



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INTERIORIZACIÓN DE LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN
PÚBLICA
ANÁLISIS PLAN CHILEGESTIONA 2013 EN EL MINISTERIO DE
OBRAS PÚBLICAS

SEMINARIO DE TÍTULO PARA OPTAR AL TÍTULO DE
ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ESTUDIANTE

IAN ALEXANDER SILVA TORRES

PROFESOR GUÍA

DIEGO DEL BARRIO VÁSQUEZ

SANTIAGO, JULIO 2014

INDICE

Introducción	3
Objetivos	4
Antecedentes	5
Marco Teórico	8
Conceptos Claves	23
Marco Legal	26
Marco Institucional	28
Estrategia de Investigación	30
Presentación y Análisis de Resultados	33
Conclusiones	48
Bibliografía y Fuentes	50

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se analizarán las diversas tareas del Plan¹ ChileGestiona en la Subsecretaría de Obras Públicas. Se abarcarán aspectos de gestión con el fin de fortalecer ésta en el marco de la modernización de las instituciones públicas, entregando un mejor servicio a sus beneficiarios. Es importante señalar que esta novedosa forma de supervisar indicadores de gestión es propia del Ministerio de Hacienda. Se recalca lo novedoso de esta propuesta, puesto que al ser un proyecto iniciado en el 2011 y sin precedentes, nos encontramos frente a una visión de gestión pública en proceso de adecuación a la realidad nacional y los desafíos que este contexto emergente demandan.

RESUMEN

El corazón de esta modernización es responder cuanto antes al interés del gobierno en fortalecer la gestión regular de modo sostenible en el tiempo. Para ello, el gobierno debe impulsar a los superiores jerárquicos de los Altos Directivos Públicos, que son los subsecretarios, a destinar equipos a supervigilar la gestión de las tareas regulares de los servicios y organismos que aquellos Directivos dirigen. El rol específico de los subsecretarios es que, es un cargo político de la administración pública que se desarrolla dentro de un ministerio o secretaría de estado e intrínsecamente de la jerarquía administrativa, es un puesto inmediatamente inferior al de Ministro. Dentro de sus principales funciones está dirigir y coordinar el funcionamiento del Ministerio, en lo que compete al personal y el presupuesto.

En fin, lo que busca este plan es, que el centro de gobierno impulse a los Subsecretarios a supervigilar la gestión de los Jefes de Servicio, en cuanto administradores. Es verdad que no existe innovación jurídica en esta iniciativa, pues sólo recalca las facultades y obligaciones de los subsecretarios que ya están presentes en el art. 24 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en adelante LOCBGAE², pero la innovación está en el uso de forma intensiva de esa legislación orgánica para efecto de la gestión de las tareas regulares de todos los Servicios.

¹ Reglas de conducta según las cuales el administrador desea coordinar la acción del grupo y orientar sus esfuerzos hacia el logro de un objetivo determinado.

²Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29967>

PROPUESTA

El estudio nace de la necesidad de analizar y dar a conocer el Plan ChileGestiona y sus beneficios a la gestión pública, es decir, tener claridad en qué consiste, cuál es su objetivo y bajo que supuestos se basa con el fin de contextualizar el siguiente análisis en la realidad de la gestión pública en nuestro país y así interiorizar esta nueva metodología de “mejorar la gestión pública” en los servicios públicos.

OBJETIVOS

- **Objetivo General**

Interiorizar los beneficios del Plan ChileGestiona.

- **Objetivos Específicos**

- I. Describir las distintas tareas del Plan ChileGestiona 2013 en el Ministerio de Obras Públicas.
- II. Consolidar y fortalecer los diálogos permanentes de desempeño con los Jefes de los Servicios.
- III. Impulsar a los Servicios de su sector a consolidar y mejorar los indicadores de Gestión Interna.
- IV. Impulsar a los Servicios de su sector a comunicar públicamente sus avances de gestión.
- V. Promover aumentos en la calidad de los Sistemas de Calificación de los funcionarios de los Servicios.

ANTECEDENTES

Modernización de la Gestión Pública

El propósito de la modernización del Estado es que todos los organismos públicos mejoren la calidad y cantidad de las prestaciones que entregan regularmente a la ciudadanía.

Al hablar de la Gestión Pública, nos estamos refiriendo a *“la tarea prioritaria para los gobiernos actualmente, es la búsqueda de maximizar los beneficios a la ciudadanía de manera eficaz, administrando los recursos públicos con el mayor rendimiento posible”*³, es decir, la manera de cómo el Estado ejecuta sus funciones por medio de sus instituciones y con ello, materializar las decisiones colectivas.

El objetivo de ésta gestión, se enfoca en otorgar bienes y servicios a los ciudadanos promoviendo así el interés general, de esta forma se lograra que la importancia en la Administración Pública radique en que el Estado pueda responder eficientemente⁴ a su nación.

Bajo este contexto, entenderemos que la Modernización de la Gestión Pública: *“Presupone el asumir el problema de la adaptación del aparato estatal a las nuevas realidades políticas, económicas y sociales que, obviamente, puede ser contemplado desde variadas perspectivas y con diversos objetos de análisis”*⁵.

³ Vásquez, D. (2006). *Experiencias de Nueva Gestión Pública en Colombia, Uruguay, España, Inglaterra y Nueva Zelandia*. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

⁴ Logro de los objetivos previamente establecidos, utilizando un mínimo de recursos. El concepto de eficiencia describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio, y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. De acuerdo a la definición anterior, podemos decir que el indicador natural de eficiencia es el costo unitario de producción o costo promedio, el cual relaciona productividad de los factores con el precio del bien o servicio final y el costo de los insumos. La ley N° 18.575, L.O.C de Bases Generales de la Administración del Estado, en su Art. 50 define el Principio de Eficiencia de la Administración del Estado. En él se establece: "las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles." De acuerdo a la definición legal, deberíamos entender la eficiencia como la simplificación y rapidez de los trámites, con el mejor aprovechamiento de recursos disponibles.

⁵ Ramirez, A. (2001). *Modernización de la Gestión Pública, el caso Chileno (1994-2000)*. Tesis de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

De esta forma, dicho proceso de modernización, debe abarcar todas las dimensiones del ámbito público, adecuando la estructura estatal a los movimientos de la sociedad actual y así garantizar el desarrollo del país.

El origen del proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile, se enmarca principalmente, en la década de los 90, bajo el alero de un estado democrático y moderno, por lo que las diversas reformas, sólo conformaron el inicio de este gran proceso.

En primera instancia, fue necesario el desarrollo de ajustes fiscales, la transformación de la estructura pública y el fortalecimiento de nuevas políticas sociales. Por ello, en el año 1994 se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, integrado por los Ministerios del Interior, Hacienda y por la Secretaría General de la Presidencia, con el fin de promover el desarrollo de varios proyectos y compromisos de modernización, para luego ser incorporados a los Programas de Mejoramiento de la Gestión, en adelante PMG.

En el año 1997, se elaboró el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública, para promover a las instituciones, como proveedoras del bien común a través de los siguientes principios: “Probidad, Responsabilidad, Igualdad y No Discriminación, Transparencia, Accesibilidad, Simplificación, Gestión participativa, Eficiencia y Eficacia”⁶.

Asimismo, como complemento a la Ley de Presupuestos, se introdujeron indicadores de gestión, y metas de resultados en diversos organismos públicos, lo cual se tradujo:

“En un conjunto de desafíos que consistieron en optimizar el uso de los recursos financieros, elevar tanto la cobertura como la calidad de los servicios entregados, contar con personal calificado y motivado, incentivar el uso masivo y creativo de las nuevas tecnologías de información, entre otros”⁷.

⁶ Ramirez, A. (2001). *Modernización de la Gestión Pública, el caso Chileno (1994-2000)*. Tesis de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, Chile.

⁷ *Ibid.*

Igualmente, desde 1998 los Servicios Públicos realizan Balances Integrales de Gestión, en adelante BGI⁸, para una gestión estratégica más eficiente y transparente basándose en las herramientas de medición de metas tal como lo son los PMG, lo que provoca que todos los servicios públicos se comprometan a su desarrollo, diseño de metas y trabajo por resultados. Tal compromiso es muy beneficioso para los propios funcionarios, traducidos en el otorgamiento de incentivos según grado de cumplimiento de los mismos, en acuerdo con la Asignación de Modernización convenida con la Asociación de Empleados Fiscales. Conjuntamente, los componentes básicos de éste nuevo paradigma son:

- I. *Enfoque en los resultados: eficiencia y eficacia en la calidad del servicio.*
- II. *Reemplazo de organizaciones jerárquicas y centralizadas, por estructuras descentralizadas: dónde las decisiones se toman más cerca del lugar de entrega y ofrecen espacio de retroalimentación.*
- III. *Flexibilidad: explorar alternativas al suministro público directo.*
- IV. *Mecanismos para mejorar el desempeño: como contratos por desempeño y creación de ambientes competitivos en los organismos públicos y entre ellos.*
- V. *Capacidades estratégicas: técnicas del management para responder con rapidez a los cambios externos e intereses de manera flexible y con bajo costo.*
- VI. *Enfoque en el usuario: consiste en la preocupación constante de satisfacer las necesidades del cliente externo y del cliente interno.⁹*

⁸ Dirección de Presupuestos, (2013) *Balance de Gestión Integral*, Rescatado el día 30 de Abril de 2014 a las 13:25 hrs de: http://www.dipres.gob.cl/595/articulos-114809_doc.pdf.pdf

⁹ Shand, D. (1996). *La Modernización de la Gestión Pública Experiencias Internacionales y su relevancia para Chile*. Santiago, Chile: Dolmen Ediciones S.A.

MARCO TEÓRICO

Entendemos la gestión como administración, en el sentido de ordenar, disponer y organizar los recursos en beneficio de los ciudadanos y usuarios de modo eficiente. Esta definición excluye el diseño, negociación y evaluación de las políticas públicas, pues éstas no son prestaciones entregadas a la población, sino reglas definidas por autoridades.

Además, entendemos que las tareas regulares de un organismo público son todas aquellas que ese organismo está obligado a cumplir.

La Nueva Gestión Pública es el inicio de la modernización de la gestión en los aparatos públicos. Con esta, las instituciones y los altos directivos públicos disponen de mayor libertad al trabajar y es en donde un directivo público está dotado de innovación y compromiso, lo que es parte fundamental del Plan de la Reforma del Estado. Lo que se buscaba eran personas con las aptitudes necesarias para transmitir a cabalidad el compromiso de una buena gestión, transmitido en un principio en los PMG Y los Convenio de Desempeño Colectivo, en adelante CDC, y en donde hoy se busca algo más que el incentivo monetario.

El Plan ChileGestiona tiene como fin crear la cultura de un “hacer bien las cosas siempre, mas allá de la recompensa”, y es cierto que nuestra mediana burocracia institucional es el principal oponente en el camino. Es por esto que, con directrices de la Nueva Gestión Pública más la ayuda del Servicio Civil y el Ministerio de Hacienda es posible interiorizar esta nueva forma de modernización de la gestión.

