

## **ARTÍCULO CIENTÍFICO**

DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA DEL GAD  
MUNICIPAL DE SAN CRISTÓBAL - GALAPAGOS Y UN SISTEMA DE  
MEDICIÓN QUE SATISFAGA LAS NECESIDADES DEL CLIENTE  
CIUDADANO

**Francisco Paul Coronel Ramón**

Escuela Politécnica del Ejército

**RESUMEN**

A la altura de las prioridades más importantes que nos han señalado la Participación Ciudadana, como también la nueva Ley COOTAD, el Código de Planificación y Finanzas Públicas, y el Plan Nacional del Buen Vivir, está la necesidad de un Gobierno local eficaz, transparente, participativo, moderno, tecnológico, en suma un gobierno que cueste menos y haga mucho más, y aquí es donde entra de lleno la aplicación de metodologías “BSC” y la tecnología para apoyo en la toma de decisiones, de evaluación de la gestión Institucional y organizacional y los resultados en los procesos de Planeación Estratégica, como elementos del Macroproceso, promulgando la identificación y uso racional de herramientas computarizadas, de habilidades gerenciales, y conducción mediante la implementación de estrategias y un conjunto de indicadores encaminados al cumplimiento de la Visión y Misión del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Cristóbal - Galápagos.

**PALABRAS CLAVE**

COOTAD - BSC - Macroproceso – Estrategias – Indicadores – Visión -  
Misión

## **ABSTRACT**

At the height of the highest priorities we have identified the Citizen Participation, as well as the new COOTAD Act, the Code of Planning and Public Finance, and the National Plan of Good Living, is the need for local government efficiency, transparency, participatory, modern technology, in short, a government that costs less and do more, and here is where full application of methodologies "BSC" and technology to support decision making, assessment and institutional management organizational and results in strategic planning processes, such as Macro-elements, issuing identification and rational use of computerized tools, management skills, and leadership by implementing strategies and a set of indicators aimed at fulfilling the Vision and Mission Decentralized Autonomous Municipal Government of San Cristobal.

## **KEY WORDS**

COOTAD - BSC - Strategies - Indicators - Vision - Mission

## I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación se basa en el desarrollo de la “Planificación Estratégica participativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Cristóbal, que respondiendo a las condiciones cambiantes del micro y macro entorno, define la Visión, Misión, objetivos estratégicos, y la aplicación de la herramienta Balanced Scorecard, la cual consta de cuatro perspectivas fundamentales, que permiten gerenciar aspectos mensurables por medio de la implementación de estrategias a través de un conjunto de indicadores, fundamentándose en: Generar productos y servicios con parámetros altos de calidad a través de la optimización del capital humano, recursos y generación de procesos más eficientes y eficaces que garantice la satisfacción del cliente – ciudadano, para lograr cambios ante las nuevas demandas de la sociedad San Cristobaleña, que conlleven a hacer realidad los propósitos de mejoramiento continuo en la institución, como entidad pública que busca el bien común, la atención eficiente de las múltiples necesidades de la sociedad al horizonte de tiempo del 2014.

En el año 2003 se demostró que las instituciones públicas en Latinoamérica y en Europa, están aplicando básicamente la herramienta de control de gestión “Cuadro de Mando Integral” (CMI) para controlar que se estén cumpliendo con los objetivos propuestos a nivel corporativo en su gestión actual. Tal que el 60% de las corporaciones norteamericanas y un 50% de las europeas han utilizado la herramienta del Cuadro de Mando Integral, para

controlar el cumplimiento de los objetivos propuestos y en que medida se han llevado a cabo.

Con el análisis de la información antes descrita y los datos obtenidos en el Balanced Scorecard se definen acciones a modo de proyectos o propuestas, destinados a mejorar las actuales condiciones en las que opera la institución, optimizar recursos y crear ventajas competitivas, Los proyectos que se proponen se fundamentan en alcanzar los objetivos corporativos que se plantean para el GAD Municipal de San Cristóbal.

