

Reforma del Estado en Chile 1990-2006



Ministerio Secretaría General de la Presidencia
www.minsegpres.gob.cl

Febrero de 2006

Comité Editorial

Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

Proyecto de Reforma y Modernización del Estado
Comisión Defensora Ciudadana

Ministerio de Hacienda:

Dirección de Presupuestos
Dirección Nacional del Servicio Civil
Sistema de Compras y Contratación Pública-ChileCompra

Ministerio Secretaría General de Gobierno

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo-SUBDERE

Equipo Coordinador:

Subsecretaría General de la Presidencia:

Sr. Mauricio Muñoz Gutiérrez
Sr. Jorge Chateau Herrera

Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos de este libro, con el requisito de citar la fuente.

Producción gráfica:
Mensaje
671 9230 - 671 9232 - www.mensaje.cl



INDICE

INTRODUCCION.....	7
I. DE LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA A LA REFORMA DEL ESTADO	13
EL PRIMER GOBIERNO DEMOCRÁTICO.....	15
EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE FREI: LA MODERNIZACIÓN COMO EJE PROGRAMÁTICO.....	16
ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE LAGOS: PROGRAMA DE REFORMA Y AGENDA DE ENERO.....	20
1. AGENDA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO.....	22
a) Gestión Pública	22
b) Gestión de Recursos Humanos	23
c) Gestión Financiera	24
d) Descentralización	25
2. AGENDA DE TRANSPARENCIA	26
a) Financiamiento de la Política	26
b) Labor Parlamentaria	27
c) Institucionalidad y Probidad.....	27
3. AGENDA DE PROMOCIÓN DEL CRECIMIENTO	28
a) Iniciativas ya incluidas en la Agenda Pro Crecimiento	28
b) Nuevas Iniciativas a Examinar.....	29
II. RECURSOS HUMANOS Y DIRECCIÓN PÚBLICA	31
REFORMA DEL SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS.....	33
1. EL NUEVO SERVICIO CIVIL	37
a) La Dirección Nacional del Servicio Civil: Estructura y funciones	37
b) Visión, Misión y Funciones de la Dirección Nacional del Servicio Civil.....	38
2. EL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA, SADP.....	40
a) El Consejo de Alta Dirección Pública	41
b) Los Altos Directivos Públicos	42
c) El Sistema de Concursos y Selección de Altos Directivos Públicos	44
d) Consultores Externos Especializados.....	44
e) Construcción de los perfiles de selección y llamado a concurso	45
f) Selección y nombramiento.....	46
g) Elaboración de propuestas de Asignaciones de Alta Dirección Pública	46
h) Registro de Consultores Externos Especializados y Convenio Marco	47
i) Plan de Contingencia 2006	47



3.	LA CARRERA FUNCIONARIA.....	48
	a) Concursos de III Nivel Directivo, Promoción e Ingreso	50
	b) Asesoría y Capacitación a los Procesos de Concurso	50
4.	PROGRAMA DE BECAS Y DIPLOMADO	51
	a) Programa de Becas.....	51
	b) Diplomado en Gerencia Social y Políticas Públicas	51
5.	POLÍTICA DE REMUNERACIONES	52
	a) Incentivo al Desempeño en el Cumplimiento de Metas.....	53
	b) Asignación por Funciones Críticas.....	54
	c) Premio Anual de Excelencia Institucional	54
	d) Bonificación por Retiro	55
6.	LA FORMACIÓN DE LOS NUEVOS DIRECTIVOS.....	55
	a) Los procesos de selección y contratación de directivos.....	57
	b) Las remuneraciones competitivas	57
	c) La gestión del desempeño	58
	d) La formación para la Dirección Pública.....	58
7.	SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE DIRECTIVOS PÚBLICOS.....	59

III. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA: FINANZAS PÚBLICAS 63

1.	CONTROL DE GESTION Y PRESUPUESTO POR RESULTADOS	65
	a) Proceso Presupuestario e Indicadores de Desempeño	65
	b) Evaluación de Programas e Institucional.....	71
	c) Presentación de Programas a Financiamiento/Formato Standard.	74
	d) Programa de Mejoramiento de la Gestión	75
	e) Balance de Gestión Integral (BGI).....	77
2.	TRANSPARENCIA FISCAL	78
	a) Regulación de gastos reservados.	78
	b) Creación de la Comisión Especial Mixta de Presupuesto con carácter permanente.....	79
	c) Establecimiento de normas permanentes en materia de administración financiera.	79
	d) Entrega de información por parte del Ejecutivo.....	80
	e) Transparencia en materia remuneratoria	82
	f) Transparencia en materia de activos financiero.....	83
3.	IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO (SIGFE).....	83



IV. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN:	
REGULACIÓN INTERNA DE LA ADMINISTRACIÓN	
(LEY DE BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS)	87
V. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN: SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS ..	93
1. PRINCIPALES HITOS Y COMPONENTES DEL SISTEMA	95
a) Marco Normativo	96
b) Plataforma de Comercio Electrónico www.chilecompra.cl	97
c) Compras a través de Catálogos Electrónicos	98
d) Formación y Asistencia Técnica	99
e) Instalación Tribunal de Contratación Pública	101
f) Institucionalidad	101
2. RESULTADOS	103
a) Transparencia y Acceso de este Mercado	103
b) Eficiencia y Ahorro	104
c) Reconocimientos	104
d) Desafíos 2005-2006	105
Plataforma de Comercio Electrónico	105
Formación y Asistencia Técnica	106
Políticas y Gestión de Compras	107
Consolidar Transparencia y Amplio Acceso al	
Sistema de Compras Públicas	107
Implementación del Registro Nacional de Proveedores	108
VI. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN: GOBIERNO ELECTRÓNICO	
Y NUEVAS TECNOLOGÍAS	109
1. AGENDA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO	111
2. AVANCES EN LA AGENDA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO	114
3. ATENCIÓN A CIUDADANOS	119
a) Portal de Trámites del Estado: www.tramitefacil.gov.cl	119
b) Trámites en línea destacados	121
4. ACCESO A LA INFORMACIÓN	122
VII. TRANSPARENCIA Y DERECHOS CIUDADANOS	125
1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL	127
a) Sobre la Política de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la	
Sociedad Civil	128
b) Estado de Situación antes de la Reforma	129
c) Transformaciones introducidas	129
d) Efectos de las Medidas Adoptadas	130



2.	TRANSPARENCIA Y PROBIDAD.....	136
a)	Declaración Pública de Patrimonio de todas las autoridades y Funcionarios Públicos	137
b)	Regulación del Financiamiento de la Política y de los Conflictos de Intereses	140
c)	Proyecto de ley sobre gestión de intereses o lobby	145
d)	Regulación de la relación entre función pública y actividades privadas	146
e)	Ejercicio de la libertad de expresión como herramienta fiscalizadora.....	147
f)	Incorporación a la legislación interna de convenciones internacionales	149
	contra la corrupción.	

VIII. NUEVA INSTITUCIONALIDAD151

1.	EFFECTOS ORGANIZATIVOS DE LA REFORMA DE SALUD	153
2.	AJUSTES INSTITUCIONALES SECTORIALES: CULTURA.....	159

IX. REFORMAS DESCENTRALIZADORAS167

1.	INTRODUCCIÓN.	169
2.	BALANCE DE LOS PRINCIPALES LOGROS DEL SEXENIO	171
3.	DESAFÍOS.....	190

CONCLUSIONES.....193

ANEXO Nº 1201

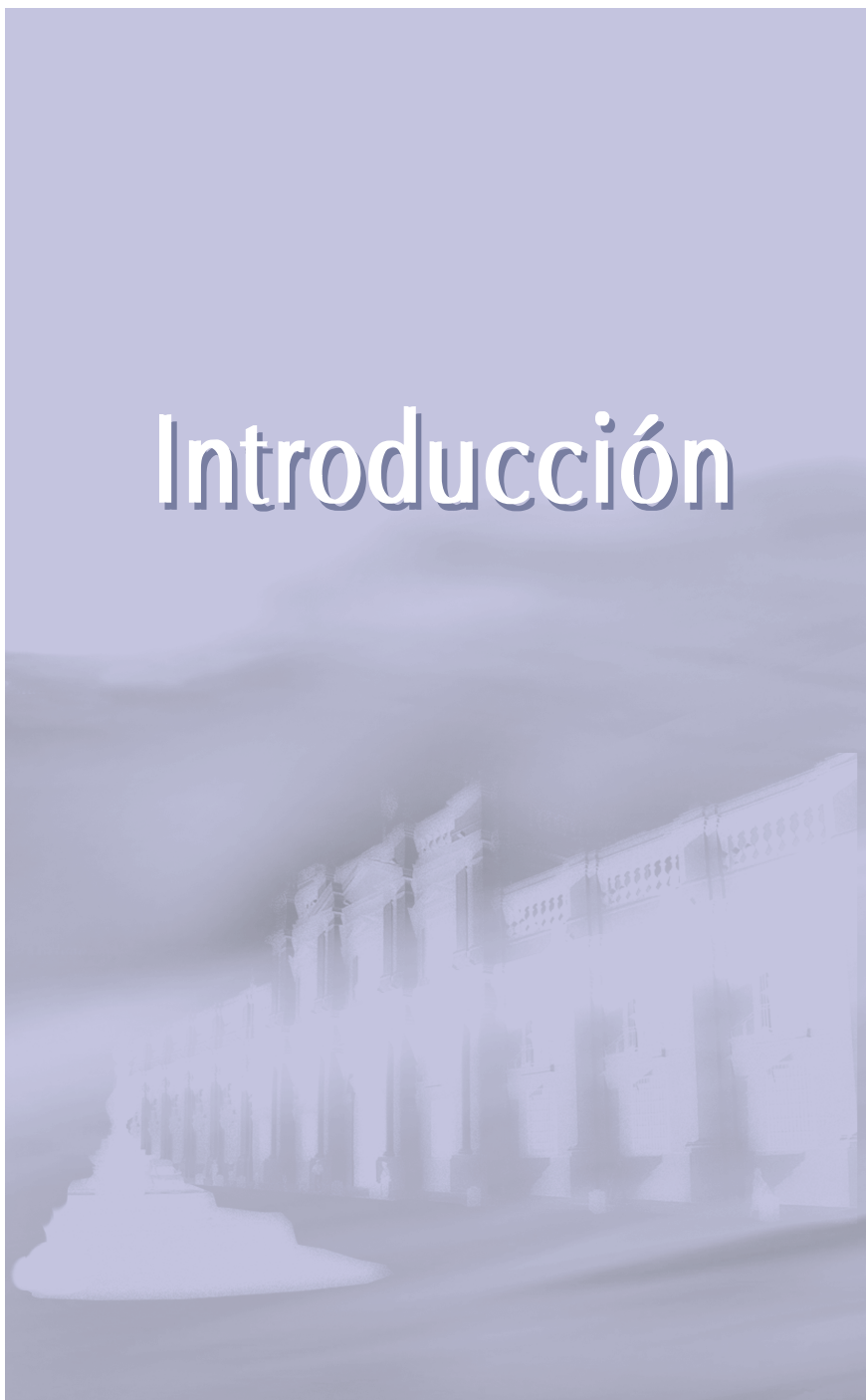
ANTECEDENTES SOBRE LOS CONCURSOS DE CARGOS DE DIRECTIVOS DE I Y II NIVEL	201
---	-----

ANEXO Nº 2.....205

CONCURSOS REALIZADOS	205
----------------------------	-----



Introducción



Introducción

El clave proceso de ajustes institucionales y de mejoramiento, tanto de los procedimientos como de los mecanismos de gestión pública, ha ocupado parte importante de la agenda de los gobiernos de la Concertación. La reforma del Estado es hoy tema central de los estudios y debates en los países y en las agencias multilaterales. Tras décadas de reformas estructurales, destinadas a circunscribir el rol del Estado y a fortalecer al mercado como principal mecanismo en la asignación de recursos en la economía, los gobiernos y los organismos internacionales focalizan ahora su atención hacia las instituciones, bajo el predicamento de contar con aparatos públicos fuertes, eficientes, transparentes y creíbles. En una palabra, se busca constituir un Estado más orientado al servicio real de los ciudadanos.