Nueva Gestión Pública (NGP)

En los años ochenta, el modelo dominante de administración pública era el tradicional o burocrático basado en el modelo de burocracia racional weberiana caracterizado por un servicio civil apolítico, en el cual los procesos de toma de decisiones están estrictamente regidos por leyes y procedimientos, lo que aumenta la transparencia y estabilidad de la acción del gobierno. Buscando romper con el mito de las diferencias de gestión entre el sector público y el sector privado, la NGP estableció

que “ambos tipos de organizaciones deben ser similares y que los gerentes del sector público deben tener suficiente discreción y libertad de acción en su trabajo para ser capaces de hacer un uso eficiente de los recursos”¹⁰ y para utilizar sus habilidades y aptitudes innovadoras al enfrentar un ambiente en constante cambio.

Esta corriente combina elementos del nuevo institucionalismo económico (NIE), la teoría de la elección pública, la teoría económica de la burocracia y el gerencialismo en el cual la gestión es vista como una disciplina genérica, racional y científica con similares demandas y características tanto en el sector público como privado. De este último adopta ideas como la importancia de la libertad de gestión y el cambio en el foco de atención desde insumos y procesos, a resultados. Desde la teoría de la elección pública y reconociendo la existencia del comportamiento auto interesado de políticos y burócratas, se considera necesario modificar la arquitectura institucional del sector público mediante:

- I) desagregación, es decir, la separación estructural del diseño y la implementación de políticas.
- II) la introducción de competencias ya sea a través del mercado, de la creación de cuasi mercados y de la provisión de servicios mediante alianzas público-privado.

Por último, a partir del NIE y de la teoría económica de la burocracia, se asume que los individuos poseen racionalidad limitada y que pueden actuar de manera oportunista por lo que se hace necesario establecer claramente los derechos de propiedad mediante contratos e implementar sistemas de evaluación para minimizar el problema de agencia, incorporando el uso de incentivos que permitan recompensar a los funcionarios del gobierno en relación a su desempeño.

La NGP fue el modelo de reforma adoptado en casi todo el mundo para mejorar los resultados alcanzados por el gobierno. Recomienda aumentar los mecanismos de control e introducir sistemas de pago por desempeño para mejorar la eficiencia en las acciones del gobierno; y por otro lado, considero necesario otorgar mayor flexibilidad y

¹⁰Morales, M () *¿Cómo surgieron y qué efectos han provocado las reformas de Nueva Gestión Pública en Chile?*, Rescatado el día 04 de Junio de 2014 a las 19:38 hrs de: <http://es.scribd.com/doc/127248998/Efectos-de-las-Reformas-de-la-Nueva-Gestion-Publica-pdf>

autonomía a los servicios y a los altos directivos, para reestablecer las capacidades gerenciales y promover la competencia.

La implementación de estas reformas provocó efectos positivos, pero también ha generado consecuencias no deseadas. En varios países, las reformas han llevado a una mayor complejidad institucional, han debilitado la capacidad de los gobiernos para resolver problemas ciudadanos y han generado una fragmentación del gobierno al imponer objetivos y metas específicas a cada institución debilitando la acción coordinada entre ellas. Además, la incorporación de sistemas de selección de altos directivos que son remunerados de acuerdo al desempeño, ha provocado que se otorgue mayor importancia a los resultados inmediatos que a los de largo plazo. Para corregir estos problemas han surgido nuevos enfoques, los cuales proponen una revalorización del centro, esta pretende fortalecer la capacidad y efectividad de los gobiernos, y busca promover el liderazgo, mejorar la coordinación y fortalecer la rendición de cuentas.

Así, se reconoce que la NGP basó sus reformas en tres líneas de acción: desagregación, competencia e incentivos. Así se ha transitado lentamente hacia una política de recursos humanos basada en el rendimiento individual y la productividad, tratando de dejar de lado la visión clásica del Ministerio, aquella donde la evaluación está basada en antigüedad y en factores personales.

Desde el año 2010 a la fecha el Ministerio de Obras Públicas ha trabajado en la modernización y perfeccionamiento del modelo de gestión de personas, relevando de manera particular al Sistema de Evaluación del Desempeño, además la base para la implementación del Sistema de Gestión de Recursos Humanos por Competencias que el Ministerio de Obras Públicas ha definido como su modelo para la gestión de personas, se sustenta básicamente en la disponibilidad de los Perfiles de Cargo, como instrumentos esenciales, esto constituye un gran aporte al Ministerio ya que se pone de manifiesto la importancia conferida a la gestión de personas.

Evaluación de Desempeño

La búsqueda de una mayor eficiencia y efectividad del Estado, condujo a la institucionalización de los procesos de rendición de cuentas y a la creación de procedimientos de evaluación a partir del desempeño. Los sistemas de evaluación de

desempeño (SED) permiten valorar hasta qué punto ciertos objetivos fueron alcanzados por una persona, u organización, lo cual facilita la entrega de estímulos o castigos a los evaluados y el otorgamiento de remuneraciones y/o presupuestos justos señala que la introducción de estos sistemas es esencial para la obtención de una buena “gobernanza”¹¹, ya que ellos apoyan la formulación de políticas basadas en la evidencia, la toma de decisiones presupuestarias, la gestión y la rendición de cuentas.

La incorporación de los SED tiene por objetivo, mejorar la gestión interna aumentando la eficiencia y efectividad de los servicios públicos, en segundo lugar se busca fomentar la rendición de cuentas y el control mediante la provisión de información concreta de desempeño al gobierno y a la legislatura; y por ultimo mejorar el gasto público proporcionando información para reasignar recursos entre programas y dar estabilidad a las finanzas públicas. Lo anterior, provocó que el proceso presupuestario pase de ser una simple herramienta de asignación de gasto a ser una herramienta de gestión del mismo, creándose los presupuestos por resultados, que pretenden vincular la asignación de recursos públicos con los resultados de las instituciones públicas. En la teoría, la información de desempeño se puede utilizar de tres formas en el proceso presupuestario, la primera de estas es el presupuesto basado directamente en resultados, donde hay una relación explícita que puede estar basada en una fórmula; la segunda es el del presupuesto basado indirectamente en resultados donde la información es un insumo más para decidir la asignación de presupuesto; y la tercera es la del presupuesto por presentación de resultados, donde la información se utiliza para hacer un informe de resultados que se envía al Congreso junto con el proyecto presupuestario, pero que no tiene mayor relevancia en la asignación de recursos. En la práctica, la forma más utilizada es el presupuesto basado indirectamente en resultados o presupuesto informado por resultados, que es un proceso más realista y menos estricto que la vinculación directa.

Al reconocer que el objetivo del SED es mejorar la gestión de los servicios, es primordial que los resultados se vinculen a incentivos financieros para recompensar a quienes obtienen un buen desempeño. Los gobiernos tienen distintas formas de motivar a los servicios públicos para mejorar su desempeño: incentivos monetarios a los servicios o a los funcionarios, flexibilidad de gasto, reconocimiento; de modo que los incentivos

¹¹ Entendida como la capacidad del gobierno para producir los resultados deseados.

sirven para aumentar la eficiencia, efectividad y calidad de los bienes y servicios de gobierno.

Como cualquier otro tipo de reformas, no todos han estado de acuerdo con la incorporación de los Sistemas de Evaluación de Desempeño y Presupuesto Por Resultado. Algunos críticos de estos instrumentos argumentan que: tienen poca utilidad, se tiende a medir lo que se puede medir y no aspectos relacionados con la calidad, provocan un aumento de reportes y una excesiva proliferación de indicadores de desempeño, y no tienen un impacto efectivo en la toma de decisiones, otra crítica es que incrementan la fragmentación de la administración pública, ya que las metas se relacionan con sectores y servicios, por lo que se le ha llamado modelo desintegrado de gobernanza. Quienes defienden este tipo de reformas señalan que la información de desempeño ha permitido transformar el proceso presupuestario reemplazando el énfasis en los insumos por un interés en los productos y resultados como determinantes de la asignación de gasto.

El Sistema de Evaluación del Desempeño presenta muchos aportes entre ellas podemos mencionar que ayuda a perfeccionar el desempeño mediante la retroalimentación; la retroalimentación entrega información al funcionario, con respecto a la percepción que tiene la organización de su trabajo, además informa a la entidad si se están cumpliendo o no, sus expectativas de desempeño. Una vez que los funcionarios reciben los resultados de la Evaluación del Desempeño, podrán identificar aquellas características que la institución desea que mejore, logrando de esta forma identificar las distintas brechas, posibilitando, de esta manera, mejorar su desempeño.

Por su parte, la información que extraen las instituciones de los resultados obtenidos, puede desencadenar en la aplicación de procesos de capacitación, trasladar al funcionario a otras áreas o asignarle tareas en donde éste sería más eficiente y desarrollar e implementar sistemas de incentivos, con el fin de mejorar el desempeño.

Además, la retroalimentación se constituye como una guía para decidir la carrera del evaluado pues ayuda a visualizar los diferentes cargos que debería desempeñar el empleado durante su vida de trabajo.

El Servicio Civil

“En esta materia, un primer ámbito de preocupación tiene que ver con la dirección pública o gerencia pública. Existe amplio consenso en la necesidad de perfeccionar la dirección superior del sector público, pues existe acuerdo en que el buen funcionamiento de las instituciones públicas depende en gran medida de los directivos que las dirigen.

Durante el Gobierno del Presidente Frei Ruiz-Tagle se abrió una amplia discusión sobre cómo avanzar hacia una gerencia pública de mejor standard, la que fue continuada en el actual gobierno. Hoy existen cuatro visiones sobre el tema: a) La que plantea estructurar un "servicio civil del estado" que pudiera asimilarse al esquema francés, que cuenta con personal directivo de planta, pero no adscrito a un servicio en particular sino móvil para el conjunto de la administración”¹².

La búsqueda por mayor eficiencia se veía venir, tal como lo hacer ver el actual Director del Servicio Civil Rodrigo Egaña, esta búsqueda de eficiencia además estuvo asociada al deseo de fortalecer la profesionalización, lo cual hacía necesario otorgar discrecionalidad y poner menos énfasis en las reglas formales y en el mando jerárquico, produciéndose una erosión de la organización burocrática o de-burocratización. Por esta razón, las reformas de gestión pública también se enfocaron en desarrollar sistemas de servicio civil bajo criterios de mérito y flexibilidad, dejando atrás a la llamada burocracia “weberiana”¹³.

La principal hipótesis detrás las reformas al Servicio Civil que se enmarcan en el modelo de la NGP es que más competencia, mejor gestión y mayor autonomía llevarían a una mayor eficiencia sin provocar efectos negativos sobre el control político, por tanto, se proponía modernizar el Servicio Civil a partir de tres ejes orientadores: *descentralizar la*

¹² Egaña, R. (S/D) *Reforma y Modernización del Estado en Chile*, Rescatado el día 15 de Julio de 2014 a las 20:49 hrs de:

www.u-cursos.cl/inap/2010/1/GOB500/2/material_docente/previsualizar?id_material=558140

¹³ Una forma de organización que realza la precisión, la velocidad, la claridad, la regularidad, la exactitud y la eficiencia conseguida a través de la división prefijada de las tareas, de la supervisión jerárquica, y de detalladas reglas y regulaciones.