## **II. METODOLOGÍA**

La investigación efectuada en el presente trabajo parte del análisis de problemas y sus soluciones mediante la herramienta diagrama Causa-Efecto o espina de pescado en el ámbito; calidad de los procesos, los productos y servicios, seguidamente se realiza el análisis PEST , endógeno y exógeno ajustado a la metodología SENPLADES, en los sistemas Político Institucional, Económico, Socio Cultural, Conectividad – Energía, Asentamientos Humanos y Ambiental, seguidamente se realiza el análisis situacional del GAD Municipal de San Cristóbal mediante el análisis FODA, de forma participativa con los diferentes Directores y Jefes de área departamental donde se determinó la matriz de síntesis FOFA-DODA e inicio de generación de estrategias y su direccionamiento estratégico con la aplicación de la matriz axiológica para la determinación de Principios, Valores y Liderazgo, identificadas las iniciativas estratégicas se determinó los objetivos estratégicos por perspectiva, la

implementación de la matriz de impacto vs factibilidad nos definen ¿Qué? se va a lograr y ¿Cuándo? serán alcanzados los resultados específicos, por medio del cumplimiento de la misión básica

La estructura orgánica del GAD Municipal fue reformulada, en línea con las áreas de trabajo, en coordinación con los procesos y subprocesos, implantando una cultura organizacional que rescate los valores corporativos, estableciendo adecuados canales de comunicación e información entre los diversos equipos de trabajo así como aquellos de relación y participación con la colectividad, autoridad y competencia, compatible con el crecimiento de los servicios, para una correcta ejecución de las acciones, planes, programas, proyectos, encaminados al cumplimiento de la Misión y Visión, en concordancia al Plan Nacional del Buen Vivir y los 12 objetivos estratégicos del Gobierno Nacional, se desarrolla el Mapa Estratégico Corporativo, como también el Mapa Estratégico por Perspectivas y el cuadro de mando integral **CMI**, el mismo nos muestra cómo es posible trasladar la visión de la institución a la acción, desde los mandos superiores a los niveles inferiores, a través del **BSC**; para ello organiza los temas estratégicos a partir de las perspectivas; financiera, del cliente, procesos internos, crecimiento y aprendizaje en las 3M's (Medidas, Metas y medios), consolidando el POA y los proyectos que han sido priorizados en función al impacto que tienen en la consecución de los objetivos estratégicos.

### III. EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El GAD Municipal de San Cristóbal-Galápagos es el encargado de dirigir el desarrollo económico y social del cantón, tomando en cuenta las “Buenas Prácticas Ambientales” como eje transversal a todas las actividades productivas y como aspecto vital para garantizar la conservación de la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos naturales en esta circunscripción espacial única en el mundo.

Se realizó un primer taller de trabajo el sábado 01 de mayo de 2010 con los funcionarios del nivel corporativo donde se les explicaba el objetivo de la investigación y los beneficios que le brindaba tanto al autor como a los funcionarios de la entidad y Comunidad; Se acordó realizar reuniones de duración de dos horas como mínimo, todos los días sábados del mes de mayo y junio de 2010, con la finalidad de desarrollar la Planificación Estratégica, a través de la técnica lluvia de ideas, se realiza el diagnóstico situacional minucioso de la institución, sistematizando y jerarquizando la información recopilada e identificando principalmente en donde se encuentra actualmente posicionado la entidad considerando el ambiente interno y externo, pudiendo así realizarse el análisis **FODA**, donde: Las fortalezas se utilizan y se potencian, Las oportunidades son aprovechadas, las debilidades son eliminadas; y, las amenazas son evitadas y/o controladas.

**Tabla 1. Matriz de Síntesis Estratégica FOFA - DODA**

F.O		F.A	
1	Aprovechar la infraestructura turística local, dando servicio de calidad enfocado a las necesidades del visitante.O10,O3 con F3	1	Incrementar número de proyectos socio ambientales y de infraestructura básica. A1, A4 con F3, F4 yF10
2	Evaluar y controlar los costos y gastos en los que incurre la entidad. O9,O5 con F4	2	Implementación de un sistema contable financiero administrativo.A6con F4
3	Implementar sistemas de recursos humanos para optimizar el desempeño de este dentro de la entidad. O7 con F6	3	Implementar relaciones interinstitucionales bilaterales. A10, A11, A12 con F6
4	Implementar publicidad, comunicación de productos y servicios que ofrece la entidad.O1,O2,O8 con F7y F2	4	IncurSIONar en nuevos segmentos de mercado. A12, A9 con F7
5	Incrementar los niveles de producción de bienes y servicios. O4,O6 con F10	5	
6	Aprovechar marco legal para alianzas estratégicas interinstitucionales.O6,O7 con F1	6	
7		7	
D.O		D.A	
1	Implementar la planificación estratégica institucional con objetivos a corto, mediano y largo plazo. O4, O6 con D1	1	Mejorar ambiente laboral para mantener al personal altamente motivado y comprometido con la entidad.
2	Mejorar los procesos de gestión de la cadena de suministro.O5 con D3	2	Realizar investigación de mercado determinando preferencias del cliente ciudadano y visitante.A12, A2 con D3
3	Inducción y capacitación al personal para mejorar sus competencias.O7,O3 con D6	3	Mejorar el talento humano, dar mayor capacidad gestión de recursos.A10 con D6
4	Incrementar cobertura de servicios básicos en sectores periféricos.O4,O5 con D7	4	
5	Implementación de acreditación como AAA responsable ante SUMA. O1, O8 con D8	5	
6	Implementar orgánico estructural y funcional por procesos de la entidad.O3,O7 con D2	6	