Al principio de manera más intuitiva, luego de modo más sistemático, la transición democrática puso especial énfasis en el desempeño del rol del Estado, sea en el terreno de la prestación de servicios a la ciudadanía, sea en el campo más general de la gobernabilidad.

En 1990, el primer gobierno democrático –encabezado por el Presidente Patricio Aylwin– halló instalado un aparato público radicalmente distinto al que Chile conoció antes del gobierno autoritario. Los cambios -introducidos durante el período dictatorial- dieron como resultado un Estado de tamaño reducido y con serias restricciones para cumplir su papel de promotor del bien común.

Desde 1990 a la fecha, varios grupos de trabajo especializados –con distintas estrategias y énfasis– han abordado las distintas dimensiones que plantea la tarea de adecuar el Estado a los requerimientos del desarrollo histórico y social del país. Desde los primeros ajustes organizativos del Presidente Aylwin hasta la reforma del Estado del Presidente Lagos, pasando por la modernización de la gestión pública del período del Presidente Eduardo Frei, se ha ido configurando un panorama institucional que nos habla de un nuevo Estado, más ágil y más orientado al cumplimiento de metas.

La reforma del Estado, como tal, ha sido un propósito explícito de los gobiernos de Frei y Lagos. Respecto de las tareas realizadas durante la Administración Frei (1994-2000), existen numerosos reportes que permiten formarse una idea cabal de sus resultados y logros.



El presente texto constituye un recuento de los principales logros alcanzados en el gobierno del Presidente Ricardo Lagos (2000-2006). Desde la formulación del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado hasta la concreción del llamado Acuerdo de Enero de 2003, en el curso de estos seis años, y especialmente de los últimos tres, se han ido materializando puntos de crucial importancia de la agenda de reforma.

Tras hacer una rápida revisión general de los tres períodos de gobierno de la Concertación, aquí se describen las principales soluciones institucionales ya definidas frente a las diversas áreas en que es posible desagregar analíticamente el Poder Ejecutivo.

En primer término, se aborda la que es considerada como la principal innovación implementada: la creación y puesta en marcha del Servicio Civil chileno a través de la nueva Dirección Nacional de Servicio Civil. Particular relevancia tiene en esta materia lo relativo a la Alta Dirección Pública, por la centralidad que se reconoce al *managment* profesional y de calidad de los organismos estatales.

Se describe en profundidad, luego, el estado del arte en materia de gestión pública. En este capítulo se trata el conjunto de instrumentos asociados a las finanzas públicas y al control de gestión, muchos de los cuales constituyen versiones mejoradas y depuradas de los mecanismos creados en la década del noventa, tales como los indicadores de desempeño, los programas de mejoramiento de la gestión y los balances de gestión integral. A ellos se agregan nuevas herramientas, como el Sistema de Gestión Financiera y la evaluación de programas.

Asimismo, se incorporan en esta sección la regulación jurídica de los actos administrativos a través de la Ley N 19.880, texto legal que vino a resolver la inexistencia de un ordenamiento único en esta materia.

Finalmente, también se analizan los trascendentales avances logrados en materia de adquisiciones públicas y de Gobierno electrónico. Chile ha tenido éxitos muy notables en la incorporación de tecnologías de la información a la gestión pública. Hoy existen más de 350 trámites posibles de realizar en línea, con lo cual se ha transformado radicalmente la relación entre el Estado y los ciudadanos usuarios.



Sobre esta misma base informática, se ha puesto en marcha una nueva institucionalidad en el campo de las adquisiciones y contrataciones públicas. ChileCompras se ha constituido en un portal digital que permite transparentar el mercado del aprovisionamiento estatal, así como optimizar el rendimiento financiero de esas adquisiciones.

En los capítulos finales se pasa revista al desarrollo de la agenda de probidad y transparencia, íntimamente ligada a los derechos ciudadanos. Nuestro país ha alcanzado altos estándares en el desarrollo de una administración cada más transparente y con capacidad de prevenir la corrupción. Las lecciones dejadas por la historia reciente se han incorporado en la institucionalidad, en particular en la compleja relación entre dinero y política. Chile cuenta hoy con una legislación que ha introducido un cierto orden en este terreno siempre polémico.

Este trabajo culmina con un breve recuento de algunos ajustes organizativos en los sectores de salud, cultura y adulto mayor, a lo cual se agrega un último capítulo referido a las adecuaciones incorporadas en los niveles regional y municipal.

Ciertamente, el texto no se refiere a un vasto conjunto de otras innovaciones sectoriales, pues se ha priorizado aquellas cuestiones transversales a la organización y funcionamiento del Estado.



I

De la
Modernización
de la
Gestión Pública
a la
Reforma del
Estado

I. De la Modernización de la Gestión Pública a la Reforma del Estado

EL PRIMER GOBIERNO DEMOCRÁTICO

El retorno a la democracia planteó, durante el gobierno del Presidente Aylwin, entre un conjunto enorme de otras materias a abordar, la cuestión de la gobernabilidad, especialmente en su dimensión de eficacia política. Las primeras autoridades electas tenían conciencia de la necesidad de asegurar el proceso de reconstrucción de la institucionalidad democrática, evitando o reduciendo al máximo las tensiones que pudieran generarse por las expectativas ciudadanas depositadas en la coalición ganadora en el plebiscito de 1988 y las elecciones de 1989.

Junto a las tareas más básicas de la transición, el primer gobierno democrático tenía especial preocupación por la capacidad del Estado de llevar adelante programas y políticas eficaces, vale decir, coherentes, consistentes y técnicamente bien fundados, en el contexto de una administración que mantuvo una importante cantidad de personal proveniente del régimen anterior y de un Poder Legislativo con escasa experiencia legislativa y, más aún, con mayoría opositora en el Senado.

Esta necesidad debía resolverse fortaleciendo el principal resorte institucional en manos de la coalición democrática, el gobierno, la palanca ejecutiva del Estado.

De allí que las primeras medidas tomadas por el Presidente Aylwin apuntaran a generar un conjunto de nuevos organismos destinados a llenar vacíos institucionales en materia de políticas sociales y de coordinación política.

Entre las instituciones creadas durante este período, en el orden de la administración central, se encuentran los Ministerios Secretaría General de la Presidencia y de Planificación y Cooperación y el Servicio Nacional de la Mujer, cuya Directora tiene el rango de Ministra.

En el nivel de los servicios, se crearon organismos dependientes del nuevo MIDEPLAN, tales como el Instituto Nacional de la Juventud, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, la Corporación Nacional de Desarrollo

Indígena y la Agencia de Cooperación Internacional. Asimismo, al finalizar el Gobierno del Presidente Aylwin se promulgó la Ley de Bases del Medio Ambiente, norma que dio origen a la Comisión Nacional de Medio Ambiente.

Siempre en el ámbito central, en esta fase se inició un proceso de modernización en algunos servicios públicos nacionales, especialmente en el INP, el Servicio de Tesorería, el Servicio de Impuestos Internos, FONASA y el Registro Civil. Las lecciones dejadas por estas experiencias fueron, en gran medida, la base de los diseños posteriores en materia de mejoramiento de la gestión pública.

Finalmente, el gobierno de Patricio Aylwin abordó dos grandes problemas pendientes en materia de descentralización. Por una parte, dio origen a los Gobiernos Regionales, entidades autónomas de administración de los espacios territoriales regionales que pasaron a decidir porciones crecientes de la inversión pública. Por otra parte, reestableció la generación democrática de los gobiernos municipales, avanzando en los espacios de autonomía en el nivel local de la administración.

EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE FREI: LA MODERNIZACIÓN COMO EJE PROGRAMÁTICO

El Programa de Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle tenía una explícita orientación al futuro. Entre sus ejes, ocupaba un lugar central la modernización de la gestión pública, vista como una palanca del incremento de la competitividad del país y de la búsqueda de mayor desarrollo.

A partir de estas bases, el Presidente Frei decidió -al asumir su mandato- dar un impulso especial al proceso de actualización y renovación de un componente central de la actividad estatal: la gestión pública. Esta fue vista tal como enunciaba el Programa de Gobierno, como una herramienta indispensable para garantizar el desarrollo económico y social del país, una adecuada inserción internacional y el bienestar de todos los chilenos.

El mecanismo operativo para avanzar en el cumplimiento de este objetivo fue el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública,



creado en 1994. Su misión fue impulsar y coordinar los esfuerzos modernizadores de los ministerios y servicios del Estado y diseñar y proponer políticas generales sobre la materia. Dicho Comité estaba integrado por los ministerios Secretaría General de la Presidencia, de Hacienda, de Trabajo y Previsión Social, de Economía y Secretaría General de Gobierno. La coordinación del comité fue encomendada a la primera de estas carteras.

Entre 1994 y 1996, se promovió un programa y una estrategia de modernización gradual. Se llevó a cabo una serie de iniciativas para sensibilizar a los altos directivos del sector público y a sus funcionarios y se optó por un sistema de gestión estratégica basado en resultados.