*gestión de recursos humanos*¹⁴ potenciar y profesionalizar la función directiva, y flexibilizar el *sistema de personal*¹⁵ .

Si nos centramos en la función directiva. Este segundo eje orientador de la reforma al Servicio Civil intentaba modificar la forma tradicional en que se asignan los cargos directivos la tan conocida confianza política, y por otra que permitiese designar a personas con adecuado nivel de formación profesional

El asunto de la designación política de personal en la burocracia es un tema de larga data: la separación entre política y administración se ha planteado desde Weber. El problema es definir hasta qué nivel de la escala jerárquica es conveniente política y económicamente designar personal de confianza y hasta dónde debe llegar el Servicio Civil, con esto se quiere decir, qué tan politizada o qué tan profesional debe ser la administración pública. Si bien distintos países han optado por modelos diferentes, la NGP proponía la ampliación del servicio de carrera hacia niveles superiores, esto es, los cargos que están inmediatamente debajo de los subsecretarios. Así, a través de la introducción de sistemas de alta dirección pública se buscaba disminuir los cargos asignados directamente por el Ejecutivo, con la finalidad de evitar que los cambios políticos afectasen la ejecución de las políticas y reducir los riesgos de la corrupción. La introducción de competencia en el proceso de selección de estos cargos suponía una mejora en las capacidades y habilidades de los altos directivos, ya que éstos serían asignados de acuerdo a su competencia y poseerían mayores niveles de autonomía lo cual se materializa en la suscripción de cuasicontratos de resultados entre las autoridades políticas y los gerentes públicos. Esto permite que los directivos sean remunerados y permanezcan en sus cargos dependiendo de su desempeño, evitando la existencia de comportamientos corruptos.

¹⁴ La descentralización apuntaba a fortalecer la democracia a nivel local y contribuir a la eficiencia y productividad de los servicios ejecutores mediante la delegación de autoridad gerencial a los servicios, la devolución de poder a las autoridades locales, y la separación de las funciones de diseño y ejecución de políticas con el fin de delegar la ejecución a un SC despolitizado, competitivo y basado en el mérito (Blanlot y von Baer, 2009; Butcher, 2003; Echebarría, 2006).

¹⁵ Reduciendo el aparato administrativo, utilizando modalidades contractuales no inamovibles, externalizando la contratación de servicios, sustituyendo la antigüedad por el desempeño como principal criterio para los ascensos, e introduciendo sistemas de remuneraciones variables y por desempeño (Echebarría, 2006; UN-DESA, 2005; Waxin y Bateman, 2009).

El Sistema de Alta Dirección Pública se crea el año 2003, tras un consenso entre el gobierno y la oposición con el fin de generar un apoyo a la modernización y transparencia de la gestión pública.

Una de las características de este proceso de reforma es el consenso político con que se lleva adelante. es hasta ahora sólo un sistema de selección, el cual tiene objetivos definidos tales como.

- I. Profesionalizar los equipos directivos del Gobierno Central.
- II. Integrar a los servicios personal idóneo que ejecuta las políticas públicas.
- III. Seleccionar en base al mérito y competencias por sobre otras consideraciones.
- IV. Introducir eficiencia y calidad en la implementación de las políticas públicas.
- V. Optimizar la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía.
- VI. Optimizar el cumplimiento de políticas públicas y programas definidos por la autoridad elegida por la ciudadanía.
- VII. Restringe exclusiva confianza en la designación, pero no en la remoción.

La Alta Dirección Pública debiese agregar un sistema de gestión con el fin de que los altos directivos concreten la “promesa del mérito”, la cual trata de lograr más y mejores prestaciones para los ciudadanos a cambio de incorporar directivos de mayor capacidad y mérito. De esta forma se estará propendiendo a fortalecer los servicios públicos y a robustecer cada uno de los bienes y/o servicios entregados a la ciudadanía. Esto vendrá respaldado de las competencias necesarias que un Directivo debiese transmitir a todos los rincones de la organización a la que preside.

El centro de gobierno, en cualquier gobierno, puede lograr una mejor gestión de las tareas regulares y los objetivos más específicos, por medio de impulsar a los

superiores directos de los Altos Directivos Públicos, que son los subsecretarios de los ministerios, a destinar equipos a convertirse en líderes de calidad, que supervigilen la gestión de las tareas regulares de los servicios y organismos públicos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la columna vertebral de los servicios y organismos públicos, debe erigirse bajo el alero de las competencias esenciales que las personas deben tener al interior de una entidad pública, con el propósito de generar instancias en donde las críticas al sistema público sean las menos y los elogios a la calidad de las entregas sean las más. Solo de esta forma, se podrá establecer un sistema integrado en donde la calidad en la que se enmarcan los bienes y servicios, sean presididos por personas integrales y aptas para la supervigilancia del sector público.

El alma mater de esta modernización es responder al interés del centro de gobierno en mejorar la gestión regular de modo sustentable en el tiempo. Para ello, el centro de gobierno debe estimular a los subsecretarios, a destinar equipos que supervigilen la gestión de las tareas regulares de los servicios y organismos que sus Directivos dirigen.

Es decir, se trata de que el centro de gobierno impulse a los subsecretarios a supervigilar la gestión de los Jefes de Servicio, en cuanto administradores. Si bien no hay innovación jurídica en esta iniciativa, pues sólo acentúa las facultades y obligaciones de los subsecretarios que ya están presentes en el art. 24 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (ley 18.575)¹⁶, la innovación está en el uso intensivo de esa legislación orgánica para efecto de la gestión de las tareas regulares de todos los Servicios.

De lo anterior se desprende entonces que, el gobierno tiene en sus manos la misión de generar instancias en las cuales, los supervigilantes de las instituciones públicas (subsecretarios), ayuden a generar valor al trabajo que desempeñan en las cada uno de los organismos de la repartición pública, de esta forma, la fiscalización será más óptima y podrán así, los Jefes de Servicio, impregnarse de una gestión administrativa competente y capaz de dar respuestas óptimas y de calidad a las necesidades existentes en la sociedad.

¹⁶ *Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado*, Rescatado el día 08 de Mayo de 2014 a las 13:15 hrs de: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29967>.

Esta herramienta de modernización se originó en un nuevo diagnóstico realizado en 2010 al interior del Ministerio de Hacienda, con ayuda del *Banco Mundial*¹⁷ que identificó tres hechos históricamente válidos en Chile:

- I. En muchas Subsecretarías, los Altos Directivos de primer nivel limitaban su contacto con sus superiores jerárquicos a: I) estrategia legislativa y comunicacional, prestando asesoría, o para manejar emergencias; y II) diseño de política pública, prestando asesoría. Se omitían los temas propios de la gestión regular de los servicios, en la frecuencia mensual o bimensual requerida para obtener efectividad. Esa omisión tiene efectos negativos sobre la rendición de cuentas de los Altos Directivos y sobre el acceso de éstos a la ayuda de sus superiores jerárquicos para aplicar mejoras de gestión.

- II. La causa dominante de la situación era que el grueso de los subsecretarios no otorgaba a la gestión o administración, la relevancia que requieren los Altos Directivos. La gran mayoría de los subsecretarios viene de trayectorias de representación parlamentaria o político-partidistas, donde las actividades clave son las mencionadas en I) y II), y no los temas propios de la gestión regular. Además, algunos regresan a trayectorias similares una vez completado su paso por el cargo de subsecretario. Más importante, cada subsecretario tiende a detectar que un eventual esfuerzo suyo en esta área puede quedar aislado, incapaz de lograr los objetivos globales. Es decir, muchos subsecretarios no perciben en plenitud los incentivos políticos que perciben los centros de gobierno.

Es importante recalcar la importancia de este segundo punto ya que es en esta parte del diagnóstico, donde se evaluó como secundarias las debilidades de la

¹⁷ El M. de Hacienda encargó y guio el estudio "Incentivos para la Mejora del Desempeño Institucional en el Sector Público Chileno: Propuestas para el Fortalecimiento de la Rendición de Cuentas en la Gestión y de la Eficacia de los Incentivos Salariales", Washington D.C., Febrero 2011. Unidad de Gestión Pública y Gobernanza, Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial.

¹⁸ Este Plan de Reforma difiere de la propuesta del Consorcio para la Reforma del Estado (2009, puntos 41-42 del Resumen de Propuestas en p. 24-5). Ella propuso asignar al subsecretario la función de ser el alto directivo o gerente público de los programas que estén en el presupuesto de su subsecretaría. En este Plan de Reforma los subsecretarios han asumido una responsabilidad de mucho mayor entidad, más apropiada a su rango: supervigilar la gestión de los jefes de los organismos del sector, incluyendo sólo en pocos casos la gestión de los gerentes de los programas presupuestarios. Por ejemplo, en Hacienda tiene mucho mayor entidad supervigilar la gestión que hacen los Altos Directivos de la Tesorería, Impuestos Internos, Aduanas, SVS, SBIF, Superintendencia de Casinos, Servicio Civil, etc., que ser gerente público de los Fondos Soberanos, programa que tiene muy pocos empleados.

versión vigente del Convenio Individual ADP creado en 2003, en consecuencia, aunque ese Convenio sea reparado, no podrá ser utilizado en una gestión más ágil mientras no exista un líder de calidad, entendiendo esto como alguien con acceso seguro a buena información en la frecuencia mensual sobre lo que ocurre en el Servicio, que posea recursos de apoyo real a los altos directivos, y que tenga incentivos a dedicar personal calificado a la tarea de supervigilar la gestión de esos altos directivos.

- III. Ya para el año 2009 entonces había avances en gestión, pero todavía quedaban muchas oportunidades para seguir mejorando, en una mayoría amplia de los organismos que conforman la administración del Estado Chileno. La evidencia más clara es que en la mayoría de las mediciones de calidad de gestión, entre 10 y 20% de los organismos lograba buena calidad, pero el grueso no lo hacía, y otro 10 y 20% exhibía resultados muy deplorables.

De esto se puede deducir que para la mayoría de los organismos públicos, el marco legal no era la restricción crítica para mejorar la gestión, el tema iba más allá de lo normativo.

En definitiva, lo que se puede concluir a raíz del proceso de Modernización y la integración del Servicio Civil como herramienta de innovación en el sector público, es que la relevancia que tiene y el aporte que este realiza a la gestión administrativa regular de los organismos públicos es importante, puesto que, ayuda a generar integración de todos los órganos dependientes de las Jefaturas de Servicio, en una tarea encomiable por generar altos impactos en los servicios dados a la comunidad y en donde la “máquina”, se encuentre en un el mejor estado posible, para así, favorecer siempre, el interés social general por sobre los intereses particulares y políticos, solo así, podrán brindarse respuestas de calidad a las demandas ciudadanas que puedan existir.

