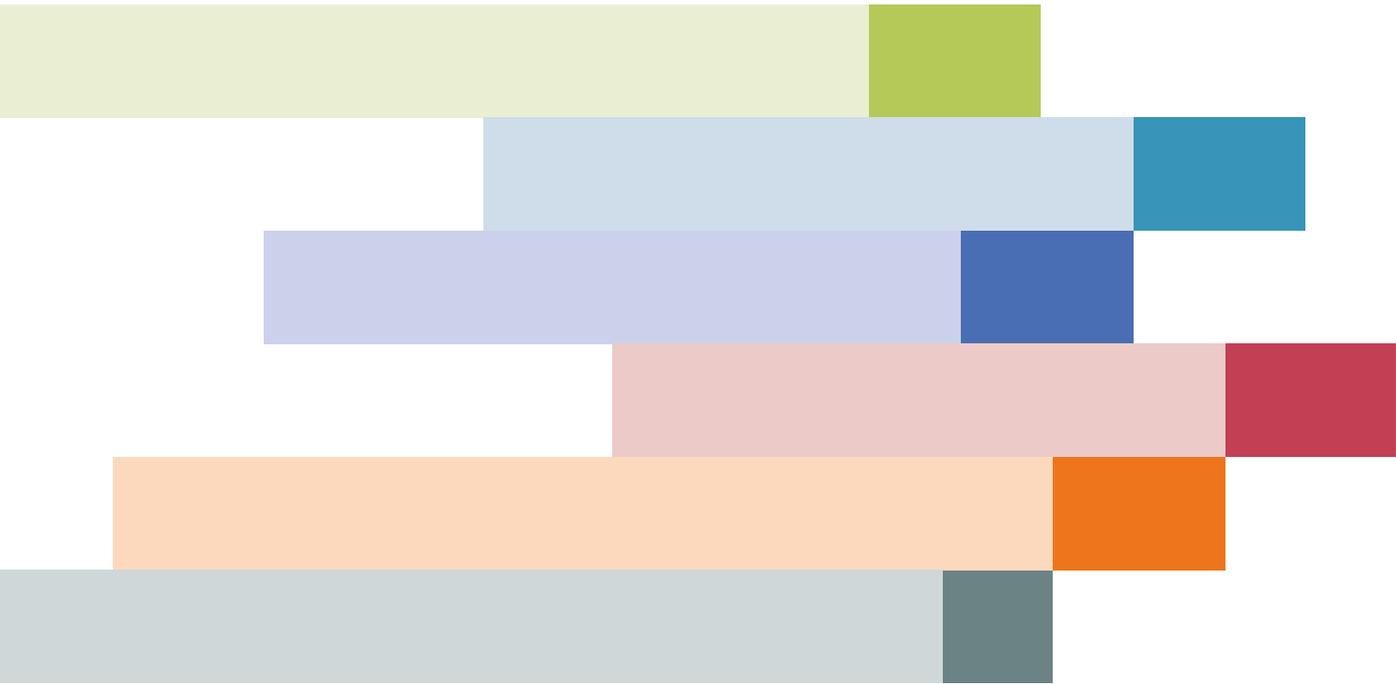


Agenda de Modernización del Estado

JULIO 2019



Agenda de Modernización del Estado

JULIO 2019





En un mundo donde la ciudadanía es cada vez más demandante, tenemos el deber de hacer al Estado más transparente, más eficiente y más inclusivo. Compromisos que nuestro Gobierno asumió desde el primer día, pues entendemos que el país se enfrenta a una realidad muy distinta a la que vivíamos años atrás. Una realidad más compleja y que presenta nuevos desafíos.

La misión que nos propusimos no es fácil. Nos enfrentamos a un Estado que muchas veces nos parece gigantesco. Un Estado que puede ser frío y distante, que nos inunda con trámites y papeleos cada vez que necesitamos de su ayuda. Un Estado que parece avanzar a paso lento mientras el mundo a su alrededor se mueve a la velocidad de la luz.

Porque en una época donde las tecnologías digitales están al alcance de todos, cuesta creer que el Estado siga gastando al año más de 100 millones de dólares en papel de impresión, carpetas y archivadores. En una época donde el trabajo es más dinámico, no es posible que los funcionarios públicos gasten al menos un tercio de su tiempo en gestionar certificados, oficios y otros documentos.

Estas son costumbres que no podemos seguir arrastrando. El Estado está llamado a ser el mayor servidor público del país y debiese ser pionero a la hora de ofrecer a los ciudadanos soluciones que vayan acorde a los tiempos y que utilicen nuevas herramientas y tecnologías.

No podemos darnos el lujo de que nuestro Estado siga viviendo en el pasado y por esta razón se hace urgente el deber de modernizarlo. Tarea para la cual la colaboración de todos los actores de la sociedad es fundamental.

En este espíritu, creamos a mediados de 2018 el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado. Una instancia donde actores de la sociedad civil, el mundo académico y el mundo público y privado se encuentran para entregarnos una visión de

largo plazo en esta materia. Donde, además, se trabaja para asegurar que este proceso de modernización sea transversal, tenga sentido de urgencia y sea continuo.

Hoy, un año después de haber anunciado este Consejo, queremos reafirmar nuestro compromiso con esta enorme tarea presentándole al país la Agenda de Modernización del Estado.

Tenemos confianza en que esta política servirá como hoja de ruta para hacer del nuestro un Estado más accesible y que, sobre todo, logre adelantarse a las necesidades de la ciudadanía. Pues por mucho tiempo, nos hemos acostumbrado a reaccionar cuando ya es demasiado tarde. Nos hemos acostumbrado a cambiar cuando se hace obligatorio hacerlo y no a cambiar porque queremos anticiparnos a los desafíos del mañana.

A través de esta Agenda queremos revertir esta situación. Para lograrlo, sabemos es imprescindible que la revisión del Estado, de su estructura, de sus prácticas y procesos, sea constante. Sabemos que ninguna solución es definitiva por eso debemos estar siempre dispuestos a preguntarnos ¿hay algo que podríamos hacer mejor?

La Agenda de Modernización del Estado apunta justamente a esta idea, a dotar al país de una arquitectura que nos permita llevar a cabo un proceso de modernización continuo. Un proceso que no se detiene al finalizar este gobierno, sino simplemente se traspasa a uno nuevo. Pues si queremos lograr un cambio real, es necesario que cada gobierno no haga "borrón y cuenta nueva", malogrando una política que por su naturaleza es de largo aliento.

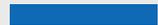
Solo así, sumando los esfuerzos y avances de cada administración, podremos cuidar el interés superior de los ciudadanos. Sin embargo, entendemos que, pese a que las transformaciones deben implementarse de manera gradual, necesitamos obtener resultados de manera temprana.

Lo anterior pues hay demandas y realidades que no pueden esperar. Como por ejemplo dotar de mayor transparencia y control civil a las policías; entregarles a las personas que acceden a la Red de Atención Primaria la posibilidad de agendar horas a través de internet o poner a las familias en el centro de las políticas sociales. Todas éstas, realidades que la Agenda de Modernización del Estado se hace cargo.

Estas transformaciones apuntan a adaptar nuestras instituciones, pero las instituciones son esencialmente personas y sabemos que existe en éstas un rechazo natural al cambio. Sabemos que los cambios producen incertidumbre y la incertidumbre produce desconfianza. Sabemos que muchas veces el cambio se rechaza pues resulta cómodo quedarse en terreno conocido y arriesgado dar un paso en un terreno inexplorado. Es por esto que, como Presidente, le pediré a cada uno de ustedes que dispongan de su voluntad y tengan valentía. Voluntad de atreverse a lo nuevo y valentía de romper con aquello que está obsoleto.

En este importante proceso no queremos dejar a nadie fuera, pues entendemos que la modernización del Estado o se lleva a cabo entre todos o no se llevara a cabo nunca. Entendemos que ésta es una política que va más allá de las discusiones ideológicas que podamos tener día a día. Entendemos que esto no se trata de si el Estado debe ser más grande o más pequeño. No se trata de cuanto Estado tenemos, se trata de qué Estado queremos.

Sebastián Piñera Echenique
Presidente de la República



Agenda de Modernización del Estado

Julio 2019

Documento elaborado por Presidencia,
Ministerio de Hacienda y Ministerio Secretaría
General de la Presidencia.



Contenidos

| | |
|--|-----------|
| • Introducción | 11 |
| • Arquitectura para un proceso de modernización continuo | 14 |
| • Principios de la Agenda de Modernización | 18 |
| • Estructura del Plan de Modernización del Estado | 22 |
| • Estrategias de Transformación Transversales | 25 |
| • Iniciativas por Macro Tema | 29 |
| | |
| 1 Mejores Servicios del Estado | 31 |
| 1.1 Mejores Servicios a las Personas | 34 |
| 1.2 Mejores Servicios a los Emprendedores y las Organizaciones | 43 |
| | |
| 2 Mejor Gestión del Estado | 55 |
| 2.1 Planificación, diseño y control | 56 |
| 2.2 Coordinación para la gestión | 60 |
| 2.3 Procesos transversales | 62 |
| 2.4 Evaluación | 67 |
| | |
| 3 Personas en el Estado | 71 |
| 3.1 Servicio Civil y Alta Dirección Pública | 72 |
| 3.2 Empleo Público y Gestión de Personas | 75 |
| | |
| 4 Personas en el Estado | 79 |
| 4.1 Transparencia | 81 |
| 4.2 Probidad y control | 81 |
| 4.3 Participación ciudadana | 82 |
| | |
| 5 Mejor Institucionalidad | 85 |
| 5.1 Flexibilidad Institucional y Fomento a la Innovación | 86 |
| 5.2 Modernizaciones Institucionales | 89 |
| | |
| 6 Mejor Institucionalidad | 93 |
| 6.1 Política | 94 |
| 6.2 Administrativa | 95 |
| 6.3 Fiscal | 96 |
| | |
| 7 Seguimiento de la Agenda de Modernización | 98 |



Introducción

Nuestro país ha vivido un intenso proceso de modernización y desarrollo en las últimas décadas. El Chile de hoy no es el mismo de mediados de los 60. Hoy somos un país con una economía más diversificada y compleja, que ofrece a sus ciudadanos más posibilidades de desarrollo personal de las que teníamos en el pasado. Consecuencia de ello es que de acuerdo con la Encuesta Nacional Bicentenario 2018 UC¹, casi 70% de los chilenos perciben que tienen una mejor vida que la que tuvieron sus padres en ingresos, vivienda y trabajo.

Pero con los avances también vienen los desafíos. Hoy somos un país mayoritariamente de clase media, con una juventud más educada y con desafíos crecientemente más complejos. A la par de estos cambios de nuestra sociedad, también evolucionan sus expectativas, miedos y vulnerabilidades. Y todo ello en el marco de un cambio acelerado en el mundo, donde la tecnología, la globalización, el cambio climático y el envejecimiento de la población, nos ponen cada vez desafíos y oportunidades más importantes por delante.

En este contexto, el rol del Estado es cada vez más importante. El Estado cumple tareas que son esenciales e insustituibles. De ahí que tener un Estado correctamente administrado es fundamental para poder tener un país realmente desarrollado. En la medida que las sociedades se desarrollan, exigen de sus Estados mejorar la calidad y oportunidad en la provisión de bienes y servicios públicos y ello exige que los Estados evolucionen a la misma velocidad que la sociedad como un todo.

Hay muchas razones evidentes por las que es urgente modernizar nuestro Estado. No es objetivo de este documento profundizar en ellas. El reciente trabajo realizado durante 2017 por la Comisión de Modernización del Estado convocada por el Centro de Estudios Públicos, "Un Estado para la Ciudadanía"², plantea con bastante profundidad la justificación y recoge la experiencia de trabajos previos y de los aprendizajes prácticos en la materia. El trabajo plantea tres razones que justifican la urgencia de abordar la modernización del Estado como una tarea prioritaria: la necesidad de mejorar la eficiencia gubernamental, la necesidad de reaccionar frente a la desconfianza creciente en las instituciones y el desafío que enfrentamos de mayores restricciones fiscales en el horizonte cercano. Y además de propuestas en distintas áreas, plantea la necesidad de abordar una problemática central: la falta de continuidad del proceso de modernización.

1 Encuesta Nacional Bicentenario 2018 | UC - Adimark | encuestabicentenario.uc.cl/resultados/#2018
2 Centro de Estudios Públicos - Un Estado para la Ciudadanía | Informe de la Comisión de Modernización del Estado - 2017 | www.cepchile.cl/un-estado-para-la-ciudadania-informe-de-la-comision-de-modernizacion/cep/2017-11-09/124242.html

a. La necesidad de una transformación continua

Si bien nuestro Estado ha evolucionado y se ha desarrollado en forma muy importante en las últimas décadas y hemos logrado consenso político en torno a reformas sustanciales como la Alta Dirección Pública y las múltiples Agendas de Transparencia, entre otras modernizaciones relevantes, pareciera que las transformaciones sustanciales tienden a ser normalmente reactivas a situaciones de coyuntura donde el interés público por estas materias aumenta considerablemente. Esta dinámica, si bien es natural y explicable, tiene el problema de que tendemos a reaccionar cuando el problema ya es tan intenso que causa malestar ciudadano y si bien es efectiva en términos de generar una respuesta política, tiene al menos dos consecuencias graves. En primer lugar, las soluciones son planteadas en forma acelerada y muchas veces poco maduradas, con lo que el diseño de las políticas tiene el riesgo de ser pobre y ofrecer soluciones “rápidas” que pueden terminar siendo poco realistas. En segundo lugar, al actuar solo ante un malestar ciudadano patente, se produce un daño en la confianza pública sobre las instituciones democráticas. La ciudadanía espera que sus autoridades gestionen las instituciones del Estado y las vayan modernizando en forma permanente y no que solo reaccionen en forma apurada cuando se descubren irregularidades.

De acuerdo con la misma Encuesta Nacional Bicentenario mencionada, el nivel de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas ha venido bajando en forma continua en la última década y se encuentra en niveles mínimos. Si bien la crisis de confianza en las instituciones y la política es un fenómeno global que atraviesa todas las democracias del mundo y tiene causas múltiples y complejas, es razonable pensar que, si los gobiernos logran ir transformándose y modernizando el Estado en forma más proactiva y continua, debiera ayudar a mejorar la confianza que los ciudadanos tienen en sus autoridades e instituciones.

Por lo tanto, darse una estructura que permita gestionar un proceso de modernización o transformación del Estado en forma continua, pasa a ser un elemento basal en este esfuerzo. Como país debiéramos aspirar a tener una agenda permanente de modernización del Estado, y no necesariamente agendas nuevas en cada nuevo gobierno.

b. Desafíos para un proceso de modernización continuo

Transformar instituciones nunca ha sido fácil. Las instituciones son esencialmente personas y, ya sean públicas o privadas, tienen culturas y formas que se adquieren con el tiempo. Hacerlas evolucionar requiere trabajo, estrategia y, por sobre todo, liderazgo. En el caso de las instituciones del Estado, las dificultades se ven aumentadas por un conjunto adicional de factores, dentro de los que destacan el ordenamiento jurídico que rige a las instituciones del Sector Público, las dinámicas políticas, la corta duración de los mandatos de cada Administración, el hecho de tener elecciones cada prácticamente dos años, entre otras razones.

En términos generales existe un amplio consenso en torno a la necesidad avanzar en reformas que mejoren el funcionamiento y la estructura del Estado. Sin embargo, por su naturaleza, muchas reformas requieren tiempos que van más allá de los ciclos políticos y de la duración

de los gobiernos. Más aún, generalmente no surten efecto en forma inmediata, por lo que sus resultados no pueden ser totalmente capitalizados por los gobiernos que las impulsan.

Lo anterior tiene dos efectos principales. En primer lugar, la ausencia de un esfuerzo permanente, que debiera ser la base de un proceso continuo y gradual de transformación del Estado. En segundo lugar, la dificultad para abordar reformas profundas y de largo plazo, que se postergan continuamente y sólo surgen como prioridad frente a eventos de alta connotación pública, momento en el cual, el análisis reposado y reflexivo normalmente es sobrepasado por la urgencia de generar cambios inmediatos.

A lo mencionado, se suma el hecho de que el liderazgo de la modernización del Estado no está claramente definido en términos institucionales en la orgánica del Gobierno. Tanto el Ministerio Secretaría General de la Presidencia como el Ministerio de Hacienda tienen facultades en esta materia e históricamente las han ejercido, aunque no siempre de una forma coordinada.

El desafío entonces, es darse una “arquitectura institucional” que permita dar forma a un proceso continuo y permanente de reforma al Estado. Esta arquitectura institucional debe servir para que el proceso de modernización del Estado sea continuo y no tenga la intermitencia que hasta la fecha ha tenido producto de los ciclos políticos y cambios de gobierno. Es poner en la práctica el principio de que la reforma al Estado es una materia de Estado y no solo de gobierno.

Con lo expuesto, el objetivo de esta agenda es doble. Por una parte, busca darle forma a una arquitectura y un proceso continuo de transformación del Estado, en el cual cada administración vaya planteando, al inicio de su periodo, la agenda que desplegará en esta materia, tomando por insumo lo avanzado en el gobierno precedente y las iniciativas en curso. Y por otra parte, esta agenda tiene por objetivo delinear las iniciativas que esta Administración considera más urgentes e importantes para hacer avanzar al Estado para ponerlo a la altura de los desafíos que se le presentan al país en la actualidad, teniendo en consideración que todos estos esfuerzos deben ser permanentes e ir evolucionando a la par del país, y que nuestra responsabilidad es hacer que estas iniciativas que se detallan en el documento se pongan en marcha y avancen lo más posible durante esta administración.

El presente documento se organiza en seis capítulos. El primero es la introducción, el segundo se refiere a la arquitectura institucional diseñada para el proceso, el tercero define ciertos principios que debieran guiar el esfuerzo de modernización de las instituciones y los procesos, el cuarto detalla la estructura del plan de modernización. Por su parte, el quinto enuncia brevemente tres estrategias transversales de transformación. Finalmente, el sexto contiene el detalle de todas las iniciativas que se deberán impulsar, agrupadas en 6 macro temas.

Finalmente, es importante mencionar que una Agenda de Modernización del Estado no es algo estático, sino que, por el contrario, es una hoja de ruta que debe ser adaptable, a la que se van a incorporar más iniciativas en la medida que maduren, en la que se pueden reorientar algunas existentes, y que debe actualizarse con una periodicidad al menos anual.



Arquitectura para un proceso de modernización continuo

Los procesos de modernización del Estado tienen por definición una multiplicidad de actores que requieren articulación y coordinación. Tanto para transformaciones sectoriales como para transformaciones transversales, el valor de la coordinación y articulación desde el centro de gobierno es esencial para que los procesos perduren y sean exitosos.

Por ello, para poder tener un proceso de modernización continuo y efectivo es necesario contar con una estructura institucional que defina responsables claros del proceso, instancias de coordinación definidas y un plan de trabajo concreto y transparente.

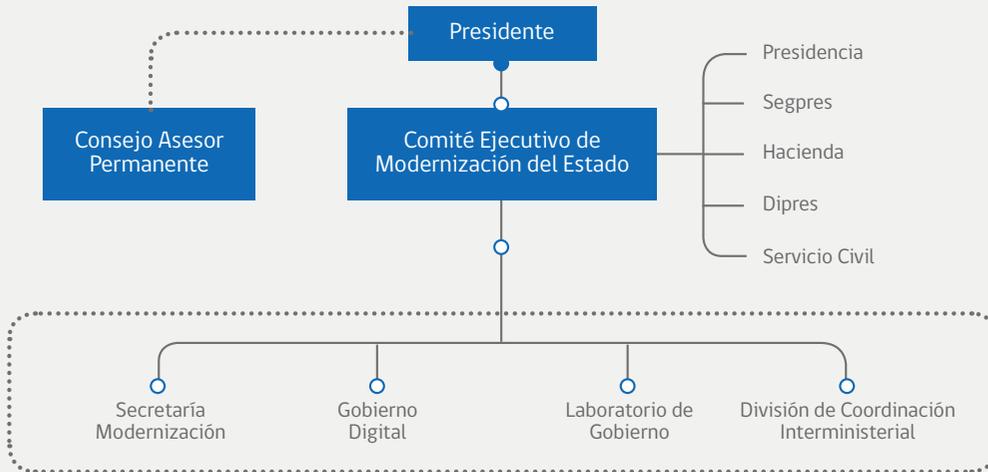
Todo lo anterior es necesario, pero no es suficiente, ya que no resuelve el problema de la continuidad del esfuerzo ni de los bajos incentivos para abordar materias difíciles. Por ello, la

estructura debe contener elementos que ayuden a que los sucesivos gobiernos tengan incentivos a continuar el trabajo que venía haciendo el anterior en materia de modernización y a abordar materias que puedan no reportar beneficios inmediatos, ni estar en las prioridades urgentes de la ciudadanía, pero que sin embargo son de alta importancia para la institucionalidad del país.

Por todo lo anterior, el gobierno del Presidente Piñera ha planteado la creación de una arquitectura para administrar un proceso de modernización continuo y permanente. Esta arquitectura consta de tres elementos principales: el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, el Comité Ejecutivo de Modernización del Estado, y la Secretaría de Modernización del Estado, en el Ministerio de Hacienda.

En la Figura N°1 se grafica esta arquitectura, y a continuación se detallan estos tres órganos.

Figura N°1



Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado:

El Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado es órgano asesor del Presidente de la República, compuesto por profesionales con una reconocida trayectoria en el mundo público y privado, que tiene por objeto aportar visión de largo plazo, transversalidad, sentido de urgencia y continuidad al proceso de modernización. Está formado por 12 consejeros y un Presidente del Consejo, quien tiene la responsabilidad de citarlo y liderar su deliberación. Los consejeros son nombrados por

el Presidente de la República, duran 6 años y se renuevan por tercios cada 2 años.

La expectativa es que este Consejo sea capaz de conocer, colaborar con priorizar y darle valor a las iniciativas de modernización que impulsen los gobiernos y colabore en su permanencia. Adicionalmente, se espera que este Consejo también pueda en forma proactiva proponerle al Presidente reformas y/o énfasis que considere importantes y contribuya a generar los consensos políticos y sociales para que sus recomendaciones tengan realidad política.

