Ciudadana	Elabora programa de trabajo de participación ciudadana, con un cronograma de actividades y un informe ejecutivo trimestral de evaluación del cumplimiento. Con reuniones efectuadas con participación del Alcalde y el Consejo Consultivo	Cumplir con el 100%
	22	Porcentaje de transparencia y rendición de cuentas	Realiza cuenta pública participativa y dialogante.	Cumplir con el 100%
	23	Cumplimiento equipamiento y espacios públicos	(N° áreas con equipamiento y espacios públicos / N° de áreas programadas) x100	Lograr una mejora continua
	24	Tasa de empleabilidad	(N° de que han encontrado empleo / N° de personas que buscan empleos en la comuna) x100	Lograr una mejora continua
	25	Cumplimiento de proyectos y programas para el desarrollo local	(N° de proyectos y programas para el desarrollo local / N° de programas y proyectos) x100	Cumplir con el 100%

Fuente: Elaboración propia

Si bien los indicadores de gestión propuestos evalúan principalmente procesos, se plantea que el aporte de este nuevo instrumento le permitirá a los municipios chilenos con estas seis perspectivas, mejorar la estructura de sus estrategias y de ese modo, de acuerdo a cada realidad local, programar las actividades y acciones según la disponibilidad de recursos sin perder de vista la estructura global que debe tener, para asegurar el cumplimiento de su misión y visión.

CONCLUSIONES

Los municipios chilenos se encuentran en un proceso migratorio hacia una gestión de calidad, para lograr esto se plantea el diseño de una herramienta de gestión denominada el CMI, que permita planificar, controlar, guiar y transmitir una estrategia que mejore la transparencia y gestión municipal.

En primer lugar, se revisó el origen estructural de los municipios, que los define como un organismo clave en el desarrollo multidisciplinario de la comunidad y de sus usuarios. Para lograr este objetivo complejo, los municipios cuentan con tres programas definidos por la Ley Orgánica: Presupuesto Municipal Anual, Plan Regulador Comunal y PLADECO; con estos tres programas los municipios comienzan a desarrollar su planificación necesaria para llevar a cabo todas las tareas dentro de la comuna.

Para diseñar el ME y CMI se realizó un trabajo colaborativo con los municipios con mayor proximidad geográfica, entre otros criterios de inclusión, con los cuales se aplicó la metodología planteada por Kaplan y Norton (1999), con ajustes correspondientes al sector público presentado por Barros y Rodríguez (2004).

Al desarrollar el análisis se determinó que las perspectivas a utilizar para la confección del ME fueron: Gobernabilidad; Marco Legal; Innovación Formación y Organización; Procesos Internos; Finanzas y Comunidad, de cuyas perspectivas se desprende un total de 26 estrategias.

Finalmente, con toda la información procesada y una vez construido el ME se elabora la propuesta de CMI nacional para los municipios chilenos, este CMI está compuesto por 25 indicadores de gestión.

La propuesta de CMI es una base que permite apoyar la actual gestión municipal; además al tener toda esta información relevante en un solo tablero, le permite controlar y acceder con mayor facilidad a la información estratégica de los municipios, y con ello contribuir a la comunicación y transparencia. En una primera instancia esta propuesta debe ser considerada por cada municipio, sin embargo, luego debe tomar un rol protagónico en esta propuesta el Estado chileno, a través de su Ministerio de Interior, ya que finalmente ellos serán los encargados de adaptarla y mejorarla para monitorear la gestión de los municipios a nivel nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Barros, J., y Rodríguez, R. (2004). Una nueva visión del Cuadro de Mando Integral para el sector público. *Revista iberoamericana de contabilidad de gestión*, 4, 117-148.
- Bastidas, E. L., y Ripoll Feliu, V. (2003). Una Aproximación a las implicaciones del Cuadro de Mando Integral en las Organizaciones del Sector Público. *Compendium*, 6(11).

- Greiling, D. (2010). Balanced scorecard implementation in german non-profit organisations. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 59(6), 534-554.
- Kaplan, R., y Norton, D. (1997). El Cuadro de Mando Integral. Barcelona, España: Gestión 2000.
- Kaplan, R., y Norton, D. (1999). Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard). Barcelona, España: Gestión 2000.
- Kaplan, R., Norton, D., y David, P. N. (2000). *Cómo utilizar el cuadro de mando integral: para implementar y gestionar su estrategia*. Barcelona, España: Gestión 2000.
- Ley Orgánica Constitucional 18695 (2006). Biblioteca Congreso Nacional de Chile. Recuperado desde: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>. Sitio web visitado el 01 de agosto de 2017.
- Leyton C., Huerta, P., y Paul, I. (2015). Cuadro de mando en salud. *Salud Pública de México*, 57(3), 234-241.
- López, A. (2004) Reinventando los Gobiernos con apoyo de los Tableros de Comando y Control, 2004. Recuperado desde: www.tablero-de-comando.com. Sitio web visitado el 01 de agosto de 2017.
- Ministerio de Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional – SUBDERE (2012). Programa de Mejoramiento Progresivo de Calidad de la Gestión Municipal. Recuperado desde: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articulos-83490_recurso_4.docx Sitio web visitado el 01 de agosto de 2017.
- Quesado, P., Guzman, B., y Rodrigues, L. (2014). Determinant Factors of the Implementation of the Balanced Scorecard in Portugal: empirical evidence in public and private organizations. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, 16(51), 199-222.
- Radin, B. (2002). The Theory and Practice of Performance Measurement in Australia, New Zealand and the USA. Recuperado desde <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/aspa/unpan006866.pdf>. Sitio web visitado el 01 de agosto de 2017.