Open Government

El gobierno abierto es la corriente política basada en que los temas de gobierno y administración pública tiene que ser estar disponibles a todos los niveles posibles en cuanto a transparencia, esto debe ir junto a la creación de ambientes permanentes de colaboración y participación ciudadana, si se habla de gobierno abierto nos referimos al

que asume el compromiso de garantizar que la administración de todos los servicios públicos que el Estado brinda puedan ser supervigilados por la comunidad, es decir que estén abiertos al escrutinio de la ciudadanía, este proceso que eleva la transparencia de la administración, debe ir acompañado *“por la generación de espacios de encuentro con la comunidad en los que los ciudadanos puedan participar en las decisiones de gobierno y colaborar con la administración en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos canalizando el potencial innovador de los ciudadanos, el mercado y las organizaciones civiles para el beneficio de la comunidad toda”*¹⁹.

Una de las prioridades del Presidente Sebastián Piñera era el impulso a un Gobierno Abierto, esto a través de iniciativas que buscaron promover un Estado transparente en la información y que motivara a los ciudadanos a ser parte del desarrollo colectivo de soluciones de interés público.

En 2011 Chile se adhirió a la Alianza de Gobierno Abierto, este organismo internacional, requiere que los países que forman parte de ella formulen políticas en cuatro áreas: acceso a la información sobre las actividades gubernamentales; apoyo a la participación ciudadana a través de la transparencia sobre la formulación de políticas y la toma de decisiones; promoción estándares de integridad profesional y; aumento del acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y rendición de cuentas.

Con esto lo que se busca es acercar aún más a la ciudadanía, para que se sientan partícipes de las decisiones del país, para ello lo ideal es que dispongan de la mayor información posible, un claro ejemplo de esto es Gobierno Transparente.

Gestión del Capital Humano

Los gobiernos modernos utilizan de modo intensivo el capital humano de alta calificación. Es necesario lograr la motivación y compromiso de las personas que poseen ese capital para elevar la calidad de las prestaciones a la ciudadanía, es por esto que

¹⁹ Ramirez Alujas, A (2011). *“Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales”*. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública IX.

desde la etapa piloto en 2011, el Plan ChileGestiona ha incluido una alianza con la Subdirección de Desarrollo de Personas del Servicio Civil. En todos los años, al menos una de las tareas ha tenido relación con la Gestión de Personas.

El mayor logro en esta área fue reunir datos y evidencias sobre los principales temas de gestión de personas, en un gran número de servicios y organismos, con la ayuda de los subsecretarios. Esa evidencia servirá como referencia para medir los avances durante 2013 en adelante, además establecer referencias sólidas es una tarea mayor ya que requiere almacenar información durante años, lo que dificulta sostener el esfuerzo para ello. Un claro ejemplo de esto es que se logró reunir datos sobre la calidad de los sistemas de calificaciones, y sobre la correlación entre calificaciones y las recontrataciones en grado superior en 40 servicios de la *administración central*.²⁰

La alianza entre el Plan ChileGestiona y la Subdirección de Desarrollo de Personas del Servicio Civil también dotó a la segunda con un acceso a un gran número de Subsecretarios y Altos Directivos, que le permitió inducir la adopción de Políticas Formales de Gestión de Personas en muchos de esos Servicios.

La importancia del capital humano y la necesidad de gestionarlo adecuadamente para que las instituciones alcancen sus finalidades, son convicciones excesivamente extendidas en las sociedades contemporáneas. En los gobiernos y organizaciones del sector público, estas preocupaciones se expresan con acentos propios que derivan entre otras cosas de la poca atención que se le ha prestado a estas cuestiones. Hoy, por el contrario, la preocupación existe y se manifiesta tanto en la literatura académica como en los intentos de numerosos gobiernos de producir reformas capaces de modernizar sus sistemas de gestión del empleo público y de las personas que forman parte del mismo.

²⁰ Información entregada por la Subsecretaria Técnica del Ministerio de Hacienda.

Calidad Total

Otro importante concepto que se suma a la modernización pública, es el de Calidad Total, el cual se define como:

“Tecnología de gestión a través de la cual se consigue la participación activa de todo el personal en el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios, productos y procesos de la organización. La calidad total es todo lo que cualquier miembro de la organización hace a lo largo del proceso para garantizar que un cliente, fuera o dentro de la organización, obtenga exactamente aquello que desea en términos de características intrínsecas, costos y atención”²¹.

La calidad es la suma de los valores agregados que se incorporan al producto y/o servicio a lo largo del proceso. Y que los clientes extraen de ellos, es el valor final a través del cual los clientes satisfacen sus necesidades y/o expectativas.

La calidad debe necesariamente, estar relacionada con el uso y el valor que satisface el requerimiento de los clientes.

La importancia de la calidad total se resume en:

- I. Por el elevado costo que implica hacer las cosas mal, reiterar labores, corregir trabajos continuos, no evitar el despilfarro, etc.
- II. Por la ventaja competitiva que produce brindar a los clientes la Calidad en bienes y servicios que ellos reciben como tal.
- III. Por lo que significa lograr un mayor rendimiento de la inversión para hoy y siempre.

De lo anterior se puede desprender qué, la importancia del concepto de “Calidad Total” al interior de las organizaciones, es de suma importancia, puesto que, generar herramientas enfocadas en la calidad en la entrega de las respuestas a las demandas

²¹ Diccionario Administración Pública Chilena 2002.

ciudadanas propende a generar un Estado fortalecido, eficiente y con mayor creencia de la ciudadanía.

Al mismo tiempo el Estado y la Nueva Gestión Pública se complementan y generan entre sí, recursos de mejor calidad para las organizaciones, debido a los constantes estímulos que este nuevo estilo de gestión genera en los principales recursos de las entidades, los cuales son las personas. Producto de lo anterior, es importante también señalar qué, el valor agregado que pueda aportar cada persona en su labor al interior de la organización, propende al crecimiento de la nación y permite generar instituciones más complejas en su estructura, pero más dinámicas y flexibles para enfrentar las problemáticas y demandas que puedan surgir y que es necesario responder.

Con todo lo anteriormente propuesto, es relevante tener estructuras basadas en la calidad tanto interna como externa, para que de esta manera el rendimiento en la función pública dentro de una posible curva de rendimientos, vaya en aumento y en concordancia con los constantes cambios que se plantean en cada una de las estructuras públicas, de esta forma podrán obtenerse recursos intelectuales adecuados –en el caso de los procesos de selección del Servicio civil-, que generaran respuestas positivas y de calidad a las demandas sociales que existen en el Estado.

CONCEPTOS CLAVES

Para llevar a cabo este trabajo, incorporaremos algunas definiciones conceptuales que servirán de apoyo para la contextualización del tema que se tratará. Los conceptos escogidos para dicho fin se enmarcan dentro de espectro totalmente específico como lo es la Administración Pública. Los conceptos que prestarán utilidad a este proyecto son:

- **Accountability:** (anglicismo) En su significado más amplio: hacer que individuos y organizaciones sean responsables por su desempeño, medido lo más objetivamente posible. En un concepto que va más allá de una definición legalista, el fortalecimiento de la accountability en el sector público es más que combatir la corrupción o el abuso. Implica el fortalecimiento de las bases de un gobierno al que los ciudadanos están dispuestos a dar su confianza, así como su dinero a través de impuestos. Los siguientes cuatro objetivos resumen las metas de la accountability:

Asegurar respeto por la ley y promover la integridad de los funcionarios públicos

Asegurar congruencia entre políticas públicas y las acciones de servicios públicos específicos

Promover un uso eficiente y efectivo de los recursos públicos

Fortalecer la respuesta de los organismos de gobierno a las demandas ciudadanas.

- **Calidad Total: (adm.)** Tecnología de gestión a través de la cual se consigue la participación activa de todo el personal en el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios, productos y procesos de la organización.

La calidad total es todo lo que cualquier miembro de la organización hace a lo largo del proceso para garantizar que un cliente, fuera o dentro de la organización, obtenga exactamente aquello que desea en términos de características intrínsecas, costos y atención.

- **Indicadores de Desempeño: (adm.)** Parámetros que permiten medir y comparar objetivamente los resultados de un período de gestión determinado. Cada

indicador mide una variable o aspecto determinado del desempeño de la organización, por ejemplo: eficiencia, eficacia, calidad, etc.

- **Modernización: (adm.)** Término utilizado para indicar la necesidad de mejorar, de poner al día aspectos arcaicos u obsoletos de una institución, organización o actividad
- **Administración Pública: (adm.púb.)** La definición de Administración Pública es un tema en el que los teóricos aún no han llegado a un consenso. El problema central que impide el establecimiento de una definición consensual es la complejidad del objeto de estudio, ya que la Administración Pública está constituida por múltiples elementos, cada uno de los cuales presenta una dinámica y complejidad propias.

Al problema antes señalado se agrega el hecho de que la Administración Pública es una disciplina relativamente nueva y que, por lo tanto, su estudio científico y sistemático es relativamente reciente. Lo anterior lleva a que el problema de la definición del concepto sea adoptado desde distintos aspectos.

Considerando los distintos aspectos pueden proponerse las siguientes definiciones tentativas:

1.) Diccionario de la Real Academia de Lengua Española, la define desde dos enfoques:

a.) Actividad "acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y el resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado"

b.) Estructura orgánica: "conjunto de organismos encargados de cumplir esta función"

2.) Como ciencia: área de investigación intelectual o disciplina de estudio: dentro de esta categoría se puede citar la definición propuesta por Luther Gulick: "es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno y, por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo del gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial. La Administración Pública es, pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales."

3.) Como arte: arte de la administración aplicada a los asuntos del Estado

4.) Concepción orgánica: conjunto de organismos o instituciones creados por el Estado para satisfacer las necesidades públicas. Mecanismo que el gobierno utiliza para la ejecución práctica de sus planes y programas

5.) Actividad: actividad que el Estado realiza para atender y satisfacer las necesidades públicas y dar cumplimiento a los fines públicos, a través del conjunto de organismos o instituciones que componen el poder ejecutivo

La administración pública se distingue de la administración convencional por la existencia de los siguientes elementos característicos:

1.) Fines públicos: la razón de ser de la administración pública es la satisfacción de fines generales de la sociedad

2.) Personal público: las personas que la integran tienen un carácter jurídico y social distinto, ya que son funcionarios públicos que se rigen por normas especiales

3.) Patrimonio público: los recursos con que se lleva a cabo son propiedad de la Nación

4.) Función pública: denominación especial que adquieren las actividades desarrolladas por la administración pública

5.) Autoridad pública: tipo de autoridad que se ejerce en el ámbito de la administración pública, y que se diferencia de la autoridad convencional por su origen y alcance

6.) Responsabilidad pública: la administración pública es responsable de sus actos ante toda la comunidad

7.) Estatuto normativo: la administración pública es regulada por una serie de normas y regulaciones específicas contenidas en estatutos especiales²²

²² Las definiciones utilizadas en el ítem, conceptos claves, fueron extraídas de manera textual desde el Diccionario de Administración Pública Chilena.