Se impulsó un sistema de gestión para todo el gobierno. Previo a ello, se ejecutó un plan piloto con once servicios públicos que operó sobre la base de compromisos contraídos con la Dirección de Presupuestos. Se definieron seis módulos metodológicos, cada uno de los cuales correspondió a objetivos específicos a alcanzar en el proceso de modernización de la gestión, tales como la planificación estratégica, el monitoreo interno, el desarrollo de proyectos de modernización, el diseño de un sistema de control de gestión y la instauración de convenios de desempeño.

Al orientar el foco de la gestión hacia los resultados y el desempeño, se puso en el tapete la cuestión de las remuneraciones. Al mismo tiempo que se mantuvo el crecimiento de las remuneraciones del sector público –que en 1996 registraron un alza acumulada promedio de 50 por ciento en comparación con 1990– éstas se vincularon, en una proporción, progresivamente con el desempeño funcionario.

La capacitación laboral ocupó un espacio importante dentro del proceso inicial de modernización de la gestión pública. Entre 1990 y 1996, la inversión en capacitación se cuadruplicó.

También se puso en marcha un sistema de capacitación del personal que incluyó la formación de comités paritarios de capacitación, el estímulo a la planificación de actividades de capacitación mediante programas anuales y el fortalecimiento de las capacidades operativas de las unidades de capacitación. Se editó un manual de capacitación del sector público y se creó un *software* (Sispubli) que registra todas las actividades de entrenamiento, programas e inversión en esta área. A la vez, se materializó la

Red de Coordinación de Responsables de Capacitación del Sector Público (RED-CAP).

En calidad de servicio, en 1996 se realizó un estudio de niveles de satisfacción del usuario para obtener antecedentes acerca de la percepción ciudadana sobre los servicios públicos en general, y sobre algunos servicios más avanzados en su proceso de modernización.

El estudio evaluó la receptividad ciudadana acerca de las políticas de modernización implementadas e identificó demandas de mejoramiento. Esos antecedentes, junto con un estudio de clima organizacional y la definición de indicadores, se utilizaron para establecer criterios para los programas de satisfacción al usuario, tales como las oficinas de información y reclamos, el premio a la calidad, las cartas ciudadanas y el programa de simplificación de trámites.

En el área de las comunicaciones y formación, se publicaron cuadernos de trabajo sobre temas de modernización de la gestión pública, guías metodológicas sobre planificación estratégica, indicadores de gestión y capacitación y dos publicaciones sobre calidad de servicio y atención al usuario.

En resumen, entre 1994 y 1996 se sentaron las bases de las líneas de acción definidas con posterioridad en el Plan Estratégico 1997-2000.

PLAN ESTRATÉGICO 1997-2000

Tomando como base los aprendizajes del trabajo realizado entre los años 1990 y 1996, el Comité Interministerial de Modernización diseñó y puso en marcha un Plan Estratégico de Modernización que cubría el período restante del Gobierno de Frei, hasta el año 2000. Dicho plan proporcionaba orientaciones y directrices centrales para promover una dinámica general de cambios al interior del Estado.

El Plan Estratégico definió prioridades y objetivos a partir de los principios de probidad, igualdad y no-discriminación, eficiencia, eficacia y gestión participativa que deben resguardar los valores que dan sentido a la función pública. Dichos objetivos fueron:



- Constitución de una red estable de servidores públicos para construir un Estado al servicio de la gente.
- Mejoramiento continuo de la accesibilidad y calidad de la atención a la ciudadanía.
- Garantizar la transparencia y probidad en el desempeño de las funciones públicas.
- Establecimiento de una institucionalidad estatal para mejorar la eficiencia, flexibilidad y coordinación de las actividades del sector público.
- Orientación a resultados, estimulando el uso eficiente de los recursos humanos, financieros y tecnológicos, incorporando una cultura de evaluación.
- Posicionamiento, en la agenda pública y al interior de los servicios del Estado, del sentido y las proyecciones del proyecto de modernización y generar el compromiso y la participación de todos los sectores involucrados.

En función de estos objetivos se definieron seis grandes líneas de acción en la perspectiva de sentar las bases para posteriores reformas estructurales:

1. Gestión estratégica.
2. Transparencia y probidad de la gestión pública.
3. Calidad de servicio y participación ciudadana.
4. Recursos humanos.
5. Institucionalidad del Estado.
6. Comunicaciones y extensión.



ADMINISTRACIÓN DEL PRESIDENTE LAGOS: PROGRAMA DE REFORMA Y AGENDA DE ENERO

Antecedentes Programáticos

El Programa del Presidente Ricardo Lagos expresaba un principio fundamental para orientar su gobierno: la democracia no sólo descansa en sus instituciones, sino que también en el funcionamiento adecuado del Estado, de manera que este se oriente hacia el principal fin de su accionar: las personas. De allí que sus principales definiciones apuntaron a la creación de un sistema de dirección de ministerios y servicios fundado en el desempeño, a la profundización del proceso de modernización de la gestión pública cuyas bases fueron puestas por el gobierno precedente y a la instauración de mecanismos de responsabilización y rendición de cuentas.

Proyecto de Reforma y Modernización del Estado

A partir de estas orientaciones programáticas, en marzo de 2000 se puso en marcha el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

El primer ámbito de acción del proyecto apuntaba a la generación de una nueva institucionalidad en áreas de relevancia en el gobierno central. Se trataba de contar con un sistema para rediseñar y reorganizar el Estado, procurando crear mecanismos institucionales para flexibilizar la estructura administrativa con el fin de realizar los ajustes necesarios con la mayor adecuación y oportunidad posibles.

Luego, en materia de coordinación central del gobierno, el objetivo era evaluar y ajustar el funcionamiento de las entidades responsables de la gestión política y presupuestaria del Estado.

Se planteaba como tarea, además, revisar la manera cómo se ejercía el control sobre la Administración, articulando adecuadamente el rol de la Contraloría General de la República, de la función fiscalizadora de la Cámara de Diputados, de la jurisdicción contencioso-administrativa de los Tribunales de Justicia, del control ciudadano y las diversas disposiciones administrativas existentes.



Otra meta fue la profundización del proceso de descentralización del Estado, poniendo especial atención a la gestión de los gobiernos regionales, a la descentralización institucional y a la desconcentración administrativa, sin perjuicio de seguir avanzando en la descentralización de las decisiones de inversión.

Y en materia de ajustes institucionales, se enunciaba el rediseño de algunos ámbitos funcionales, tales como la institucionalidad cultural, el sector infraestructura y de gestión del territorio, la acción social del gobierno, el fomento productivo y el perfeccionamiento de la competencia. Del mismo modo, se adelantaba la necesidad de revisar la institucionalidad del Medio Ambiente.

El segundo ámbito de acción del proyecto tenía su foco en la gestión pública, procurando alcanzar una gestión de los servicios que apuntara a la *eficiencia*, la *participación de la ciudadanía* en ese proceso y la *transparencia* de la actividad estatal. Un elemento transversal a las acciones necesarias para modernizar la gestión pública fue la incorporación -a dicha gestión- de las tecnologías de la información y la comunicación.

En este terreno, el campo de trabajo abarcaba tres dimensiones básicas dentro de la modernización de la gestión pública. Uno, *recursos humanos*, en su doble dimensión de directivos públicos y planta de funcionarios en general. Dos, las materias relativas a la *calidad del servicio* que se presta a la ciudadanía, en que el énfasis de las iniciativas inscritas en este ámbito estaba puesto en pasar de un Estado que definía ante sí mismo sus obligaciones para con la gente, a uno que se colocara en el lugar de los ciudadanos, reconociéndoles derechos que pueden ejercerse sobre las instituciones públicas. Y, tres, el proyecto buscaba perfeccionar los instrumentos de gestión generados a partir de las experiencias exitosas precedentes. En esta última materia, ha sido significativo el desarrollo del Gobierno electrónico y el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones.

Acuerdos de Enero 2003

Muchos de los puntos delineados en el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado se encontraron con dificultades en el proceso de implementación. Sin embargo, a inicios del año 2003 se logró consensuar con las bancadas parlamentarias opositoras un amplio acuerdo político

que dio origen a los llamados Acuerdos Político-Legislativos para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento. Dicho entendimiento fue conocido también como las “49 medidas”, que abarcaron un vasto conjunto de materias propias de la agenda de reforma del Estado.

El detalle de los proyectos se indica a continuación

1. AGENDA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

a) Gestión Pública

1. **Fortalecimiento institucional y reorganización de las políticas contra la extrema pobreza:** Unificar y coordinar los instrumentos, facultades y programas orientados a la extrema pobreza.
2. **Simplificación de procedimientos administrativos:** Acelerar la tramitación del proyecto de Ley que estandariza y simplifica los procedimientos en la administración pública, estableciendo la interpretación positiva del silencio administrativo. Se propone reducir los plazos para realizar trámites y evitar la permanencia de solicitudes sin respuesta.
3. **Control de calidad en la gestión pública:** Crear un sistema nacional para la modernización del Estado, concentrando en su interior las funciones de evaluación ex ante y ex post de proyectos y programas públicos, así como la de auditoría interna.
4. **Adecuación de Ministerios y Subsecretarías:** Integración de ministerios que desarrollan labores afines en que se puedan complementar tareas ejecutivas y regulatorias y que actualmente se encuentran dirigidos por biministros.
5. **Reformulación del rol del Consejo de Defensa del Estado:** Adecuación de la organización y atribuciones del Consejo de Defensa del Estado, de acuerdo a las reformas introducidas en materia Procesal Penal, Inteligencia Financiera y Ministerio Público.