Comité Ejecutivo de Modernización del Estado:

El Comité Ejecutivo de Modernización del Estado es una instancia formal de coordinación entre las instituciones del Centro de Gobierno que deben ser parte de la gobernanza del proceso de modernización: la Presidencia de la República, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Presupuestos y el Servicio Civil. En esta instancia se acuerdan las prioridades de la agenda, con la participación de las entidades mencionadas, asegurando de esa manera el compromiso y coordinación en las iniciativas de impacto transversal. Una labor clave de la Secretaría de Modernización y del Comité Ejecutivo, es la identificación de iniciativas prioritarias que requieren un apoyo en su "gobernanza" para asegurar coordinación y visibilidad de los avances. En términos generales, para cada una de ellas se establece un sistema de acompañamiento ad-hoc, que normalmente involucra un Consejo o Directorio que apoye al Director respectivo en la toma de decisiones, asegure alineamiento institucional con las definiciones de la Administración y colabore facilitando las coordinaciones requeridas por estas iniciativas prioritarias. En las iniciativas que se enunciarán más adelante se indicará, cuando corresponde, la forma de acompañamiento que se ha definido.

Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda

La Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda está formada por un equipo de alrededor de 10 profesionales cuyo foco exclusivo es la modernización del Estado. Desde esa perspectiva, su trabajo está orientado en torno a dos prioridades. Primero, asegurar que el Gobierno tenga una hoja de ruta clara y definida en esta materia, para lo cual debe identificar donde están las mayores brechas

y/o oportunidades. Y segundo, accionar, liderar y/o empujar iniciativas transversales de modernización, que por su naturaleza requieren coordinación relevante desde el centro de gobierno.

La Secretaría es también la responsable de citar y coordinar el trabajo de Comité de Modernización, además de construir, mantener actualizada y revisar el cumplimiento de la Agenda de Modernización.

Adicional a lo anterior, en el marco del Comité de Modernización se realiza la coordinación, para efectos de Modernización del Estado, con tres equipos operativos que son fundamentales en esta gestión: la División de Gobierno Digital, el Laboratorio de Gobierno y la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. A continuación, una breve descripción del rol de cada una de estas unidades al servicio de la modernización del Estado

División de Gobierno Digital

La División de Gobierno Digital (DGD) es una división del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que tiene como objetivo definir los estándares e impulsar la agenda de un uso adecuado, responsable y eficiente de tecnología. El líder de esta división cumple el rol de jefe de tecnología o CIO del gobierno. Para ello, cuenta con aproximadamente 70 profesionales agrupados en cuatro áreas de gestión: un equipo de consultoría en transformación digital, a través del cual apoya los procesos de transformación de múltiples instituciones públicas; un equipo de desarrollo, que gestiona el diseño y desarrollo de proyectos de interés transversal; un equipo de infraestructura, que gestiona un conjunto de plataformas y herramientas de uso transversal que son administradas como servicio compartido; y un equipo de políticas y estándares digitales,

que realiza la definición e implementación de estándares de tecnología. Más información en digital.gob.cl.

Laboratorio de Gobierno

El Laboratorio de Gobierno es una unidad que nació el año 2014, con la forma de un Comité de Corfo, con el objeto de promover un Estado más innovador al servicio de las personas. En el diseño actual, el Laboratorio ha sido reubicado funcionalmente bajo el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con el objeto de que oriente su trabajo en forma coordinada con la DGD, para maximizar el esfuerzo de transformación de instituciones públicas.

En cuanto a su trabajo, el Laboratorio ha desarrollado y aplica metodologías de diseño de servicio a problemas de instituciones públicas, ayudándoles a replantearse la forma como atienden a las personas, colabora y facilita a las instituciones sus procesos de planificación estratégica, realiza consultoría en rediseño de procesos, viajes de usuario, entre otros servicios relacionados.

El Laboratorio está conformado por un equipo de aproximadamente 20 consultores. Más información en lab.gob.cl.

División de Coordinación Interministerial

La División de Coordinación Interministerial (DCI) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, es una unidad cuyo objetivo central es la coordinación de la agenda de Gobierno para que las prioridades presidenciales y el programa de gobierno se ejecuten correctamente en los diferentes ministerios y servicios públicos. Dado que su giro es la coordinación, su vinculación con la modernización del Estado es total. Por ello, el jefe de la DCI participa en el Consejo Ejecutivo y el equipo es parte de las coordinaciones y gestión de proyectos transversales.

El rol de la DCI es muy importante, ya que es una unidad que concentra la mayor cantidad de información respecto a las agendas de trabajo de las distintas áreas del gobierno. Está formado por un equipo de aproximadamente 20 personas.

De esta manera, como se puede apreciar, se han orientado un conjunto de equipos dedicados a la Modernización del Estado. En total suman más de 100 personas dedicadas a la coordinación institucional, a la identificación de brechas, y al empuje y desarrollo de proyectos prioritarios en el ámbito de la modernización del Estado.

ARQUITECTURA
PARA UN
PROCESO DE
MODERNIZACIÓN
CONTINUO



Principios de la Agenda de Modernización

El desafío que implica transformar en forma continua una organización tan compleja como el Estado es enorme y las posibilidades de perder el norte en el proceso son múltiples. Por ello nos parece importante enunciar algunos principios

sobre los cuales debe basarse el trabajo de quienes se aboquen a la tarea de transformar las instituciones públicas, de modo que su esfuerzo y el de todos se traduzca en avanzar hacia un Estado más efectivo, transparente y cercano.



1.

El primer principio es que la **prioridad debe estar puesta en el interés superior de los ciudadanos y no en el de las instituciones.**

Esto significa que nunca hay que perder de vista que el Estado está al servicio de las personas y no al revés. Por ello, el principio rector de la acción pública debe ser maximizar el beneficio de los ciudadanos, lo que muchas veces significa poner en riesgo intereses creados y mover barreras que impiden orientar las instituciones hacia un mejor servicio a la ciudadanía.

2.

El segundo principio es que la **clave está en las personas.**

Esto significa que no bastan las buenas ideas ni los recursos económicos. Las transformaciones las realizan las personas y por ello lo primero que se necesita para modernizar el Estado son equipos capacitados y comprometidos con el cambio. Condición necesaria para esto es contar con líderes con voluntad de transformar. Pero aun con todo ello, no es suficiente. Las instituciones y sus líderes requieren tener la visión correcta y el apoyo para poder acometer transformaciones importantes. Ahí está el rol del centro de Gobierno y en particular de la Secretaría de Modernización y las unidades operativas mencionadas anteriormente.

3.

El tercer principio es que debe ponerse especial **prioridad en transformaciones con impacto transversal**.

Esto significa que el foco debe estar orientado hacia modernizar instituciones y procesos que por su transversalidad afectan a muchas instituciones a la vez, porque con ello un esfuerzo centralizado permite un avance general del Estado. Ejemplos de esto pueden ser los procesos de compra, los procesos presupuestarios o una institución como el Registro Civil, que por su naturaleza afecta a muchas otras si mejora sus procesos. Lo anterior no implica que las transformaciones sectoriales no sean importantes, sino que ellas, por naturaleza, tienen un responsable principal que es la institución que gestiona el sector. En cambio, los problemas transversales en ocasiones no tienen "dueño" claro, y si lo tienen, no se cuenta con los incentivos para que el problema se aborde. Por ello, nuevamente el rol del centro de Gobierno es clave para visibilizar las necesidades y empujar las transformaciones.

4.

El cuarto principio es que todo proceso de transformación para ser exitoso debe **compatibilizar una estructura de implementación gradual con la obtención de resultados tempranos**.

Si bien esto podría considerarse contradictorio, no lo es. La gradualidad tiene que ver con diseñar e implementar por partes y en forma ágil, probando las soluciones y aprendiendo de ellas en ciclos cortos. La clave es evitar las implementaciones tipo big bangs. Por su parte, el exigir resultados tempranos tiene que ver con forzar el aprendizaje en el proceso y permitir la adaptación. Los proyectos de transformación pueden tomar periodos largos de tiempo, pero para asegurar el éxito, los resultados no pueden estar acumulados hacia el final. Por ejemplo, si la transformación de los procesos de una institución es una tarea que tomará dos años, el trabajo debiera plantearse en etapas de tres meses con resultados crecientes e incrementales en esos periodos.

5.

El quinto principio es que debe **privilegiarse el uso de la legislación y normativas vigentes** y utilizar el recurso de nueva legislación solo si es estrictamente necesario.

Esto porque existe la tendencia y el incentivo a pensar que las soluciones a todos los problemas pasan por nuevas leyes, con lo que la mayor parte del esfuerzo se pone en el proceso legislativo y muy poco esfuerzo se pone en la implementación de las soluciones, lo que tiene consecuencias importantes. Por un lado, las implementaciones tienden a ser pobres y con ello las soluciones llegan tarde y mal, y por otro, se generan nuevas rigideces legales que impiden la adaptación ante el aprendizaje que naturalmente se da cuando las soluciones se implementan.

6.

Finalmente, **el sexto principio** es que el **desarrollo de toda nueva institucionalidad pública tiene que cumplir un test de eficiencia y no duplicidad.**

Es un hecho que el desarrollo del país nos va exigiendo cada vez una mayor complejidad institucional y que ello muchas veces implica el desarrollo de nuevas instituciones públicas. Sin embargo, es necesario tener conciencia de que la creación de nueva institucionalidad viene acompañada de costos económicos y de coordinación que son necesarios solventar por siempre. Nuestra rigidez institucional, cuestión que se aborda en el capítulo 5.5, implica que es muy difícil modificar y adaptar la institucionalidad existente, por lo que la creación de nuevas instituciones tiene que ser realizada con mucho cuidado y se debe cumplir un test doble: primero, que esta nueva institucionalidad no duplique o se superponga a alguna ya existente, y segundo, que las nuevas facultades y funciones no puedan ser razonablemente cubiertas por una institución existente.

Estructura del Plan de Modernización del Estado

Para organizar las iniciativas y el trabajo de la agenda de Modernización del Estado, hemos considerado pertinente agrupar las iniciativas en seis macro temas, los que a su vez tienen un conjunto de ejes de acción. Estos se detallan a continuación:

Pero adicionalmente, hay tres tendencias transversales que es clave abordar en forma particular. No se puede pensar hoy en día en modernizar una institución, y menos un Estado, si no se tiene presente los impactos que la tecnología está teniendo sobre la vida de las

| Macro tema | Eje |
|--|--|
| 1. Mejores servicios del Estado | <ul style="list-style-type: none">• Mejores servicios a las personas• Mejores servicios a los emprendedores y las organizaciones |
| 2. Mejor Gestión del Estado | <ul style="list-style-type: none">• Planificación, diseño y control• Coordinación para la gestión• Procesos transversales• Evaluación |
| 3. Personas en el Estado | <ul style="list-style-type: none">• Servicio Civil y Alta Dirección Pública• Empleo Público y Gestión de Personas |
| 4. Transparencia, Probidad y Participación | <ul style="list-style-type: none">• Transparencia• Probidad y control• Participación ciudadana |
| 5. Mejor Institucionalidad | <ul style="list-style-type: none">• Flexibilidad institucional y fomento a la innovación• Modernizaciones Institucionales |
| 6. Desarrollo Local y Descentralización | <ul style="list-style-type: none">• Política• Administrativa• Fiscal |

personas y de las organizaciones. De la misma manera, tampoco se puede pensar en abordar un proceso de modernización sin considerar la evolución y el impacto que está teniendo el almacenamiento y procesamiento de información y las posibilidades que se abren con el uso adecuado e inteligente de los datos. Y finalmente, todo ello redundará en que muchas soluciones que requieren distintas instituciones públicas, gracias a la tecnología, hoy pueden ser provistas como servicios compartidos, no siendo necesario que cada institución resuelva materias que son comunes a todas.

Tanto la tecnología, como la gestión información y los servicios compartidos, son materias

transversales a cada uno de los macro temas planteados y es por ello que hemos planteado el desarrollo de tres estrategias de transformación transversales:

- **Estrategia de Transformación Digital**
- **Estrategia de Gobierno Basado en Datos**
- **Estrategia de Servicios Compartidos**

Cada una de ellas tendrá iniciativas de orden transversal en cada una de estas áreas, con el objeto de guiar y facilitar el avance de todas las instituciones públicas en estas materias. Dada su importancia y su naturaleza transversal, todas ellas serán impulsadas y coordinadas desde el Centro de Gobierno.





ECLIPSE

ECLIPSE

ECLIPSE

ECLIPSE

ECLIPSE



Estrategias de Transformación Transversales

Las Estrategias de Transformación Transversales consistirán en un conjunto de instrucciones e iniciativas que serán diseñadas y coordinadas desde el Centro de Gobierno para asegurar que, en cada una de estas materias que son comunes a todas las instituciones, todas avancen coordinadamente hasta lograr una base mínima.

5.1 Estrategia de Transformación Digital

La Estrategia de Transformación Digital tiene por objetivo impulsar un proceso de transformación digital a través de todo el Estado, de manera que se alcance un mínimo común que permita a la ciudadanía interactuar digitalmente con los servicios públicos e instituciones de gobierno. Es sabido que hay instituciones muy avanzadas en esta materia y algunas muy atrasadas. El gran desafío entonces es lograr un avance parejo y coordinado, donde algunas materias que son comunes a todos sean resueltas de una forma coordinada.

Esta estrategia partió con la presentación del proyecto de ley de Transformación Digital a mediados de 2018, que busca modificar la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 19.880), de modo que el procedimiento administrativo sea por defecto digital, y la versión en base a papel sea solo una excepción.

Posteriormente, en enero de 2019 se presentó el Instructivo Presidencial de Transformación Digital, que tiene por objeto delinear e instruir la estrategia que debe tener cada servicio público para avanzar en su transformación digital y así empezar a adecuar el sector público a la realidad que impondrá la nueva ley cuando sea aprobada. El Instructivo contiene un conjunto de directrices y apoyos a los Servicios Públicos, con el objeto de que tanto sus procedimientos internos, como su relación con la ciudadanía y con otras instituciones públicas, operen en plataformas digitales. La estrategia tiene tres ejes principales: identidad digital, cero papel y cero fila. Para mayor detalle, consultar documento específico de la Estrategia de Transformación Digital en digital.gob.cl.

El responsable de su control y cumplimiento es la División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que es el órgano responsable de la definición de estándares tecnológicos y su adopción en el gobierno central.

5.2 Estrategia de Gobierno Basado en Datos

La Estrategia de Gobierno Basado en Datos tiene por objetivo abordar la creciente problemática y oportunidad de gestión de información en el sector público, con el objeto de poder usar de mejor manera la información que los gobiernos recolectan para retroalimentar la generación de políticas públicas.

Cada vez más, el Estado genera y almacena una gran cantidad de información, la que normalmente es guardada celosamente por las instituciones responsables. La potencialidad de usar esa información administrativa con fines de mejorar la calidad de las políticas públicas, ha sido ampliamente discutido, y es la ruta que

han seguido los países más avanzados en esta materia, como Australia y Nueva Zelanda. El gran desafío para lograrlo es nuevamente uno de coordinación, donde se establezcan protocolos y estándares para recopilar información, almacenarla y compartirla.

El objetivo de la estrategia será generar una estructura de gobernanza de datos, que se haga cargo de definir los estándares, arbitrar las coordinaciones para compartir información y dar certezas de que la información personal está siendo bien resguardada.

La estrategia será desarrollada y presentada durante 2019.

5.3 Estrategia de Servicios Compartidos

La Estrategia de Servicios Compartidos tiene por objetivo avanzar en tener en el Estado una visión más transversal para problemas que son comunes a todas las instituciones públicas. Sabido es que



el crecimiento de la estructura gubernamental genera dificultades y tensiones de coordinación que atentan contra un uso eficiente y racional de los recursos públicos. De esta forma, a pesar de que muchas funciones de apoyo de los servicios públicos son iguales para todos, cada uno las resuelve en forma independiente y de manera distinta.

En el pasado ha habido experiencias exitosas en esta materia, como fue la creación de ChileCompra, un servicio compartido de gestión de proveedores y compras públicas. También lo ha sido el desarrollo de ChileAtiende, un servicio compartido de atención a la ciudadanía. Como toda iniciativa, ambas requieren seguir evolucionando para ofrecer en sus ámbitos un servicio completo tanto a los servicios públicos como a los ciudadanos y usuarios.

En esta etapa, el objetivo será abordar en forma sistemática un conjunto de temas que pueden ser resueltos en forma más eficiente si se hacen con una visión transversal desde una entidad en el centro de gobierno. Ejemplo de ello será

la provisión de espacio de oficinas para las instituciones públicas, la provisión de plataformas tecnológicas de apoyo, la compra coordinada de bienes estandarizables, como vehículos y computadores, por mencionar dos categorías importantes.

El desarrollo de esta estrategia será una tarea permanente en que participarán la Dirección de Compras Públicas, la Dirección de Presupuestos, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Parte importante de las definiciones que deberá considerar es construir la estructura institucional para que esto pase más allá de ser un esfuerzo y se instaure como una práctica de mayor coordinación en la solución de problemas comunes.

El trabajo en esta materia está en curso en las instituciones mencionadas, y la estrategia será conceptualizada y presentada durante el primer semestre de 2020.

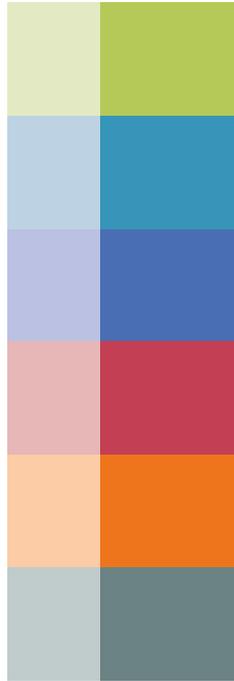




Iniciativas por Macro Tema

El conjunto de iniciativas que se detallan a continuación representan las iniciativas más relevantes y urgentes en el esfuerzo de avanzar hacia un Estado más moderno, eficiente y al servicio de la ciudadanía. Gran parte de ellas están suficientemente conceptualizadas y abordadas, pero algunas están todavía en niveles de desarrollo menor. La importancia de enunciarlas es porque nos parece que esta Agenda debe contener todas las materias más relevantes, que deben ser impulsadas por la administración del Presidente Piñera y por las sucesivas administraciones que vengan. Solo de esa manera, esta agenda se constituirá en una hoja de ruta que tenga continuidad en el tiempo más allá de la actual administración.

Teniendo lo anterior presente, también nos parece importante declarar que la línea entre una iniciativa que es considerada de "modernización del Estado" y aquellas que no, es en ocasiones delgada. Entendiendo aquello, y a riesgo de que algunas iniciativas puedan parecer de menor calibre que otras, hemos optado por errar por el lado de la completitud, considerando iniciativas que nos parecen importantes en el conjunto.







1
Mejores
Servicios
del Estado

1

Mejores Servicios del Estado

Aunque se repite mucho y debiera ser evidente, el Estado está al servicio de las personas. Sin embargo, muchas veces la dinámica institucional termina torciendo este simple principio. Ya sea porque la complejidad del Estado ha crecido hasta niveles que hacen su coordinación una tarea muy difícil, o porque por su propia dinámica interna, algunas instituciones públicas cobran vida propia, desentendiéndose de sus fines originales, la realidad es que muchas veces las personas y las organizaciones son sometidas a tramitaciones más allá de lo razonable. Es cierto que a lo largo de los años se ha avanzado mucho en esta materia, principalmente mediante la incorporación de tecnología y servicios digitales, pero también es claro que nos falta mucho por avanzar para cumplir con las expectativas que tienen los ciudadanos. Basta para ello mencionar la realidad de las Compin o lo que demoran algunos procesos de aprobaciones de administrativas. Aún más, persiste en la ciudadanía una sensación de desigualdad en el trato que reciben de los órganos del Estado, tal como lo constató el trabajo “Desiguales” del PNUD³.

Desde su origen, nuestro Estado se ha organizado en base a sectores y así distribuye su orgánica, a las autoridades que gobiernan, el presupuesto con que operan, los funcionarios que realizan labores en él y las políticas públicas que se diseñan e implementan. No obstante, las personas y organizaciones se relacionan con el Estado como tales y no responden a la lógica de silos con que el Estado se maneja. Éstos exigen un servicio cada vez más rápido y eficiente en respuesta a sus demandas, propias de un mundo moderno, globalizado e interconectado y nuestro Estado debe adecuarse para cubrir adecuadamente sus expectativas.

Los gráficos a continuación muestran los resultados a la pregunta “en general, en una escala de 0 a 10 donde 0 significa “totalmente insatisfecho” y 10 significa “totalmente satisfecho” e independientemente de que los utilice o no, ¿cuán satisfecho está usted con el funcionamiento de los siguientes servicios?”

hecha por el Centro de Estudios Públicos⁴. La atención en los servicios públicos en salud, educación, justicia y transporte público, que son la cara visible del Estado, son consistentemente mal evaluados por los ciudadanos y requieren de un Estado más ágil que sea capaz de entregar una experiencia ciudadana de alto nivel.

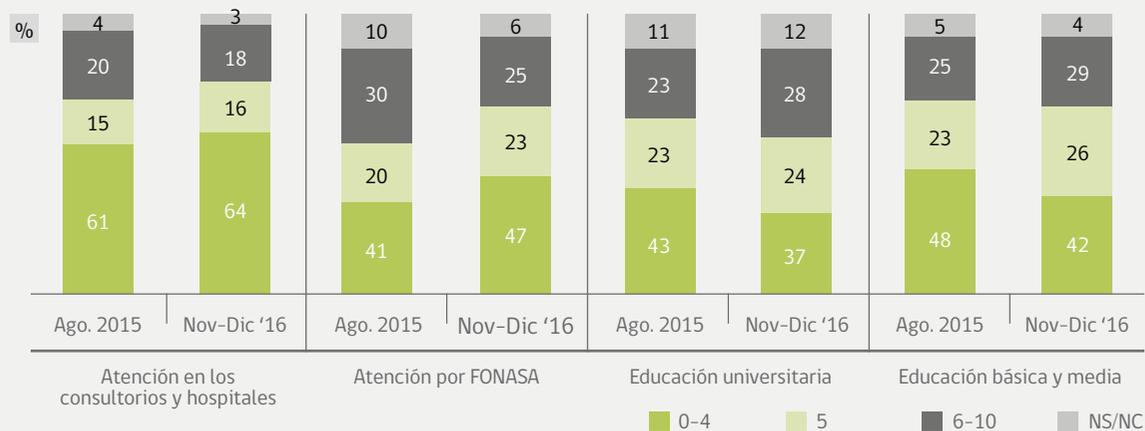
3 PNUD. 2017. Desiguales, orígenes, desafíos y cambios de la brecha social en Chile.