MARCO LEGAL

Ley N° 19.553 de 1998 PMG.

En el año 1997, durante el gobierno de Freí, en el contexto de la modernización del Estado, y continuado por el actual Presidente Lagos, se creó el Premio Nacional a la Calidad de los Servicios Públicos, que permitió a los participantes hacer una evaluación diagnóstica de su gestión.

Esto permitió confirmar que pese a la baja percepción ciudadana respecto a los Servicios Públicos, la participación de muchas Instituciones en el Premio Nacional a la Calidad, permitió mejorar la gestión. Algunos organismos, como el Servicio de Registro Civil e identificación, Fondo Nacional de Salud, Instituto de Normalización Previsional, se han destacado por introducir reformas de fondo cuyos resultados han ido en directo beneficio de sus usuarios.

A través de la ley N° 19.553 de 1998, se implementó un sistema de incentivos vinculados a los resultados institucionales (PMG) e individuales en el año inmediatamente anterior, para lo cual se readecuaron los reglamentos de calificaciones del sector público.

Los PMG buscan incentivar el mejoramiento de la gestión en las instituciones públicas y lograr mayor eficiencia y eficacia de sus resultados, mediante la suscripción de compromisos de desempeño que premian común incentivo económico institucional el cumplimiento de objetivos de gestión anual. Este programa se traduce en un compromiso de desempeño, en que se establece una serie de objetivos de gestión, ponderados según su importancia relativa y cuyo grado de cumplimiento se mide mediante uno o más indicadores de gestión asociados a cada objetivo. El grado de cumplimiento global otorga el derecho a un incremento por desempeño institucional para todo el personal del servicio en sus remuneraciones durante el año siguiente, pagadero acumulativamente cada tres meses.

Con la aplicación de esta ley, por primera vez los funcionarios reciben incrementos salariales vinculados con su desempeño individual y con el desempeño de las instituciones a que pertenecen en función de metas previamente comprometidas.

En ello se estableció una política salarial ligada al desempeño, a la responsabilidad y a localidad del trabajo realizado; políticas de capacitación entrenamiento laboral acordes con los desafíos que presenta el desarrollo del país y las políticas de Modernización. El mejoramiento del clima laboral y las condiciones de trabajo, destacándose el compromiso por mejorar los mecanismos de ascenso y movilidad vertical y horizontal a través de concursos basados en el mérito, un plan de retiro anticipado y otros beneficios sociales adicionales.

En sus inicios el Plan ChileGestiona actuó principalmente bajo Instructivos Presidenciales y de Oficios del Ministerio de Hacienda. En noviembre de 2013, la institucionalización del Plan alcanzó un nivel suficiente por medio de:

- I. El Decreto Supremo N° 1.118 creó un “Delegado Presidencial para la Gestión Pública” dotado de una secretaría técnica, que institucionalizó la actual Unidad de Gestión del MH. Su función principal es “Informar permanentemente al Presidente de la República, a los ministros de Hacienda, del Interior y de la Secretaría General de la Presidencia, sobre las acciones de coordinación en materia de gestión en los servicios y organismos de su sector que realicen los subsecretarios de los distintos ministerios.” (Art 2°, numeral 1, del DS 1.118). Este Decreto fue publicado en el Diario Oficial del 15 de noviembre de 2013. El D.S. 1.539, publicado en diciembre, designó al primer Delegado Presidencial para la Gestión Pública, cuya tarea básica es llevar a cabo este Plan.
- II. La ley de Presupuestos 2014, en su Partida 08, Capítulo 01, Programa 01, Glosa 03, dota de un marco jurídico de rango de ley a la actividad. “En el marco de la modernización de la gestión del Estado, en cuanto a informar y asesorar a las autoridades del Poder Ejecutivo respecto de las tareas cumplidas por los Subsecretarios en materia de coordinación de la gestión que realizan los Servicios y organismos públicos de sus respectivos sectores.”
- III. El proyecto de ley que perfecciona la gestión del sector público, mediante nuevas herramientas de gestión y el mejoramiento del sistema de alta dirección pública (Boletín N° 9084-05), fue ingresado el 02 de septiembre de 2013 y se tramita en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados. Este proyecto propone, entre otras materias, una reforma a la ley 19.553 que convertiría en ley permanente al

D.S. 1.118 ya mencionado. Pero va más allá, pues da el segundo paso mencionado en la sección 2: para designar Directores de Gestión, exige que cumplan requisitos de mérito, algunos fijados por ley y otros fijados al interior del Poder Ejecutivo.

MARCO INSTITUCIONAL

Una mirada al Ministerio de Obras Públicas

El Ministerio de Obras Públicas es el encargado de “Recuperar, fortalecer y avanzar en la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura para la conectividad, la protección del territorio y las personas, la edificación pública y el aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos; asegurando la provisión y cuidado de los recursos hídricos y del medioambiente, para contribuir en el desarrollo económico, social y cultural, promoviendo la equidad, calidad de vida e igualdad de oportunidades de las personas.”²³ Definiciones estratégicas. Como señala la misión del ministerio, la labor principal de este, es establecer los mecanismos esenciales de integración en el país, mediante la proporción de infraestructura necesaria para el desarrollo en los ámbitos hídricos, viales, territoriales, etcétera, que ayuden en el crecimiento de la nación, es decir, el ministerio tiene a cargo las tareas de planeación, mantenimiento, estudios entre otras labores, en temas de construcción de infraestructura pública y mantenimiento de estas.

En la actualidad el Ministerio de Obras Públicas consta con una estructura mayormente definida según la complejidad de las labores que al interior de este se realizan, por lo que se esboza en el siguiente cuadro, la definición estructural actual del MOP:

²³ Rescatado el día 08 de Julio de 2014 a las 10:17 hrs de: <http://www.mop.cl>.

Grafico N°1: Organigrama Ministerio de Obras Públicas



Fuente: Web Mop

ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN

Nivel de la investigación: Exploratorio-Descriptivo

Debido a que la metodología según Zorrilla y Torres representa la manera de organizar el proceso de la investigación, de controlar los resultados y de presentar posibles soluciones al problema, es que en este trabajo se busca detectar tanto el problema como las posibles deficiencias que presenta el Plan.

Ahora bien para realizar este estudio existen diversas estrategias de investigación, las que fueron evaluadas y analizadas llegando a la conclusión que la mejor opción para obtener los resultados esperados es enfocarse en una estrategia de investigación de tipo exploratoria-descriptiva, comenzando con una investigación exploratoria, principalmente debido a que contamos con cierto desconocimiento del tema, y esta estrategia nos permitirá obtener la información necesaria para cumplir los objetivos del estudio, además uno de los objetivos primarios de esta, es facilitar una mayor penetración y comprensión del problema al que se enfrenta el investigador, lo que se manifestará en mejores recomendaciones para la solución de los problemas detectados.

El estudio exploratorio al inicio de la investigación, me permitirá entrar en contacto con el tema, para posteriormente obtener datos suficientes para la realización de una investigación de mayor profundidad en el caso que lo requiera.

Es por esto que se continuará con una estrategia de investigación de tipo descriptiva, la cual ayudará debido a que su objetivo es describir algo, que generalmente son las características o funciones del o los problemas en cuestión.

La investigación descriptiva es aquella que busca especificar las propiedades, características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis.

Métodos

Descripción Metodológica:

Los estudios exploratorios descriptivos tienen el objetivo de examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes, sirven además para aumentar el grado de familiaridad con fenómenos relativamente desconocidos²⁴. Buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, - comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. (DANHKE, 1989) Finalmente miden y evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar.

Muestra

Una vez definido el problema a investigar, formulados los objetivos y delimitadas las variables se hace necesario determinar los elementos o individuos con quienes se va a llevar a cabo el estudio o seguimiento. Esta consideración nos conduce a delimitar el ámbito de la investigación definiendo una población y seleccionando la muestra, la que puede determinar la problemática ya que es capaz de generar los datos con los cuales se identifican las fallas dentro del proceso. Según Tamayo, la muestra “es el grupo de individuos que se toma de la población, para estudiar un fenómeno estadístico”²⁵

Mientras que para Sierra Bravo es “... una parte representativa de un conjunto o población debidamente elegida, que se somete a observación científica en representación del conjunto, con el propósito de obtener resultados válidos, también para el universo total investigado”²⁶, ambos autores coinciden en que a partir de una muestra se pueden obtener resultados, en esta oportunidad la muestra fue seleccionada de acuerdo a los objetivos del estudio y se trata de una muestra no probabilística ya que el investigador elige los casos que más le interesan con el propósito de lograr información más nutrida, este tipo de muestra además es empírico, debido a que en sus procesos intervienen

²⁴ Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar. Metodología de la investigación.-- México, DF: McGraw-Hill, c1991. 505 páginas

²⁵ Boron, Atilio A... Prólogo. En publicación: Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Ruth Sautu, Paula Boniolo, Pablo Dalle y Rodolfo Ebert. CLASCO, Colección Campus Virtual, Buenos Aires, Argentina. 2005.

²⁶ Sierra Bravo, R. (1988): Técnicas de investigación Social. Teoría y Ejercicios. Paraninfo, Madrid.

opiniones y criterios personales del investigador o bien no existe una norma bien definida o validada.

Si bien el muestreo no – probabilístico, no garantiza la representatividad de la muestra y por lo tanto no permite los procesos de generalización, es posible obtener buenos resultados siempre y cuando el investigador tenga un conocimiento claro y preciso de la población que quiere observar y de lo que en ella quiere observar.

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El Programa ChileGestiona busca mejorar la gestión de las tareas regulares²⁷ de los servicios públicos, por medio de impulsar a los Subsecretarios a supervigilar la gestión que los Altos Directivos realizan en los Servicios de sus respectivos sectores.

El Plan ChileGestiona consta de 5 elementos:

- I. El centro de gobierno del Poder Ejecutivo asume la responsabilidad por impulsar e incentivar a los subsecretarios a supervigilar la gestión de las tareas regulares de los servicios y organismos públicos de su sector, es decir a pedir cuentas a los jefes de dichos organismos y a apoyarlos. El énfasis en el Poder Ejecutivo se explica porque la constitución establece que el Presidente administra el Estado (art. 24). El énfasis en los subsecretarios se debe a que el diagnóstico los identifica como el eslabón más débil de la situación sin Plan, y a que su participación ya está prevista por los art. 24 y 29 de la Ley de Bases, así que contamos con un respaldo jurídico sólido al incluirlos.
- II. Para impulsar e incentivar a los subsecretarios, el centro de gobierno establece reconocimientos a los subsecretarios destacados, propone en privado adecuaciones a los subsecretarios rezagados para reimpulsarlos, y supera o administra las tendencias de algunos de ellos a protegerse de la exigencia de mejorar la gestión para la ciudadanía.
- III. Para cumplir estas labores, el centro de gobierno necesita información, además de voluntad. Con el fin de proveer la información, esta reforma establece la función de informar continuamente a Presidencia, al Ministro de Hacienda, y a los Ministros de Interior y de Secretaría General de la Presidencia, respecto del avance de cada subsecretario la tarea de supervigilar la gestión de sus Altos Directivos. Esta función recayó en una “Unidad de Gestión” en la fase inicial, que se institucionaliza en 2013.