6. **Defensor ciudadano:** Establecer la institución del Defensor Ciudadano, dotado de atribuciones para procesar e investigar quejas del público sobre los servicios recibidos de la administración pública y municipal, y conciliar y generar mecanismos de compensación cuando corresponda.
7. **Modernización de la composición de los tribunales superiores:** Proyecto de ley para la supresión de abogados integrantes, adecuando las normas que permitan el normal funcionamiento de los tribunales superiores de justicia como consecuencia de ello.

b) Gestión de Recursos Humanos

8. **Profesionalización del servicio público:** Acelerar tramitación del proyecto de ley que regula una nueva política de personal para los funcionarios públicos, que fortalece los sistemas de incentivos al buen desempeño de los funcionarios de la administración central del Estado y establece la idoneidad y mérito como principios esenciales de la carrera funcionaria.
9. **Creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil:** Creación de una institución pública encargada de analizar, proponer y aplicar descentralizadamente las normas sobre gestión de recursos humanos comunes a toda la administración central del Estado.
10. **Fortalecimiento y profesionalización de la alta dirección pública:** Establecer mecanismos transparentes, objetivos y despolitizados para el nombramiento de los altos funcionarios públicos, estableciendo un régimen laboral y salarial adecuado para una gestión profesionalizada y eficiente al servicio de la ciudadanía.
11. **Consolidación legal de la normativa presupuestaria sobre gestión de personal:** Incorporar a la legislación normas permanentes sobre administración de personal, entre otras, las relacionadas con la contratación a honorarios que se han reiterado en las leyes de presupuestos con el objeto de reforzar una gestión pública más eficiente.

c) Gestión Financiera

12. **Consolidación de legislación sobre gestión financiera y difusión de programas y servicios públicos:** Incorporar a la legislación permanente normas sobre administración financiera, limitaciones globales de gastos, obligaciones de evaluación e información del presupuesto durante su ejecución y uso de recursos asignados a gastos de publicidad y difusión que se han venido repitiendo en el articulado de las leyes de presupuestos de los últimos años. Con lo anterior, las normas transitorias de la Ley de Presupuestos pasarán a ser normas permanentes.
13. **Reorganización del Sistema de Administración de Empresas Públicas:** Perfeccionar el funcionamiento del Sistema de Empresas Públicas (SEP) como responsable de la supervisión y control de gestión de las empresas públicas, estableciendo criterios técnicos y transparentes para la designación de sus directores; normas para hacer efectiva la responsabilidad de directores y gerentes; adecuación de sus estatutos jurídicos a las normas aplicables a las sociedades anónimas, y mecanismos de rendición de cuentas sobre su resultado económico. Revisar la dependencia de las empresas públicas que no dependen actualmente del SEP.
14. **Compras públicas:** Acelerar la tramitación del proyecto de ley destinado a unificar el sistema de compras de bienes y servicios por parte del Estado, fortaleciendo a la licitación pública como el procedimiento general para las compras del Estado, y desarrollando el uso de medios electrónicos para informar y realizar adquisiciones.
15. **Licitación de proyectos de inversión:** Sistematizar y uniformar los procesos de adjudicación de contratos de inversión en el sector público, estableciendo la licitación pública como el mecanismo general para la adjudicación de dichos contratos, incluyendo normas que aseguren la igualdad de oportunidades en los procesos de licitación.
16. **Transparencia fiscal:** Incorporar las normas legales y reglamentarias que sean necesarias para alcanzar los estándares internacionales en materia de transparencia fiscal, considerando para este



efecto las recomendaciones que surjan de las evaluaciones actualmente en marcha por el FMI y la OCDE.

17. **Funcionamiento permanente de Comisión Especial de Presupuestos:** Adecuar la ley orgánica del Congreso Nacional de modo de permitir el funcionamiento permanente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, canalizando hacia ésta la información necesaria para evaluar los resultados y el avance de la gestión financiera del sector público.
18. **Regular contenidos de informes financieros de proyectos de ley:** Establecer los contenidos mínimos de los informes financieros para respaldar el financiamiento de los proyectos de ley que signifiquen gasto.

d) Descentralización

19. **Rediseño del Fondo Común Municipal:** Rediseñar el Fondo Común Municipal en orden a que el 100 por ciento de sus recursos se asignen por la vía redistributiva, y se perfeccionen y transparenten los mecanismos de traspaso.
20. **Modernización de gobiernos regionales:** Modificación de las normas sobre gobiernos regionales, para acelerar el proceso de descentralización del país y modernizar el proceso de toma de decisiones a nivel regional en concordancia con los demás proyectos de mejoramiento de la gestión pública y de probidad.
21. **Descentralización en la ejecución de programas sociales:** Regular el procedimiento de traspaso de la ejecución de programas sociales a los niveles regionales, provinciales y comunales, estableciendo los mecanismos legales para definir la distribución de responsabilidades en la materia.
22. **Modernización de las normas de gestión administrativa y de recursos humanos en los gobiernos locales:** Proyecto de ley para regular la facultad del Municipio, conferida por el Artículo 110 de la Constitución para administrar su personal, y generar mecanismos de incentivos y evaluación para un buen desempeño de sus funcionarios, que permita generar un Municipio moderno y ágil.



23. **Modernización del financiamiento municipal y de las remuneraciones de los Alcaldes:** Perfeccionamiento - vía indicaciones – del Proyecto de Ley de Rentas Municipales II que modifica las normas de financiamiento municipal y, en ese marco, revisar las remuneraciones de los alcaldes, buscando incentivar la dedicación exclusiva de estos servidores públicos, aplicando normas de incompatibilidad similares a las aprobadas para las altas autoridades del gobierno central y así también revisar la dieta de los concejales.

2. AGENDA DE TRANSPARENCIA

a) Financiamiento de la Política

24. **Transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de los partidos políticos:** Revisión y perfeccionamiento del proyecto en trámite para garantizar la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales. Esto incluye la discusión de normas sobre límites para el gasto electoral, transparencia del aporte de los privados en las campañas, aportes públicos y neutralidad del Estado.
Se propone, además, establecer los mecanismos y las normas generales que permitan dar transparencia y promover el financiamiento adecuado de los partidos políticos, modificando la ley orgánica constitucional sobre la materia.
25. **Regulación de publicidad y difusión de programas y servicios públicos:** Establecer legislación para períodos electorales respecto a la procedencia, forma, límites y administración de la publicidad y difusión de los programas y servicios públicos, para asegurar que estén orientados a la satisfacción de las necesidades de las personas y evitar su uso para fines político partidistas.
26. **Regulación del lobby:** Proyecto de ley que regule la representación de intereses particulares ante las autoridades administrativas y legislativas, de manera de asegurar la transparencia e independencia en la toma de decisiones públicas y asegurar el derecho de las personas a defender sus legítimos intereses ante la autoridad.



b) Labor Parlamentaria

27. **Perfeccionamiento del fuero parlamentario:** Adecuación de las normas sobre fuero para asegurar el funcionamiento expedito de la justicia y permitir la renuncia del procedimiento por parte de los parlamentarios.
28. **Adecuación de las inhabilidades parlamentarias y de las causales de cesación de cargos parlamentarios:** Actualización de las normas sobre inhabilidades y causales de cesación, de manera de reconocer los cambios experimentados en la institucionalidad y lograr que se garantice plenamente la transparencia y el buen desempeño de la función parlamentaria.
29. **Transparencia en la administración de recursos para la labor parlamentaria:** Establecer un sistema que rija la administración de los recursos para la labor parlamentaria, de manera de asegurar la transparencia y la debida separación entre el desempeño de la función parlamentaria y la administración de los recursos.

c) Institucionalidad y Probidad

30. **Modernización de la Contraloría General de la República:** Dictación de la ley orgánica de la Contraloría General de la República. Esta tendrá por objeto modernizar el funcionamiento de la Contraloría para perfeccionar sus atribuciones y potenciar su función fiscalizadora en consonancia con la mayor complejidad de las funciones que desarrolla el sector público.
31. **Perfeccionamiento de la fiscalización Municipal:** En el marco del proceso de modernización de la Contraloría General de la República, mejorar la capacidad de fiscalización, especialmente financiera, de las Municipalidades y de las Corporaciones Municipales.
32. **Fortalecer el derecho de los ciudadanos a la entrega de información por parte de la administración del Estado:** Modificación de la legislación de probidad y demás normas aplicables para asegurar el derecho de los ciudadanos a acceder a la información y la obligación del Estado de proporcionarla, circunscribiendo a casos calificados la reserva.



33. **Fortalecimiento de la ética funcionaria:** Establecimiento de un código de ética funcionaria y revisión de los mecanismos administrativos para investigar y sancionar irregularidades funcionarias.
34. **Declaración de patrimonio:** Revisión y adecuación de las normas vigentes para asegurar la debida transparencia y separación entre el desempeño de las funciones públicas y la administración del patrimonio personal.
35. **Participación Ciudadana:** fomentar la participación de la sociedad civil en el desarrollo de iniciativas que apunten a un mayor control ciudadano y de mayor transparencia sobre los poderes públicos.

3. AGENDA DE PROMOCIÓN DEL CRECIMIENTO

a) Iniciativas ya incluidas en la Agenda Pro Crecimiento:

36. **Tribunales Tributarios:** Acelerar la tramitación legislativa del proyecto de ley que crea dieciséis tribunales independientes y especializados en causas de índole tributario de primera instancia, y propone la especialización de Cortes de Apelaciones en materias tributarias. El tribunal será independiente tanto financiera como administrativamente del Servicio de Impuestos Internos.
37. **Tribunales de Defensa de la Competencia:** Acelerar la tramitación legislativa del proyecto de ley que transforma la actual Comisión Resolutiva en el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, el que será independiente de la Fiscalía Nacional Económica y especializado para tratar conflictos de competencia.
38. **Gobierno electrónico:** Legislación para potenciar la utilización óptima de los recursos técnicos disponibles, como Internet, para la agilización de trámites críticos, disminución de burocracia, papeleo y costos con el fin de aumentar la eficiencia en las empresas. Creación de un sistema de ventanilla única que simplifique y agilice los trámites más relevantes para las empresas.



39. **Ley de Quiebras:** Busca agilizar los procesos de quiebra, eliminando la vía judicialización de procesos y aumentando la eficiencia de la economía en general.
40. **Adquisiciones de las FF.AA. y Carabineros (Pertrechos):** Elimina la exención tributaria a todas las importaciones de las FF.AA. y Carabineros, exceptuando maquinaria bélica, equipos de tecnología avanzada, sistemas de comando, control y comunicaciones, municiones, repuestos y combustibles, sin producir efectos presupuestarios ni en el fisco ni en las FF.AA. y Carabineros.
41. **Bonos de descontaminación:** Crea un sistema de bonos de descontaminación, que aumenta la eficiencia en el mercado, al acercar a un óptimo social la producción de diversas empresas que contaminan, debiendo internalizar los costos de contaminar. Da una mayor certeza jurídica y seguridad para invertir.
42. **Ley Eléctrica (corta):** Rediseña la regulación de los sistemas de transmisión, al establecer un sistema de pago más claro de peajes e incentiva las inversiones necesarias para la expansión de los sistemas y las interconexiones.

b) Nuevas Iniciativas a Examinar

43. **Modernización de Ley General de Urbanismo y Construcciones:** Reforma de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, para actualizar la institucionalidad en la materia, introducir nuevas herramientas de regulación y generar mecanismos que permitan proteger los derechos de las personas.
44. **Modernización de la promoción de exportaciones:** Modernizar programas de promoción de exportaciones para adecuarlos a los requerimientos de los tratados de libre comercio.
45. **Perfeccionamiento de instrumentos de asignación de fondos públicos a inversión y desarrollo tecnológico:** Evaluación y racionalización de instrumentos e instituciones del Estado para promover la investigación tecnológica y apoyar la masificación de la banda ancha en Internet.