4 Centro de Estudios Públicos. Encuesta Nacional de Opinión Pública Nº 78

Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20170105/asocfile/20170105083311/encuestacep_nov_dic2016.pdf

Figura N° 2:

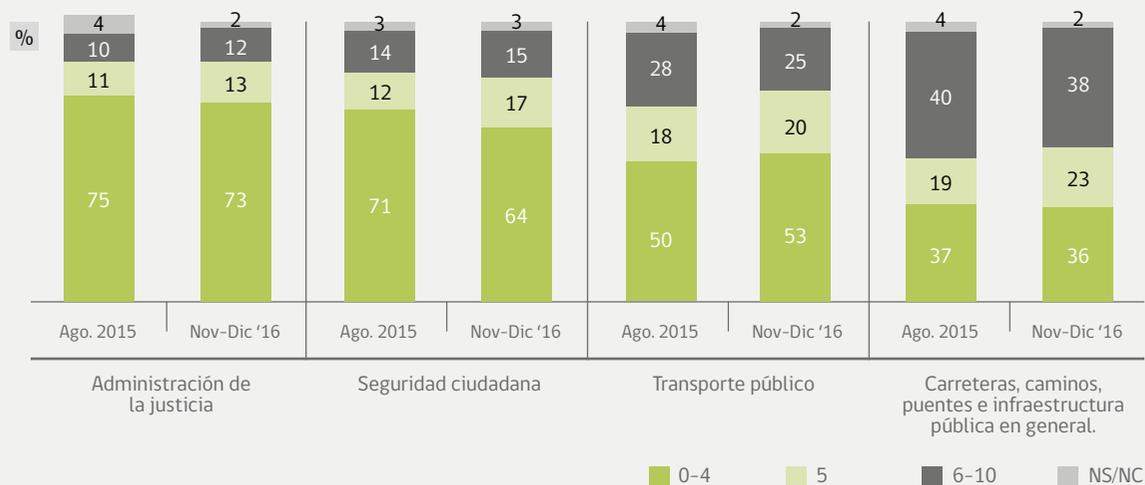
Satisfacción ciudadana con el funcionamiento de servicios



Nota: Las cifras no suman 100, debido a la aproximación por redondeo de los números decimales.
Fuente: Centro de Estudios Públicos

Figura N° 3:

Satisfacción ciudadana con el funcionamiento de servicios



Nota: Las cifras no suman 100, debido a la aproximación por redondeo de los números decimales.
Fuente: Centro de Estudios Públicos

Adicionalmente, cada encuesta que se realiza en relación a las prioridades de la ciudadanía, entrega como resultado que las principales preocupaciones de las personas tienen que ver con la calidad de los servicios públicos que entrega el Estado, ya sea salud, educación, o seguridad.

Por ello, este macro tema, el primero, se refiere a aquellos asuntos que afectan en su actuar cotidiano la relación de las personas y las organizaciones con el Estado.

Finalmente, en términos de los objetivos generales que se buscan lograr en este conjunto de iniciativas que se detallan a continuación, son los siguientes:

- Suprimir trámites y requisitos que no sean estrictamente necesarios. Esto incluye la eliminación de solicitud de información redundante, certificados emitidos por el Estado y cobros innecesarios.
- Simplificar procedimientos y trámites, de manera de reducir la complejidad y la duración de los procesos administrativos.
- Integrar plataformas y experiencias, de manera que las personas puedan idealmente resolver sus interacciones frente a una "ventanilla", ya sea virtual o física.
- Digitalizar completamente la relación entre el Estado y la ciudadanía, así como los procedimientos internos de los servicios públicos.

1.1

Mejores Servicios a las Personas

Los ciudadanos y todas las personas que de manera individual se relacionan con el Estado a lo largo de su vida, aspiran a recibir servicios de calidad, sin importar su origen, condición social o qué ministerio o servicio esté a cargo. Dada la relevancia de este eje, es el que cuenta con una mayor cantidad de iniciativas. Además, muchas de ellas, son transversales, involucrando muchos sectores de gobierno y actores institucionales. Para conseguir que, a pesar de su transversalidad, efectivamente puedan ser realizadas de buena forma y en los plazos adecuados, en muchos casos se cuenta con consejos que monitorean el avance de estas y apoyan a los jefes de servicios en la toma de decisiones estratégicas.

ChileAtiende



ChileAtiende se ha transformado en los últimos 6 años en un ejemplo internacional de entrega de servicios ciudadanos, a través de una red multiservicios y multicanal, que facilita a las personas la relación con el Estado, concentrando en un solo lugar trámites y servicios sin que éstos requieran conocer la compleja estructura del Estado. La visión de ChileAtiende es que las personas puedan resolver cualquier interacción con el Estado a través de sus canales de atención, pudiendo elegir el medio de su preferencia, ya sea

móvil, web, presencial o telefónico, sin barreras geográficas ni de uso. Y si bien existe una tendencia y un especial interés de migrar la mayor cantidad posibles de atenciones a los medios digitales, se seguirá potenciando la red presencial de atención por dos razones. Primero, porque es una red que ya existe y que los ciudadanos valoran mucho, especialmente aquellos que no tienen posibilidades de interactuar en forma remota. Y segundo, porque las sucursales de atención permiten cumplir un rol de inducción hacia la atención remota. El rol de los funcionarios de atención debiera ir gradualmente migrando hacia facilitadores y capacitadores de la ciudadanía en el uso de las plataformas digitales, con lo que fomentaremos aún más el cambio hacia el uso de este formato.

Para lograr esta visión, ChileAtiende está siendo liderado desde el Instituto de Previsión Social (IPS), con la coordinación de un Consejo Interministerial que apoya al Director en la toma de decisiones y en las coordinaciones con otros organismos públicos. El Consejo está compuesto por representantes del Ministerio del Trabajo, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Dirección de Presupuestos y Presidencia. La hoja de ruta incorpora los siguientes elementos:

- Fortalecimiento de la institucionalidad
- Desarrollo de capacidades internas en el IPS para gestionar el proyecto, la coordinación institucional y la gestión de las redes de atención (presencial, digital, telefónica)
- Incorporación de nuevas instituciones y productos en la red
- Desarrollo de plataformas para facilitar la migración prioritaria hacia canales digitales
- Integración de ChileAtiende en otras redes presenciales como la del Servicio del Registro Civil y de Identificación.

Por su parte, la hoja de ruta en materia digital para el fortalecimiento de ChileAtiende, incluye la creación de la aplicación móvil "Mi ChileAtiende", que será el escritorio ciudadano donde las personas podrán solicitar información, recibir notificaciones del Estado, recibir sugerencias de beneficios, verificar estado de trámites, realizar trámites, visualizar certificados e incluso compartir información personal con terceros desde una carpeta ciudadana, evitando la solicitud, tramitación, compra o impresión de certificados con información que el Estado ya posee.

Modernización del Servicio de Registro Civil

El Servicio de Registro Civil e Identificación es una institución fundamental. De una u otra forma, participa en la vida de todos los ciudadanos por medio de sus servicios de identificación y los registros que administra. Si bien a lo largo de su historia tuvo procesos importantes de modernización, particularmente durante los años 80 y 90, en la última década ha sido víctima de la complejidad creciente de las materias que se le encargan y por ello ha tenido una rotación inusualmente alta en sus liderazgos.

Por su naturaleza y por la información que administra, el Registro Civil es clave además en la estrategia transversal de Transformación Digital. Esto porque una condición habilitante para la transformación digital es la capacidad de tener una Identidad Digital robusta y masiva. Registro Civil es quien debe proveer esa capacidad. Pero adicionalmente, Registro Civil es una especie de hub en materia de interoperabilidad. En la actualidad administra más de 600 convenios inter-institucionales de interoperabilidad, por medio de los cuales provee información a múltiples instituciones públicas y privadas.



MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO

Por lo anterior, modernizar el Registro Civil es una tarea fundamental para poder tener un Estado al servicio de las personas. La institución no solo tiene la red de sucursales más grande del Estado, con más de 450 sucursales a lo largo y ancho del país, sino que además provee con información a la mayor parte de las instituciones públicas.

La hoja de ruta para avanzar en la modernización del Servicio involucra las siguientes áreas:

- Estrategia de excelencia en el servicio ciudadano
- Fortalecimiento de capacidades organizacionales internas
- Fortalecimiento de las capacidades de Interoperabilidad
- Definición y gestión de proyectos tecnológicos claves

Para conseguir estos resultados, desde el año 2019, el Servicio de Registro Civil e Identificación es una de las instituciones apoyadas por la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda. Además, se diseñó una estrategia para avanzar en este proceso la que incorpora un Consejo Asesor que sesiona quincenalmente y está liderado por el Subsecretario de Justicia y compuesto por representantes del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Dirección de Presupuestos, Secretaría de Modernización y Presidencia. El rol de este Consejo es colaborar con el Director para que pueda llevar a cabo la transformación, aportándole visión externa, capacidad de coordinación y sentido de prioridad a esta materia.

Hospital Digital

La realidad digital ha permeado a toda la sociedad. Pensar digital es sinónimo de trabajo colaborativo, integración de servicios, integración de conocimientos y de competencias, máxima capacidad de adaptabilidad, inexistencia de barreras geográficas, reducción del tiempo de espera, entre otros. El Hospital busca rescatar todas estas características de la lógica digital, para que se pueden orientar y aplicar para fortalecer el sistema de salud, con foco en la atención primaria.

En forma consistente, la calidad de la atención del sistema de salud público ha estado dentro de las primeras preocupaciones de la ciudadanía, y a pesar de que el presupuesto de salud ha crecido en forma importante, pasando del 13% al 20% del presupuesto nacional aproximadamente desde mediados de la década pasada a la actualidad, la calidad percibida por la ciudadanía no se ha visto incrementada en esa magnitud. Por ello, es un imperativo modernizar la forma en que el Estado gestiona sus servicios de Salud, lo que involucra mejores modelos de gestión y uso de tecnología

Es por eso que el Hospital Digital es un proyecto complejo que combina nuevos modelos de gestión con uso de tecnología para poner siempre en el primer lugar al paciente, poniendo un especial énfasis en la información médica, la que debe ser estandarizada y gestionarla para que esté siempre disponible para los pacientes y los especialistas médicos que los atiendan. En términos conceptuales simplificados, el Hospital Digital ofrecerá dos categorías de servicios: servicios de acceso abierto o público y servicios de acceso personal o privado.

En el primer grupo están aquellos servicios que la ciudadanía puede acceder sin necesidad de entrar a un perfil personal. Entre ellos se consideran los siguientes servicios: Comparadores de precios

de medicamentos, pastilleros electrónicos, aplicaciones de apoyo a la gestión personal de la salud, salud mejor, prácticas de salud y alimentación, direcciones de farmacias públicas y privadas, convenios de salud disponibles, comparadores de planes de salud, planes de Fonasa, enfermedades GES y no GES, redes sociales y gestión de comunidades, entre otros.

En el segundo grupo están los servicios a los que se accede previa identificación del paciente. Esta parte es conceptualmente un servicio de salud personalizada a quien se conecta, ya sea una persona directamente o un especialista médico que requiere consulta para una atención primaria de un paciente. Aquí se agrupan interconsultas con especialistas, consulta de listas de espera, acceso al Registro Clínico Electrónico, consulta y agendamiento de horas en el Hospital Digital y en la Red de Atención Primaria, consulta de imágenes, interacción con los médicos y

enfermeras para orientaciones y seguimiento de tratamientos, atenciones médicas generales, realización y consultas de exámenes, entre otros. Representan un conjunto de servicios médicos y clínicos con procesos y procedimientos especialmente diseñados para atención efectiva a distancia. Para esto, el diseño es que el Hospital Digital opera con una lógica de células agrupadas por especialidad, que agrega capacidades similares de acuerdo a la demanda por parte de la ciudadanía. Estas células están conformadas por jerarquías que reciben a los pacientes según sus necesidades.

El despliegue de las primeras células por especialidad partió en 2018 con la célula de Nefrología y se pronostica se vayan gradualmente incorporando nuevas especialidades en la medida que la iniciativa se desarrolla y evoluciona. En el siguiente cuadro se muestran el detalle de las células que se irán incorporando.

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

Figura N° 4:
Células que se incorporarán al Hospital Digital

| Células | Tipo | Demanda Esperada | Cobertura | Insumos y Medicamentos |
|--|---------------------------|--------------------|-----------|------------------------|
| ACV (Accidente Cerebrovascular) | Sincrónico | 2.390 Atenciones | 24/7 | |
| Dermatología | Sincrónico | 128.903 Atenciones | | Si |
| Nefrología | Asincrónico | 221.541 Atenciones | | |
| Diabetología | Asincrónico | 239.311 Atenciones | | Si |
| Oftalmología | Asincrónico | 319.476 Atenciones | | |
| Cáncer de Mamas (Mamografías) | Asincrónico Sincrónico | 428.000 Atenciones | | |
| Medicina General | Sincrónico | 390.000 Atenciones | 24/7 | |
| MAPA (Monitoreo Ambulatorio de Presión Arterial) | Asincrónico | 17.000 Atenciones | | |
| TACO (Telemedicina Anticoagulante Oral) | Asincrónico | 216.179 Atenciones | | Si |

Modernización del Sistema de Licencias Médica

Uno de los servicios del Estado que las personas más resienten es el sistema de tramitación de licencias médicas. En términos de diseño de procesos, probablemente haya pocos procesos que adolezcan de tantos problemas como éste. Basta decir que la forma de procesar una licencia médica depende del tipo de empleador, del tipo de seguro de salud, de si el empleador está afiliado a una caja o no, etc.

Lo anterior redonda en que los plazos de tramitación y pago varían considerablemente de acuerdo con las condiciones mencionadas, llegando al extremo de licencias del sistema público que se demora en promedio sobre 100 días en ser pagadas. Si bien hace ya casi 10 años se empezó a desplegar el concepto de la licencia médica electrónica (LME), que buscaba paliar en parte algunos de estos problemas, a marzo de 2018 el uso de LME no superaba el 36% del total, por lo que se requieren acciones concretas para cambiar la trayectoria y lograr una adopción mayoritaria del sistema.

Para avanzar en esta materia se ha establecido una mesa de trabajo en que participan la Subsecretaría de Salud Pública, la Coordinación Nacional de Compín, la Superintendencia de Seguridad Social, Fonasa y Presidencia. En esa mesa se ha diseñado una hoja de ruta que tiene tres componentes:

- Agenda de corto plazo: mejora en los procesos de Compín y Fonasa, para reducir el tiempo de procedimiento de las licencias. Con estas acciones se pretende bajar el tiempo promedio de pago a 30 días.
 - Descentralización de la resolución de LMEs
 - Cálculo automático de remuneraciones para la definición

del monto a pagar por licencia.

- Uso de redes neuronales para la resolución de licencias en Compín.
- Agenda de mediano plazo: despliegue masivo de Licencia Médica Electrónica, lo que implica:
 - Revisión y rediseño del modelo de operadores de LME
 - Construcción de un portal único para usuarios de LME
 - Fomento de uso de LME entre médicos y prestadores
- Agenda de largo plazo: revisión del modelo general del sistema de licencias por incapacidad laboral

Modernización del Sistema de Notarios

Algunos de los trámites más frecuentes que tienen que realizar las personas no son frente a instituciones del Estado, sino que ante Notarios. Sin embargo, en muchas ocasiones deben hacerlo por requerimientos que el Estado ha incorporado en distintas leyes.

Hoy existen cerca de 200 trámites que las personas deben hacer ante Notario, sin que ello se justifique realmente. Los trámites notariales no solo implican un costo monetario, sino que también un costo considerable en tiempo que podría destinarse a otras actividades. Un estudio de la Fiscalía Nacional Económica⁵ determinó que las personas tardan en promedio una hora y 15 minutos en un trámite ante Notario.

Esta iniciativa es de orden legal y el proyecto que se ingresó al Parlamento en el tercer trimestre de 2018 involucra las siguientes materias principalmente:

- Se reducen la cantidad de trámites que requieren actuación ante notario
- Se facilita el acceso a los servicios notariales mediante el uso de tecnología digital
- Se definen estándares de uso de tecnología para transitar hacia documentos notariales digitales
- Se crea la figura del Fedatario, una actividad de libre entrada, que podrá realizar certificaciones simples como autorizar firmas, realizar certificaciones, etc.

Adicionalmente, otra iniciativa con que se espera avanzar en la “desnotarización” de la vida de las personas, es el proyecto de ley de Firma Electrónica, actualmente en segundo trámite en el Congreso, que permite que las actuaciones que la ley exige sean ante notario, puedan entenderse cumplidas con esa formalidad en tanto los firmantes lo hagan mediante firma electrónica avanzada.

Finalmente, una tercera iniciativa para avanzar en esta dirección es el proceso de modernización y simplificación del sistema de Firma Electrónica. Por medio de modificaciones reglamentarias, se simplificará la obtención de firma electrónica para la ciudadanía, la que en el futuro cercano podrá ser “comprada” mediante una transacción en línea y almacenada en la nube, con lo que se facilitará su uso para aplicaciones como por ejemplo la creación de empresas.

Modernización del sistema de protección de la infancia

Quizás uno de los casos que más grafica la necesidad de poder transformar el Estado en uno más ágil, moderno y sensible a los impactos que genera, es el del Sename. En esta institución se pueden ver todas las falencias que se

quisieran erradicar de cualquier institución de servicios: inacción frente a la urgencia, captura institucional, nula capacidad de reacción, entre otras.

El nivel de carencias del Sename es enorme, y por ello, el esfuerzo de transformarlo también lo es. Pero más allá de la institución, la estrategia para mejorar el servicio que el Estado presta en términos de protección a la infancia involucra los siguientes elementos:

1. Creación de la Subsecretaría de la Niñez:

se busca traspasar el programa Chile Crece Contigo a esta nueva Subsecretaría y crear dentro de ella el nuevo Servicio de Protección de la Infancia, que reemplaza el fallido Sename.

2. Fortalecer las capacidades de los funcionarios y directivos del Sename,

mejorando la selección, evaluación, especialización y capacitación de las personas que hoy se encuentran trabajando en la red.

3. Comisión Permanente de la Infancia:

se creará una comisión permanente de la infancia conformada por el Poder Judicial, Legislativo y Ejecutivo.

4. Sistema de Alerta Infancia:

sistema que busca establecer un sistema de alerta temprana para detectar, anticipar y apoyar las vulnerabilidades de la infancia.

5. Ley única de subvenciones:

Fortalecer la colaboración con la sociedad civil mediante la creación de una ley única de Subvenciones, el aumento de los recursos para las supervisiones, el fortalecimiento de la transparencia y los estándares de calidad y la reducción de la burocracia que hoy requieren las modalidades de financiamiento disponibles para entidades del tercer sector.

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO

Modernización del Sistema de Atención a Migrantes

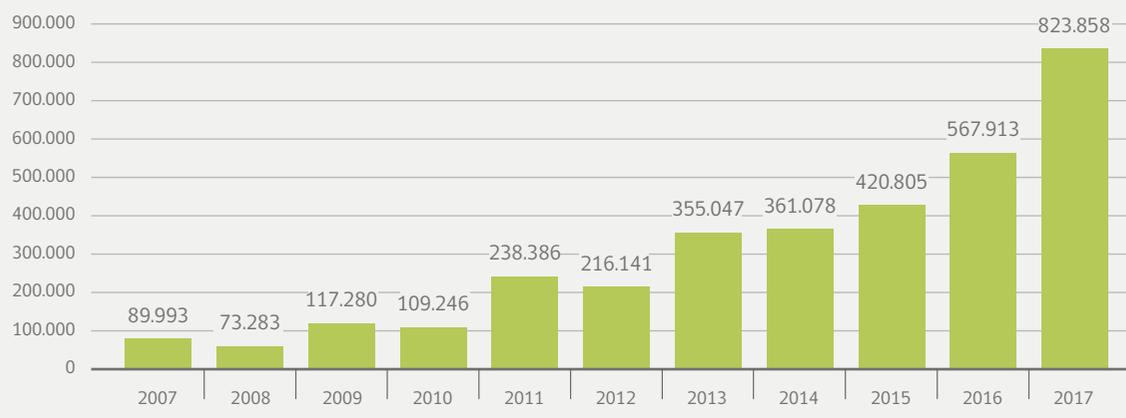
Por bastante tiempo como país no pusimos mucha atención en el sistema de atención a Migrantes. Esto no fue un problema visible dado el bajo volumen de requerimientos, hasta que el flujo de migrantes se incrementó en forma exponencial en los últimos 5 años. Cuando ello ocurrió, la precariedad del sistema de atención quedó a la vista, con enormes filas de atención en el centro de Santiago e indignas condiciones de falta de información respecto a los trámites para realizar solicitudes de regularización o de permanencia definitiva.

Solo para graficar lo anterior, mientras el 2007 el Departamento de Extranjería y Migraciones del Ministerio del Interior realizó aproximadamente 90 mil atenciones presenciales, el año 2017, estas ascendieron a 824 mil. Demás está decir que los procedimientos y las capacidades prácticamente no variaron entre esas fechas. En el siguiente gráfico se puede ver la progresión.

La modernización del sistema de atención a migrantes pasa por un conjunto de iniciativas. Algunas tienen que ver con adecuar las reglas de migración a la nueva realidad, que caen dentro del ámbito de la política pública en materia de migraciones. Pero en materia de modernización del Estado, la transformación del servicio que se presta a los migrantes, en tanto usuarios de servicios del Estado, es un tema urgente.

Figura N° 5:

Evolución de atenciones presenciales Departamento de Migraciones



Fuente: Departamento de Extranjería y Migraciones, Ministerio del Interior

■ Atenciones presenciales

Desde esta perspectiva, el trabajo y el desafío está planteado en los siguientes ejes:

- **Reforzamiento Institucional:** se transformará el actual Departamento de Extranjería y Migraciones en el Servicio Nacional de Migraciones, de manera que opere en forma más descentralizada y ágil. Adicionalmente, se crea el Consejo de Política Migratoria, el que tendrá por objeto mantener actualizada la política migratoria de modo que sea transparente y clara para todos. Las iniciativas de este eje caen dentro del ámbito legal.
- **Modernización de procesos y servicios:** se están simplificando y digitalizando los procedimientos y trámites. A modo de ejemplo, se están eliminando los envíos de antecedentes por correo, con lo que en forma inmediata los plazos se reducen en forma considerable. Este eje incorpora la reducción de trámites presenciales, la interoperabilidad con otros servicios públicos, la creación de

flujos y repositorios digitales, la digitalización de certificados, entre otras medidas. Todas estas iniciativas son materia de gestión y de ajustes normativos.

