

## CAPÍTULO DE OBSEQUIIO

prohibida su distribución



# El grado 13 y el cuadro de mando

*Guía práctica de control de gestión para la administración municipal chilena*

*Antonio Muñoz Narbona*

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

## **prohibida su distribución**

El grado 13 y el cuadro de mando

Guía práctica de control de gestión para la administración municipal chilena

© 2026 Antonio Muñoz Narbona

Todos los derechos reservados.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin la autorización escrita del autor.

Primera edición, 2026

Publicación independiente. Copiapó, Atacama, Chile.

Ilustración de portada: Antonio Muñoz Narbona

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

**prohibida su distribución**

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

**prohibida su distribución**

*Para Antonio Ignacio Muñoz Herrera,*

*grado 13,*

*que nunca necesitó un título para dejar huella.*

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

**prohibida su distribución**

## **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

### **prohibida su distribución**

### **Sobre el autor**

Antonio Muñoz Narbona es Ingeniero en Control de Gestión y Magíster en Administración y Gestión Ambiental, con formación adicional en Administración Turística por la Universidad de La Serena.

Desde 2016 se desempeña como Control de Gestión en la Administración Municipal de la Ilustre Municipalidad de Copiapó - fundada en 1744 donde conviven simultáneamente tres generaciones de funcionarios: abuelos, padres e hijos trabajando bajo el mismo techo consistorial. Desde ese cargo ha liderado la implementación de sistemas de indicadores y herramientas de mejora continua.

Su trayectoria profesional recorre mundos distintos - la tecnología educativa, la administración hotelera, la minería y el servicio social - antes de converger en la administración pública municipal. Esa diversidad de experiencias es la que da a su enfoque de control de gestión una perspectiva poco común: la de alguien que llegó desde afuera y eligió quedarse.

Dirige además una consultoría especializada en mejoramiento de la gestión municipal para organismos públicos a lo largo de Chile.

*Este es su primer trabajo.*

**CAPÍTULO DE OBSEQUIO**  
**prohibida su distribución**

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIIO**

## **prohibida su distribución**

## **Índice**

Prólogo Mi padre, el grado 13

Capítulo 1 Sin posición no hay gestión

Capítulo 2 Qué es el control de gestión

Capítulo 3 Los indicadores que realmente miden lo que importa

Capítulo 4 El presupuesto por objetivos

Capítulo 5 El cuadro de mando para tu unidad

Capítulo 6 Seguimiento y reporte de gestión

Capítulo 7 Control interno y auditoría de gestión

Capítulo 8 Las herramientas no se equivocan: las personas que las usan, sí

Capítulo 9 La gestión en el mundo real

Capítulo 10 Implementación práctica en 30 días

Capítulo final Lo que la máquina no sabe que sabe

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

**prohibida su distribución**

## **CAPÍTULO DE OBSEQUIIO**

**prohibida su distribución**

# **El grado 13 y el cuadro de mando**

*Guía práctica de control de gestión para la administración municipal chilena.*

**Antonio Muñoz Narbona**

Ingeniero en Control de Gestión | Magíster en Gestión  
Ambiental

# CAPÍTULO DE OBSEQUIO

## prohibida su distribución

### PRÓLOGO

## Mi padre, el grado 13

*O cómo un hombre sin título universitario, con una colección de banderines municipales y el sentido del humor más honesto que he conocido, me enseñó todo lo que este libro no puede enseñarte.*

Antes de que leas una sola página de metodología, necesito contarte algo sobre un hombre que nunca escribió un informe de gestión, que nunca diseñó un indicador de eficacia, y que probablemente no habría sabido explicar la diferencia entre eficiencia y economía si alguien se lo hubiera preguntado en una reunión.

Su nombre era Antonio Ignacio Muñoz Herrera. Era mi padre. Y es la razón más profunda por la que este libro existe.



## **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

### **prohibida su distribución**

Llegó a la Municipalidad de Copiapó en 1987, trasladado desde la pequeña localidad de Chañaral, al norte, donde había aprendido el oficio de los números públicos sin más herramienta que la práctica y una memoria ordenada. No tenía título universitario. Tenía grado 13 en el escalafón municipal - el rango de quien empieza desde abajo y sube despacio, sin palancas, sin apellido influyente, sin otro capital que el de presentarse cada día y hacer bien lo que se le asignara.

La municipalidad lo fue moviendo de lugar en lugar, como suelen hacer las instituciones con quienes no generan problemas: primero en la tesorería de Chañaral, luego el archivo, después la fiscalización de la Dirección de Obras, y finalmente el corral municipal, donde jubiló el año 2005 después de dieciocho años de servicio.