46. **Perfeccionamiento de instrumentos de fomento productivo:** Evaluación y racionalización de instrumentos e instituciones del Estado en el área del fomento productivo, especialmente para las pequeñas y medianas empresas.
47. **Tribunales del Trabajo:** Impulsar una modernización de los procedimientos para una mayor agilización de los juicios laborales y previsionales.
48. **Modernización del Servicio Nacional de Aduanas:** Perfeccionar los actuales procedimientos de litigio aduanero a fin de garantizar una adecuada resolución de los mismos.
49. **Perfeccionar la Ley de Bases del Medio Ambiente:** Modernización de la legislación ambiental para simplificar las normas generales y hacer más eficiente el proceso de evaluación ambiental, evitando obstáculos a la generación de oportunidades de trabajo.





II

Recursos Humanos y Dirección Pública

II. Recursos Humanos y Dirección Pública

REFORMA DEL SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS

La calidad de las instituciones del Estado es una garantía para el desarrollo económico y social del país. Uno de sus ejes centrales es el diseño y aplicación eficiente de una política moderna en materia de recursos humanos. La competitividad, tanto a nivel empresarial como a nivel país, depende no sólo de los desarrollos tecnológicos -cada vez más asequibles, masivos y estandarizados- sino también de las innovaciones y desarrollos en el ámbito de la cultura y la organización productiva de las personas. El Estado no escapa a este principio. Sin embargo, no basta la sola eficacia productiva de las personas para hacer fuerte al Estado. Es necesario, además, la probidad y la transparencia en la acción gubernamental y la responsabilidad en la conducción de lo público, lo cual genera la adhesión de la ciudadanía a un sistema percibido como diligente, íntegro y transparente y, por lo mismo, capaz de generar cohesión social (importante activo nacional) y, de paso, atraer y retener para el servicio público a los mejores profesionales.

En el sentido de lo señalado, el Presidente Ricardo Lagos asume un conjunto de compromisos al inicio de su gobierno en materia de modernización y profesionalización del Estado, dando curso, entre otras, a una profunda Reforma en las políticas de Recursos Humanos en el sector público. Esto apunta en esencia al desarrollo de los principios de la probidad y la responsabilidad en el ejercicio de la función pública, la igualdad de oportunidades, así como a la no discriminación y el enfoque de género, principios tendientes a garantizar a todos los funcionarios de la Administración Pública igualdad de oportunidades para su desarrollo y promoción; así como garantiza transparencia, la gestión participativa, la eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.

La Ley N° 19.882, del Nuevo Trato Laboral, publicada en el Diario Oficial el día 23 de junio de 2003, y que se origina a partir del Protocolo de Acuerdo entre la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) y el Gobierno, permite la concreción de aquellos principios a través de una nueva institucionalidad: la Dirección Nacional del Servicio Civil; un

Sistema de Alta Dirección Pública, la modernización de la Carrera Funcionaria y una nueva Política de Remuneraciones.

Junto a la Ley de Nuevo Trato Laboral, como lo central, y a la Ley N 18.834 del Estatuto Administrativo, hay un conjunto de reglamentos que norman aspectos específicos de la Reforma en el ámbito de los recursos humanos: Reglamento sobre Concursos del Estatuto Administrativo, Reglamento del Registro de Consultores Especializados, Reglamento sobre Bonificación por Retiro, Reglamento del Consejo de Alta Dirección Pública, Reglamento del Premio Anual por Excelencia Institucional, Reglamento para el Programa Becas, Reglamento de Licitaciones, Reglamento del Comité Consultivo.

La reforma en marcha se sustenta en todo este cuerpo legal y normativo y se centra en cuatro ejes fundamentales:

- Establecimiento de una nueva institucionalidad para la implementación en los Servicios Públicos, de la nueva política de personal, dando lugar a la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil, con la misión de ser el organismo rector de la administración civil del Estado en materia de gestión y desarrollo de las personas
- Sistema de Alta Dirección Pública conformado por directivos de I y II nivel jerárquico encargados de dirigir los organismos que prestan servicios directos a la ciudadanía. El objetivo es un sistema de gerencia pública que gestione las instituciones con un sentido innovador, de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, centrado en las personas, y que cuenten con la confianza política de las autoridades superiores del Gobierno.
- Modernización y profesionalización de la Carrera Funcionaria, perfeccionando los mecanismos y sistemas de ingreso, promoción y egreso de los funcionarios del estado, mediante un sistema de concursabilidad transparente y meritocrático.
- Política de Remuneraciones, que adiciona a las remuneraciones fijas, una parte variable asociada al desempeño institucional, así como al desempeño colectivo de unidades de trabajo dentro de los Servicios. Además, permite otorgar un premio anual al servicio que obtenga el primer lugar de excelencia institucional en materia de



gestión y mejora cualitativamente las condiciones de retiro para los funcionarios.

Desde los conceptos a las realidades concretas

La Dirección Nacional del Servicio Civil, DNSC, entró en función el 17 de enero del año 2004, avanzando en un conjunto de aspectos derivados del marco legal que le da existencia, en particular la instalación del Sistema de Alta Dirección Pública, así como del funcionamiento del Consejo de Alta Dirección Pública con el objeto de instalar y gestionar el sistema de selección de Altos Directivos Públicos.

Este ha sido un período de tránsito desde los conceptos y las normas establecidas por la ley y los diversos reglamentos hacia las realidades concretas avanzando en pos de institucionalidad - Dirección Nacional del Servicio Civil - que permita desarrollar diversas políticas en materia de desarrollo de las personas y con un rol dirigente en el comportamiento de los recursos humanos del sector público.

Un gran desafío ha sido la instalación del Consejo de Alta Dirección Pública, CADP. El Consejo, con un año y medio ya de pleno funcionamiento, que ha jugado - junto a la Dirección Nacional del Servicio Civil - un rol significativo en la instalación y funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública. A la fecha de diciembre de 2005 se había seleccionado un total de 46 altos directivos públicos, de los cuales catorce corresponden a cargos de I Nivel jerárquico y 32 a cargos de II Nivel jerárquico. La importancia de la creación del Consejo de Alta Dirección Pública la da su conformación: los consejeros son propuestos por el Presidente de la República y sus designaciones deben ser aprobadas por 4/7 de Senado, lo cual hace que cuente con representantes de todas las fuerzas políticas presentes en el Parlamento.

Por otra parte, la formación del Comité Consultivo en noviembre de 2005 -contemplado en la Ley del Nuevo Trato- y que reúne a autoridades, expertos en recursos humanos y a los más representativos dirigentes gremiales del sector público, ubica a la Dirección Nacional del Servicio Civil como una importante instancia formal de encuentro y de reflexión sobre la modernización del Estado y la profesionalización de la Administración Pública.

Adicionalmente, la Dirección Nacional del Servicio Civil asume a plenitud los roles y tareas que antes compartía con otras instancias del Estado. A partir del 2004 administra programa de 400 becas antes gestionada por la Subsecretaría del Trabajo. a las que se suman la administración de 400 becas originadas en la propia Ley del Nuevo Trato. Para el año 2006 la Dirección Nacional del Servicio Civil asumirá a la función de Organismo Técnico Validador del Sistema de Evaluación de Desempeño¹, que antes compartía con la Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE, y la de Organismo Técnico Validador del Sistema de Capacitación del Programa de Mejoramiento de la Gestión, antes ejercido por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE.

Junto a las actividades señaladas hay que destacar otras acciones destinadas a implementar la Ley del Nuevo Trato Laboral, como son la difusión y promoción de políticas de no discriminación en los Servicios Públicos; la Agenda Regional compuesta por numerosas reuniones de trabajo con funcionarios, autoridades de gobierno y dirigentes gremiales; el Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de 160 servicios públicos, a fin de trazar con fundamento empírico la políticas conducentes a la modernización de los sistema de gestión de las personas en la Administración Pública; el otorgamiento del Premio Anual por Excelencia Institucional 2005 a la Dirección Nacional de Archivos y Museos; el Diplomado en Gerencia Social y Política Públicas, financiado por la DNSC y llevado a cabo en conjunto con la FLACSO – Chile, con apoyo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, INDES, del Banco Interamericano del Desarrollo (BID).² Asimismo, el reciente X Congreso del CLAD puso a Chile, a través de la DNSC, en un lugar destacado, tanto por el rol jugado durante su desarrollo, como por la posición prioritaria que ocupa la modernización del Estado en Chile entre los países de la Región.

La implementación del Sistema de Alta Dirección Pública no ha sido ni será un camino lineal y parejo. Se abre paso en medio de prácticas y culturas funcionarias de larga data en la administración pública y está expuesta a las vicisitudes y a los plazos de la política concreta. En lo inmediato se plantea el desafío de responder de modo eficaz y oportuno a

¹ El Tema de los PMG (Programa de Mejoramiento de la Gestión) es tratado en el siguiente capítulo.

² El Proyecto de Reforma y Modernización del Estado promovió en los años 2001 y 2002 que diversas universidades ofrecieran cursos sobre gerencia pública. Se acreditaron un total de 32 instituciones.



la gran demanda de concursos públicos de Altos Directivos de I y II nivel que acompañará el término del actual gobierno y el inicio del próximo.

Se dispone, además, de un conjunto de herramientas desarrolladas en casi dos años de existencia, que permiten pasar desde la digitación manual de las postulaciones a cargos de altos directivos públicos, a un sistema de postulación en línea a través del portal Web de la Dirección Nacional del Servicio Civil; desde la elaboración de perfiles de selección para cada concurso en particular, a la elaboración y disposición de una amplia gama de pre-perfiles.

Asimismo, los procesos de concurso se verán ampliamente facilitados al pasar desde la licitación de cada proceso de concurso, y la correspondiente adjudicación a una determinada empresa, a un Convenio Marco de vigencia semestral con las consultoras que presenten las mejores propuestas.

A continuación se detallan los distintos aspectos de la nueva institucionalidad y los más importantes avances.

1. EL NUEVO SERVICIO CIVIL

a) La Dirección Nacional del Servicio Civil: Estructura y funciones

Se crea la Dirección Nacional del Servicio Civil para hacerse cargo, entre otras funciones, de la implementación de las nuevas política de recursos humanos en el sector público y de administrar el Sistema de Alta Dirección Pública. La Dirección Nacional del Servicio Civil se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda. Su ley orgánica señala en su artículo 1 que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones del personal en los servicios de la Administración Civil del Estado.

La DNSC fue creada como un servicio público descentralizado, altamente tecnificado y pequeño en dotación, basado en el concepto de Servicio Civil, entendido como el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan, en una realidad nacional determinada, el empleo público y los recursos humanos que lo integran.