- **Mejorar la calidad de la atención:** vinculado con lo anterior, este eje apunta a mejorar la atención a la población migrante. Esto involucra la coordinación e incorporación en la red ChileAtiende, la implementación de protocolos de atención, la gestión de filas, la programación de las atenciones, mejoras en el espacio físico, el aumento de la información no presencial, entre otras iniciativas.
- **Potenciar la capacitación y gestión de personas:** considera la gestión y el desarrollo organizacional, de modo que los funcionarios estén bien capacitados para entregar adecuadamente los servicios. Esto involucra capacitación, mejor definición de roles por áreas del Servicio, trabajo de perfiles y competencias por cargo, entre otras acciones.

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO



Protección de datos personales

La protección y el cuidado de los datos personales es cada vez más una temática de nuestros tiempos. La progresiva digitalización de nuestras vidas y el amplio acceso a sistemas de información hacen que buena parte de lo que hacemos quede registrado en algún lugar en forma digital. De ahí que la mayor parte de los países desarrollados hayan avanzado en modernizar sus legislaciones que buscan proteger a las personas en la gestión y dominio de sus datos personales.

En Chile contamos con una legislación en esta materia que data del año 1999, y en general existe amplio consenso que debe ser actualizada para adecuarla a los tiempos y para asegurar que el creciente mundo de la economía digital pueda desarrollarse en concordancia con el principio de cuidar la privacidad de las personas.

Dado lo anterior, se avanzará en la tramitación del proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de los datos personales, el que define marco normativo para ese tratamiento por parte de agentes públicos y privados, definiendo las condiciones operacionales y un marco institucional que es consistente con los estándares internacionales, estableciendo una autoridad de control que asuma los desafíos regulatorios y de fiscalización en esta materia.

Resumen de Iniciativas de Mejores Servicios a las Personas

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|--|--|---|
| ChileAtiende | IPS / SEGPRES | Gestión y cambio legal para la institucionalización |
| Modernización del Servicio de Registro Civil | Registro Civil/Secretaría de Modernización | Gestión |
| Hospital Digital | Ministerio de Salud | Gestión y normativo. Posible cambio legal para institucionalización |
| Modernización del Sistema de Licencia Médica | Ministerios de Salud y Trabajo | Gestión, normativo y legal |
| Modernización del Sistema de Notarios | Ministerio de Justicia / Minecon | Legal y normativo |
| Modernización del Sistema de protección de la infancia | Ministerio Justicia y Desarrollo Social | Legal, normativo y gestión |
| Modernización del Sistema de Atención a Migrantes | Ministerio del Interior | Gestión, normativo y legal |
| Protección de datos personales | SEGPRES | Legal |

1.2

Mejores Servicios a los Emprendedores y las Organizaciones

Emprender es una tarea difícil y requiere que el ciudadano que comienza una actividad económica interactúe con el Estado en distintos niveles de la organización (local, regional o central). Para la economía y el empleo es crucial que ocurra el emprendimiento y así mantener una buena salud y dinamismo de la actividad económica y una baja tasa de desempleo. En general los emprendedores se enfrentan a un Estado que se organiza más en función de sus necesidades organizacionales, que con el sentido de facilitar la interacción de éste con las personas. Y naturalmente nadie debiera ser experto en la orgánica del Estado para poder empezar un negocio. Por ello, el sentir ciudadano

es que existen más barreras que incentivos de parte del aparato público para iniciar un negocio. Por otra parte, existen instituciones ya organizadas que interactúan permanentemente con servicios del Estado. Ya sea para un proyecto de inversión, una autorización de operación o una certificación. Todas ellas requieren un Estado ágil, que no imponga costos excesivos a la actividad privada, que dé certeza respecto a los procedimientos, que produzca regulación adecuada y coherente, que facilite y no dificulte el emprendimiento y el desarrollo, y que, principalmente, otorgue certeza jurídica.

Por eso, la agenda de modernización del Estado debe incluir medidas para que el aparato público se coordine correctamente hacia adentro, de modo de incentivar y facilitar la actividad de los emprendedores, las empresas y las organizaciones, ayudando así a que podamos avanzar hacia un desarrollo integral al servicio de las personas.

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO



Pymes.gob

Hasta hace algún tiempo, la primera barrera para un emprendedor que quería formalizar su negocio era el costo y tiempo de crear una sociedad. A partir de la creación del Registro Electrónico de Empresas y Sociedades, el año 2013, el sistema de creación de empresas cambió sustancialmente. La Ley N° 20.659 que instauró este régimen simplificado, permite constituir, modificar, transformar, fusionar, dividir, terminar o disolver una persona jurídica en forma electrónica y si el solicitante lo hace con firma electrónica avanzada, el trámite se puede realizar en forma instantánea.

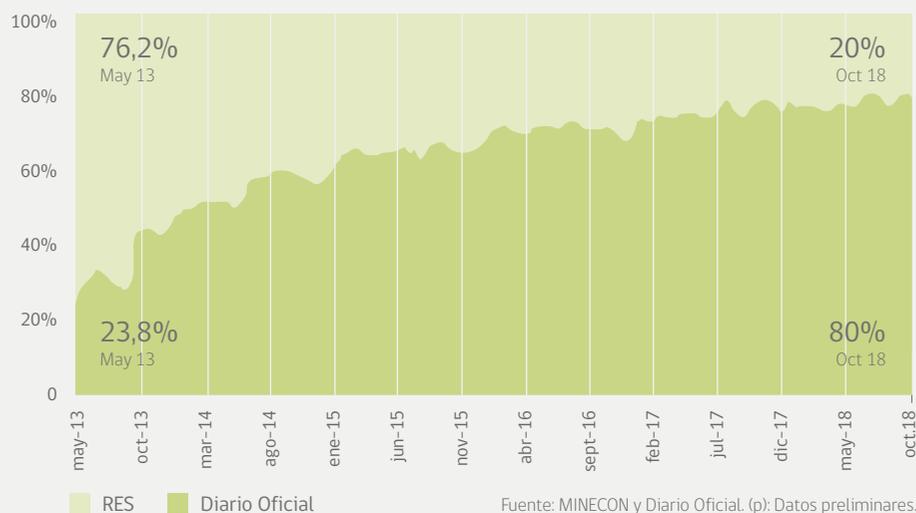
Este régimen, fue creado para ayudar al emprendedor en la formalización de su empresa o sociedad, y funciona en paralelo al Régimen General, sistema más burocrático, que ha regido en Chile desde hace más de 180 años, y

que requiere realizar, entre otros trámites, la elaboración de escrituras públicas, la inscripción en el Registro de Comercio del Conservador y la publicación en el Diario Oficial.

Los resultados han sido notables. Cuando el sistema partió, en forma inmediata del orden del 20% de las sociedades pasaron a ser constituidas en forma electrónica. Al cabo de cinco años, ya se alcanza el 80%, como se puede ver en el siguiente gráfico.

Figura N° 6:

Evolución constitución de sociedades en el Registro Electrónico de Sociedades (RES) y en el sistema antiguo (Diario Oficial).



Fuente: MINECON y Diario Oficial. (p): Datos preliminares.

A pesar de los avances y del notable cambio respecto al estado anterior, se mantiene un importante desafío de evolucionar y mejorar el servicio que se entrega a los emprendedores, con el objeto de que realmente puedan en forma directa, sin mediar firmas en Notarías, realizar la creación y modificación de sociedades, y se permita en forma digital avanzar en un conjunto de otros trámites o actuaciones que se producen a continuación de la creación de una sociedad, como lo son el inicio de actividades, permisos municipales, apertura de cuentas bancarias, inscribirse como proveedores del Estado, entre otros.

Adicionalmente, ya habiendo transcurrido un tiempo desde la puesta en marcha de la ley que simplificó este sistema, se han identificado algunas mejoras normativas y otras legales que son necesarias para sostener el crecimiento y para mejorar la certeza del sistema. Estas tienen que ver con la simplificación de la firma electrónica avanzada y con la creación de registros de accionistas y de poderes, que permitan tener mayor certeza jurídica de las actuaciones de las empresas creadas en este régimen, facilitando con ello el acceso a financiamiento y negocios.

De esta manera, el objetivo de esta iniciativa es generar un ecosistema que permita que los "trámites" en torno a la formalización de un negocio sean livianos y sin costo, de manera que los emprendedores tengan mayores incentivos, y menos barreras, para la formalización. El plan de trabajo 2019 incorpora las siguientes áreas:

- Mejora de la experiencia de usuario y documentos que genera la plataforma
- Desarrollo e Incorporación de Firma Electrónica Avanzada en línea, que permita comprar la firma en el mismo proceso de crear la sociedad. Para ello se usará Clave Única.

- Incorporación de Inicio de Actividades en SII
- Apertura de cuenta bancaria desde la plataforma.

Esta iniciativa está radicada en el Ministerio de Economía y es coordinada mediante un Comité Mensual en el que participan representantes del Ministerio de Economía, División de Gobierno Digital de la SEGPRES (DGD), que actúa como líder tecnológico, el Servicio de Impuestos Internos y Presidencia, además especialistas legales externos.

Creación de la Oficina de Competitividad y Emprendimiento Nacional (OPEN)

La productividad es un elemento fundamental para el desarrollo de los países, con un efecto relevante no solo sobre el crecimiento, sino también sobre los ingresos de las personas y su calidad de vida. En nuestro país, la productividad fue uno de los grandes impulsores del crecimiento económico en la década del '90, explicando un 40% del crecimiento del PIB, con un crecimiento promedio de 2,3% al año. Sin embargo, este impulso se fue perdiendo paulatinamente, al punto que la productividad ha tenido un crecimiento anual promedio de tan solo 0,3% desde el año 2000. Más aún, la productividad cayó un promedio de 1,2% anual entre los años 2014 y 2017, lo que una pérdida de US\$3.000 per cápita para los chilenos.

De acuerdo a los estudios de la OCDE, Chile tiene la mayor complejidad de procesos regulatorios dentro de los países que componen dicha organización y es el sexto con mayores barreras al emprendimiento. Todo esto ha sido preocupación de sucesivos gobiernos y durante las últimas administraciones se han abordado iniciativas para conducir mejoras. Así, durante los últimos años se crearon Agendas de Productividad (Agenda de

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO



Impulso Competitivo; Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento), se creó la Comisión Nacional de Productividad, se instauraron los Informes de Productividad y hubo un "Año de la Productividad" (2016).

Sin embargo, la reciente caída de la productividad implica que se debe continuar con el esfuerzo de gobiernos anteriores.

El desafío entonces es hacer cambios regulatorios para disminuir esta complejidad, aumentar la productividad y facilitar la posibilidad de emprender. Para ello, en agosto de 2018 se creó mediante decreto Supremo, la Oficina de Competitividad y Emprendimiento Nacional (OPEN) en el Ministerio de Economía, con el objetivo de promover cambios regulatorios para lograr mercados abiertos y competitivos, sin barreras de entradas, para fomentar el emprendimiento y mejorar la productividad. La meta es incrementar el crecimiento de la productividad total de factores, volviendo a tasas positivas de

crecimiento, con un crecimiento esperado de 1% para la productividad en el año 2021.

La agenda de trabajo de la oficina considera entre otras cosas:

- Levantar una recopilación de oportunidades de mejora regulatoria, tanto normativa como legal, de manera de eliminar barreras que afectan la productividad y competitividad
- Realizar propuestas de simplificación regulatoria
- Implementar iniciativas de armonización regulatoriamente entre Chile y el resto del mundo
- Crear la Guía Chilena para una Buena Regulación: nueva metodología informes de productividad
- Creación del Catastro Normativo

Si bien este es un trabajo de mediano y largo plazo, donde el éxito será medido por la trayectoria que manifieste la productividad de nuestro país, el trabajo de OPEN y la colaboración con la Comisión Nacional de Productividad y otros organismos sectoriales, ha permitido poner foco en iniciativas legales y normativas que apuntan a reducir regulaciones innecesarias u obsoletas que atentan contra la productividad. Así, se han producido y/o acelerado proyectos de ley (Ley de Pago a 30 Días, Proyecto de Ley de Productividad y Emprendimiento, Proyecto de Ley corta de INAPI, Proyecto de Ley Pro Consumidor, entre otros), y cambios normativos.

El equipo de OPEN está radicado en el Ministerio de Economía, y su director reporta directamente al Ministro. Está compuesto por 8 profesionales.

Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS)

En la medida que nuestro país se ha ido desarrollando, hemos ido subiendo los estándares exigidos a los proyectos que intervienen el entorno. La salud pública, el medio ambiente, la conectividad, el resguardo del patrimonio cultural, entre otros bienes públicos son cada vez más considerados y exigidos en un conjunto de regulaciones.

Por ello, no es de extrañar que al igual que ha ocurrido en otros países, el desarrollo de proyectos de inversión sea cada vez más complejo y requiera de mayores recursos y tiempo. Lo que por un lado es positivo, porque asegura mejores estándares de desarrollo, también tiene una cara negativa, que es que el desarrollo y crecimiento se vuelve más difícil, lo que impacta especialmente a las personas más vulnerables de la sociedad. Por ello, un imperativo es que las instituciones y sus regulaciones sean coherentes y se utilicen en forma inteligente y coordinada

para que los procesos de revisión, aprobación o rechazo de proyectos de inversión sean expeditos y tengan certeza procedimental y jurídica.

Por ello en mayo de 2018 se creó vía decreto supremo la Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS), cuyo objetivo es dotar al Estado de una institucionalidad eficiente y moderna para la tramitación de proyectos de inversión. La Oficina GPS se encarga de hacer seguimiento y acompañamiento a los proyectos de inversión del país y generar propuestas de política pública para mejorar el sistema de tramitación de proyectos.

GPS se relaciona con las principales instituciones vinculadas con la tramitación de proyectos de inversión y su trabajo con ellas está definido por 4 ejes principales:

- Coordinación de instituciones involucradas en la tramitación de proyectos de inversión, para que actúen coordinadamente y con celeridad.
- Identificación de cambios normativos y legales que mejoren y den coherencia a nuestra institucionalidad vinculada con las inversiones.
- Apoyo a instituciones para mejorar sus procesos internos vinculados a evaluación de proyectos y tramitación de permisos sectoriales
- Desarrollo de plataformas comunes para simplificar la vida a las personas y organizaciones que tramitan permisos para proyectos de inversión.

La oficina GPS está radicada en el Ministerio de Economía, reportando directamente al Ministro y está compuesta por 12 profesionales.



MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO

Sistema Integrado de Comercio Exterior – SICEX

Chile es un país con una economía abierta al mundo. Por ello tenemos 26 acuerdos comerciales con 64 mercados, que representan el 63% de la población mundial y el 86,3% del PIB global. Al tener una economía doméstica pequeña, nuestra estrategia ha sido crecer vía exportaciones, para lo cual requiere una cadena logística eficiente para exportar e importar productos. El rol de muchas instituciones públicas en estas materias son claves, ya que los productos de exportación/importación requieren certificaciones, aprobaciones, entre otros trámites. Por ello en el año 2010, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, se creó vía decreto supremo el Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX), con el objetivo de crear un canal único y electrónico para operaciones de comercio exterior que buscaba facilitar las operaciones a través de la interoperabilidad de los servicios públicos, basado en mejores prácticas internacionales.

Liderado por el Ministerio de Hacienda y el Servicio Nacional de Aduanas, SICEX interconecta más de 15 instituciones públicas con el objetivo de simplificar, acelerar y hacer más eficiente los

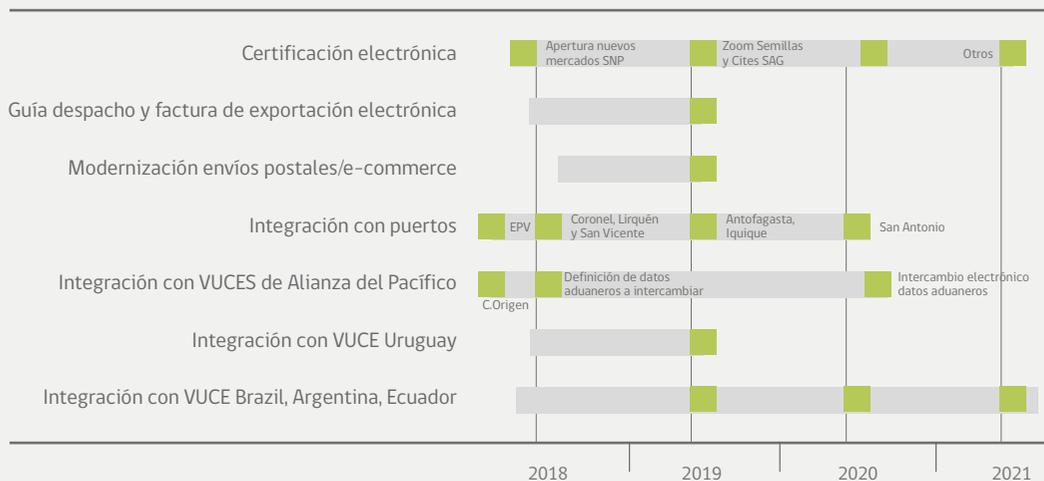
trámites de importación y exportación. Pasados ya más de 8 años desde su creación, su avance ha sido lento. Durante enero de 2018 sólo el 11% de las exportaciones que pasaron por Aduanas lo hicieron a través de SICEX. Es evidente entonces que se torna urgente reenfocar el esfuerzo para pasar a tener un sistema de comercio exterior que realmente permita hacer más fácil y eficiente los procesos de exportación e importación de productos.

Para ello, la estrategia consiste en:

- Interconectar SICEX con sistemas portuario
- Ampliación de funcionalidades
- Conexión con agentes de aduanas
- Integración con sistemas de exportación de principales socios comerciales

Hacia fines de 2018, la incorporación de puertos y el trabajo con Aduanas ya ha rendido frutos, al punto que cerca del 60% de las operaciones en Aduanas en diciembre de 2018 se hacen a través de SICEX. Pero el esfuerzo es hacer que lo mismo ocurra en todas las instituciones vinculadas. El siguiente cuadro muestra la gradualidad de estos desarrollos:

Figura N° 7:
Focos de trabajo SICEX



Sistema Unificado de Permisos (Plataforma SUPER)

Una de las primeras conclusiones de la Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables fue que una vez que los proyectos de inversión pasaban por el Sistema de Evaluación Ambiental y obtenían su calificación ambiental favorable, entraban en una nueva etapa de gestión de burocracia muchas veces incomprensible para un gestor de proyectos, que tiene grandes costos para el país. En el ámbito de la evaluación de impacto ambiental, el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) funciona como una ventanilla única y es el SEA, el que conduce y concentra las solicitudes a los otros servicios que participan en la calificación ambiental. Sin embargo, una vez pasada esa etapa, los proyectos deben pedir las autorizaciones en cada uno de los servicios que les corresponde y ahí la disparidad de criterios, sistemas, formas de tramitación, tiempos de respuesta es simplemente abismante. Basta con mencionar que, por ejemplo, solicitudes de concesiones de uso de espacio marino, pueden pasar años sin respuesta.

Por ello este proyecto lo que busca es crear una ventanilla o máscara de acceso para la solicitud de permisos para proyectos de inversión, post aprobación del SEA. El objetivo de este sistema es visibilizar, estandarizar y facilitar el proceso de obtención de permisos sectoriales para los proyectos de inversión, y para lograrlo trabaja con las nueve principales instituciones públicas que otorgan este tipo de permisos: Conaf, Minvu, Consejo de Monumentos Nacionales, Superintendencia de Servicios Sanitarios, Ministerio de Bienes Nacionales, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección General de Aguas, SAG y SEA:

El trabajo con cada una de estas instituciones se enfoca en tres áreas prioritarias:

- Biblioteca exhaustiva de permisos requeridos para un proyecto de inversión, que es trabajada y sostenida por el equipo de contenidos de ChileAtiende.
- Digitalización de trámites y optimización de formularios, para lo que cuentan con el apoyo de la División de Gobierno Digital de la SEGPRES y su sistema de tramites simplificados SIMPLE.
- Integración de trámites en una plataforma unificada de acceso, la que además permitirá a los inversionistas perfilar sus proyectos, obtener un identificador único de proyecto y recibir las notificaciones de todo el proceso.

El liderazgo en el desarrollo de esta iniciativa está en la oficina de GPS del Ministerio de Economía y es apoyada en el desarrollo técnico por la DGD de SEGPRES. Para gestionar el proceso, priorizar las tareas y coordinarlas con los distintos actores, se estableció un Comité Ejecutivo que sesiona mensualmente y que reúne al Ministerio de Economía, SEGPRES y Presidencia.

La primera etapa de SUPER fue lanzada en junio de 2019 y cuenta con 10 trámites ya digitalizados e integrados a la plataforma, más de 180 guías oficiales de permisos, comprometiendo en esto a 26 servicios públicos comprometidos.

Modernización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

La institucionalidad ambiental vigente requiere una reforma para otorgar una mayor legitimidad al sistema, hoy afectado por la falta de confianza e incertidumbre existente tanto en parte de la ciudadanía como en los titulares de los proyectos de inversión. Es por esto por lo que el Gobierno del Presidente Piñera envió un proyecto de ley para introducir importantes cambios al Servicio

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO

de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Los cambios propuestos en el proyecto de ley implican la reformulación de tres leyes actuales: 1) Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; 2) Ley 20.417 que crea el MMA, SEA y la Superintendencia de Medio Ambiente; y 3) Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales.

Los objetivos que busca esta modernización son:

- Reducir el componente político en el procedimiento de calificación ambiental.
- Ampliar y mejorar los espacios de participación ciudadana.
- Asegurar un correcto sistema de evaluación ambiental basado en decisiones técnicas y en sintonía con la comunidad, que permita la aprobación de proyectos sustentables.