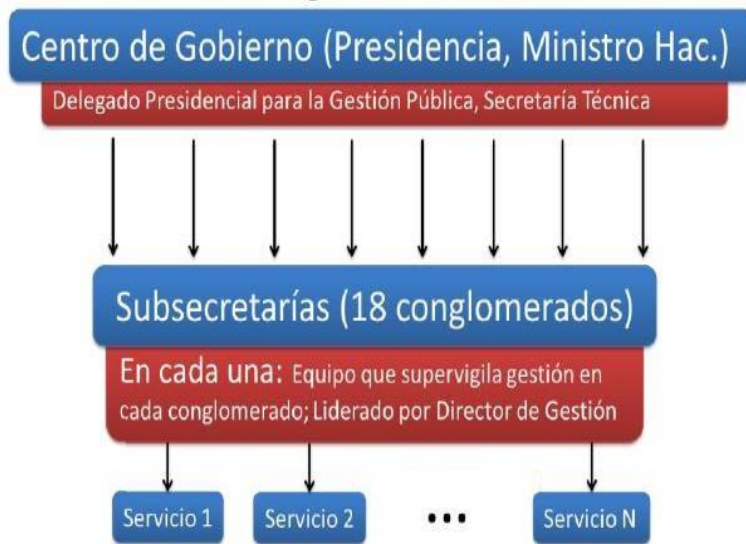
²⁷ Para potenciar las políticas públicas prioritarias del gobierno de turno, que no son tareas regulares de los organismos públicos existentes y son mucho menos numerosas.

- IV. Cada subsecretario participante reasigna equipos o se dota de equipos, capaces de cumplir la tarea de supervigilar la gestión que realizan los Altos Directivos Públicos de su sector. La presencia de estos equipos, liderados por uno o más “Directores de Gestión” que son de confianza del subsecretario respectivo, permite al subsecretario representativo continuar dedicando el grueso de su tiempo a la estrategia legislativa y comunicacional; y además al diseño de políticas públicas. Este equipo constituye cabeza de gestión del conglomerado de organismos públicos que actúa en el sector.
- V. Metodologías. La gestión exitosa de organizaciones grandes requiere método y regularidad. La experiencia de 2011-13 muestra que con ese fin, es factible que el centro de gobierno solicite a los subsecretarios establecer “diálogos de desempeño” con los altos directivos de su sector. Y que con el fin de que esos diálogos estén focalizados en la gestión, es factible establecer requisitos como: un temario mínimo para dichos diálogos, que incluya resultados en indicadores de actividad principal (miden las prestaciones para los ciudadanos o usuarios y otros que sean críticos para la gestión mensual), resultados en indicadores de gestión interna, avances en actividades de gestión de personas, y otras tareas del año. Estas metodologías pueden y deben ser perfeccionadas.²⁸

Para el año 2013, el Ministerio de Obras Publicas adscribió a cinco servicios al Plan ChileGestiona, tres más que en su fase piloto donde solo participaron las Direcciones de Vialidad y Obras Hidráulicas, en 2013 se sumaron las direcciones de Arquitectura, Aeropuertos y la Superintendencia de Servicios Sanitarios.

²⁸ Ministerio de Hacienda, (2014), *Minuta para Parlamentarios ChileGestiona El Plan de Reforma de la Gestión del Estado 2011-2013 (ChileGestiona)* Santiago, Chile.

Gráfico N° 2: Organización de ChileGestiona.



Fuente: Subsecretaria Técnica

A inicios de 2013 el Ministerio de Hacienda definió 4 tareas para cada Subsecretaría:

Tarea 1: “El Subsecretario debe consolidar y fortalecer los diálogos permanentes de desempeño con los Jefes de los Servicios de su sector”.

Tarea 2: “El Subsecretario impulsa a los Servicios de su sector a consolidar y mejorar los indicadores de Gestión Interna, que miden la calidad y cantidad de las tareas de apoyo” (Ausentismo, Racionalización de Horas Extras, Sumarios Atrasados, Licitaciones sin Oferentes y Recuperación de gastos en licencias médicas).

Tarea 3: “El Subsecretario impulsa a los Servicios de su sector a comunicar públicamente sus avances de gestión para una o más actividades principales, y en particular de la cantidad o calidad de prestaciones a la ciudadanía y otros usuarios”.

Tarea 4: “El Subsecretario promueve aumentos en la calidad de los Sistemas de Calificación de los funcionarios de los Servicios de su sector”.

Tarea 1

Fortalecer los Diálogos Permanentes de Desempeño.

El fin de esta tarea es que a través de estos diálogos permanentes el Subsecretario se informe de los distintos avances en aspectos relacionados a la gestión de cada Servicio, como lo es su actividad principal y otros, con el fin de pedirles cuenta a los Jefes de Servicio y apoyarlos cuando es necesario. Los Diálogos deberían ser frecuentes para una evaluación sistemática de cada aspecto de la actividad principal, con suficiente antelación al término del año presupuestario como para acceder a oportunidades de profundización de éxitos y de corrección de insuficiencias.

Es en esta instancia en donde se le solicita al Subsecretario instalar su capacidad de gestión en la Subsecretaría y en los Servicios para preservar este diálogo cuando existan cambios de autoridades. La finalidad es que los equipos que subsistan informen y coordinen a las nuevas autoridades en materias de gestión, evitando tiempos prolongados de distanciamiento entre ambas partes.

Estos diálogos cobraron gran importancia durante el año 2013, ya que como demuestra el hecho de que el Subsecretario agregó un nuevo indicador de actividad principal, esto refleja donde están algunos focos de gestión para realizar la supervigilancia y apoyo en sus servicios.

A continuación se presenta una tabla donde se presenta el nuevo indicador que se ha sumado a los diálogos permanentes de desempeño entre el Subsecretario de Obras Públicas y los distintos Jefes de Servicio.

Cuadro N°1: Nuevo Indicador de gestión para la Actividad Principal de la Subsecretaría de Obras Públicas.

Subsecretaría	Servicio con Nuevo Indicador	Definición del Nuevo Indicador de Actividad Principal
Obras Públicas	Simultáneamente en: Vialidad, Arquitectura, Obras Portuarias, Aeropuertos y Obras Hidráulicas.	Porcentaje de desviación del Monto Final Ejecutado, respecto del Monto Establecido en los contratos originales de obras.

Fuente: UGEM

Para evaluar el avance de la Subsecretaría de Obras Públicas en la Tarea 1, se consideraron tres conceptos:

Cumplimiento de Índices Mínimos: ella se refiere a que los Diálogos estén programados, y que la agenda esté predefinida, específicamente esto se traduce en que el Subsecretario haya validado y acordado con sus Servicios el conjunto de indicadores de actividad principal relevantes para revisar en cada diálogo.

Durante el año el Ministerio de Hacienda solicitó al Subsecretario organizar una revisión previa de los datos a ser estudiados en la sesión de diálogo, todo esto con el objetivo de que tales reuniones permitan tomar decisiones en torno a la gestión. Esta revisión previa se concretó de la siguiente modalidad, en la cual los Jefes de Servicios envían la información al Subsecretario y a su Director de Gestión.

Ejecución de los Diálogos: En la tabla se observa que no todos los Jefes de servicio pudieron realizar los Diálogos según lo programado. Si bien un cambio accidental puede explicarse por contingencias, un cambio reiterado de prioridad es preocupante para lograr los objetivos propuestos.

Opinión Cualitativa de la Unidad de Gestión Ministerial respecto al avance en la Tarea 1: El Delegado para la Gestión registra aquí la opinión de la Unidad Técnica sobre el compromiso e involucramiento del Subsecretario y su equipo.

La creación de nuevos indicadores de actividad principal es un demasiado importante en la modernización del Estado, pues sumada a la creciente exigencia de la Dirección de Presupuestos en torno a elevar la pertinencia de los indicadores PMG, contribuye a superar la situación de indicadores obsoletos, formulados desde hacía más de una década, que prevalecía en numerosos organismos públicos hasta hace pocos años.

El involucramiento de la gran mayoría de los Jefes de Servicio en este florecimiento de nuevos indicadores revela un aumento en el apoyo a los altos directivos públicos, ya que se ha creado un espacio para exigirles cuentas de modo más exigente.

Cuadro N° 2: Resultados de Diálogos Permanentes de Desempeño

Subsecretaría	Cumplimiento de niveles mínimos	Programación y realización Dialogo Permanente de Desempeño	Opinión Cualitativa de UGEM	T1
Ponderaciones	40%	30%	30%	
Obras Públicas	100	60	60	76

Fuente: UGEM

Resultados

Se observa que el Subsecretario de Obras Públicas logro cumplir con los niveles mínimos. Aun así, este no pudo realizar sus diálogos de desempeño según la programación definida con todos los jefes de Servicio, ya que el principal factor de esto son las diversas eventualidades, propias de su rol como subsecretario.

La opinión respecto a la calidad de los Diálogos Permanente de Desempeño y el involucramiento del Subsecretario y su equipo de gestión, se refiere a si se han aprovechado los espacios de mejora que pueden instalarse y seguir potenciando el rol del Subsecretario, es importante que el Subsecretario haya obtenido un puntaje por sobre el 75%.

Se destaca la labor del Subsecretario Lucas Palacios, por consolidar y fortalecer los Diálogos Permanente de Desempeño con los jefes de los servicios de su sector adscritos al plan, específicamente los directores de Arquitectura, Vialidad, Aeropuertos y Obras Hidráulicas y la Superintendente de Servicios Sanitarios.

Se reconoce la calidad y la profundidad en el trato de los temas, además UGEM se destaca por tener un modelo de gestión que sirve para perfeccionar y apoyar la calidad y cantidad de las prestaciones de sus servicios relacionados²⁹.

²⁹ Información otorgada por UGEM.

Tarea 2

Fortalecer avances en los Indicadores de Gestión Interna.