La Dirección Nacional del Servicio Civil considera una estructura organizativa con dos subdirecciones: la Subdirección de Alta Dirección Pública, destinada a asesorar y prestar apoyo técnico al Sistema de Alta Dirección Pública y al Consejo de Alta Dirección Pública, y la Subdirección de Desarrollo de las Personas, encargada de todos los aspectos relacionados con la Carrera Funcionaria y la modernización y profesionalización de la gestión de las personas. La estructura considera una Secretaría Técnica del Consejo de Alta Dirección Pública. El área de Gestión Interna apoya las funciones fundamentales del Servicio, junto con el área de Planificación y Estudio que cuenta con un *staff* de profesionales de las áreas jurídica, comunicaciones, planificación y estudio.

La Ley establece un Consejo Triministerial integrado por los Ministros de Hacienda, del Trabajo y Previsión Social y el Secretario General de la Presidencia, encargados de velar por la calidad técnica y la coherencia intersectorial en el desarrollo de las diversas funciones que le corresponden a la Dirección Nacional del Servicio Civil. El Consejo se reúne al menos dos veces al año y su secretaría ejecutiva está radicada en la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La ley establece, además, la formación de un Comité Consultivo, el cual estará integrado por un representante de cada Ministro del Comité Triministerial, un experto en gestión de recursos humanos del sector público, un experto ex directivo de gobierno, el Jefe de Recursos Humanos del Servicio ganador del Premio Anual de Excelencia Institucional, un representante de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), un representante del sector Salud que tenga el mayor número de afiliados y el o la Director Nacional del Servicio Civil, quien lo preside.

b) Visión, Misión y Funciones de la Dirección Nacional del Servicio Civil

Visión: Ser el organismo rector de la administración civil del Estado en materia de gestión y desarrollo de las personas.

Misión: Institucionalizar una nueva política de gestión directiva y desarrollo de las personas de la Administración Civil del Estado, basada en el mérito y la idoneidad, que contribuya a mejorar la eficacia y eficiencia de los servicios a la ciudadanía.



Su ley orgánica señala, en su Artículo 2 , que corresponderá especialmente a la Dirección Nacional del Servicio Civil las siguientes funciones:

- Participar en el diseño de las políticas de administración del personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de modernización del Estado.
- Promover reformas y medidas tendientes al mejoramiento de la gestión del personal del sector público.
- Prestar asesoría en materia de personal a las autoridades de gobierno, así como también a los subsecretarios y jefes de los servicios no incluidos en el Sistema de Alta Dirección Pública en materias de personal de alto nivel.
- Realizar las acciones necesarias para asegurar el eficiente y eficaz funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública.
- Constituir y administrar un registro de los cargos de altos directivos públicos que comprenda toda la información relevante de los mismos.
- Constituir y administrar un registro de la información individual y funcionaria, incluidos los perfiles profesionales de las personas que desempeñen los cargos directivos públicos, como asimismo de los Convenios de Desempeño suscritos.
- Realizar estudios sobre remuneraciones en los sectores públicos y privado, de modo que sirvan de base para proponer las asignaciones de alta dirección pública y funciones críticas, como asimismo para las demás retribuciones económicas en el ámbito del sector público.
- Facilitar y prestar oportunamente el debido e integral apoyo administrativo y técnico al Consejo de Alta Dirección Pública para el cabal cumplimiento de sus funciones.
- Fomentar y apoyar la profesionalización y desarrollo de las unidades de personal o recursos humanos de los ministerios y servicios.

- Constituir una instancia de apoyo a la interlocución con las organizaciones de funcionarios de los ministerios y servicios, en cuanto al cumplimiento de normas legales y seguimiento de los acuerdos que se suscriban con los mismos.
- Fomentar el desarrollo de la cultura participativa con el fin de mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.
- Incorporar, en la proposición de políticas de personal, variables que eviten todo tipo de discriminación, tales como género, tendencias sexuales, religión, etnias, discapacidades físicas y otras de similar naturaleza.
- Constituir y administrar un Registro de Consultores Externos Especializados en servicios de asesoría para procesos de selección de personal.
- Realizar diagnósticos y estudios acerca de temas propios de sus funciones.
- Promover la implementación de programas de inducción para los funcionarios que ingresen a la administración.
- Administrar Fondos creados para ejecutar programas en el área laboral, tales como los relativos a becas, mejoramiento de los ambientes laborales y de seguridad en el trabajo.
- Realizar las tareas que el Ministro de Hacienda le encomiende en el ámbito del personal del sector público.
- Ejecutar las demás funciones que se le encomienden.

2. *EL SISTEMA DE ALTA DIRECCION PÚBLICA, SADP*

La instauración de un Sistema de Alta Dirección Pública obedece a la necesidad de contar con ejecutivos altamente calificados y de plena confianza de las autoridades superiores, en condiciones de encabezar servicios públicos orientados a la plena satisfacción de la ciudadanía, capaces -asimismo- de ejercer un liderazgo participativo, con objetivos estratégi-



cos claros y con niveles de excelencia institucional que faciliten al país poder competir con éxito en la economía globalizada.

a) El Consejo de Alta Dirección Pública

La Ley 19.882 establece, en la estructura de la Dirección Nacional del Servicio Civil, un Consejo de Alta Dirección Pública. El Consejo está compuesto por Catalina Bau Aedo, Directora Nacional del Servicio Civil, quien lo preside, y por los siguientes consejeros: Rosanna Costa Costa, José Florencio Guzmán Correa, María Luisa Brahm Barril y Mario Waissbluth Subelman.

La misión del Consejo es dar asistencia en la toma de decisiones del Presidente de la República, Ministros y Jefes de Servicios para la provisión de cargos de Altos Directivos Públicos de exclusiva confianza, cautelando la no discriminación e imparcialidad de los procesos de selección del Sistema de Alta Dirección Pública, y garantizando la total confidencialidad en los procesos de selección.

Sus funciones son:

- Conducir y regular los procesos de selección de candidatos a cargos de jefes superiores de servicio del Sistema.
- Resolver la contratación de empresas especializadas en selección de personal para asesorar y realizar todo o parte de las labores involucradas en los procesos de selección, entre ellas el registro que al efecto lleve la Dirección Nacional del Servicio Civil.
- Revisar y aprobar los perfiles profesionales, propuestos por el ministro del ramo, que correspondan al jefe de servicio que se requiera proveer, pudiendo para este efecto proponer criterios generales a la Dirección Nacional del Servicio Civil
- Proponer al Presidente de la República una nómina de entre tres y cinco de los candidatos seleccionados en el proceso de selección.
- Participar en el Comité de Selección de directivos del II nivel jerárquico, mediante la designación de uno de sus integrantes o de un profesional experto de una nómina que al efecto debe elaborar.

- Conocer de los reclamos interpuestos por los participantes en los procesos de selección del Sistema de Alta Dirección Pública.
- Proponer al Ministro de Hacienda los porcentajes de la Asignación de Alta Dirección Pública para los jefes superiores de servicio del Sistema, tomando en consideración los antecedentes recabados relativos a los niveles de tecnificación y de responsabilidad de las respectivas instituciones y los perfiles requeridos, así como el conocimiento obtenido de las remuneraciones de mercado en el sector público o privado para funciones afines o asimilables.
- Proponer a la Dirección Nacional del Servicio Civil las medidas y normas generales que estime necesarias para el mejor funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública y resolver las consultas que la Dirección Nacional efectúa sobre la materia, incluyendo entre éstas las relacionadas con los convenios de desempeño y su evaluación.
- Proponer el nombramiento y remoción del Secretario del Consejo.

b) Los Altos Directivos Públicos

Estarán sujetos al Sistema de Alta Dirección Pública los funcionarios de exclusiva confianza de las autoridades competentes, que desempeñen cargos de jefaturas en la dirección de órganos o servicios públicos o en unidades organizativas de éstos, y cuyas funciones sean predominantemente de ejecución de políticas públicas y de provisión directa de servicios a la comunidad. Estos funcionarios se denominarán “Altos Directivos Públicos”.

La competencia profesional, la integridad y probidad son criterios que han de prevalecer en el acceso al Sistema de Alta Dirección Pública, así como para la evaluación de los directivos que la integran. El Sistema de la Alta Dirección Pública supone el establecimiento de un mecanismo de reclutamiento y selección de los altos directivos públicos, basado en una preselección de candidatos idóneos para los cargos de I y II niveles jerárquicos. Los cargos deben ser provistos por medio de concursos públicos en aquellos servicios que se encuentran incorporados al Sistema de Alta Dirección Pública.



Los altos directivos responderán por la gestión eficaz y eficiente de sus funciones en el marco de las políticas públicas y planes definidos por la autoridad y las instrucciones impartidas por sus superiores jerárquicos y los términos del convenio de desempeño que suscriban en conformidad con la normativa legal. Estos convenios son suscritos dentro del plazo máximo de tres meses, contado desde su nombramiento o prórroga, entre los jefes de servicio con el ministro del ramo respectivo, siendo además suscrito por los Ministros de Hacienda y Secretario General de la Presidencia de la República. En el caso de ejecutivos del II nivel, el convenio es suscrito con su superior directo.

La Ley del Nuevo Trato, en reemplazo de la Asignación de Dirección Superior señalada en la Ley N° 19.863, establece una Asignación de Alta Dirección Pública que percibirán quienes desempeñen los cargos de jefes superiores de servicio de las instituciones afectas al Sistema de Alta Dirección Pública, y que percibirán también los directivos que ejerzan cargos de II nivel jerárquico en esas mismas instituciones.

Los cargos de altos directivos públicos deberán desempeñarse con dedicación exclusiva y estarán sujetos a las prohibiciones e incompatibilidades establecidas en el artículo 1° de la Ley N° 19.863, y les será aplicable el artículo 8° de dicha norma. La ley establece, también, la incompatibilidad entre las funciones de los altos directivos públicos y el ejercicio de cargos directivos o funciones unipersonales en los órganos de dirección de partidos políticos.

La normativa legal indica, asimismo, que los nombramientos tendrán una duración de tres años y que pueden ser renovados por la autoridad competente hasta dos veces por igual plazo, considerando las evaluaciones disponibles, especialmente las relativas al cumplimiento de los Convenios de Desempeño suscritos. Transcurridos estos plazos, el directivo puede continuar en el cargo si vuelve a postular en igualdad de condiciones y resulta seleccionado. La ley señala que los altos directivos públicos tendrán, en materia de remoción, la calidad de empleados de exclusiva confianza de la autoridad facultada para disponer su nombramiento.