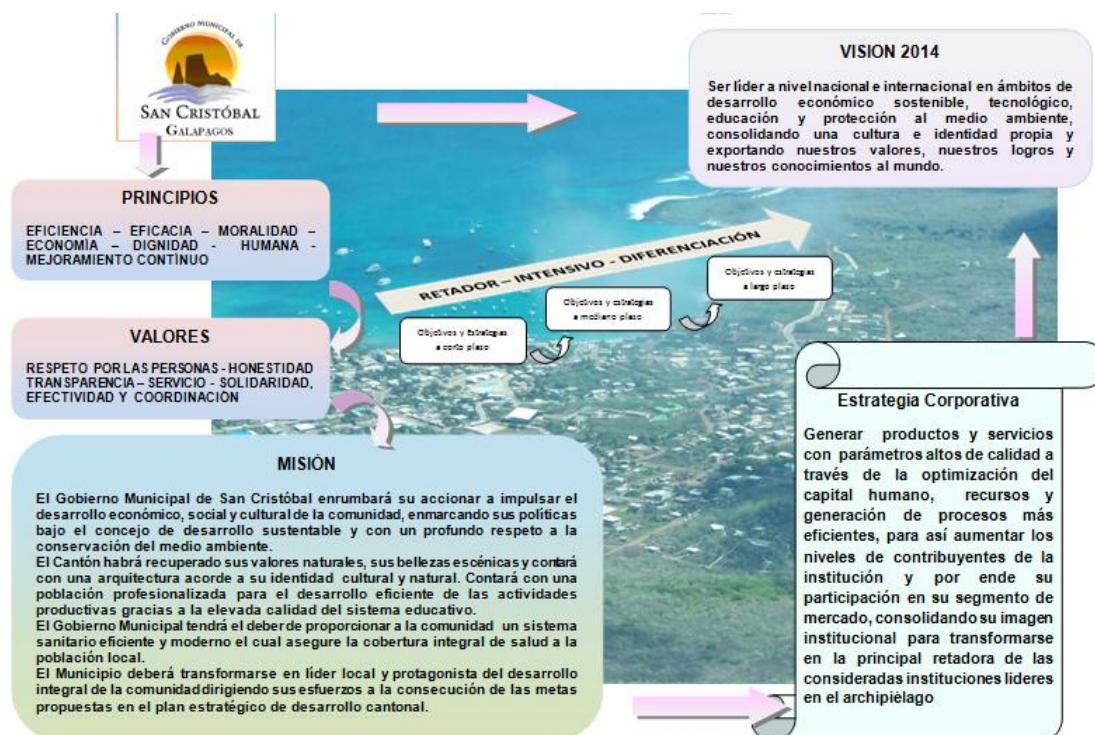
Fuente: Elaboración propia siguiendo la metodología descrita.

Posteriormente en el segundo taller del sábado 08 de mayo de 2010 nos planteamos que los funcionarios públicos tienen que conocer la filosofía de la gestión en la Alcaldía, para tener un norte claro y saber en base a que tomar las decisiones en dichas unidades departamentales que manejan, en otras palabras, lo que se desea es que los funcionarios públicos internalicen la filosofía de gestión de la Alcaldía y desarrollen un sentido de pertenencia, lo cual ha de traer sinérgicamente las ganas de querer hacer las cosas con amor al trabajo.