Esta segunda tarea consistió en consolidar los avances realizados durante el año 2012 y seguir mejorando en aquellos indicadores donde se encontrarán oportunidad para esto. Con fecha 30 de diciembre, los resultados del conjunto de 5 Servicios y organismos observados, supervigilados por la Subsecretaria de Obras Públicas, fueron los siguientes:

Cuadro N° 3: Indicadores de Gestión Interna: avance de las 5 Servicios y SOP en conjunto

Indicador	Métrica	Período Ene-Dic 2012	Período Ene-Dic 2013	Variación (2013 vs 2012)
Horas extraordinarias pagadas por funcionario al año.	Promedio de los servicios	5,1	4,2	-17,6
Días de ausentismo por funcionario al año.	Promedio de los servicios	1,10	0,93	-15,4
Porcentaje de licitaciones sin oferente alguno.	Promedio de los servicios	7,20%	5,60%	-22,2 puntos porcentuales

Indicador	Métrica	Dic. 2012	Dic. 2013	Variación
Porcentaje de licencias con antigüedad de 6 a 24 meses desde su emisión no recuperadas a la fecha.	Promedio de los servicios ponderado por total de licencias con derecho a recuperación	19,%	19,10%	0,5 puntos porcentuales
Sumarios atrasados por más de 6 meses.	Tasa por mil – Todos los Servicios	35	19	45,7

Fuente: Propia

El resultado global para los 5 servicios observados es que ellos han consolidado los avances alcanzados durante el año 2012. Prueba de esto es que el indicador de horas extraordinarias ha mejorado significativamente (disminución de -17,6 horas extraordinarias pagadas por funcionario al año), esto se debe a grandes gestiones basadas en reuniones lideradas por los jefes de Departamento de Administración Mop, mientras tanto para los indicadores de ausentismo se ha llevado a cabo un plan de visita a domicilio para aquellos funcionarios con licencias prolongadas y sumado a esto exámenes preventivos por parte de la Asociación Chilena de Seguridad, para las licitaciones sin oferentes se ha solicitado a los encargados de compra especificar con mayor claridad las bases de licitación, en materia de licencias médicas no recuperadas, las variaciones son pequeñas en comparación a la variabilidad propia de cada indicador. El indicador de sumarios atrasados muestra un fuerte avance global, que se explica principalmente por el gran avance logrado en la Dirección de Vialidad que ha realizado grandes esfuerzos y una buena gestión, Vialidad representa el 75,7% del total del indicador.

Tarea 3

Comunicación de avances y logros de Actividad Principal.

Uno de los principales objetivos del 2013 fue fortalecer la calidad de los servicios que el Ministerio de Obras Publicas entrega a la ciudadanía, mejorando así las prestaciones a los usuarios. Por ese motivo, se promovió que se comunicarán estas mejoras a los ciudadanos, para que estén informados y así puedan beneficiarse de ellas. Para cumplir tal objetivo, este año se agregó una nueva tarea al Plan ChileGestiona.

Se solicitó que la Subsecretaría de Obras Publicas publicara en medios de difusión masiva a lo menos 2 “casos comunicacionales”, que muestren mejoras que se hacen en la gestión (mejoras en actividad principal) y que impacten positivamente en la ciudadanía.

Esta tarea no estuvo exenta de dificultades, en especial en la etapa de colocar los mensajes en los medios televisivos, debido a que los objetivos comunicacionales de los medios contrastaron muchas veces con el mensaje que se quiere entregar por parte de la Subsecretaría.

Se definieron ciertos parámetros para evaluar la tarea, teniendo en cuenta que se solicitaron mínimo dos casos comunicacionales publicados.

Cuadro N°4: Parámetros de medición.

Puntaje	Descripción
P1	Puntaje asociado a la publicación del primer caso de logros de gestión presentado por el Subsecretario. Puntajes van de 0 a 4.
P2	Puntaje asociado a la publicación del segundo caso de logros de gestión presentado por el Subsecretario. Puntajes van de 0 a 4.
P3	Puntaje por cumplimiento de fecha comprometida para entregar ficha del caso 2. Puntaje: 0 - 1.

P4	Puntaje por cumplimiento de fechas comprometida para publicar 2 casos de mejoras de gestión 2. Puntaje: 0 - 1.
----	--

Fuente: Subsecretaría Técnica

En cuanto al primer caso pedido a la Subsecretaría de Obras Públicas, el caso fue comunicado públicamente.

En cuanto al segundo caso pedido, la Subsecretaria de Obras Publicas cumplió a cabalidad.

La tabla a continuación muestra el cumplimiento de la Subsecretaría de Obras Publicas en los 4 parámetros definidos anteriormente:

Cuadro N°5: Comunicación y Actividad Principal.

Subsecretaría	P1	P2	P3	P4	Total	Tarea
Obras Públicas	4	4	1	1	10	100

Fuente: UGEM

Se puede apreciar que el Subsecretario de Obras Públicas Lucas Palacios, destaca porque sus 2 casos fueron publicados en medios de alta cobertura, logrando con excelencia cumplir los requisitos que se pedían.

Cabe destacar que el subsecretario aprovecho esta instancia de comunicación a la ciudadanía para mostrar más casos (4) que el mínimo exigido (2):

Grafico N°3: Comunicación a la Ciudadanía Mejora en Gestión

NOTICIAS ECONOMÍA DEPORTES ENTRETENIMIENTO VIDA Y ESTILO TERRA TV SONORA
NACIONAL POLICIAL POLÍTICA A MÍ SI ME IMPORTA DERRUMBE EN MINA SAN JOSÉ

AHORA PUEDES VER 1 EVENTO EN VIVO | [revisa la programación >](#)

Deportes

 EN VIVO
Bonva comenta desastre albo y la muerte de "Chucho"

24 de julio de 2013 - 10:49

MOP inicia capacitación nacional de inspectores fiscales en 'género y accesibilidad universal'

1  1
 [Twitter](#)  [Me gusta](#)

El ministerio de Obras Públicas inició esta semana un programa inédito de capacitación de inspectores fiscales en el área de equidad de género y accesibilidad universal.

La iniciativa forma parte del programa ChileGestiona y tiene como objetivo reforzar la formación de los profesionales de las direcciones de Vialidad, Aeropuerto, Obras Portuarias, Arquitectura y Obras Hidráulicas, entre otras, desde las regiones de Arica y Parinacota hasta Magallanes, incluyendo por primera vez a Isla de Pascua.

Al respecto, el subsecretario de Obras Públicas, Lucas Palacios, destacó que "cada día desde el MOP ponemos más empeño en que nuestras obras de infraestructura pública cuentan con el diseño y las instalaciones necesarias para personas con necesidades especiales: edificios cuyas entradas cuentan con rampas de acceso con la inclinación adecuada para que pueda transitar por ellas una persona que usa silla de ruedas; pasillos adecuados; ascensores con sistema braille y otros. Así, el MOP está contribuyendo a la inclusión social, al desarrollo del país y a la calidad de vida de chilenos y chilenas".

Los inspectores fiscales son exclusivamente formados por el ministerio de Obras Públicas, y cumplen un rol desde el área normativa y contractual de las obras, pues son exclusivamente ellos las personas encargadas de velar porque cada proyecto sea edificado en razón de lo estipulado en sus contratos y detalles técnicos de la edificación, y comprueban por tanto en terreno y en la obra misma, que ésta sea apta y adecuada para el uso público, y se enmarque dentro de los requerimientos de sus usuarios.

En materia de género y accesibilidad universal, la fase de control y verificación es fundamental para cumplir su fin último: el acceso garantizado para todos, y la no discriminación de uso de aquellas personas con movilidad reducida o problemas de desplazamiento.

La autoridad del MOP explicó que "parte de nuestro compromiso ha sido incorporar este módulo en la Academia de Obras Públicas, para que nuestros inspectores fiscales velen por que cada proyecto de infraestructura pública de nuestro país sea planificado, diseñado y edificado cumpliendo con todas las exigencias normativas, y con una mirada integral que otorgue iguales oportunidades de acceso, circulación, uso y goce de nuestras obras, para toda la ciudadanía, independiente de sus capacidades físicas e intelectuales".

CHILEGESTIONA

Tarea 4

Mejoramiento de la Calidad de las Evaluaciones del Desempeño.

Esta Tarea consistió en mejorar la calidad de los sistemas de evaluación individual del desempeño de los funcionarios, en los servicios relacionados a la Subsecretaría de Obras Públicas.

En materia de gestión del desempeño, el principio fundamental ha sido el desarrollo de los funcionarios en base al mérito, para aumentar la productividad del aparato público, mejorar los climas laborales y finalmente proveer mejores servicios a la ciudadanía. Para ello lo mínimo es que el sistema de calificaciones sea equitativo e informativo, es decir, que identifique con justicia a quienes alcanzan desempeños destacados; a quienes logran resultados promedio y a quienes obtienen desempeños inferiores. A su vez, esta información hace un aporte fundamental, pues permite verificar si las acciones de reconocimiento o correctivas, según el caso, se dirigen con precisión a quienes en justicia corresponde.

Una de las áreas de gestión de recursos humanos respecto de la que existe una permanente preocupación en el Ministerio es la de Evaluación del desempeño, habida consideración que su propósito es influir sobre el rendimiento de las personas en el trabajo, alineándolas con las prioridades de la organización y permitiendo por tanto, una mejora sostenida de su contribución al logro de los objetivos organizacionales.

Para estimular estos avances y la implementación de Políticas de Gestión de Personas descentralizadas en los servicios públicos, el Servicio Civil promovió la firma de convenios de asesoría con autoridades de Gobierno, Subsecretarios y Jefes de Servicio.

Durante el año 2013, se suscribieron convenios de colaboración, con una cobertura que supera los *50.000 funcionarios*.³⁰

³⁰ Dato entregado por el Servicio Civil.

Instructivo en Gestión de Personas

Para dar un nuevo impulso en este ámbito, el Presidente de la República suscribió el 2013 un Instructivo Presidencial, a través del cual instruyo a los Jefes Superiores de Servicio de la Administración Central del Estado a continuar avanzando en el diseño y la implementación descentralizada de Políticas de Gestión de Personas. El objetivo de este fue impulsar un cambio planificado en el ámbito de Política de Gestión de Personas, con el propósito de entregar mejores servicios a la ciudadanía y promover ambientes laborales más gratos y desafiantes.

Resultados

Durante el 2013 se logró la consolidación de un sistema de evaluación del desempeño más informativo y justo en los Servicios Públicos.

Durante el año 2013, 5 Servicios correspondientes a la Subsecretaría de Obras Publicas comprometieron planes de trabajo para avanzar en consolidar un sistema de evaluación del desempeño individual de los funcionarios, que fuera más informativo para las decisiones de gestión y más justo para los funcionarios. Para efectos de esta tarea, el Delegado de Gestión MOP se encargó de manejar las directrices dentro de los diversos servicios.

Para evaluar en qué medida cada uno de estos Servicios coordinados por la Subsecretaría de Obras Publicas y el Delegado de Gestión MOP, ha avanzado en esta tarea, el Servicio Civil aplicó los siguientes criterios:

- I. Avance en la implementación de los planes de trabajo: mide el total de actividades ejecutadas, en relación a las programadas en el plan.
- II. Consolidación de buenas prácticas en gestión del desempeño: mide el grado en que los Servicios implementan prácticas de empoderamiento de jefaturas, planificación, retroalimentación y mejora del desempeño individual.
- III. Avance en tener un sistema más informativo del desempeño individual (dispersión en las precalificaciones): mide el esfuerzo de los Servicios por avanzar en un sistema más.