La ley establece que el alto directivo público tendrá derecho a gozar de la indemnización cuando: a) el cese de funciones se produzca por petición de renuncia, antes de concluir el plazo de nombramiento o de su renovación, y no concurra una causal derivada de su responsabilidad administra-

tiva, civil o penal, o b) cuando dicho cese se produzca por el término del período de nombramiento sin que éste sea renovado.

c) El Sistema de Concursos y Selección de Altos Directivos Públicos

La Ley del Nuevo Trato Laboral señala, en su artículo 48º, que para los efectos de proveer las vacantes de cargos de Alta Dirección, el Consejo de Alta Dirección Pública -por intermedio de la Dirección Nacional del Servicio Civil- convocará a un proceso de selección público abierto, de amplia difusión, que se comunicará mediante avisos publicados en diarios de circulación nacional, en medios electrónicos a través de las páginas Web institucionales, u otras que se creen, y en el Diario Oficial.

La instalación del Sistema de Concursos y Selección de Altos Directivos Públicos ha implicado la construcción de un amplio campo de relaciones institucionales, antes desconocidas. Por ejemplo: la articulación con el mundo de los servicios públicos y los ministerios, que pasa desde la necesaria socialización del sentido y contenidos de la Ley del Nuevo Trato, hasta todas las actividades de colaboración y apoyo en el proceso de concursos; asimismo, con la Contraloría en la interpretación de aspectos de la nueva normativa que regula el proceso de concursos de los altos directivos públicos y con la Dirección de Presupuesto en diversas materias. Se une a lo anterior, la vinculación con un mercado de empresas privadas, especializadas en el reclutamiento y selección de altos ejecutivos.

A continuación se señalan los aspectos principales que acompañan y hacen posible la instalación del Sistema de Concursos y Selección de Altos Ejecutivos.

d) Consultores Externos Especializados

La Ley Nº 19.882 establece que deberá existir un Registro de Consultores Externos Especializados, bajo el control de la Dirección Nacional del Servicio Civil. Señala la ley que estas empresas podrán entregar asistencia técnica en la preparación y ejecución de concursos para cargos contemplados dentro del Sistema de Alta Dirección Pública, así como para los realizados en virtud de la aplicación del Estatuto Administrativo.



La lista de empresas aprobadas, que se encuentran con el Registro, es de público conocimiento a través de la página Web, www.serviciocivil.cl de la Dirección Nacional. Todas las licitaciones para la selección de las Empresas Consultoras han sido públicas y se han efectuado a través del portal Chile Compra, www.chilecompra.cl. El Consejo aprueba las bases técnicas y administrativas, preparadas por la Dirección Nacional del Servicio Civil, para cada licitación pública, y en las que se describen los requisitos, formalidades y antecedentes que deberán cumplir las empresas que participen en la licitación.

El Consejo determina la empresa que se adjudicará el proceso de selección respectivo. Mediante una Resolución Exenta de la Dirección Nacional del Servicio Civil se realiza la adjudicación y se suscribe el contrato de prestación de servicios.

e) Construcción de los perfiles de selección y llamado a concurso

El pilar del sistema se sostiene sobre la construcción de los perfiles: habilidades, aptitudes y conductas que debe tener el futuro ejecutivo para realizar sus funciones de un modo eficiente. El perfil definido es validado entre la Dirección Nacional del Servicio Civil y el Ministro respectivo (para cargos de I nivel) o con el Director del Servicio (si se trata de cargos de II nivel). Corresponde al Ministro del ramo proponer dicho perfil al Consejo. El Consejo lo revisa y lo aprueba, previo al inicio de la selección.

Para la elaboración de los perfiles, la Dirección Nacional considera: la descripción del cargo, que se refiere al conjunto de condiciones propias del cargo; los requisitos para el buen desempeño del cargo; y las competencias de dirección, referidas al conjunto de atributos que debe tener quien ocupe el cargo, constituyendo la base para el diseño de los perfiles de selección y para la medición del desempeño posterior del directivo.

El proceso de concursabilidad se inicia con la vacancia de un determinado cargo dentro de los servicios afectos al Sistema de Alta Dirección Pública. El ministro de la correspondiente cartera es quien solicita el concurso al Consejo. Luego de definir el perfil, contar con la respectiva asignación de remuneraciones de Alto Directivo Público, y tener decidida la

empresa que trabajará en el proceso de selección, se inicia la búsqueda mediante un llamado de amplia divulgación pública.

f) Selección y nombramiento

La Dirección Nacional del Servicio Civil evalúa y contrasta los antecedentes de los candidatos con los perfiles de selección, así como entrega al Consejo listas de candidatos elegibles para el cargo, a fin de que éste haga la evaluación final y elabore las nóminas respectivas para ser presentadas al Presidente de la República en el caso de un directivo de I Nivel, o al jefe superior de servicio para el II Nivel jerárquico. Los miembros del Consejo entrevistan a los postulantes finalistas a cargos jerárquicos de I nivel, y mediante puntaje elaboran la lista de elegibles que se envía al Presidente de la República. El Presidente de la República comunica su decisión a la Presidenta del Consejo y al Ministro del ramo, e informa personalmente al directivo elegido. El nombramiento se formaliza a través de Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República y el Ministro del ramo.

La selección de postulantes para ejercer cargos de II Nivel es conducida por un Comité de Selección integrado por un representante del Jefe Superior del Servicio respectivo, un representante del Ministro del ramo y un miembro o un representante del Consejo de la Alta Dirección Pública. El Comité de Selección propondrá al Jefe Superior del Servicio respectivo una nómina de entre tres y cinco candidatos por cada cargo a proveer. El Jefe Superior del Servicio podrá declarar desierto un concurso, caso en que se realizará un nuevo proceso de selección.

g) Elaboración de propuestas de Asignaciones de Alta Dirección Pública

La preparación de las propuestas de Asignación de Alta Dirección Pública para cargos de I Nivel se inicia con un levantamiento de información entre la Dirección Nacional del Servicio Civil y la contraparte ministerial. Se tiene presente, para la elaboración de las propuestas, la remuneración que percibe quien esté ejerciendo el cargo, incluidas las asignaciones existentes de acuerdo a los Programas de Mejoramiento de Gestión de cada Servicio, los estudios disponibles y la normativa que regula las remuneraciones correspondientes a los cargos directivos en concurso, y las particularidades en cada servicio. El Consejo hace la propuesta al Minis-



tro de Hacienda, quien fija mediante Decreto Supremo dicha asignación. Respecto de los cargos de II nivel, es el ministro del ramo quien realiza una propuesta directamente al Ministerio de Hacienda.

En anexo se entrega el detalle de los antecedentes sobre los concursos de cargos de primer y segundo nivel.

h) Registro de Consultores Externos Especializados y Convenio Marco

El Sistema de Alta Dirección Pública, a través de la Dirección Nacional del Servicio Civil, así como los servicios públicos regidos por la ley N° 18.834, Estatuto Administrativo, podrán contar con los servicios de las empresas consultoras especializadas en reclutamiento y evaluación de candidatos. Con fecha 12 de septiembre de 2004, se constituyó el Registro de Consultores Externos Especializados que al efecto lleva la Dirección Nacional del Servicio Civil. En marzo de 2006, la Dirección Nacional del Servicio Civil contará con un completo Registro de Consultores Externos Especializados en materia de reclutamiento y selección de personas para la administración civil del Estado. Para esa fecha debe disponerse, en coordinación con la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas, de un Convenio Marco con una vigencia semestral, suscrito con los consultores que realicen las mejores propuestas en relación a las diversas prestaciones de servicios que requiere la administración en estas materias.

A través de este convenio se podrá acceder a una amplia gama de prestaciones, que cubre algunas o todas las combinaciones de prestaciones necesarias requeridas tanto por el Sistema de Alta Dirección Pública, como aquellas solicitadas por los servicios públicos regidos por el Estatuto Administrativo, los que a su vez se rigen por normas especiales de licitación.

i) Plan de Contingencia 2006

El Consejo, conjuntamente con la Dirección Nacional del Servicio Civil, ha considerado la necesidad de establecer un plan de contingencia destinado a satisfacer plenamente los requerimientos de las nuevas autoridades, preparando las condiciones para nombramientos que pudieran generarse a partir de marzo de 2006. En consecuencia, a partir del 21 de noviembre de 2005 hasta el 28 de febrero de 2006, se han calendarizado

un conjunto de sesiones para satisfacer las demandas correspondientes a seis concursos para cargos de I nivel y 55 concursos para cargos de II nivel.

Están planificadas un total de doce sesiones destinadas a concurso de I nivel y 112 sesiones para cargos de II nivel, con objetivos claramente definidos: sesiones de aprobación de perfiles (y de pre-aprobación de perfiles en el caso de cargos de II nivel), sesión de adjudicación a la consultora y sesiones destinadas a entrevistar a candidatos y a la confección de nóminas. El Consejo de Alta Dirección Pública considera cuatro sesiones destinadas a resolver materias relativas a concursos de II nivel, manteniendo el control de todo el proceso.

Para el desarrollo adecuado de los concursos, el Plan de Contingencia contempla la postulación a cargos de I nivel y II nivel a través de formularios virtuales, por medio del portal Web del Servicio Civil. Asimismo, se podrá contar, tal como se indica más arriba, con un Convenio Marco a firmar con Empresas Consultoras en materia de reclutamiento y selección de personas para la administración civil del Estado.

Se espera, además, contar a fines del 2005 con la definición del cien por ciento de los perfiles de los cargos de los ejecutivos superiores de los servicios integrados al Sistema de Alta Dirección Pública en el periodo 2004–2005. Consistente con lo anterior, la Dirección Nacional del Servicio Civil ha asumido el compromiso de entregar de modo oportuno a la Dirección de Presupuesto las propuestas de las Asignaciones de Alta Dirección Pública de los concursos a realizar.

3 *LA CARRERA FUNCIONARIA*

La Ley del Nuevo Trato es la respuesta ante una carrera funcionaria cuyos criterios de ascensos se basaban en la antigüedad en la administración pública, la escasa posibilidad de movilidad horizontal y progreso profesional, una insuficiente competencia para ascender y la inamovilidad funcionaria.

Antes de la Ley del Nuevo Trato Laboral, en todos los Servicios Públicos los nombramientos del I, II y III Nivel jerárquico eran de nombramiento directo por parte de las autoridades competentes. Tal como se ha señalado,



con la Ley N° 19.882, el 73 por ciento de los directivos antes designados por las autoridades competentes, hoy pasan a ser elegidos por concursos. Esto ha significado que, respecto de la carrera funcionaria, ésta se amplía cubriendo el cien por ciento de los cargos de III nivel jerárquico, los que pasan a ser concursables.

La Carrera Funcionaria se expresaba en ascensos determinados por las vacantes que se producían en las plantas del personal de cada servicio y repartición pública. La promoción para el personal del gobierno central se basaba en un sistema de ascensos por criterios de antigüedad. Al producirse una vacante, ésta era ocupada automáticamente por el funcionario tope del escalafón del grado inmediatamente inferior que reuniera los requisitos generales del cargo, restando valor a la idoneidad y al mérito y limitando, por ende, el desarrollo de la carrera funcionaria.