El CMI como metodología de implementación de un proceso de planificación estratégica debe partir del establecimiento de la Misión, Visión, y de Objetivos Estratégicos por unidad, lo cual debe permitir contar con un Plan Operativo que surja de la integración, de los planes formulados individualmente por cada unidad. Partimos del conocimiento de que la Alcaldía tiene un objetivo (no escrito, sino tácito) que es “Garantizar los servicios públicos a la comunidad para mejorar la calidad de vida de los habitantes de San Cristóbal” para lo cual debe llevarse a cabo un control de gestión de sus actividades mediante la evaluación de los logros, resultados y efectos, ya que la ausencia de indicadores para su evaluación no permite decidir en que medida se está cumpliendo dichos objetivos.

**Gráfico 1. Mapa Corporativo**

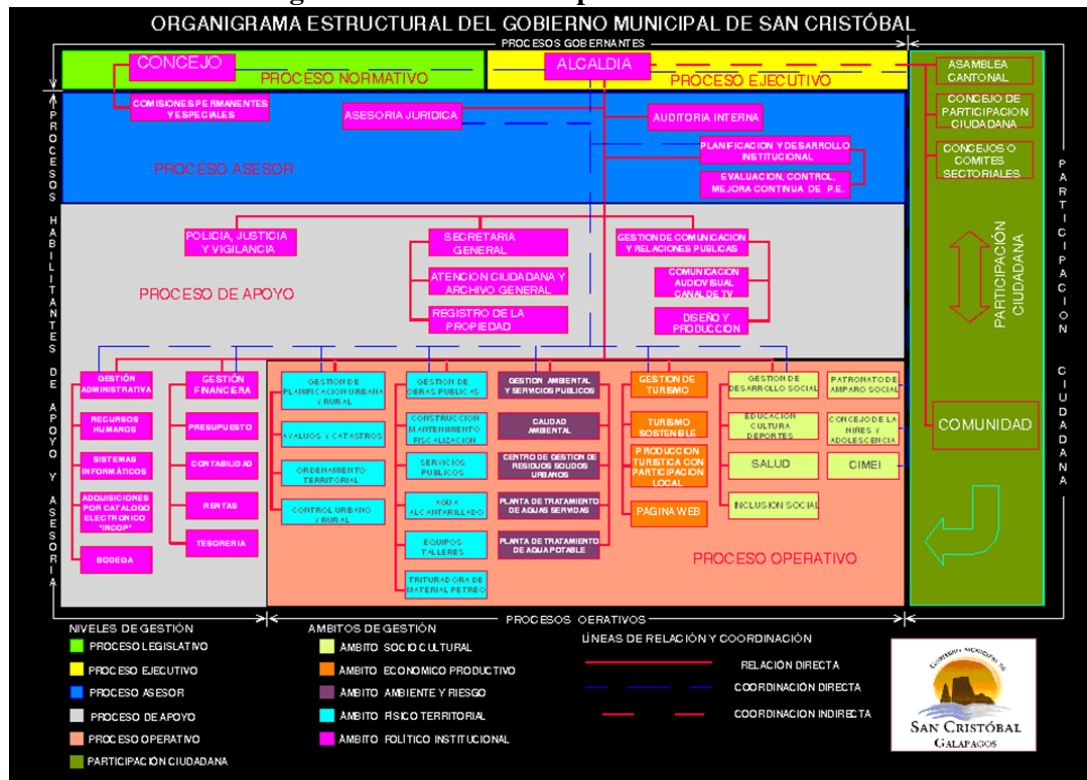


Planificación Estratégica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de San Cristóbal Basada en el BSC

Fuente: Elaborado por el autor

En el tercer y cuarto taller del sábado 15 y 29 de mayo de 2010 analizamos el tipo de estructura organizacional adecuada sobre la cual debe implantarse con éxito el CMI, el cual fue de tipo corporativo porque en el GAD Municipal de San Cristóbal los funcionarios trabajamos bajo una dinámica bien fuerte, con un alto nivel de coordinación y muchas veces bajo presión, el 57% de los funcionarios señalan que conocen lo que es llevar el control de su gestión en cada una de sus unidades departamentales, como puede presentarle al nivel superior sus mediciones para poder corroborar que se estén cumpliendo con los objetivos planteados. Es necesario aclarar aquí que es información básica que deben conocer prioritariamente para cumplir con sus metas fijadas de acuerdo a la estructura orgánica estratégica por procesos para la institución, en concordancia con; Art. 168 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que establece que la organización administrativa de cada Municipalidad estará de acuerdo con las necesidades peculiares que deba satisfacer, la importancia de los servicios públicos a prestarse y responderá a una estructura que permita atender todas y cada una de las funciones que a ella competen, para el mejor cumplimiento de los fines municipales. Art. 169, que establece que el Orgánico determinará la estructura administrativa de cada municipalidad y considerando de que cada dependencia forme parte de una organización racionalmente integrada desde el punto de vista de la división del trabajo.