Sin entrar en el detalle del proyecto, lo central es que lo anterior se logra mediante la eliminación del Comité de Ministros como instancia de reclamación, la incorporación de participación ciudadana previo al ingreso al SEIA, la estructuración de Comisiones Macrozonales para descentralizar el proceso, reducir la disparidad entre regiones, destacar las realidades locales, que superan muchas veces las fronteras político-administrativas de una región, promover mayor especialización y, además, hacer coincidir las macrozonas con los territorios de los Tribunales Ambientales: Norte (Antofagasta), Centro (Santiago), Sur (Valdivia). Finalmente, relacionado con la iniciativa anterior (SUPER), se define por ley la creación de una ventanilla única para los permisos ambientales sectoriales, a través de la cual todos los Permisos Ambientales Sectoriales (PAS) serán otorgados a través de la Comisión de Evaluación Macro zonal, mediante la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) favorable que así lo disponga, quedando exentos de toda otra tramitación sectorial posterior.

Todos al Aula: Simplificación burocrática en la Educación

Durante las últimas décadas el país ha vivido una cantidad importante de cambios orientados a entregar educación de calidad de manera equitativa a los niños y jóvenes de nuestro país. La educación ha sido siempre una de las preocupaciones principales de la ciudadanía y como consecuencia, el presupuesto nacional destinado a este sector ha crecido considerablemente. Pero en conjunto con las reformas y la mayor cantidad de recursos económicos destinados a la educación, vinieron también un conjunto muy considerable de regulaciones, normativas y requisitos destinados a asegurar que los crecientes recursos fueran efectivamente gastados e invertidos en mejorar la calidad de la educación. Pero como se puede suponer, la mayoría de las veces estas regulaciones y controles no fueron compatibilizados unos con otros, y como resultado hoy tenemos un marco legal que ha ido generando, en escuelas y jardines infantiles, una sobrecarga administrativa que deben asumir no solo los sostenedores, equipos directivos o personal administrativo a cargo de estos temas, sino también a los mismos profesores.

La normativa que los regula incluye 18 cuerpos legales, 7 decretos con fuerza de ley, 60 decretos y reglamentos, así como 4 circulares distintas que dan origen a aproximadamente 2.300 obligaciones que deben ser fiscalizadas por la Superintendencia de Educación.

Por otra parte, los distintos actores de la comunidad educativa - sostenedores, directores, docentes, padres y apoderados - interactúan diariamente con un conjunto desarticulado de instituciones, entidades y organizaciones que requieren de ellos listados interminables de planes, manuales, medios de verificación y oficios, burocratizando a extremos insospechados los

procesos de mejora educativa, la administración interna y los mecanismos de aseguramiento de la calidad. La opinión de que hay una desarticulación de la triada de instituciones constitutivas del Sistema de Aseguramiento (Mineduc, Superintendencia, Agencia de Calidad), es ampliamente compartida.

Con este diagnóstico, en junio de 2018, el Ministerio de Educación convocó a una comisión de expertos para proponer mejoras al sistema que se tradujeran en desburocratización y mayor eficiencia para que los profesores destinen mayor tiempo a la educación de los niños y menos a cumplir requisitos normativos. La comisión "Todos al Aula" trabajó intensamente y produjo un informe⁶ con 46 recomendaciones que el Ministerio pasará a implementar a contar del año 2019. Las principales propuestas del informe son:

- Aunar criterios de fiscalización de las instituciones del Estado y mejorar proceso de denuncias.
- Modificación de la ley SEP para simplificar los procesos de rendición de recursos.
- Potenciar liderazgo pedagógico de directores y equipos directivos.
- Adecuación de normativa características de las escuelas, para reconocer en la regulación y requerimientos la enorme diversidad de escuelas que coexisten en nuestro país.
- Innovaciones Tecnológicas para simplificar y reducir la sobrecarga administrativa que sufren las escuelas.

Modernización de la Dirección del Trabajo

El trabajo es un eje que articula a la sociedad y muchas veces, contribuye a constituirnos como personas. Las relaciones laborales no están ajenas a conflictos y por esto, es necesario que exista un servicio que promueva y vele el cumplimiento de las leyes que afectan el mundo del trabajo,

favoreciendo relaciones laborales justas, equitativas y modernas.

La Dirección del Trabajo (DT), con el apoyo de la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda, ha comenzado un proceso de modernización institucional el cual consideraba llevar a cabo iniciativas de corto y mediano plazo, con el fin de convertirla Servicio enfocado en satisfacer de mejor manera las necesidades de sus usuarios (trabajadores, empleadores y sindicatos) aumentando la cobertura y calidad en la entrega de servicios, a través del mejoramiento de sus procesos e implementación de medios tecnológicos, de modo de facilitar y simplificar los trámites a los usuarios utilizando clave única.

La Modernización de la DT se propuso 4 objetivos:

- Eliminar/disminuir los tiempos de espera de los usuarios;
- Mejorar tiempos de tramitación;
- Otorgar mayor disponibilidad del Estado respecto de sus actuaciones/Integración con otros servicios
- Homogeneidad en las actuaciones

Para lograr los objetivos mencionados, se han planteado los siguientes lineamientos que regirán la gestión 2018-2022:

1. **"La DT en tu mano":** El portal web Mi DT, fue lanzado a principios del año 2019, utiliza Clave Única del Estado y se constituirá en el portal único de trámites y servicios laborales para los usuarios de la Dirección del Trabajo. Esta página contiene más de 60 trámites para empleadores, trabajadores y sindicatos como la renuncia electrónica, contrato de trabajo online, finiquito laboral electrónico, con pago vía transferencia electrónica, orientación para constituir un sindicato o asociación de funcionarios, todos gratuitos para los usuarios. El nuevo

MEJORES
SERVICIOS
DEL ESTADO

6 <https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/propuestas-todos-al-aula.pdf>

Portal Mi DT aumenta la cobertura, facilita el acceso y mejora la oportunidad de nuestras actuaciones, situación que contribuye a disminuir las asimetrías de información entre los actores laborales y, en consecuencia, la conflictividad laboral.

2. **Omnicanalidad:** El sentido de la omnicanalidad es lograr que el usuario obtenga la misma calidad de servicio, no importa si la persona es atendida presencialmente, telefónicamente, o vía web a través de Mi DT. Para habilitar a los usuarios se han implementado servicios de auto atención en 6 Inspecciones del Trabajo, las que serán ampliadas a 18 Oficinas durante el 2019.
3. **Centrado en el usuario:** La estrategia del usuario en el centro permite enfocar los esfuerzos para maximizar su satisfacción. Menores tiempos de espera y resolución, autoatención, seguimiento de las solicitudes, homogeneidad en las respuestas, y

fiscalizaciones eficientes y proactivas, están destinadas a mejorar nuestro servicio pensando directamente en el ciudadano y su satisfacción.

4. **Integración:** Se busca generar trabajo integrado entre todos los departamentos de la DT, como también con distintas entidades del Estado, tales como el Servicio de Impuestos Internos, la División de Gobierno Digital de SEGPRES y Tesorería General de la República. En el caso del SII y SEGPRES se implementó el uso de Clave Única para la realización de todos los trámites en la página Mi DT (tanto para personas naturales como para representantes legales de entidades) y con la TGR se lanzó en mayo el finiquito laboral electrónico el cual permite pagar al trabajador mediante transferencia electrónica de cargo al empleador.

Resumen de Iniciativas de Mejores Servicios a los Emprendedores y las Organizaciones

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---|---|----------------------------|
| Pymes.gob | Ministerio de Economía y SEGPRES | Gestión |
| Creación de la Oficina de Competitividad y Emprendimiento Nacional (OPEN) | Ministerio de Economía | Gestión, normativo y legal |
| Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS) | Ministerio de Economía | Gestión, normativo y legal |
| Sistema Integrado de Comercio Exterior - SICEX | Ministerio de Hacienda | Gestión |
| Sistema Unificado de Permisos (Plataforma SUPER) | Ministerio de Economía | Gestión |
| Modernización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental | Ministerio de Medio Ambiente | Legal |
| Todos al Aula: simplificación burocrática en Educación | Ministerio de Educación | Gestión, normativo y legal |
| Modernización de la Dirección del Trabajo | Dirección del Trabajo/Secretaría de Modernización | Gestión |







2 Mejor Gestión del Estado

2

Mejor Gestión del Estado

El Estado debe responder a las demandas de los ciudadanos y para eso no basta con una oferta programática e iniciativas, sino que debe ser una preocupación y ocupación constante la forma en que se administra el Estado, haciendo que ésta sea la más eficaz y eficiente posible, ocupando todas las herramientas tecnológicas y de gestión disponibles para la consecución de este objetivo y procurando siempre cuidar los recursos de todos los contribuyentes. Por esto, el foco ha de centrarse en materias de gestión que son transversales a todos los organismos del Estado, como lo son las compras públicas o las distintas etapas del proceso presupuestario. También deben procurar mejorarse los procesos de planificación y diseño, para que respondan a modelos organizativos acordes a las nuevas demandas ciudadanas, mejorando la coordinación. Además, no solo bastan indicadores, el Estado debe contar con sólidos mecanismos de control de gestión, que contengan los indicadores más relevantes del desempeño de los Servicios y, a la vez, se deben establecer mecanismos de evaluación modernos, que permitan identificar los programas deficitarios y que lleven a reasignar los recursos, siempre escasos, hacia los fines más urgentes.

2.1

Planificación, diseño y control

Hoy el presupuesto de la nación está diseñado por línea o recurso (personal, bienes y servicios, transferencias corrientes, transferencias de capital e inversión). Los países más avanzados han evolucionado hacia un presupuesto por desempeño o productos, para lo cual cuentan con mecanismos de planificación estratégica sofisticados, con mediciones constantes de los avances y resultados, lo cual requiere del uso intensivo de indicadores de buena calidad y sencillos de obtener.

Planificación Estratégica en Servicios Públicos

Es algo bastante sabido que, para poder tener éxito en un proyecto, una empresa, o una organización, se requiere, como condición básica, tener una definición estratégica de los principales objetivos a lograr. Sin ello, las organizaciones vegetan, pero no avanzan.

En el Estado existen un conjunto de sistemas de planificación estratégicos. Todos ellos cumplen un rol y son útiles cuando las jefaturas los utilizan correctamente. Sin embargo, en la práctica no funcionan como sistema coherente, ya que están radicados en distintos niveles de las organizaciones y en la mayoría de los casos,

operan más bien como sistemas autónomos y relativamente mecánicos. Ejemplos de ello son el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), los Convenios de Desempeño Colectivos (CDC), los convenios de desempeño de los altos directivos públicos (ADP) y los formularios A1 de la Dirección de Presupuestos.

Por otro lado, en nuestro entorno político institucional, con gobiernos de cuatro años y una alternancia en el poder que debiera ser frecuente, es necesario poder tener un alineamiento más ágil y fluido de las prioridades institucionales con las prioridades del Gobierno democráticamente elegido.

El desafío entonces es lograr que la planificación estratégica opere como un ciclo continuo e involucre a las jefaturas de manera que los objetivos definidos en los instrumentos de planificación existentes sean coherentes y reflejen las prioridades de la administración. El objetivo es que cada jefe de servicio pueda contestar satisfactoriamente las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las 3 metas institucionales que tengo para mi gestión?
- ¿Cuáles son las acciones específicas que debemos priorizar para alcanzar estas metas, y qué requiero cambiar en la institución para llevarlas a la práctica?
- ¿Cómo organizaré los recursos y los equipos y quienes serán los líderes en estas iniciativas?

Durante 2019 se iniciará un programa piloto de ciclos de planificación estratégica a nivel de Servicios Públicos. El proceso será diseñado y piloteado por el Laboratorio de Gobierno, desde la Secretaría General de la Presidencia y el objetivo es que se obtenga de ahí un mecanismo de planificación que permita a los jefes de servicio definir sus prioridades, sus principales iniciativas,

los recursos requeridos y las personas que los liderarán.

Como consecuencia, se espera que cada Subsecretario pueda tener claridad de las prioridades de los servicios que le reportan, de modo de que la asignación de recursos y el seguimiento siga a esas prioridades. Y a continuación, que los instrumentos de gestión que tenemos institucionalizados, sean utilizados en consideración de esas prioridades.

Coherencia y Racionalización de Programas

Es común en el ciclo de construcción de políticas públicas que las prioridades emergentes sean abordadas con "programas", que no necesariamente están reflejados en la ley de presupuesto, ni tienen una estructura organizacional o administrativa definida en algún marco normativo. Cuando estos programas maduran, en muchos casos, son estructurados como programas presupuestarios.

Si bien esta es una forma ágil de poder abordar problemas emergentes y flexible para poder aprender y adecuarse a la realidad, en la práctica la creación de programas muchas veces ocurre sin análisis previos de superposición de objetivos, por lo que termina ocurriendo que problemas públicos terminan siendo abordados desde distintas instituciones públicas a través de distintos programas, algunas veces contradictorios o al menos descoordinados.

Con todo, lo anterior hace que en general la medición de los resultados y la evaluación del gasto de los programas sea compleja y, por ende, escasa. Para sortear estos problemas, se debe asegurar que los programas estén definidos y categorizados en función de la población objetivo a la que buscan servir y las variables que buscan afectar, de modo de poder agruparlos,

compararlos y ver sus complementariedades o superposiciones. Esto requiere identificar claramente el producto o resultado intermedio de cada programa y asociar indicadores de resultado y producto relevantes para cada uno en su diseño.

Para los programas sociales, el Ministerio de Desarrollo Social está trabajando en este proceso durante 2019. Por su parte, los programas no sociales están siendo abordados desde 2018 en la Dirección de Presupuestos en coordinación con la Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda. El objetivo en primera instancia es lograr categorizar todos los programas según su objetivo de política pública, de modo de poder agruparlos y compararlos, y en función de eso, en caso de duplicidades proponer la priorización de los que resulten más efectivos.

Mejor Proceso y Gestión Presupuestaria

Nuestro sistema de gestión presupuestario está basado en lo que se conoce como un presupuesto por ítem o por línea de gasto. Es decir, el presupuesto nacional se determina por tipos de gastos en los que se incurrirá. Probablemente esto ha sido una consecuencia de poner el foco en un mejor control sobre el gasto público y privilegiar el equilibrio fiscal como función principal. Si bien este sistema nos ha permitido efectivamente converger hacia una política fiscal razonable, en la medida que el presupuesto y sus objetivos se vuelven más complejos, el sistema de presupuesto por línea atenta contra una necesaria flexibilidad para que las instituciones públicas puedan gestionarse adecuadamente, ya que requieren el concurso de la Dirección de Presupuestos aun para cambios menores.

Por otra parte, nuestro sistema presupuestario, al definir el monto máximo por tipo de gasto, y al no precisar los objetivos del gasto, inhibe el ahorro y la eficiencia. Aún más, la primera medida

de efectividad que se aplica a las instituciones públicas es su nivel de “ejecución presupuestaria”, es decir, su capacidad para gastar el presupuesto, sin consideración de si lo hicieron para los fines que debía o no. Esto lleva a una permanente sobre ejecución del presupuesto en los meses de diciembre de cada año.

Se requiere, por lo tanto, una revisión de nuestra forma de diseñar, ejecutar y controlar el presupuesto nacional. El objetivo es transitar gradualmente a un presupuesto por productos y sus objetivos, e instaurar y avanzar hacia un nuevo modelo de informe financiero, que incluya el detalle de los supuestos y modelos que sirvieron para su elaboración. Lo anterior va de la mano de una modernización requerida en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, que se detalla en el punto 6.2.3.

El responsable de este proceso es la Dirección de Presupuestos y su horizonte de trabajo son los próximos 8 años, esperándose que a partir del presupuesto 2020 (que se define en 2019), se comience con un piloto que permita ir aprendiendo y graduando el proceso.

Reformas a los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)

Los PMG nacieron con la idea de hacer que las instituciones públicas pusieran esfuerzo en materias de gestión. Como su foco fueron una variedad amplia de indicadores de resultados de procesos intermedios y no de resultados finales, con el paso del tiempo, el proceso se volvió realmente burocrático y finalmente el costo del sistema sobrepasó ampliamente su beneficio. Estudios de la OECD y de la Universidad de Chile han documentado profundamente los problemas y desafíos de este sistema. Por ello, se requiere en forma urgente simplificar los PMG, reduciendo indicadores y redirigirlos únicamente a productos

estratégicos definidos en los procesos de planificación de las instituciones.

Naturalmente, este sistema de gestión, así como los convenios colectivos e individuales de desempeño están íntimamente ligados con el proceso de planificación estratégica de las instituciones públicas, mencionado anteriormente. Todos ellos debieran ser parte de un sistema coherente de planificación estratégica y control de gestión.

Una cuestión a estudiar, es la conveniencia de mantener el sistema vinculado a remuneraciones. Pero con o sin vinculación a remuneración, la reforma del sistema de PMG deberá considerar entre otras cosas la reducción del número de indicadores por institución, focalizándolos exclusivamente en indicadores de resultados y la obtención de información de resultados desde sistemas de modo de eliminar los autoreportes y reducir la carga administrativa del mecanismo.

ChileGestiona 2.0

Durante la primera administración del Presidente Piñera se creó el programa ChileGestiona, dependiente del Ministerio de Hacienda, que por la vía de medir algunos indicadores de gestión y

entregarle esa información en forma periódica a los Subsecretarios, generaba la práctica de tener diálogos de gestión con las autoridades, induciendo en ellos el hábito de vincularse con sus servicios dependientes y supervisar su gestión. Naturalmente los subsecretarios tienen poco tiempo para realizar ellos mismos el seguimiento de sus servicios dependiente, pero el hábito de mantener estos diálogos con el Ministerio de Hacienda les generaba el incentivo a rodearse de colaboradores que supervisarán la gestión de los servicios.

Tomando los aprendizajes de esa primera versión, durante 2018 se planificó y preparó una nueva versión de ChileGestiona. El objetivo fundamental se mantiene como tal, pero a diferencia de la primera vez, en esta primera etapa, los indicadores medidos son obtenidos en forma íntegra desde información rescatada de sistemas, no habiendo por lo tanto ninguna carga administrativa ni de reporte en las instituciones.

El sistema fue presentado en enero de 2019 y a partir de ahí se le facilitará a cada subsecretario acceso a un panel de indicadores de su subsecretaría y de sus servicios dependientes. A continuación de lo cual se instaurarán los diálogos de gestión.

MEJOR
GESTIÓN
DEL ESTADO

Resumen de Iniciativas de Planificación, Diseño y Control

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|--|------------------------------|--------------------------|
| Planificación Estratégica en Servicios Públicos | SEGPRES – Servicios Públicos | Gestión |
| Coherencia y Racionalización de Programas | DIPRES – SEGPRES | Gestión |
| Mejor Proceso y Gestión Presupuestaria | Dipres | Gestión y Legal |
| Reformas a los Programas de Mejoramiento de la Gestión | Dipres | Gestión |
| ChileGestiona 2.0 | Ministerio de Hacienda | Gestión |

2.2

Coordinación para la gestión

Cada Administración es elegida con un mandato contenido en su programa de gobierno. En gobiernos de cuatro años, la capacidad de llevar a cabo ese mandato se ve reducida si no se cuenta con una capacidad de liderazgo y de gestión estratégica en el Centro de Gobierno, que está constituido por los Ministerio y organismos que asesoran directamente al Presidente de la República y que tienen roles de coordinación del gobierno.

En la medida que el tamaño del aparato estatal ha ido creciendo, la coordinación se vuelve cada vez más difícil por la natural complejidad de coordinar más actores y agendas. Pero, aunque más difícil, se vuelve aún más importante, ya que se trata de lograr que el gobierno funcione como un sistema coherente y no como una suma de instituciones públicas que no tienen un norte común.

El crecimiento que ha tenido nuestra institucionalidad pública en las últimas dos

décadas, sin embargo, no ha venido siempre de la mano de un reforzamiento de las capacidades de coordinación requeridas en el centro de gobierno para poder administrar razonablemente el gobierno. Por ello se requiere una revisión del ordenamiento de nuestra institucionalidad para darnos capacidades que permitan coordinar de mejor manera la creciente complejidad del aparato estatal.

Fortalecimiento del Centro de Gobierno

Un Estado moderno y al servicio de las personas, requiere de una estructura que lo sustente, no basta con definir procesos transversales, tener una buena planificación y control de gestión, si no se cuenta con un Centro de Gobierno fuerte, que esté constantemente entregando lineamientos y observando el operar del mismo desde una perspectiva macro y no sesgada por los ámbitos sectoriales que orientan a las distintas reparticiones públicas.

En términos generales el Centro de Gobierno está conformado por el Ministerio del Interior, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Ministerio Secretaría General de Gobierno, el



Ministerio de Hacienda, y la Presidencia de la República, que congrega los equipos de apoyo y asesores del Presidente. Es, en suma, el conjunto de ministerios y personas en que el Presidente de la República se apoya para la gestión diaria del gobierno, las comunicaciones y la coordinación con otros poderes del Estado.

En el conjunto de instituciones mencionadas hay actividades que son permanentes e irremplazables que están consignados en nuestra orgánica legal. El proceso presupuestario, la relación del Ejecutivo con el poder Legislativo, son solo ejemplos de ellos. Sin embargo, hay actividades que se relacionan más con la asesoría y soporte a la actividad del entorno del Presidente que pudieran ser definidas y configuradas de maneras distintas a las actuales. Si bien los roles del centro de gobierno han sido históricamente muy dependientes del carácter de cada Presidente, este se podría estructurar de una manera más orgánica e institucional.

El objetivo por lo tanto es ir proponiendo en el curso de la presente administración, cambios orgánicos que apunten a tener una estructura de Centro de Gobierno con una mayor institucionalidad y orden. El responsable de esta agenda es el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Comités de Coordinación Interministeriales

Esta iniciativa se relaciona directamente con la iniciativa anterior, correspondiendo a la necesidad de generar instancias de coordinación permanente entre los ministerios sectoriales. La instancia por definición en que esto ocurre son los Consejos de Gabinete, que cuentan con la participación y liderazgo del Presidente de la República y en los que se trazan las líneas generales de acción del gobierno y se revisan las principales materias.

Sin embargo, la coordinación entre ministros debe ser más periódica y permanente que lo que se logra en los Consejos de Gabinete y debe también poder profundizar en materias sectoriales que requieren coordinación entre ministerios particulares.

Como respuesta a esto, en el curso de los años se han ido creando un conjunto de “comités de ministros”, principalmente mediante decretos. Así, en la actualidad existen más de 100 comités de ministros para distintas materias, los que presumiblemente funcionan sin presencia de los ministros responsables y caen más en gestionar la formalidad que las problemáticas por las que fueron instaurados.