Y sin embargo, cuando yo entré a esa misma municipalidad - tres años después de su muerte en 2015 - lo que encontré no fue el recuerdo de un funcionario eficiente. Encontré el recuerdo de un hombre.



## CAPÍTULO DE OBSEQUIO

### prohibida su distribución

Muchos funcionarios me detuvieron en distintos pasillos para contarme algo sobre mi padre. Las bromas que hacía. Los poemas que compartía entre compañeros. Cómo se había hecho campaña para ser parte del primer gremio municipal de Copiapó. Las fotos que algunos todavía guardaban de cuando se disfrazaba de Viejo Pascuero en las fiestas navideñas de la Municipalidad de Copiapó.

Nadie me habló de sus informes. Nadie me dijo que era el funcionario más puntual o el más detallista. Lo que quedaba de Antonio Ignacio Muñoz Herrera era pura memoria humana.

*"Nadie recordará que hacías horas extras o los informes más detallados. Lo que van a recordar es cómo eras como persona y cómo tratabas a tus pares."*

Tenía también una filosofía práctica para aquellos casos engorrosos, donde la mayoría busca culpables:

*"Me valgo del artículo trece."*

*"¿Cuál es ese?"*

*"Hacerse el weon y correrse."*

En sus ratos libres escribía cuentos. Recuerdo uno de ellos... era el de unos obreros que subían al cerro Bramador buscando un disco de oro inca. Lo encontraban. Pero el esfuerzo era tan brutal que las alucinaciones comenzaban: un antiguo indígena inca aparecía entre las rocas y guiaba sus pasos hacia accidentes que ninguno sobrevivía. El tesoro existía. La riqueza era real. Y sin embargo nadie llegaba a disfrutarla.

Realismo mágico escrito en los márgenes de la administración pública chilena.



Y luego estaban los banderines.

Mi padre concibió la idea que quería tener un banderín de cada municipio de Chile. No había internet. Había papel, sobre y la buena voluntad de sus amigas funcionarias a quienes les pedía que escribieran sus cartas - solicitudes formales dirigidas a los alcaldes de cada comuna del país, pidiendo que

**CAPÍTULO DE OBSEQUIO**  
**prohibida su distribución**

## CAPÍTULO DE OBSEQUIIO

le enviaran el banderín institucional de su municipalidad.

**prohibida su distribución**

Era un salto de fe puro. Sin garantía de respuesta. Sin seguimiento posible.

Llegó a tener más de cien banderines.

*Hay proyectos que una generación comienza y otra termina.  
No porque la primera haya fracasado, sino porque algunas  
cosas necesitan más de una vida para completarse.*



Este libro es sobre control de gestión municipal. Pero antes de que entres a esa metodología, necesitabas saber de dónde viene quien la escribe. Porque el control de gestión no se instala solo con herramientas - se instala con relaciones.

Mi padre sabía eso sin saberlo. Yo lo aprendí viviéndolo.

Y si hay una sola idea que quiero que te lleves de estas páginas - antes de los indicadores, antes del cuadro de mando, antes de la implementación en treinta días - es esta:

*Las herramientas abren puertas. Las personas las mantienen abiertas.*

*Para él y para todos los que todavía lo recuerdan en los pasillos.*

Este libro está escrito en español, pero también está escrito en chileno y más aún en lenguaje municipal, por eso, se te hará fácil encontrar comparaciones reconocer personajes y recordar actitudes, si no perteneces al ámbito municipal no te preocupes, seguramente encontrarás a alguien muy cercano que te “traduzca” que significa algún concepto.

**Antonio Muñoz Narbona**

*Copiapó, Atacama, Chile*

**CAPÍTULO DE OBSEQUIO**  
**prohibida su distribución**

## CAPÍTULO DE OBSEQUIIO

**prohibida su distribución**

*\* Los banderines de la colección de Antonio Ignacio Muñoz Herrera siguen en espera de ser completados. Si eres funcionario de una municipalidad chilena y quieres contribuir, el autor agradece el contacto.*

# **CAPÍTULO DE OBSEQUIIO**

## **prohibida su distribución**

### CAPÍTULO 1

## **Sin posición no hay gestión**

*Por qué el control de gestión debe ser una función estratégica, exclusiva y autónoma dentro de la estructura municipal - y qué dice la ley al respecto.*

Este libro podría haber comenzado directamente con los indicadores, el presupuesto por objetivos o el cuadro de mando. Esas son las herramientas. Pero existe una condición previa sin la cual ninguna herramienta funciona: que la unidad encargada de aplicarlas esté bien posicionada, tenga tiempo exclusivo para hacerlo y cuente con la autonomía técnica necesaria para cumplir su función sin interferencias.