**Grafico 2. Estructura Orgánica Administrativa por Procesos**

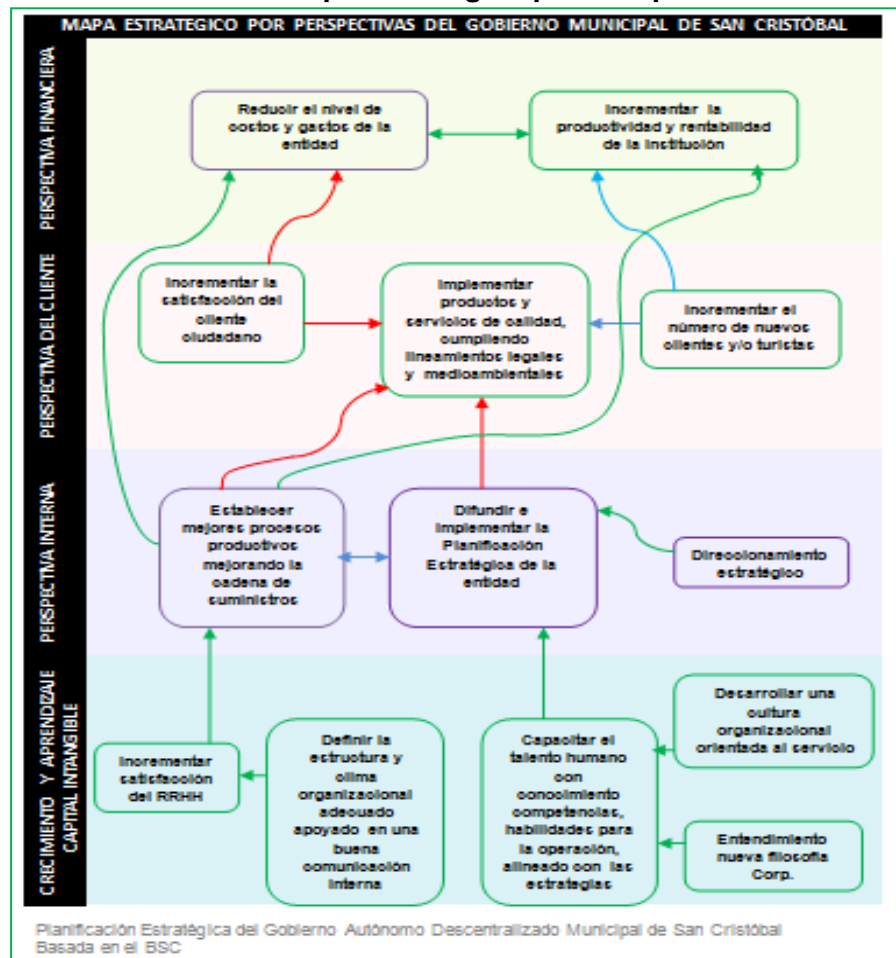


Fuente: Elaborado por el autor

Posteriormente se diseña el Cuadro de Mando Integral, para el caso de los Municipios el uso de la herramienta CMI me ha facilitado entender que su aplicación en el sector Público es más efectiva que en el Privado, porque sin ella, la única medida que las organizaciones Fiscales tienen son las financieras, y ellas no revelan si se está creando valor para los ciudadanos. El BSC es una herramienta revolucionaria que moviliza al personal al cumplimiento de la Misión, canalizando energías, habilidades, conocimientos específicos de la gente en la entidad hacia el logro de Metas Estratégicas de largo Plazo, mide las actividades de la entidad en términos de su Visión y Estrategias y nos muestra cuando la entidad y sus empleados alcanzan los resultados definidos en el Plan. Con la formulación del **CMI** podemos ver a la entidad desde 4

perspectivas, cada una de las cuales debe responde a la pregunta. 1. Desarrollo y Aprendizaje. ¡Podemos continuar mejorando y creando valor! 2. Procesos Internos. ¡En que debemos sobresalir! 3. Del cliente. ¡Como nos ven los clientes - ciudadanos! 4. Financiera. ¡Como nos vemos a los ojos de los contribuyentes! El CMI Es por tanto un sistema de Gestión Estratégica de la entidad que nos ha permitido 1. Formular una Estrategia consistente y transparente. 2. Comunicar la Estrategia a través de la organización. 3. Coordinar los objetivos de las diversas unidades organizativas. 4. Conectar los objetivos con la Planificación financiera.