Para racionalizar esto y para darle una instancia de coordinación formal y periódica a los ministros, se establecieron cuatro Comités de Coordinación Interministeriales. Estos son:

- Comité Interministerial de Desarrollo Social
- Comité Interministerial de Desarrollo Económico
- Comité Interministerial de Territorio y Calidad de Vida
- Comité Interministerial Institucional

Cada uno de ellos es presidido por un Ministro que actúa de líder en la materia y cuenta con una Secretaría Ejecutiva dirigida por la División de Coordinación Interministerial de la SEGPRES. Su frecuencia es mensual y en el contexto de estas reuniones se coordinan todas las instancias y comités de ministros mencionados anteriormente.

Esta instancia de coordinación ya fue probada en la primera administración del Presidente Piñera y probó ser una efectiva forma de congregarse a los ministros en torno a materias de interés que deben ser coordinadas. En ellos, el rol de la SEGPRES es clave, ya que, al tener la visión transversal de las prioridades, los compromisos

Resumen de Iniciativas Coordinación para la Gestión

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|--|------------------------------|--------------------------|
| Fortalecimiento del Centro de Gobierno | SEGPRES | Gestión y Legal |
| Comités de Coordinación Interministeriales | SEGPRES | Gestión |

y el programa de gobierno, le permite conducir la coordinación para hacer avanzar la agenda estratégica del gobierno. Se constituyen así en una pieza fundamental del proceso continuo de coordinación estratégico del gobierno.

En términos de institucionalidad, todos estos comités están constituidos por mandato legal, por decretos o por instructivos presidenciales. El objetivo en el curso de la presente administración darle mayor forma y una institucionalidad que los constituya en una instancia permanente para todas las administraciones, sin perder la flexibilidad necesaria.

2.3

Procesos transversales

Otra cara de la mencionada complejidad que ha ido tomando el aparato estatal involucra los procesos transversales de gobierno. Entendemos como procesos transversales aquellos procedimientos que realizan todos los organismos públicos, porque son de soporte o de base para su funcionamiento. Ejemplos de procesos transversales son: proceso de gestión

presupuestario, de compra, de control legal, de contabilidad, de gestión de recursos humanos, entre otros.

Si bien los procesos transversales presentan a oportunidad para estandarización y, por lo tanto, para gestionar y simplificar la complejidad de una organización compuesta por muchas unidades funcionales, tal como es un gobierno, en la práctica el crecimiento poco orgánico y no planificado del aparato estatal, no ha ido acompañado de un diseño y desarrollo de procesos transversales que soporten y simplifiquen su operación.

Así, tenemos que la mayoría de los temas transversales mencionados, cada organismo público lo resuelve a su manera, utilizando sistemas diversos. Por lo tanto, este ámbito presenta una gran oportunidad para poder racionalizar y ordenar la parte más "higiénica" de nuestro sector público, para lo cual se requiere que las instituciones que imponen procesos transversales o que los controlan, cambien su enfoque hacia uno de servicio y colaboración, que ponga atención en reducir los costos que se imponen al resto de las instituciones y se faciliten plataformas que las ayuden a resolver en forma común la mayoría de estos procesos transversales.

Modernización de ChileCompra

Desde su inicio, ChileCompra nació con un marcado foco en velar por la probidad en las compras públicas. Su creación fue producto de una gran crisis de probidad, que fue bien aprovechada por nuestros legisladores para crear una institucionalidad moderna, que significó un gran avance en modernización del Estado. Sin embargo, ese impulso inicial en la dirección de una mayor probidad y transparencia no fue acompañado por un igual foco en eficiencia en las compras, quedando este objetivo relegado en la misión institucional.

En términos generales existe bastante consenso en que ChileCompra requiere una modernización, tanto en su foco, como en sus sistemas y procesos. Prueba de ello es que, en mayo de 2017, la OECD publicó un profundo informe sobre la institución, donde hacía énfasis en que la forma en que se realizan un gran volumen de las compras públicas a través de los Convenios Marco, no sería óptima, requiriendo una mejora en sus procesos para incrementar la eficacia y el mejor uso de los recursos públicos.

El trabajo de modernización de ChileCompra está orientado en tres ejes principales:

- Mayor ahorro y eficiencia: foco en que el Estado realice compras a buenos precios. Para ello se trabaja en un conjunto de iniciativas, que involucran rediseño de Convenios Marco con el objeto de tener catálogos de productos ordenados y que permitan comprar en forma más óptima, al tiempo que no limiten la competencia entre proveedores; el diseño de nuevos mecanismos de compra; la coordinación de servicios para realizar compras centralizadas/coordinadas, entre otras.
- Eficiencia operacional: foco en reducir el costo operacional de los procesos de

compra para las instituciones públicas y para ChileCompra. Las iniciativas principales en esta área involucran el proyecto ChileCompra cero papel, que implica la digitalización de todos los procesos de compra; el desarrollo y disponibilización de bases tipo para licitaciones previamente aprobadas por la Contraloría; la simplificación operacional de los procesos de compra; el desarrollo de un mecanismo seguro para compras de montos menores, entre otras.

- Monitoreo e inteligencia: foco en monitorear que las compras en el sector público se mantengan en un curso de probidad y transparencia, al tiempo que identificar oportunidades de mejoras. Iniciativas en este ámbito son el desarrollo de inteligencia de precios, de manera de informar debidamente a los servicios si están comprando a los mejores precios posibles dentro de la categoría correspondiente; la identificación de oportunidades de compras coordinadas que permitan maximizar precios; el reforzamiento del observatorio de ChileCompra, de manera que sus recomendaciones sean útiles para la gestión de los jefes superiores de los servicios, entre otras.

El proceso de modernización de ChileCompra ha estado acompañado por la Secretaría de Modernización, y cuenta con un Consejo Asesor formado por representantes del Ministerio de Hacienda, la SEGPRES, Dipres y Presidencia, que acompaña a la dirección de la institución en este desafío.

Modernización de la Dirección de Presupuestos

La Dirección de Presupuestos cumple un rol fundamental en la orgánica del Estado. Al ser el centro neurálgico del financiamiento del

MEJOR
GESTIÓN
DEL ESTADO

AGENDA DE
MODERNIZACIÓN
DEL ESTADO

sector público, todo lo que haga (o no haga) tiene un impacto transversal. Por la naturaleza de sus funciones cuenta (o debiera contar) con una gran cantidad de información de gestión del sector público que bien utilizada debiera ser fundamental para mejorar la gestión de las instituciones. Sin embargo, quizás por la misma centralidad y misión crítica del proceso presupuestario, durante años la Dipres ha desarrollado una cultura de silos en su interior, que le ha impedido o dificultado que el ciclo presupuestario esté bien alimentado por información de gestión. Lo fundamental de este problema pasa por una incapacidad profunda para gestionar sus plataformas tecnológicas. Sólo a modo de ejemplo, basta decir que el Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) lleva 15 años de implementación, a pesar de que más del 30% de la dotación de Dipres está radicada en su área de tecnología y sistemas.

Por lo anterior, el primer paso para modernizar la Dipres pasa por desarrollar capacidades básicas de gestión de tecnología e información, que permita alimentar con insumo a las distintas áreas de la institución (presupuestaria, estudios, racionalización, etc). Así, la estrategia de trabajo incluye en una primera etapa:

- Transformar el equipo de Tecnología. Dotarlo de un gobierno corporativo que le de visión de largo plazo y asegure al Director que la ruta es correcta y segura.
- Redefinir la estrategia de gestión financiera basada en SIGFE. Desarrollo de una nueva estrategia de gestión de información financiera que involucre SIGFE y los sistemas financiero-contables que Dipres homologue. El objetivo es que Dipres cuente permanentemente con la información de ejecución en forma actualizada.
- Integrar el sistema presupuestario con el sistema de compras de ChileCompra,

de manera de que el ciclo compras se inicie y cierre digitalmente, y sólo ocurra si la institución tiene disponibilidad presupuestaria para ejecutar la transacción. En la actualidad los sistemas de compras y de gestión financiera van en paralelo, por lo que se pueden hacer órdenes de compra sin contar con disponibilidad presupuestaria para ello.

- Logrado este proceso transacción digital desde el inicio hasta el cierre, el próximo paso es la gestión de pago centralizado, con lo cual puede reducirse en gran medida los saldos que actualmente se tienen en forma permanente en cuentas corrientes del Estado, lo que implica una enorme pérdida de eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- Generar en Dipres la capacidad para analizar partidas estratégicas del gasto en forma transversal y permanente, de manera de informar mejor el proceso presupuestario y desarrollar una capacidad para realizar coordinaciones de compras que implican ahorros considerables. Ejemplos de esto son: compras de tecnología (gasto de usd 1.000 millones al año), gasto en infraestructura inmobiliaria, compras de insumos comunes a todas las instituciones (papel, electricidad, etc..).
- Instaurar una política de transparencia y apertura de datos, de manera que pueda haber mejor control social sobre el gasto público. Más detalle de esto en el capítulo de Transparencia.

Una segunda área de trabajo involucra los aspectos más vinculados a la gestión misma de la Dipres, mencionados en otras partes de este capítulo. Esto es en materia de proceso presupuestario, instrumentos de control de gestión, estudio y análisis de programas y gastos para colaborar a la gestión estratégica del

GUÍA
TRIMONIAL
MERCADOS
DE LA
CHIMBA



gobierno. Si bien todas ellas son independientes, tienen como sustrato común la necesidad de contar con información actualizada y oportuna de la gestión de los servicios del Estado, y, por lo tanto, si bien pueden avanzar en paralelo, están limitadas en su alcance en algún punto por la capacidad de Dipres de transformar su núcleo de gestión de sistemas e información.

Modernización de la Contraloría

La Contraloría General de la República cumple un rol esencial en el control jurídico de los actos del gobierno. Su historia, estabilidad e independencia le han dado un bien ganado prestigio público. Sin embargo, los años y la experiencia también nos han permitido acumular abundantes reflexiones respecto a mejoras institucionales que son necesarias de introducir para traerla a la realidad de los tiempos actuales.

Es un hecho que la velocidad de reacción requerida al gobierno y los servicios públicos se ha incrementado. El mundo es más dinámico y se requiere un gobierno más ágil. Por ello, el rol de la Contraloría y las formas como ejerce el control de legalidad debe ser repensado. Por ello, se presentará una propuesta de cambios a la ley orgánica de la institución que promueva su modernización, poniendo énfasis en mejorar su gobernanza, en incorporar mejoras tecnológicas que permitan procesos más expeditos y mejor coordinación con el Gobierno de modo de ser un aporte hacia un Estado más ágil en favor de la ciudadanía.

Gestión Documental

La gestión documental es de las áreas en que el Estado Chileno está más atrasado. Basta mencionar que la actual normativa que regula esta materia se remonta a 1929, por lo que requiere una urgente modernización. Las

carencias en esta materia pasan por déficit de políticas de gestión documental, falta de herramientas transversales que la faciliten, ausencia de esquemas de metadatos adecuados y comunes, inexistencia de controles y fiscalización, entre otros.

Avanzar en una gestión moderna de documentos es fundamental para resguardar la memoria administrativa. Por ello, durante 2018 se ingresó al Parlamento el proyecto de ley de Transformación Digital que, entre otras cosas, aborda las siguientes materias:

- Transforma la Ley de Procedimiento Administrativo para que este sea digital por defecto y los procedimientos en papel sean una excepción
- Establece la obligación de que los órganos del Estado se comuniquen en formato digital entre ellos
- Actualiza la normativa concerniente a la gestión documental, en consideración de la existencia de documentos digitales, habilitando al Archivo Nacional para recibirlos y gestionarlos
- Da valor legal a documentos digitalizados a partir de un documento en papel
- Establece la posibilidad de notificar digitalmente a los interesados

La mencionada ley es una pieza fundamental en este trabajo, pero está lejos de ser a única. Los otros elementos fundamentales son:

- Modernización del Archivo Nacional: actualizar esta institución en términos humanos, tecnológicos y normativos, de manera de ponerla al día con la realidad actual y el cambio de paradigma de gestionar documentos en papel a documentos digitales.

Resumen de Iniciativas de Procesos Transversales

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|
| Modernización de ChileCompra | Ministerio de Hacienda – ChileCompra | Gestión |
| Modernización de DIPRES | Ministerio de Hacienda – DIPRES | Gestión |
| Modernización de la Contraloría | Contraloría y SEGPRES | Legal y gestión |
| Gestión Documental | SEGPRES, Hacienda y Archivo Nacional | Legal y gestión |

- Definición de políticas de gestión documental.
- Implementación de sistemas de gestión documental electrónica en las instituciones del Estado.
- Implementación de un sistema de comunicación entre las instituciones del Estado y el Archivo Nacional.

Este proyecto de modernización de la Gestión Documental comenzó en 2018 con el mencionado proyecto de ley y con un trabajo de desarrollo de capacidades de gestión documental digital en el Archivo Nacional, pero dada su envergadura y dificultad, durante 2019 se constituirá un Comité de Gestión Documental, constituido por representantes de Hacienda, Dipres, SEGPRES y Archivo Nacional. Este comité tendrá la responsabilidad de llevar adelante esta agenda transversal, con el objetivo de que hacia fines de 2020 tengamos al menos esas 4 instituciones gestionando en forma moderna sus archivos, y promoviendo el avance en el resto de la administración.

2.4

Evaluación

Porque todas las mejoras que conforman esta agenda son en vano si no son percibidas por los ciudadanos como reales aportes en su vida y su relación con el Estado, es que se requiere evaluar periódicamente el nivel de satisfacción con que los ciudadanos miden su operar con el Estado. A su vez, las políticas públicas implementadas en los diversos mecanismos con que el Estado cuenta, han de ser evaluadas a través de mediciones serias y objetivas que permitan tomar decisiones a las autoridades de gobierno, congreso y permitan a la ciudadanía formarse una opinión respecto a las prioridades y reasignaciones necesarias de los recursos públicos.

Sistema de evaluación de satisfacción con los servicios del Estado

Se construyó una herramienta de medición transversal de satisfacción de los usuarios de los servicios públicos, cuyo objetivo será avanzar en la estandarización de las mediciones de satisfacción de usuarios de los distintos trámites

y servicios y canales de atención ciudadana de las instituciones públicas, impulsando una cultura de mejoramiento continuo en base a datos, incrementando con ello la eficacia y eficiencia de la gestión pública, así como también la confianza de los ciudadanos en el Estado y sus instituciones.

Esta iniciativa se inició en el año el año 2015 con la definición de la metodología y la medición en 4 instituciones (ChileCompra, Sernac, INE e IPS-ChileAtiende). Durante 2016 se incorporaron Superintendencia de Seguridad Social, Servicio de Impuestos Internos y la Dirección del Trabajo, en 2017 se incorporó Registro Civil y finalmente en 2018 se incorporaron Fonasa, Compín, Tesorería y Archivo Nacional, llegando a un total de 10 instituciones bajo el mismo instrumento de medición.

Como en todo proceso de medición, es fundamental ir generando línea base de mediciones para que el instrumento sirva para tomar decisiones y comparar el desempeño de las instituciones. Durante 2019 el instrumento debiera aplicársele a más 30 de instituciones, cubriendo la mayor parte de las interacciones

de los servicios públicos con los ciudadanos, sin considerar el mundo de la salud.

Si bien las encuestas y sus datos son públicas, en la medida que el instrumento tenga profundidad, el objetivo es darle mayor publicidad para que por esa vía ayude a movilizar a las instituciones y sus líderes.

Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas

La calidad de las instituciones y la confianza que en ellas ponga la ciudadanía es fundamental para el desarrollo de los países, lo cual implica entre otras cosas, poder contar con una adecuada evaluación de su actuar. El ciclo de toda política pública comprende distintas etapas como su diseño y planificación, su ejecución, el monitoreo y finalmente la evaluación de sus resultados. Es esta última etapa la que permite verificar si las metas propuestas por determinada política han sido cumplidas o no. Todo programa, iniciativa de inversión o regulación tiene como objetivo último mejorar la calidad de vida de las personas,



sobre todo de los más vulnerables, por lo que es necesario evaluarlas para que las necesidades de las personas afectadas se vean atendidas de la mejor forma posible.

Por ello, el programa de gobierno del Presidente Piñera indica la voluntad de avanzar hacia la creación de una Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas. Sin embargo, es importante mencionar que, durante la primera administración del Presidente Piñera, después de un trabajo multisectorial, que involucró al Ministerio de Hacienda, la Dirección de Presupuestos, la SEGPRES y el Ministerio de Desarrollo Social, se ingresó un proyecto de ley al Congreso Nacional, que apuntaba en esta dirección. En efecto, el boletín 9247-31 de enero de 2013 contenía el mensaje del proyecto de Ley de Evaluación Pública, que entre otras cosas:

- Establecía estándares en el diseño de las políticas públicas, esto es programas, inversiones y regulaciones, de modo de permitir su posterior evaluación

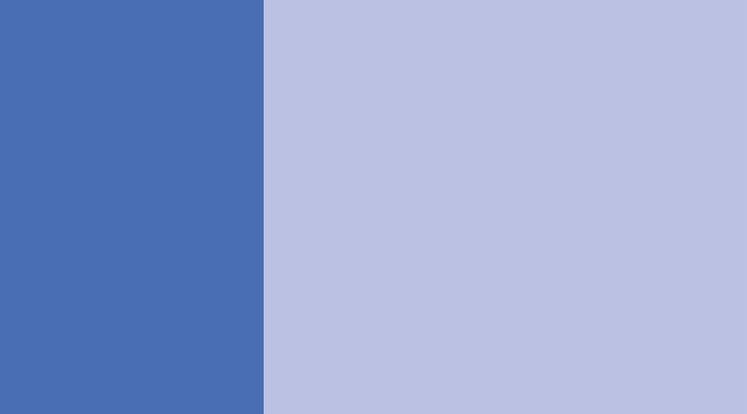
- Creaba una institución autónoma denominada "Agencia de Evaluación de Políticas Públicas"
- Otorgaba las facultades para que esta institución pudiera tener acceso a la información necesaria para evaluar políticas públicas y creaba las condiciones para que esta información pudiera ser accedida por parte de la sociedad
- Establecía un registro único para toda la regulación secundaria, de modo de facilitar su conocimiento y acceso

Este proyecto fue retirado por la administración siguiente de su trámite legislativo y no fue reemplazado, pero en paralelo se creó por decreto supremo la Comisión de Productividad, al alero del Ministerio de Economía, la que ha tenido un desempeño interesante y ha sido continuada en la actual administración. Por ello, dado el tiempo transcurridos y los aprendizajes adquiridos, durante 2019 se evaluará la institucionalidad de evaluación pública, considerando la experiencia ganada a través de la Comisión de Productividad y se trazará la ruta para la institucionalidad de evaluación.

Resumen de Iniciativas de Evaluación

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|--|----------------------------------|--------------------------|
| Sistema de evaluación de satisfacción con los servicios del Estado | Ministerio de Hacienda | Gestión |
| Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas | SEGPRES / Ministerio de Hacienda | Legal |





3

Personas en el Estado

3

Personas en el Estado

La gestión de personas en el Estado es sin duda una de las materias más importantes que tenemos por delante en el objetivo de contar con un mejor Estado al servicio de las personas. Por ello, el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera señala tres focos prioritarios para modernizar la gestión de personas en el Estado⁷: (i) modernizar el Estatuto Administrativo que rige a los funcionarios públicos, despejando la duplicidad normativa que ha producido el uso judicial del Código del Trabajo para funcionarios regidos por el Estatuto Administrativo; (ii) incrementar la movilidad vertical y horizontal de los funcionarios al interior de las instituciones del Estado, y (iii) seguir profundizando el Servicio Civil y la Alta Dirección pública, y reducir la discrecionalidad en la contratación de funcionarios públicos, fortaleciendo los mecanismos de mérito para el acceso y ascenso en la carrera funcionaria.

Con este mandato, se diseñó un conjunto de iniciativas legales y de gestión que persiguen los siguientes objetivos generales: (i) acercar el Estado a los chilenos, mejorando la calidad de los servicios públicos; (ii) consolidar el mérito como motor de la productividad de los servicios públicos y la confianza de los ciudadanos con sus instituciones, (iii) entregar más y mejores oportunidades de movilidad y desarrollo para los funcionarios públicos; (iv) facilitar el proceso de instalación de nuevos Gobiernos y fortalecer la continuidad de las políticas públicas, y (v) entregar mejores herramientas de gestión y decisión a las autoridades para administrar sus servicios.

3.1

Servicio Civil y Alta Dirección Pública

El Servicio Civil y el sistema de Alta Dirección Pública fueron creados por ley el año 2003 en el marco de un acuerdo político-legislativo entre gobierno y oposición, posterior al escándalo MOP - GATE y sobresueldos. Fueron concebidos como pilares claves en la modernización del Estado chileno, creando una institucionalidad rectora en materia de gestión de personas en

el Estado, definiendo reglas claras de ingreso, retribución y condiciones de desempeño de los directivos superiores de primer y segundo nivel jerárquico de los servicios que implementan políticas públicas. La particularidad del sistema de Alta Dirección Pública es que permite combinar la selección por mérito y manteniendo el componente de confianza política.

Recientemente el Congreso aprobó una ley de perfeccionamiento a la ADP, entre los cambios más relevantes introducidos está la eliminación de los directivos provisionales y transitorios. Por otro lado, introdujo cambios para fortalecer la

Dirección Nacional del Servicio Civil y el Consejo ADP, además de introducir mejoras para hacer más expeditos los concursos. Estas reformas han tenido buenos resultados hasta la fecha, pero falta tiempo para evaluarlas a plenitud. Con todo, hay espacio para seguir mejorando y complementando el sistema gradualmente.

Cuerpo de Directivos Públicos

Una de las dificultades que enfrenta el sistema de Alta Dirección Pública es que impone un costo por efecto de los plazos que se toma para definir las ternas de candidatos para un cargo elegible. El proceso parte con la definición de un perfil, sigue con el llamado a un concurso y las consecuentes revisiones y entrevistas. Desde que parte un concurso hasta que se conforma una terna transcurren por lo menos 2 meses.