Considerando estos criterios, más la valoración cualitativa realizada por el Servicio Civil respecto al involucramiento del Subsecretario y sus equipos de gestión, reflejada entre otros elementos en el diseño de reglamentos especiales, políticas y procedimientos, además del impulso y las directrices entregadas por el Subsecretario y su equipo, se obtiene la siguiente tabla con los resultados para la Subsecretaría de Obras Públicas.³¹

Cuadro N° 6: Resultados en la Tarea de consolidar un sistema de evaluación del desempeño que sea más informativo y justo.

Subsecretaría	Cumplimiento de los planes	Consolidación de buenas prácticas	Avance/retroceso o sistema evaluación más informativo (dispersión)	Involucramiento Subsecretaría	Tarea
Obras Públicas	88,0	75,0	25,0	50,0	59,0

Fuente: UGEM

En una perspectiva de mediano plazo, obtener resultados destacados en estos cuatro criterios permite aumentar las probabilidades de avanzar en forma robusta hacia institucionalizar mejoras permanentes en la calidad de la gestión de personas en el Estado.

La Subsecretaría de Obras Públicas ha implementado exitosamente planes de calidad, que incorporan elementos innovadores y con proyección de mediano plazo. Con ello lograron avanzar en un sistema más informativo, reflejado esto último en un aumento de la dispersión dentro de la lista 1, en la gran mayoría de los servicios relacionados que comprometieron planes: Aeropuertos y Obras Hidráulicas, esta última es la que logra mantener el esfuerzo de una dispersión superior a los 10 puntos, ya logrado en 2012.

³¹ Criterios de Servicio Civil.

La Subsecretaría de Obras Públicas comprometió planes para tres de sus servicios relacionados: Vialidad, Servicios Sanitarios y Arquitectura. Se constatan avances significativos en la dispersión de las precalificaciones, además de la instalación de prácticas de gestión del desempeño y rediseño de Reglamentos Especiales de Calificaciones, además ha consolidado un trabajo de mediano plazo a lo largo de la presente administración, con una mirada amplia de la gestión de personas, que le ha permitido innovar en nuevos Reglamentos Especiales y Políticas, al mismo tiempo que obtener buenos resultados en dispersión de sus precalificaciones.

Grafico N°4: Retroalimentación Servicio Civil, Planes de Mejora



MINUTA

Retroalimentación de la DNSC sobre Planes de Mejora Sistemas de Calificaciones DV - DOH

1 Diagnóstico DNSC

La dispersión de la precalificación es de 4,3 en el caso de Vialidad, y de 5,0 en el caso de DA, y se ha ido disminuyendo la concentración en la nota máxima. El proceso se ve complejizado por las características de la labor (mucho terreno), por gran cantidad de evaluados por precalificador y por la diversidad de funciones que realiza una misma persona en regiones. Comprometen como meta aumentar el nivel de dispersión de las evaluaciones finales manteniendo la tendencia a la baja en el tramo superior de 69,01 a 70.

Las acciones previstas son, fundamentalmente, ex-post (análisis cualitativo del cumplimiento de retroalimentación; encuesta de reacción y aplicabilidad post capacitación) e informe de resultados. Sólo la capacitación es una acción ex-ante, y ella está prevista estatutariamente

2 Gestiones UGEM

Realizar reunión con Jefaturas de Recursos Humanos SISS, DV y DA para explicitar si se compromete aumentar la dispersión solo en el tramo superior de la lista 1.

Observaciones:

- 1. Acciones de los planes:** estas deben tener un carácter de intervención previo a la calificación, ya que la capacitación por sí sola es insuficiente. Por ello, se solicita incluir otras acciones de intervención ex ante. En este sentido, se recomienda poner énfasis en acciones que impacten cualitativamente, es decir, en la instalación de prácticas de gestión del desempeño, más que en la medición de la dispersión de las calificaciones.
- 2.** Se recomienda comunicar, desde los niveles superiores, la meta comprometida en el marco de ChileGestiona y su relevancia para la gestión del desempeño.

CONCLUSIONES

El análisis del Plan ChileGestiona en el Ministerio de Obras Públicas, ha resultado bastante interesante, más cuando queremos evaluar aspectos de la gestión de una institución en donde el giro del negocio está en lo técnico, en la construcción de obras.

Después de identificar las distintas tareas para el año 2013, concluimos que una de las tareas donde más se notó la gestión es en la tarea 2, además el hecho de medir indicadores de gestión interna nos permiten evidenciar de manera más fácil evidenciar el avance o retroceso de éstos. En cuanto a la tarea 4 sobre mejorar el sistema de evaluación del desempeño, sabemos que no es algo fácil y que vaya a cambiar de un día a otro, se necesita bastante trabajo para cambiar la actual forma de medir este, pero como hemos visto con la ayuda del Servicio Civil, las distintas retroalimentaciones y capacitaciones a los encargados de SED, en un futuro no muy lejano esta valiosa herramienta traerá grandes beneficios para la gestión de personas y futuros perfeccionamiento de estos.

Por último la tarea 1 es sin duda una de las más importantes en un proceso de modernización en el cual hablamos de la colaboración y la participación, pero esta no es solo ciudadana, los diálogos entre los subsecretarios y los jefes de servicio son fundamentales no solo para ver el avance de las obras, es necesario que existan instancias en donde se aborden con mayor énfasis las materias de recursos humanos y control de gestión.

Tal como se ha desarrollado en el presente trabajo, la Modernización de la Gestión Pública es un proceso relativamente nuevo, el cual vivimos día a día si lo observamos desde la perspectiva que el Estado debe ir adecuando su estructura y funcionalidad constantemente a los nuevos requerimientos ciudadanos y al contexto en el cual estamos insertos.

Reformar el Estado, implica un cambio cultural, además de la interacción y voluntad de una multiplicidad de actores que intervienen en él. Lo principal de dicha modernización, es que el sistema público logre generar valor en los servicios que entrega a la ciudadanía para que ésta respalde y apoye las políticas públicas implementadas. Por

lo tanto, el Estado debe hacer partícipe a los ciudadanos de los procesos y toma de decisiones, ya sea directa o indirectamente por medio de representantes, para que se fortalezca la democracia. Por ende, las decisiones políticas deben tomarse cerca de la población y tomando en cuenta la realidad nacional.

La modernización del Estado es un esfuerzo amplio, donde confluyen varias herramientas. La herramienta que se presenta en la presente investigación destaca por su agilidad (frecuencia mensual, sin referencia al ciclo anual del presupuesto de la nación), por la orientación de la responsabilidad hacia los Subsecretarios y los Altos Directivos de su sector y sobre todo, por la activa participación de las Subsecretarías en conformar “conglomerados” de organismos públicos para efectos de la gestión regular.

En definitiva el Plan ChileGestiona es un método de medición de la Gestión Ministerial, y puede ser visto como un ejemplo de modernización porque pretende maximizar la satisfacción de sus clientes, posee una gestión flexible y está enfocado en otorgar un servicio de calidad.

El mejoramiento continuo, tal como lo dice su concepto, no tiene fin, ya que siempre quedan cosas por hacer o mejorar, lo cual representa una motivación para alcanzar un servicio público de calidad y excelencia, es decir, no hay que conformarse con las buenas evaluaciones que ahora posee.

Finalmente, este espacio de modernización nos debe generar confianza en que se pueden realizar las cosas bien, a la par del sector privado y no aportillando a la Administración Pública Chilena como suele suceder, ya que estamos acostumbrados a decir que está todo establecido por leyes inamovibles, que funciona lento y que no se aceptan nuevas iniciativas o cambios, por ende, el trabajo de un funcionario público se vuelve mecánico y rutinario.

He ahí el alcance de éste trabajo en el desarrollo profesional de un Administrador Público, el cual debe trabajar y sentir su vocación para el bienestar de la población y para desarrollarse profesionalmente a pesar de las dificultades propias del sistema público.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES

- Arellano, D. (2004). *Nueva Gestión Pública: ¿Dónde Está lo Nuevo? Bases para el Debate de la Reforma Administrativa*. En Arellano, D. (coord.). Más allá de la Reinención del Gobierno. Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina. México: Editorial Porrúa.
- Banco Mundial. (2008). Chile: Estudio de la Evaluación en Profundidad del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG). Recuperado 29 de abril de 2010 de http://www.dipres.cl/574/articles-42963_doc_pdf.pdf.
- Boron, Atilio A... Prólogo. En publicación: Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Ruth Sautu, Paula Boniolo, Pablo Dalle y Rodolfo Ebert. CLASCO, Colección Campus Virtual, Buenos Aires, Argentina. 2005. 192 p. ISBN: 987-1183-32-1. Disponible en laWeb: <http://bibliotecavirtual.clasco.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSPprologo.pdf>
- Cañas, E. (2002). Modernización de la Gestión Pública del Estado en Chile: 1994-2000. En Muñoz y Stefoni (Coord.). El Periodo del Presidente Frei Ruiz-Tagle. Santiago: Editorial Universitaria.
- Diccionario de Administración Pública Chilena (Octubre 2002). Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio del Interior. 2ª Edición. Santiago, Chile.
- Egaña, R. (S/D) Reforma y Modernización del Estado en Chile
- Hernández, Sampieri (1991). "Metodología de la Investigación". McGraw Hill, Bogotá.
- Hurtado de Barrera, J. (2000) Metodología de investigación holística (3ra edición), Caracas: Editorial SYPAL.
- Ministerio del Interior, Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (2002), *Diccionario de Administración Pública Chilena (2º edición)*. LOM Ediciones, Santiago, Chile.
- Morales, M () ¿Cómo surgieron y qué efectos han provocado las reformas de Nueva Gestión Pública en Chile?
- Muñoz, C. (1998). *Cómo elaborar y Asesorar una Investigación de Tesis*. Ciudad de México, México: Prentice Hall Hispanoamericana S.A.

- Ramirez Alujas, A. (2001). *Modernización de la Gestión Pública, el caso Chileno* (1994-2000). Tesis de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Ramirez Alujas, A (2011). “*Gobierno abierto y modernización de la gestión pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales*”. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública IX
- Shand, D. (1996). *La Modernización de la Gestión Pública Experiencias Internacionales y su relevancia para Chile*. Santiago, Chile: Dolmen Ediciones S.A.
- Sierra Bravo, R. (1988): *Técnicas de investigación Social. Teoría y Ejercicios*. Paraninfo, Madrid.
- Vásquez, D. (2006). *Experiencias de Nueva Gestión Pública en Colombia, Uruguay, España, Inglaterra y Nueva Zelanda*. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- <http://www.dipres.gob.cl/572/w3-propertyvalue-15220.html>
- <http://www.escuelagobierno.org/inputs/los%20indicadores%20de%20gestion.pdf>
- https://www.u-cursos.cl/inap/2010/1/GOB500/2/material_docente/previsualizar?id_material=558140
- www.serviciocivil.cl
- www.mop.cl
- www.leychile.cl