**Grafico 3. Mapa Estratégico por Perspectivas**



Fuente: Elaborado por el autor

Se definen y se detallan los proyectos, actividades y tareas necesarias para alcanzar los objetivos estratégicos de la entidad, proyectos que han sido priorizados de acuerdo al impacto que cada uno de estos tiene en la consecución de los objetivos estratégicos

**Tabla 2. Matriz de Priorización de Proyectos**

		IMPACTO: Alto. 5 Medio. 3 Bajo. 1	PROYECTOS	Implementación de un sistema contable administrativo	Plan de marketing	Parque Eólico para San Cristóbal etapa II	Proyecto integral de agua potable para la isla San Cristóbal	Red de alcantarillado sanitario para la parroquia Floreana	Plan de difusión de la Planificación Estratégica del G.M.S.C. basada en el BSC	Implementación de un software de gestión para la cadena de suministro	Plan de capacitación para el personal, para mejorar sus destrezas en la gestión de la entidad
FINANCIERA	1	Incrementar la productividad y rentabilidad de la Institución	12.0	5	1	1	1	1	1	3	1
	2	Reducir el nivel de costos y gastos de la entidad	15.5	1	1	1	1	1	3	1	3
CLIENTES	3	Maximizar la satisfacción del cliente ciudadano		3	5	5	3	3	3	5	3
	4	Implementar productos y servicios de calidad cumpliendo lineamientos legales y medioambientales	14.0	5	5	3	5	3	3	5	3
	5	Incrementar el número de nuevos clientes y/o turistas	11.0	1	5	3	3	5	3	5	3
INTERNA PROCESOS	6	Difundir e implementar la planificación estratégica en la entidad	14.5	1	1	1	1	1	5	1	5
	7	Establecer mejores procesos productivos mejorando la cadena de suministros	11.5	1	1	1	1	1	3	1	1
CRECIMIENTO APRENDIZAJE	8	Capacitar el talento humano con conocimiento, competencias, habilidades para la operación, alineado con las estrategias.	12.0	1	1	1	1	1	5	1	5
	9	Incrementar el nivel de satisfacción del recurso humano	9.5	1	1	1	1	1	5	1	3
Impacto Estratégico Total			100	19	21	17	17	17	31	23	27
Prioridad				5	4	6	7	8	1	3	2

Elaboración propia siguiendo la metodología descrita

El presupuesto establecido para la implementación de la Planificación Estratégica del GAD Municipal de San Cristóbal con 8 de sus proyectos mas

importantes es de 15'405.736,53 USD, todos los proyectos empiezan en el 2011 y concluyen dependiendo de sus plazos hasta el 2014.

En los diferentes talleres la discusión se analizó el patrón mundial por demostrar que los gobiernos locales pueden ser eficientes en su gestión y lograr estándares de calidad equivalentes o superiores a los de la empresa privada. Es decir, se está cambiando el paradigma habitual de que el servicio público es ineficiente y no puede tener una buena gestión. El país que siga el camino de una gestión de calidad no podrá estar en ese selecto grupo de municipalidades consideradas eficientes. Por este motivo se debe tener presente que muchos de los servicios que entregan los municipios también pueden proveer las organizaciones o empresas privadas, opción que en muchas ocasiones brinda mayor eficiencia y mejor calidad. Con todo esto, estos servicios deben seguir siendo de responsabilidad de los GADs Municipales, quienes deben gobernar los sistemas diseñando relaciones con los privados, de tal modo que se resguarden los intereses públicos, mediante contratos, supervisiones y controles eficaces.

Hipótesis: No son muchos los municipios que tienen asimilada una gestión permanente para mejorar sus ingresos, como tampoco la exploración de nuevas fuentes de financiamiento. Por tanto es importante medir y evaluar a todos los municipios en sus capacidades para gestionar y aumentar sus ingresos; esto motivará mejoras en la estructura municipal, como también en resultados de su gestión integral.