Con el objetivo de darle más agilidad al sistema y de aprovechar los esfuerzos anteriores, se propone crear un Cuerpo de Directivos Públicos, que esté conformado por ex altos directivos públicos, personas que hayan llegado a ternas finales y no hayan sido elegidos, o personas que hayan sido calificados para sumarse a este registro por convocatorias especiales del Servicio Civil. De esa manera, sujeto a los perfiles de los cargos y las condiciones que se determinen, los gobiernos podrían elegir personas de ese registro para cubrir en forma más ágil algunos cargos de ADP que queden vacantes.

Esta es una iniciativa que requiere legislación y su responsable es el Servicio Civil.

Movilidad y desarrollo para Altos Directivos Públicos

Como complemento al objetivo anterior y con la idea de promover mayor movilidad y desarrollo

de los Altos Directivos Públicos, se plantea la alternativa de que la autoridad respectiva pueda solicitar al Consejo de Alta Dirección Pública transferir a un alto directivo público de una posición a otra al interior del sector o servicio que corresponda, por motivos fundados y en la medida que cumpla con el último perfil aprobado por el Consejo.

Las posiciones que resulten vacantes tras la aprobación del Consejo, deberán ser provistas a través de los mecanismos definidos por el Sistema de Alta Dirección Pública, esto es, a través de concursos abiertos y competitivos o bien a través del cuerpo de directivos públicos.

Esta propuesta es consistente con lo recomendado en enero de 2019 por un conjunto de Centros de Estudios (CEP, Chile21, Libertad y Desarrollo, y Espacio Público) que hicieron un acabado análisis sobre empleo público⁸, y va en la línea de generar movilidad horizontal al interior del sistema de alta dirección pública, al mismo tiempo que resuelve necesidades urgentes de la autoridad para velar por el buen funcionamiento de los servicios públicos y la provisión de servicios a la ciudadanía.



PERSONAS
EN EL ESTADO

Academia de Servicio Civil

Año tras año el gobierno central invierte del orden de 40 millones de dólares en capacitación. Algunas de las materias de capacitación son específicas a cada organización y es correcto que su definición y ejecución sea descentralizada, tal como ocurre en la actualidad. Pero también es cierto que las componentes más importantes de capacitación corresponden a materias transversales. Basta mencionar que, en los últimos años, las capacitaciones más recurrentes corresponden a habilidades de liderazgo, excel y otras materias bastante recurrentes y comunes.

Habiendo muchos temas que son bastante transversales, sin embargo, no hay coordinación

en materia de capacitación, ya que las definiciones de contenidos, contratación y ejecución corresponde a cada ministerio y servicio público.

Por ello, en la ley de presupuestos de 2019, se incorporó una glosa para que el Servicio Civil pueda liderar materias de capacitación transversal, por la vía de agregar demanda y tomar parte del presupuesto de capacitación, generando una oferta común de capacitación para los servicios público en materias comunes. El objetivo es que éste sea el primer paso para poder avanzar hacia un Servicio Civil que pueda coordinar realmente las actividades transversales de capacitación a través de una Academia del Servicio Civil.

Resumen de Iniciativas Servicio Civil y Alta Dirección Pública

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---|---------------------------------------|--------------------------|
| Cuerpo de Directivos Públicos | Dirección Nacional del Servicio Civil | Legal |
| Movilidad y desarrollo para Altos Directivos Públicos | Dirección Nacional del Servicio Civil | Legal |
| Academia de Servicio Civil | Dirección Nacional del Servicio Civil | Gestión |



3.2

Empleo Público y Gestión de Personas

El Estado se conforma no solo por la estructura organizacional que lo compone o el patrimonio arquitectónico en que sienta sus operaciones, sino que sobretodo, lo componen personas, funcionarios que día a día desempeñan sus labores en numerosas instituciones y dependencias a lo largo del país. Por ello, las condiciones del empleo público y la gestión de personas son dos elementos clave en materia de gestión del Estado. Sin embargo, por mucho tiempo, las necesarias reformas en esta materia

se han dejado de lado y nos enfrentamos a una situación en que "la realidad del empleo público hoy supera largamente la legislación que la rige", tal como señala el informe de los Centros de Estudios mencionado anteriormente. La evolución del régimen contractual de la planta, de contrata y de honorarios, ha sido tal que hoy enfrentamos una duplicidad normativa que ha llevado la Contraloría y los Tribunales de Justicia a determinar por su propia vía condiciones de vinculación laboral que no están en los contratos que rigen las respectivas relaciones, lo que ha llevado a una extensa judicialización de esta materia.

Lo anterior tiene múltiples consecuencias. Una de ellas es naturalmente que prima una rigidez



institucional que atenta contra una buena gestión de personas y de talento. Por ello, tomando como insumo el trabajo realizado por los Centros de Estudios mencionados, y otros trabajos previos igualmente valiosos, creemos que es necesario consensuar medidas para definir nuevas estructuras de relación laboral en el empleo público, que promuevan el desarrollo de las personas, la necesaria adaptabilidad que requiere el Estado como organización, el mérito como eje rector, la movilidad de funcionarios al interior de las instituciones del Estado, entre otras materias de máxima importancia.

Modernizar estatuto de empleo público

La necesidad de modernizar el Estatuto Administrativo es evidente. La falta de flexibilidad de la estructura actual atenta contra el verdadero desarrollo de una carrera funcionaria y contra la capacidad de gestión de las instituciones públicas. Prueba de ello es que el porcentaje de funcionarios en contratos de planta se ha reducido en forma permanente desde los años 90. A mediados de esa década aproximadamente un 70% de los funcionarios en el gobierno central tenía contratos de planta. Sin embargo, en la actualidad eso llega a menos de 30%, siendo la contrata el régimen mayoritario con un 70% de los funcionarios aproximadamente.

El dinamismo del mundo actual y las exigencias de la ciudadanía, exige mucho mayor agilidad de sus gobiernos. Para ello debemos dotarnos de estructuras contractuales que permitan mayor movilidad a los funcionarios, de manera que desarrollen habilidades que puedan ser aplicadas transversalmente y no estén constreñidos a desempeñarse en una institución por siempre.

Por lo anterior, el programa de gobierno del Presidente Piñera estableció la necesidad de modernizar el Estatuto Administrativo, para

resolver las duplicidades normativas que se han producido y por sobre todo para adecuarlo a los tiempos actuales, donde es necesario dotar a las personas de capacidades para innovar y adaptarse y no encerrarlas en una institución de por vida.

Así, la modernización deberá considerar los siguientes elementos: mérito como principio rector, entrada única al empleo público vía concursos como regla general, estandarización de escalas de sueldos y asignaciones, movilidad horizontal de funcionarios (idealmente contrato único con destinación), indemnización por años de servicio, y un sistema de evaluación más flexible y orientado a la gestión (se menciona a continuación).

El desafío en esta materia no es menor y requiere mucho trabajo y consenso para poder avanzar. Por ello resultan muy valiosas las propuestas que han realizado los centros de estudios mencionados y la Comisión de Modernización del CEP en 2017. Esta iniciativa es materia de ley y será liderada por el Ministerio de Hacienda y Servicio Civil.

Simplificación Sistemas de Calificaciones

Una componente fundamental del actual ordenamiento en materia de empleo público tiene que ver con el sistema de calificaciones de desempeño. Actualmente este es un sistema que no sirve a nadie e impone una carga importante, especialmente a las jefaturas. Y la consecuencia es que todos los funcionarios son calificados en forma satisfactoria, sin permitir que el proceso de calificación se transforme en un diálogo de desempeño, que permita a las jefaturas colaborar con los funcionarios en su desarrollo en el trabajo.

Por ello, se buscará crear un sistema más ágil y eficiente de evaluación del desempeño individual, orientado al desarrollo de los funcionarios

en tanto se enfatiza la retroalimentación permanente y los diálogos de desempeño. El nuevo sistema buscará: (i) que cada jefatura asuma la responsabilidad y el liderazgo que requiere retroalimentar permanentemente, evaluar rigurosamente y orientar activamente el desarrollo de sus equipos de trabajo, (ii) estimular diálogos de desempeño efectivos que se traduzcan en aumentos en la productividad y mejores relaciones y climas laborales en las instituciones públicas, y (iii) generar más y mejor información para la gestión del desempeño de los funcionarios públicos y las decisiones de la autoridad.

Para esto, la Dirección Nacional del Servicio Civil definirá las normas y los mecanismos en que se realizará este proceso y disponibilizará las plataformas para llevarlo a cabo, de manera de reducir la burocracia y simplificar los procesos. Cada jefe de servicio deberá definir por resolución las etapas e hitos del proceso de evaluación del desempeño de acuerdo a dichas normas.

Como antecedentes complementarios a la evaluación individual que realice la jefatura directa, las evaluaciones podrán considerar información de terceros, como usuarios, pares y una autoevaluación.

Una Comisión Especial de Gestión del Desempeño se constituirá, con representantes de la dirección del servicio y de los funcionarios, para revisar solo aquellos casos que sean propuestos a esta Comisión por los funcionarios. Esta Comisión, por mayoría simple, podrá mantener o modificar al alza o a la baja el resultado final de la evaluación de los funcionarios que se sometan a ella.

Las jefaturas serán a su vez evaluadas por su capacidad de realizar retroalimentaciones permanentes y en la medida que los resultados de las evaluaciones individuales de los miembros de sus equipos demuestren diferencias y, por lo tanto, sean informativas sobre las brechas y logros de desempeño de los equipos. A su vez, los Subsecretarios de cada cartera revisarán la calidad de la implementación de los sistemas de gestión del desempeño en los servicios del sector, pudiendo solicitar modificaciones a dichos procedimientos.

Finalmente, la Dirección Nacional del Servicio Civil publicará estadísticas agregadas con los resultados de las evaluaciones por Servicio.

Esta iniciativa está íntimamente ligada a la anterior y también es materia de ley.



PERSONAS
EN EL ESTADO

Resumen de Iniciativas de Empleo Público y Gestión de Personas

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---|--|--------------------------|
| Modernizar estatuto de empleo público | Ministerio de Hacienda / Dirección Nacional del Servicio Civil | Legal |
| Simplificación sistemas de calificaciones | Ministerio de Hacienda / Dirección Nacional del Servicio Civil | Legal |





4

Transparencia, Probidad y Participación

4

Transparencia, Probidad y Participación

Quizás en el ámbito que más continuidad ha existido en materia de modernización del Estado es el en Transparencia. Sucesivos gobiernos han ido proponiendo legislación a la luz de sucesivos eventos que han puesto de manifiesto la necesidad de reformas. Así, en las últimas dos décadas se han creado la Ley de Compras Públicas (2003); la Ley de Transparencia (2008); la Ley de Participación Ciudadana (2011); la Ley de Lobby (2014) y la Ley de Probidad (2016).

El programa de gobierno del Presidente Piñera estableció un conjunto de acciones para seguir avanzando en esta materia. En particular se planteó: regular de mejor manera las condiciones de tránsito entre el sector público y el privado, avanzando hacia los estándares existentes en los países de la OCDE en materia de prevención de los conflictos de interés; actualizar la legislación en lo que se refiere a las conductas sancionadas y las penas respecto a los delitos funcionarios, como el soborno y el cohecho; ampliar las exigencias de transparencia a todos los órganos estatales autónomos tales como el Ministerio Público, la Contraloría, el Banco Central, el Servicio Electoral, entre otros.

Así, esta agenda busca situar a la Integridad Pública como el centro y cimiento de la probidad y la transparencia, entendiendo dicho concepto como el férreo compromiso de las autoridades con valores éticos tendientes al bien común y con el cumplimiento de estándares de comportamiento acordes su responsabilidad y orientados a la lucha contra la corrupción.

La agenda de integridad pública, probidad y transparencia es liderada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y cuenta con un conjunto de medidas legislativas y administrativas, entre las que destacan las que se detallan a continuación.



4.1

Transparencia

Ley Transparencia 2.0

Ya cumplidos 10 años desde la promulgación de la Ley de Transparencia (20.285), existe consenso de que se requieren nuevos avances en esta materia. Por ello, en agosto de 2018 se presentó el proyecto de ley de Transparencia 2.0. Las modificaciones realizadas a la actual legislación consolidarán una política de Estado y serán clave para la creación de una verdadera cultura de la Transparencia, en la que la regla sea el derecho y el acceso a la información para todas las personas y el secreto quede en una excepción. Esto, en definitiva, fortalece la institucionalidad del país para que sea más confiable, creíble y cercana a los ciudadanos.

En términos generales el proyecto propone aumentar los sujetos obligados a dar cuenta de manera activa sobre su gestión (se suman 411 instituciones) y, además, elevando sus obligaciones y las exigencias a instituciones clave para la democracia, como el Congreso Nacional, el Tribunal Constitucional y la Contraloría General de la República, entre otras.

Además, se fortalece el rol del Centro de Gobierno en esta materia, con la creación de la Comisión de Transparencia del Estado de Chile y la División de Integridad Pública y Transparencia (alojada en la Secretaría General de la Presidencia), que tendrá por objeto velar por la transparencia de manera más institucionalizada al interior de la administración, apoyando al ya existente Consejo para la Transparencia.

La elaboración de esta Ley de Transparencia 2.0 fue realizada en conjunto por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, contemplando una moción ingresada en 2011⁹, recomendaciones del Consejo Asesor Presidencial y del Consejo para la Transparencia, ambas durante 2015.

4.2

Probidad y control

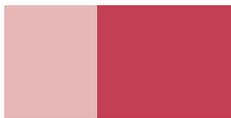
Ley de integridad pública

Este proyecto de ley, firmado el 5 de julio de 2018 por el Presidente Piñera, fortalece el principio de probidad, estableciendo inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de la función pública y regulando el tránsito entre el sector público y el privado a fin de resguardar la institucionalidad.

Siendo la Integridad Pública “la regla de oro del servicio público”, en el que el bien común prevalece por sobre cualquier interés privado o particular, se comprende como una estrategia sostenible en contra de la corrupción más que una táctica reactiva a irregularidades.

Por esto, uno de los ejes que contempla el proyecto remite a aspectos como la meritocracia, regulando la contratación de familiares, primando criterios como la experiencia del candidato, los conocimientos y su integridad por sobre el parentesco. También se busca prevenir conflictos de intereses, regular actividades post empleo en el servicio público y fortalecer la Integridad Pública en la labor parlamentaria.

Con este conjunto de medidas, esta Ley de Integridad Pública promoverá que las instituciones se orienten realmente al bien



TRANSPARENCIA,
PROBIDAD Y
PARTICIPACIÓN

9 Moción ingresada por los entonces diputados Jorge Burgos y Marcelo Díaz, entre otros (Boletín 7686-07).

común, sirviendo con excelencia y creando valor público, elementos clave para recuperar la confianza, alejar la corrupción y potenciar el la democracia y el desarrollo.

4.3

Participación ciudadana

Presupuesto Abierto

La transparencia en la ejecución del presupuesto es un objetivo fundamental para lograr un Estado más abierto al escrutinio público. Por ello, como una forma de acercar a la ciudadanía con la dinámica presupuestaria, se trabajará para disponibilizar datos transaccionales de ejecución presupuestaria a través de un sitio web dinámico y con enfoque ciudadano-céntrico. Este portal se caracterizará por publicar datos a nivel transaccional desde los sistemas de gestión financiera de la Dirección de Presupuestos y sistemas financieros homologados utilizados por algunas reparticiones.

El proyecto tendrá por objetivos:

- a) Mejorar la calidad y acceso a datos de presupuesto para la gestión y control del gasto fiscal por la propia DIPRES, la ciudadanía, jefes de servicio, y stakeholders
- b) Cumplir con los principales estándares y recomendaciones internacionales de transparencia fiscal; y
- c) Movilizar a DIPRES y al Ministerio de Hacienda hacia la vanguardia en transparencia del gasto fiscal, colaborando con ello a crear una cultura interna de mayor transparencia y accountability

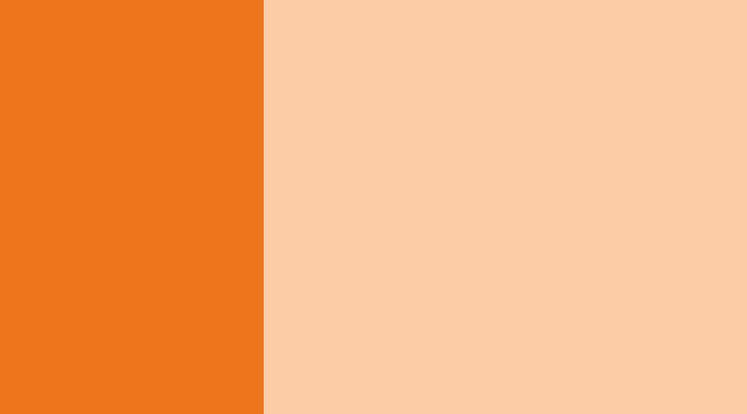
El portal Presupuesto Abierto dará respuesta a las recomendaciones de organismos internacionales relacionados (FMI, OECD, IBP, entre otros), así como el trabajo de comisiones y estudios en transparencia, probidad y modernización (Comisión Engel y Comisión del Modernización del CEP) de profundizar los actuales mecanismos de control e información del gasto fiscal.

Resumen de Iniciativas de Transparencia, Probidad y Participación

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---------------------------|---------------------------------|--------------------------|
| Ley Transparencia 2.0 | SEGPRES | Legal |
| Ley de integridad pública | SEGPRES | Legal |
| Presupuesto abierto | Ministerio de Hacienda / DIPRES | Gestión |







5
Mejor
Institucionalidad

5

Mejor Institucionalidad

El desarrollo de nuestro país y la creciente demanda ciudadana por más y mejores bienes públicos ha tenido como consecuencia un crecimiento importante en las estructuras e instituciones de gobierno. Ello trae como consecuencia grandes desafíos en materia de coordinación, tal como se comentó anteriormente, pero también en materia de adaptación de las organizaciones a los nuevos tiempos y demandas de los ciudadanos. Por ello es fundamental poder ir adecuando la institucionalidad de manera más ágil y flexible de lo que podemos actualmente, al tiempo que ir mejorando la orgánica individual de las instituciones.

5.1

Flexibilidad Institucional y Fomento a la Innovación

En un mundo en que la única constante es el cambio dinámico y acelerado, un problema fundamental al que nos enfrentamos en el Estado es la rigidez que nuestro ordenamiento institucional genera y la dificultad que ello implica para la buena gestión, la adaptación y la capacidad de innovar para ofrecer soluciones a los problemas públicos. Si bien tiene sentido que la ley delimite en forma estricta el ámbito de acción y las facultades del sector público, en algunos ámbitos hemos ido más allá de lo necesario, generando demasiado detalle en legislación al punto que se definen las estructuras detalladas de las instituciones, procesos y en casos incluso los medios. Esto tiene como consecuencia que las instituciones cuentan con muy poco espacio para adaptarse al natural aprendizaje que van logrando en la medida que cumplen su función.

Flexibilidad en la orgánica interna de los servicios

Como se comentaba en el párrafo anterior, nuestra cultura legislativa tiende a ser bastante detallista. Una expresión de esto es que, en la mayoría de las instituciones, es la ley que las regula la que define las estructuras organizacionales. Así, por ejemplo, es la ley del Ministerio Secretaría General de la Presidencia la que define que divisiones tiene y cuáles son sus nombres y funciones.

Esta rigidez en la práctica muchas veces es superada por la realidad. Se crean unidades o simplemente equipos que cumplen funciones de acuerdo con lo que las jefaturas definen. Pero ello las deja en un terreno dudoso en términos legales y sin poder ejercer debidamente responsabilidades públicas.

Sin embargo, en la última década ha habido un cambio gradual en la forma de legislar. Así, varias instituciones que se han creado han dejado la orgánica interna sujeta a reglamentos

o resoluciones de los jefes de servicio. Esto se vio reforzado por una sentencia del Tribunal Constitucional en el caso de la creación del Ministerio del Deporte (STC 2367-12). En ella el TC definió que era válido que la ley facultara a definir la orgánica de las instituciones mediante un reglamento.

Si bien con lo anterior, se ha avanzado en términos de definir que las leyes que creen futuras instituciones puedan confiar la orgánica a normas inferiores, esto no cambia la realidad de muchas instituciones que tienen rígidamente establecidas sus orgánicas, en algunos casos por muchas décadas. Por lo tanto, se requiere una solución legal que permita establecer el principio de que las jefaturas puedan organizar sus servicios de la manera más conveniente para cumplir los fines que las leyes definen para cada institución.

Flexibilidad en el organigrama del Estado

Otro aspecto de rigidez institucional que dificulta la gestión y la mejor coordinación de la administración del Estado es la incapacidad que existe para poder organizar las dependencias institucionales en forma más ágil. Es normal y esperable que cuando las prioridades cambian o cuando emergen nuevas responsabilidades o desafíos, las organizaciones adapten su organigrama para asignar las responsabilidades, dependencias y jerarquías que mejor permitan administrar los desafíos que se presentan. En términos generales, la administración del Estado es una organización jerárquica, y como toda organización jerárquica, las coordinaciones y alineamientos institucionales ocurren principalmente en el ámbito de las jerarquías. Así, si es necesario que dos instituciones colaboren en forma permanente una tarea común, lo más deseable es que respondan a un mismo superior jerárquico.

Sin duda la jerarquía no es la única forma de materializar coordinaciones. Existen formas contractuales, como convenios de colaboración, o instancias de coordinación, como comités de ministros o de subsecretarios, entre otras herramientas. Todas ellas son útiles y perfectibles, y se utilizan profusamente en el Estado. Pero el elemento de coordinación por excelencia en cualquier organización es la jerarquía de un superior que orienta a las personas o instituciones bajo su dependencia. Existe amplia experiencia comparada de países que entregan a sus gobiernos facultades para reorganizar las funciones, nunca con capacidad de crear ni eliminar facultades, ni de crear ni eliminar puestos de trabajo, sino que solo cambiar las dependencias para poder organizarse debidamente para llevar a la práctica en forma satisfactoria sus programas de gobierno.

Es importante señalar que no existe un organigrama correcto, sino que la estructura de organización de gobierno central debe ser funcional a las prioridades de cada administración. Pero como el proceso legislativo es largo y costoso, la historia ha mostrado que tratar de ordenar el organigrama vía leyes ad-hoc es muy difícil y enfrenta siempre muchas resistencias, miedos y bloqueos, que terminan por inmovilizar. Los gobiernos duran cuatro años y tienen un mandato ciudadano para impulsar sus medidas en forma rápida, por lo que es entendible que descarten el costo de reorganizarse vía cambios legales y opten por rutas alternativas de coordinación como las mencionadas anteriormente, que siempre son de menor efectividad que ejercer la jerarquía del poder. Así, en la práctica lo que prima en la organización del Estado es la historia por sobre las necesidades de la actualidad.