En la práctica municipal chilena, esa condición rara vez se cumple. El control de gestión suele estar asignado a un profesional que además de llevar recursos humanos, coordina la información a otros servicios, apoya definición de

## **CAPÍTULO DE OBSEQUIIO**

**prohibida su distribución**

procesos, ejecuta labores de apoyo administrativo cuando hay urgencia y responde solicitudes de información de todas las unidades. El resultado es predecible: la función de control de gestión se hace cuando hay tiempo, y en la administración pública ese tiempo casi nunca llega.

*Una unidad de control de gestión sobrecargada con tareas operativas no controla la gestión - administra el caos con otro nombre. La función no falla por falta de metodología: falla por falta de posición.*

### **Lo que dice la ley: el anclaje normativo**

#### **Ley 18.695 - Orgánica Constitucional de Municipalidades**

El Administrador Municipal es el jefe administrativo de la municipalidad. Coordina las actividades de las unidades municipales, actúa como colaborador directo del Alcalde en las tareas de administración, y vela por el cumplimiento de los planes, programas y proyectos institucionales. Su posición es transversal: no pertenece a ninguna dirección operativa en particular, sino que opera sobre todas ellas.

## **CAPÍTULO DE OBSEQUIO**

### **prohibida su distribución**

*Art. 30 y siguientes, Ley 18.695 (texto refundido, D.F.L. N°1, 2006)*

En términos prácticos, esto significa que la unidad o profesional de control de gestión debería depender, idealmente, directamente del Administrador Municipal - no de la Dirección de Planificación, no de la Dirección de Finanzas, no de la Secretaría Municipal. Cualquier otra dependencia jerárquica compromete su independencia técnica. Aunque no excluye que se creen unidades de Control de Gestión por Dirección, y la verdad es muy deseable.

### **Por qué la función debe ser exclusiva**

El argumento para la exclusividad funcional no es teórico - es de tiempo y de naturaleza del trabajo. El control de gestión bien ejercido requiere análisis sostenido, seguimiento periódico con cada unidad, elaboración de informes para toma de decisiones, actualización del cuadro de mando y diseño estratégico del sistema. Ninguna de estas tareas es compatible con la cultura del apaga-incendios que domina la operación municipal diaria. Aunque no es la norma, es muy común ver a nuestros compañeros diciendonos “estoy apagando un incendio” para

dejarlos tranquilos en una dedicación exclusiva e inalterable a una tarea que requiere su experiencia.

*Asignarle tareas operativas a quien debe controlar la gestión es como pedirle al árbitro que también juegue. Puede hacer ambas cosas - pero ninguna bien.*

## **Señales de que la función está mal posicionada**

Estas señales aparecen en municipalidades donde el control de gestión existe en el papel, pero no en la práctica. Si reconoces más de tres, la función necesita ser rediseñada antes de cualquier otra intervención metodológica:

Los informes de gestión se elaboran una vez al año, justo antes de la cuenta pública del Alcalde.

La persona de control de gestión no tiene acceso directo a la información presupuestaria de todas las unidades.

Los directores de área no saben exactamente qué hace la unidad de control de gestión ni para qué les sirve.

**CAPÍTULO DE OBSEQUIO**  
**prohibida su distribución**

Cuando hay una urgencia operativa, la primera persona a quien se le piden apoyo en la gestión administrativa es al encargado de control de gestión.

El cuadro de mando o sistema de indicadores existe, pero nadie lo consulta para tomar decisiones reales.

## DESDE LA TRINCHERA

*En la DIRECCIÓN “A” de una municipalidad, el departamento de control de gestión nació para hacer seguimiento a las cajas de alimentos de ayuda social. Con el tiempo creció hasta abarcar todas las compras de la dirección, y hoy tiene cinco personas trabajando. Un logro real. Pero el jefe del departamento es también hoy quien ejerce recurrentemente como subdirector - lo que significa que su tiempo estratégico se consume en la contingencia operativa. El mejor departamento de control de gestión de la dirección difícilmente puede analizar y planificar si constantemente debe ejercer como director.*

**CAPÍTULO DE OBSEQUIO**  
**prohibida su distribución**