#### **IV. TRABAJOS RELACIONADOS**

La aplicación de herramientas como el Balanced Scorecard requiere de un cambio sustancial de ciertos paradigmas del servicio público, ya que en primer lugar se debe aceptar que la gestión de cada servicio y proceso sea medida a partir de indicadores de gestión, los cuales no siempre son bien recibidos, ya que en muchos casos pueden demostrar ineficiencias que sin mediciones son imperceptibles. Lo otro relevante es que si se desea aplicar un sistema integral de gestión con indicadores asociados a los servicios y procesos, deben participar todos los estamentos municipales y todos los niveles jerárquicos, ya que es fundamental compartir una visión y misión común, con objetivos institucionales que sean replicados con metas y resultados que cada servicio debe finalmente lograr. No sirve aplicar este tipo de herramientas si se hace en forma parcial o si los indicadores de gestión los fijan los mismos afectados o servicios, ya que ello sería replicar en muchos casos la mediocridad que seguramente prevalece en muchos servicios. La mayoría de los programas de gestión del sector público fracasan por no tener los indicadores apropiados o que estimulen las mejoras y las modernizaciones necesarias, ya que no obedecen a requerimientos reales o a metas fijadas por varios actores del proceso de gestión.

Una de las organizaciones mas complejas y mas variadas del sector público son los municipios, por lo que evaluar su gestión no es simple y requiere de elementos especiales, ya que por una parte debe ejercer sus funciones gubernamentales y por otra debe proveer servicios sociales con altos estándares de calidad.

## V. CONCLUSIONES Y TRABAJO FUTURO

De este trabajo se pueden desprender varias conclusiones relevantes, de acuerdo a los resultados obtenidos en la consecución de los objetivos planteados, para desarrollar los parámetros de medición de la gestión del GAD Municipal de San Cristóbal por la utilización del Cuadro de Mando Integral o Balance Scorecard, se concluye que esta institución están dadas las condiciones para que se generen nuevas competencias en la realización de las actividades de cada unidad departamental, todo favorecido porque:

- a. Se construyó la misión y visión del GAD Municipal de San Cristóbal aplicando la técnica de tormenta de ideas para que los funcionarios públicos sintieran que su participación había sido tomada en cuenta y desarrollaran el sentido de pertinencia con la institución.
- b. Se demostró que no existe manejo de los conocimientos, como es el caso de los conceptos de control de gestión, herramientas de control y competencias, tomando en cuenta el contenido teórico que en este caso es la competencia técnica.
- c. La competencia de difusión permite que los funcionarios a nivel corporativo internalicen la importancia de la formación de los empleados de cada unidad Departamental a través de la formulación de planes de capacitación.
- d. La intención de la competencia organizacional es que debe existir una alineación entre los objetivos de cada unidad con los establecidos por el nivel corporativo, para que exista la integración de cada resultado por unidad de trabajo, con respecto a los objetivos de la organización y con esto lograr



elaborar el POA a nivel corporativo en el formato SENPLADES. El instrumento aplicado demostró que no existe tal alineación, porque no existen objetivos claros por unidad de trabajo.

- e. Es esencial que se apliquen modelos de control de calidad a nivel municipal, para garantizar en el tiempo la efectividad de las labores que realiza el GAD MSC porque evalúa y dimensiona la gestión integral con todos los componentes de un gobierno local.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Documento de Estudio. Planificación y dirección Estratégica, Modulo: Cuadro de mando Integral, Ing. Marlon Erazo Pazmiño.MBA, febrero 2010.
- Universidad Autónoma del Estado de México. Facultad de Contaduría y Administración. Maestría en Administración, José Antonio Contreras , enero 2001.
- Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva, Humberto Ponce Talancón ESCA Santo Tomás.
- Plan Estratégico Institucional de la ESPE, Reformulado al 2012 Director de Desarrollo Institucional, René Vásquez Briones Crnl. De EMC. Director de Desarrollo Institucional.
- Análisis de Modelos de Indicadores de Gestión para el Control de Servicios que prestan los Municipios a su Comunidad. Xeomara Borbor Villamar, Juan Alvarado Ortega, Auditora de Control de Gestión 2004, Director de Tesis, Ingeniero en Computación, FIEC\_ESPOL, 1991, Profesor de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) desde 2002.
- Robert Kaplan – David Norton, Cuadro de Mando Integral, Ediciones Gestión S.A. España, 2002.