Bajo esa perspectiva, es deseable que cada gobierno tuviera mayor capacidad ejecutiva para poder ordenar el organigrama del gobierno



MEJOR
INSTITUCIONALIDAD



Resumen de Iniciativas de Flexibilidad Institucional y Fomento a la Innovación

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|--|------------------------------|--------------------------|
| Flexibilidad en la orgánica interna de los servicios | SEGPRES | Legal |
| Flexibilidad en el organigrama del Estado | SEGPRES | Legal |

central en forma ágil, y por esta razón, en el programa de gobierno del Presidente Piñera se planteó como objetivo “flexibilizar la orgánica del Poder Ejecutivo, facultando al presidente para reorganizar por una vez, al inicio de su mandato, los ministerios y la dependencia de servicios públicos en conformidad con sus prioridades”.¹⁰

El desafío entonces es diseñar la fórmula correcta que entregue capacidades a todos los gobiernos para organizarse en forma ejecutiva, al tiempo que resguarde los intereses de todas las partes, y el debido control legal sobre el actuar del gobierno.

En el capítulo siguiente de Modernizaciones Institucionales, se incorporan solo algunas de estas reorganizaciones de organigrama, que son necesarias para poder tener sectores económicos más coordinados, fiscalizadores que no se superpongan, entre otros objetivos. Si tuviéramos la capacidad de organizar la estructura en forma más ejecutiva, estas reestructuraciones ya estarían hechas, pero como no es así, se plantean como proyectos que requieren legislación.

5.2

Modernizaciones Institucionales

Ministerio de Familia y Desarrollo Social

La evidencia internacional indica que países desarrollados han transitado en la dirección de poner a la familia en el centro de las definiciones de política social. Al menos 13 países de la OCDE lo han hecho por la vía de crear o reenfocar sus ministerios sociales en Ministerios de la Familia¹¹. El cambio de paradigma consiste en orientar la política social hacia la familia como núcleo esencial en el que las personas se desarrollan en plenitud. Así, impulsando el rol protagónico y principal que la familia tiene como primer cuerpo esencial de la sociedad, las políticas públicas sociales pueden tener un impacto más profundo y duradero.

Lo anterior fue reafirmado por las conclusiones del Acuerdo Nacional por la Infancia, convocado por el Gobierno durante el primer semestre de 2018. En él, 29 de las 94 medidas propuestas en el acuerdo, están íntimamente ligadas con el rol y el fortalecimiento de las familias, como primer principio para desarrollar correctamente nuestra infancia. En consecuencia, en julio de 2018 se ingresó un proyecto de ley al Congreso con el objeto de hacerle los cambios necesarios al Ministerio de Desarrollo Social, de modo que su foco y ámbito de acción se centre en la familia, y desde ahí juegue un rol articulador en la coordinación de todas las políticas, planes y programas sociales.

Mejor Institucionalidad para el sector productor de alimentos

Tal como se señaló en el capítulo respecto a flexibilidad, este es un ejemplo donde el desarrollo del país ha ido más rápido que nuestra evolución institucional.

Nuestro país ha logrado en los últimos 30 años una notable capacidad de producción y exportación de productos alimenticios, liderando la exportación de más de 20 productos. Uvas, arándanos y ciruelas frescas, manzanas y ciruelas deshidratadas, mejillones en conserva, erizos de mar conservados y congelados, filetes de salmónes frescos y congelados, filetes congelados de truchas, figuran entre los productos en que nuestro país lidera las exportaciones en el mundo.

Sin embargo, la institucionalidad para acompañar este proceso no se ha adaptado a la velocidad adecuada. Desde hace más de una década los sectores productores han promovido una modernización de la institucionalidad que regula y supervisa la industria de la producción de alimentos para hacerla más coherente y coordinada con el objeto que facilite la labor de exportación. El objetivo es que las dos principales instituciones que fiscalizan partes de esta industria, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca) se agrupen en un ministerio de Agricultura y Alimentos, de manera que la función que hoy en día se encuentra separada en dos ministerios se pueda coordinar de mejor manera en una institución, supervisando toda la cadena de producción, orientando adecuadamente la promoción del sector y coordinándose de mejor manera con los otros actores de este rubro, como el Ministerio de Salud y la Agencia Chilena para la Inocuidad y Calidad Alimentaria (ACHIPIA).



MEJOR
INSTITUCIONALIDAD

11 Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Finlandia, Reino Unido, Luxemburgo, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Turquía, Italia.

Mejor Institucionalidad para las Ciencias

El Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación es ya una realidad. Su aprobación ocurrió durante 2018 y lo que queda hacia adelante es el desafío es ponerlo en marcha en forma correcta, incorporándole las instituciones que quedarán bajo su supervisión (Conicyt e Iniciativa Milenio), y generar una correcta coordinación entre todos los actores relacionados con la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, dentro de los que destacan Corfo, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Educación.

Más allá de la creación de la institucionalidad necesaria para poner en marcha el nuevo ministerio, el verdadero desafío pasa por generar y articular correctamente las instancias de coordinación que estableció la ley.

La ciencia, la tecnología, el conocimiento y la innovación son materias transversales, que no se encapsulan en un sector, y por ello la puesta en marcha de esta nueva institucionalidad será un desafío principalmente de coordinación, para lograr que sea un actor relevante, pueda posicionar estos importantes temas en discusión pública, y logre influenciar las políticas públicas sectoriales en estos ámbitos.

Mejor institucionalidad para el cuidado de la biodiversidad

La modernización de Conaf y la creación de un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas es un compromiso del programa de gobierno del Presidente Piñera. Este es otro ejemplo de un desarrollo institucional que lleva años de atraso. En términos generales existe bastante consenso de que es necesario separar la labor de promoción y fiscalización de la industria forestal, con la labor de promoción y cuidado

de la biodiversidad. La primera es una materia vinculada al Ministerio de Agricultura y la segunda debiera estar más vinculada al Ministerio de Medio Ambiente.

Sin embargo, a pesar de que es consenso básico existe, de las oportunidades que tenemos como país tanto en el mundo forestal como en el mundo del turismo asociado a nuestros parques y áreas protegidas, la institucionalidad del sector no se ha podido modificar en la última década, resultando en un freno al desarrollo de las regiones.

El objetivo, por lo tanto, es la creación del Servicio mencionado, para lo cual hay un proyecto de ley en trámite y que es responsabilidad del Ministerio del Medio Ambiente.

Financiamiento a la Fuerzas Armadas

Desde hace más de 70 años, el financiamiento de las Fuerzas Armadas ha provenido de distintas fuentes especiales, mediante leyes dictadas con este único fin y al margen de la discusión presupuestaria del país. La última de ellas fue la ley reservada del cobre (ley N° 13.196 de 1958) que con diversas modificaciones rige hasta el día de hoy.

Este mecanismo de financiamiento tiene variadas y conocidas deficiencias. La ausencia de debate presupuestario y la ineficiente asignación de recursos que este induce son los más evidentes. Por ello, se requiere una modernización de la estructura de financiamiento de nuestras fuerzas armadas, de modo que puedan contar con una adecuada planificación de largo plazo, pero también cuenten con un debido control y debate respecto a los recursos que se asignan para estos fines.

Por ello, una de las prioridades del Ministerio de Defensa es la tramitación de una ley que reemplace la ley reservada del cobre por

un mecanismo de financiamiento estable y plurianual que garantice la inversión en desarrollo y el sostenimiento de las capacidades estratégicas, incluyendo la mantención de un fondo de contingencia estratégica y un piso mínimo garantizado.

La nueva normativa establece mecanismos de transparencia y calidad de la gestión presupuestaria y un mecanismo de financiamiento en base a recursos fijos por un plazo de cuatro años, que se enmarcan en una estrategia de 12 años, y donde se crea un Fondo de Contingencia Estratégico que va a contar con un monto inicial de 1.000 millones de dólares.

La ley está en segundo trámite y se espera que sea aprobada durante 2019 después de 8 años de tramitación.

Modernización de la Policías

Las lamentables irregularidades que hemos visto en los últimos años han dañado el prestigio del que normalmente han gozado nuestras policías. En particular los denominados "Caso Fraude" y "Operación Huracán" han puesto en evidencia una evidente falta de instrumentos de control y transparencia que derivó en abusos e ilicitudes por parte de un contingente acotado y minoritario de funcionarios activos y en retiro de la institución.

En ese contexto, y con el objetivo de consensuar una agenda nacional con visión de largo plazo

para modernizar nuestra institucionalidad encargada de la seguridad pública, en el primer semestre de 2018 el Gobierno convocó un conjunto de personas de diversos sectores políticos, parlamentarios, representantes del Ministerio Público, y actores del mundo académico y civil, para abordar distintas materias de seguridad pública que dieron origen al Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública.

En dicho Acuerdo Nacional se abordó, entre otras materias propias de las policías, la modernización de la gestión presupuestaria y el aumento del estándar de transparencia de las Fuerzas de Orden y de Seguridad Pública, evidenciándose la necesidad de actualizar las leyes que las rigen. Como consecuencia de ello, el Gobierno propondrá un conjunto de leyes que actualicen y modernicen la institucionalidad de las policías, buscando los siguientes objetivos:

- Mayor transparencia y control civil sobre las policías, mediante mecanismos de control externos e internos.
- Mayor rendición de cuentas
- Mayor planificación estratégica de las policías
- Fortalecimiento del sistema de inteligencia del Estado

Esta agenda se materializará en un conjunto de proyectos, que serán liderados por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

MEJOR
INSTITUCIONALIDAD

Resumen de Iniciativas de Modernizaciones Institucionales

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---|--------------------------------|--------------------------|
| Ministerio de Familia y Desarrollo Social | MDS | Legal |
| Mejor Institucionalidad para el sector productor de alimentos | Ministerio de Agricultura | Legal |
| Mejor Institucionalidad para las Ciencias | Nuevo Ministerio de la Ciencia | Legal/reglamentaria |
| Mejor institucionalidad para el cuidado de la biodiversidad | Ministerio del Medio Ambiente | Legal |
| Financiamiento a la Fuerzas Armadas | Ministerio de Defensa | Legal |
| Modernización de las Policías | Ministerio del Interior | Legal |





6 Desarrollo Local y Descentralización

6

Desarrollo Local y Descentralización

El nuevo marco introducido con las aprobaciones de la ley de fortalecimiento a la regionalización del país, así como la ley que establece la elección directa de gobernadores regionales, traen grandes desafíos para nuestro país y una real oportunidad para efectuar importantes transformaciones en materias política, administrativa, de capital humano y fiscal, a nivel subnacional. Esto requiere de un cambio profundo en la estructura del Estado, tanto para los ministerios, como para los gobiernos regionales y municipios. Y en este sentido, resulta imperioso revisar sus realidades, reconocer su diversidad y apoyar, impulsar y fortalecer mejoras en gestión, planificación, toma de decisiones, gobernanza, recursos, y materias de probidad y transparencia.

6.1

Política

Implementación Ley Fortalecimiento a la Regionalización

En el ámbito político, los principales cambios provienen de la Instalación de Gobiernos Regionales con su ejecutivo y consejo, electos por sufragio universal y votación directa, luego de la aprobación de las leyes 21.073, 20.990 y 20.678, lo que entra en total funcionamiento a partir del año 2021. Esto genera una reconfiguración de la distribución del poder en el aparato público, lo que trae por una parte oportunidades como desafíos tanto para los distintos niveles del Gobierno, y empuja ineludibles adecuaciones en la administración del Estado.

Lo anterior requiere además de contar con profesionales de excelencia en la ejecución de los cargos, así como determinar funciones críticas para cargos, de manera de contar con la dotación adecuada para la correcta ejecución de sus funciones.

A su vez, las reformas políticas requieren de una ciudadanía más activa en el proceso democrático, que exhorta a una rendición de cuentas en virtud de transparencia, probidad y consistencia con el mandato ciudadano, como su participación en el desarrollo de sus territorios.

Para avanzar en la correcta implementación de estas leyes, será necesario dictar un conjunto de normativas y está pendiente el diseño de nuevas legislaciones que complementen la ya dictada. En particular deberá legislarse para establecer mecanismos de resolución de conflictos, responsabilidad fiscal, entre otros.

Ampliación del sistema de ADP al mundo regional

Parte del desafío de crear esta nueva estructura administrativa, pasará por tener profesionales de excelencia en las regiones, gestionando el presupuesto y las tareas que se les traspasen al nuevo gobierno regional. Por ello, la incorporación del sistema de selección para jefes de división o directores de unidades por mecanismo de ADP será un elemento clave que es necesario abordar.

6.2

Administrativa

Reorganización administrativa integral

En el ámbito administrativo, el principal desafío se encuentra en la implementación de la Ley N° 21.074 de Fortalecimiento a la Regionalización, lo que conlleva una nueva configuración de los Gobiernos Regionales (creación de nuevas figuras y roles).

La puesta en marcha de una nueva estructura regional, en conjunto con sus autoridades electas por votación directa, recae en una separación del Gobierno Interior y la Administración Regional.

Adicionalmente, la nueva regulación identifica un mecanismo de transferencia de competencias desde el nivel central hacia las regiones, en materias de ordenamiento territorial, fomento productivo e infraestructura y desarrollo social y cultural. Esto permite que cada región vaya adoptando funciones que se traduzcan en mejores respuestas, cercanas, oportunas y adecuadas, para las personas.

Para un adecuado funcionamiento, se requiere identificar la idoneidad de roles y atribuciones en cada nivel de la administración pública, para materias de planificación, priorización, ejecución y entrega de servicios.

Todo lo anterior deberá realizarse manteniendo los resguardos para evitar la duplicidad administrativa y la eficiencia, en conjunto con una política que busque fortalecer las capacidades y el capital humano. Esto requerirá de la definición de materias que no quedaron del todo precisadas en la ley, como conflictos de competencias, estructura del presupuesto regional, financiamiento de los servicios regionales, entre otras. Especial es el caso de los funcionarios públicos, donde se debe velar por la valoración y conocimiento particular de sus funciones y evitar que se vean mermados en este proceso. Además, la instalación de la ley requiere de la dictación de 7 reglamentos de distintas materias que atañen al funcionamiento de los Gobiernos Regionales y que serán preparados por el Gobierno.

Fortalecimiento Municipal

En el programa de gobierno del Presidente Piñera se estableció que los municipios serían el “foco de la agenda de descentralización”¹². Ello porque es en el ámbito municipal donde se produce la mayor vinculación entre las personas y el Estado, y por ello, es necesario que generemos las condiciones y las capacidades para que las municipalidades puedan abordar esa interacción en forma satisfactoria y puedan proveer bienes públicos de calidad.

Para lo anterior, el programa estableció un conjunto de prioridades que serán los ejes de trabajo en materia de fortalecimiento Municipal:

- Fortalecer el capital humano en el mundo municipal por medio la creación de una

asignación especial de función crítica para cargos prioritarios.

- Crear mecanismos eficientes y obligatorios de información a la ciudadanía para poder evaluar la gestión de sus autoridades comunales, y establecer la obligatoriedad de rendir una cuenta pública anual de parte de los gobiernos comunales.
- Fortalecer la probidad por medio de fiscalización en las licitaciones municipales, y mediante la incorporación completa del mundo municipal a la ley de compras públicas.
- Fortalecer las capacidades y el capital humano de los municipios y las organizaciones de la sociedad civil, estableciendo incentivos para que los egresados de las mejores universidades del país se establezcan regiones.

6.3 Fiscal

La implementación de la Ley N°21.074 implica también un cambio sustantivo en materia fiscal, ya que cambia la relación del Ejecutivo con los Gobiernos Regionales. Lo anterior requiere de un rediseño en distintas instituciones para funcionar de mejor manera, con mayores estándares de eficiencia, oportunidad y rigurosidad del gasto, así como más transparencia y control en la entrega de recursos fiscales.

Con la ley, las regiones contarán con mayores recursos por concepto de las transferencias de competencias. No obstante, se requiere avanzar en mecanismos que permitan a los gobiernos subnacionales contar con mayores y mejores

fuentes de financiamientos, lo que debe estar en coherencia con de las reglas fiscales nacionales. Por otra parte, esto debe ir acompañado por un aumento en las condiciones de transparencia, fiscalización y probidad.

Ley de Financiamiento y responsabilidad fiscal

Un elemento clave en el diseño de nuestro proceso de descentralización que no se abordó en las leyes de Fortalecimiento a la Regionalización fue el ámbito fiscal. El proceso de descentralización en curso es fundamental y representa una gran oportunidad para avanzar en radicar mayores competencias, capacidades y recursos en las regiones. Sin embargo, de la mano de esas mayores competencias y recursos es necesario también tener elementos que obliguen a hacer un uso adecuado y responsable de ellos.

Por esa razón, una prioridad en materia de descentralización es el desarrollo de una Ley de Financiamiento y Responsabilidad Fiscal Municipal y Regional, que establezca mejores mecanismos de control sobre el gasto municipal y regional de modo de mejorar su transparencia y probidad.

Esta ley tendrá que establecer los mecanismos de financiamiento, las formas de control y los mecanismos de rendición de cuentas. Un elemento central en esto será contar con estados financieros de las municipalidades, donde se consignen en forma periódica su estado patrimonial, el detalle de sus ingresos y sus gastos.

Resumen de Iniciativas de Descentralización y Desarrollo Local

| Iniciativa | Principal organismo ejecutor | Tipo de medida requerida |
|---|------------------------------------|--------------------------|
| Implementación Ley Fortalecimiento a la Regionalización | Ministerio del Interior | Normativa, gestión |
| Ampliación del sistema de ADP | Ministerio de Hacienda / Interior | Legal |
| Reorganización administrativa integral | Ministerio del Interior | Legal |
| Fortalecimiento Municipal | Ministerio del Interior | Legal |
| Ley de Financiamiento y responsabilidad fiscal | Ministerio del Interior / Hacienda | Legal |



7

Seguimiento de la Agenda de Modernización

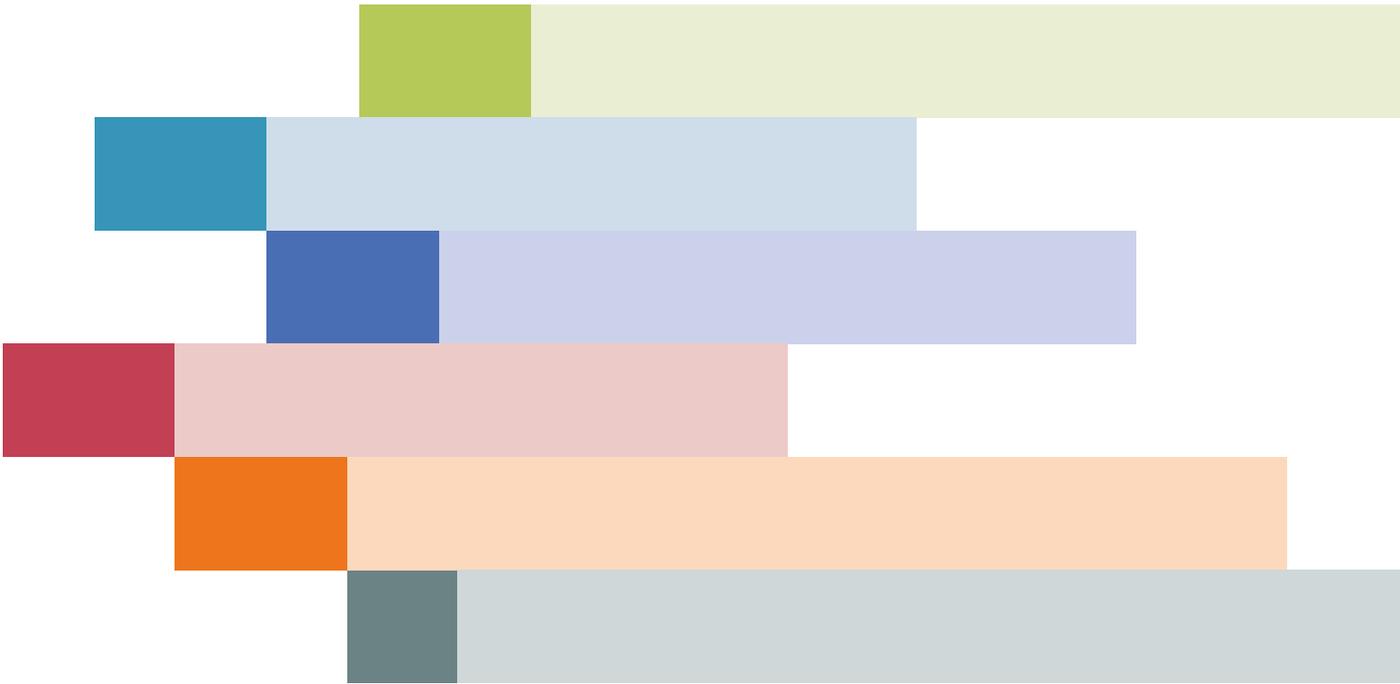
El conjunto de iniciativas enunciadas en el capítulo anterior es de variada complejidad, de responsabilidad de múltiples instituciones y requieren del trabajo de muchos funcionarios públicos. Sabemos que, para poder desarrollar la Agenda aquí expuesta, se necesita que exista coordinación entre diversos actores y sectores y también, que se cuente con las competencias técnicas específicas entre quienes las llevarán a cabo. Por lo tanto, se requiere que haya un encargado de ejercer la coordinación e informar sobre el cumplimiento de las extensas materias expuestas en este documento.

El Decreto N° 12 del 2018 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que crea el "Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado" y organiza la "Secretaría de Modernización del Estado" mandata a ésta a proponer al Presidente de la República, sobre la base de la información que reciba de otros órganos, estrategias de modernización del Estado, incluidos mejoras a esta Agenda de Modernización.

El mismo decreto mandata a esa Secretaría a diagnosticar el estado de ejecución de las medidas y acciones tomadas por los órganos de la Administración del Estado para la implementación de la agenda de modernización del Estado y define que el seguimiento del estado de avance de la Agenda será responsabilidad de ella y lo deberá informar trimestralmente al Presidente de la República y el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado.









Agenda de Modernización del Estado

JULIO 2019