A partir de la nueva normativa, el empleo público en Chile se estructura sobre la base de la carrera funcionaria, que es un sistema integral de regulación del empleo, aplicable al personal titular de planta, fundado en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo y la objetividad en las calificaciones en función del mérito. La Ley del Nuevo Trato Laboral permitirá una mayor profesionalización de la carrera funcionaria, el perfeccionamiento de los mecanismos y sistemas de ingreso, promoción, desarrollo y egreso, sobre la base de una real valoración de los méritos personales y profesionales.

Se establecen concursos internos para las plantas de directivos de carrera según los principios de mérito y probidad. La carrera funcionaria se amplía hasta el tercer nivel de responsabilidad (Jefe de Departamento). Las jefaturas durarán tres años en sus cargos, prorrogables por una sola vez, decisión que será optativa por parte del Jefe Superior de Servicio. Esta normativa permite concursar los cargos de III nivel jerárquico en el conjunto de la Administración Pública. La nueva normativa establece, también, que la promoción en la carrera funcionaria ya no será por antigüedad, sino que por concurso interno, aplicándose la concursabilidad a los escalafones de profesionales, técnicos y fiscalizadores, pudiendo postular hasta tres grados inferiores al cargo concursable.

El sistema exige una fuerte inversión en capacitación para el desarrollo y adquisición de nuevas competencias, de forma tal que cada institución

destine a capacitación el uno por ciento de su gasto en personal. Se incrementa significativamente, además, el número de becas para estudios de pregrado y postítulo, y se fortalece el rol de los comités bipartitos de Capacitación.

a) Concursos de III Nivel Directivo, Promoción e Ingreso

La Ley de Nuevo Trato Laboral permite una mayor profesionalización de la Carrera Funcionaria y el perfeccionamiento de los mecanismos y sistemas de Ingreso, Promoción y Desarrollo de Carrera. La Ley de Nuevo Trato permitió que el Presidente de la República determinara los cargos de tercer (III) nivel directivo, mediante la dictación de los correspondientes DFL para cada ministerio. De esta forma los mil.769 cargos de Tercer nivel pasan a ser parte de la carrera funcionaria y deben ser provistos mediante concursos una vez generadas las respectivas vacantes.

En Anexo se entrega el detalle de estos concursos.

b) Asesoría y capacitación a los procesos de concurso

Del total de concursos realizados, al 15 de Noviembre de 2005, la DNSC ha prestado asesoría a 84 concursos, lo que corresponde a un 73,04 por ciento. La asesoría más recurrente se ha centrado en los cargos de III nivel directivo. La asesoría de la DNSC considera diversas acciones de apoyo técnico a los servicios públicos -regidos por el Estatuto Administrativo- que están realizando concursos, tales como revisión de avisos en el Diario Oficial, revisión y observaciones a las bases concursales, construcción de perfiles de selección, licitación de Empresas Consultoras Externas Especializadas, entre otras materias.

La asesoría se entrega a nivel central y también a nivel regional, en especial a los servicios que tienen descentralizadas sus funciones, a través de Talleres de Capacitación para Comités de Selección, asesoría directa a través de reuniones de trabajo y seminarios Regionales.

Desde enero a agosto del 2005, la Dirección Nacional del Servicio Civil ha desarrollado siete talleres, capacitando a 32 Comités de Selección, con un total de 231 personas asistentes.



4 *PROGRAMA DE BECAS Y DIPLOMADO*

a) Programa de Becas

La Dirección Nacional del Servicio Civil administra dos Programas de Becas para funcionarios públicos. Estos Programas han permitido otorgar ochocientas becas para estudios superiores a los funcionarios (as) de planta o contrata de los servicios que establece la ley. El primer programa de becas tiene su origen en la Ley N°19.618, para ser administrado por la Subsecretaría del Trabajo. A partir del año 2004, la administración de este Programa se traspasa a la Dirección Nacional del Servicio Civil. El segundo Programa de Becas se origina en la Ley de Nuevo Trato Laboral, que permite otorgar otras cuatrocientas becas de la misma naturaleza, administradas por la Dirección Nacional del Servicio Civil.

b) Diplomado en Gerencia Social y Políticas Públicas

La Dirección Nacional del Servicio Civil y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, firmaron en febrero del 2005 un convenio para implementar un Programa Nacional de Capacitación en Gerencia Social y Políticas Públicas, con apoyo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, INDES, del Banco Interamericano de Desarrollo. Este Diplomado ha sido financiado a través del presupuesto de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Los objetivos del Diplomado apuntan al desarrollo de un colectivo crítico de gerentes públicos, comprometidos con reformas democráticas y sostenibles, y a fortalecer y desarrollar capacidades en el sector público a través de la formación de profesionales capaces de enfrentar los desafíos para un proceso de desarrollo equitativo, sostenible y eficiente. El programa 2005 – 2006 se orientó a la formación de 350 funcionarios públicos de alto nivel, que se desempeñen en cargos vinculados al diseño y gestión de políticas públicas.

El año 2005 se otorgaron 175 cupos y para el año 2006 se proyectan otros 175. Durante el año 2005 se desarrollaron cinco versiones del Diplomado, a las cuales postularon en total 423 funcionarios (as) públicos, siendo seleccionados 170 de ellos. El total de graduados alcanzó a 163 personas. De este último grupo, el 56 por ciento corresponde a mujeres y un 44 por ciento a hombres, quienes en un 48 por ciento son de regiones y un 52



por ciento de la Región Metropolitana. A partir de la segunda convocatoria, se incorporó a la postulación la perspectiva territorial y de género, asignando puntaje adicional a postulantes de regiones y a mujeres.

Postulantes, Seleccionados y Graduados por Diplomado

ANTECEDENTES	Diplomados					
	1º	2º	3º	4º	5º	TOTAL
Nº DE POSTULANTES	46	86	114	124	108	423
Nº DE SELECCIONADOS	35	31	31	37	36	170
Nº DE GRADUADOS	34	33	26	37	34	163

Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil. Datos a noviembre 2005

El mayor porcentaje de participantes del Diplomado, corresponde a Jefes de Departamento (52%), luego Jefes de unidad (37%) y Directores Regionales (23%).

Con la ejecución de las cinco versiones del Programa de Formación se ha contribuido al desarrollo de un colectivo crítico de 163 directivos públicos, pertenecientes a dieciséis ministerios (78 servicios) y de las trece regiones del país. Hubo una excelente acogida en los servicios públicos, debido a la transparente selección de los participantes, al nivel de los docentes, a la estructura curricular, a la supervisión de FLACSO-Chile y al patrocinio de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La inversión de capacitación en directivos públicos (I, II y III Nivel), específicamente a través el Diplomado, ha resultado un aporte fundamental para la actualización profesional, y contribuye a dinamizar a los servicios participantes, generando motivación por las temáticas tratadas y proyección en el ámbito de acción. A su vez, han sido los propios funcionarios/as participantes quienes lo han difundido a otros funcionarios y a los servicios, lo que resulta fundamental en términos de su prestigio y convocatoria.

5 POLÍTICA DE REMUNERACIONES

La política de remuneraciones, contemplada en la Ley del Nuevo Trato, esencialmente apunta al desarrollo y consolidación de una modalidad



que adiciona una parte variable a las remuneraciones fijas, que premia el buen desempeño funcionario a través de mecanismos que asocian remuneraciones y productividad, es decir, mayores ingresos relacionados al cumplimiento de meta prefijadas, incentivando el compromiso colectivo y el desempeño institucional y por equipos o unidades de trabajo.

a) Incentivo al Desempeño en el Cumplimiento de Metas

La Ley N° 19.553 establece una asignación de modernización, perfeccionada por la Ley N° 19.882, que reemplaza incentivos individuales por uno de carácter colectivo.

Esta asignación considera un componente base de un diez por ciento sobre las remuneraciones, y dos componentes de carácter variable: un incremento por desempeño institucional de hasta un cinco por ciento de las remuneraciones, y un incremento por desempeño colectivo de hasta un cuatro por ciento, incrementos aplicados sobre las remuneraciones mencionadas en artículo 4° de la Ley N° 19.553.

Al respecto, se establece un bono por cumplimiento del Programa de Mejoramiento de Gestión. Es un bono por desempeño institucional relativo al cumplimiento del Programa de Mejoramiento de la Gestión de cada Servicio. Este programa se ajusta a las normas, procedimientos y verificadores establecidos por las autoridades de gobierno para todos los servicios beneficiarios de la Asignación de Modernización, respecto de cinco áreas básicas de mejoramiento de la gestión. Se concede hasta un cinco por ciento de aumento en las remuneraciones cuando el cumplimiento del programa es igual o superior al 90 por ciento y de un 2,5 por ciento si es inferior al 90 por ciento y superior al 75 por ciento.

Se establece también un bono por cumplimiento del Convenio de Desempeño Colectivo. El jefe superior de cada servicio, teniendo presente parámetros funcionales, territoriales o ambos, designa a los equipos y sus metas, las que se formalizan en un Convenio de Desempeño suscrito con el respectivo ministro. El cumplimiento de las metas dará derecho a los funcionarios que lo integran a percibir un incremento de un cuatro por ciento de sus remuneraciones, cuando el cumplimiento de las metas de gestión prefijadas, sea igual o superior al 90 por ciento, y de un dos por ciento si dicho nivel fuere inferior al 90 por ciento, pero igual o superior

al 75 por ciento. Las autoridades de gobierno y los jefes superiores de servicio no tienen derecho a este incremento por desempeño colectivo.

b) Asignación por Funciones Críticas

La Ley del Nuevo Trato Laboral incorpora en forma permanente una asignación por funciones críticas, que beneficiará al personal de planta y a contrata, pertenecientes o asimilados a las plantas de directivos, de profesionales y de fiscalizadores, de los órganos y servicios públicos que para estos efectos considera la ley, que no correspondan a altos directivos públicos y que desempeñen funciones calificadas como críticas.

La ley considera funciones críticas aquellas que sean relevantes o estratégicas para la gestión del respectivo ministerio o institución por la responsabilidad que implica su desempeño y por la incidencia en los productos o servicios que éstos deben proporcionar (Ley Nº. 19.882, artículo 73º).

Con esta asignación, se elevan competitivamente las remuneraciones por el ejercicio de funciones estratégicas, reforzando la profesionalización de la administración del Estado.

c) Premio Anual de Excelencia Institucional

La Ley N 19.882, en su artículo sexto, establece -a contar del año 2003- un premio anual por excelencia institucional para aquel servicio que, siendo beneficiario de la asignación de modernización de la Ley N 19.553, se haya destacado por los resultados alcanzados en su gestión, eficiencia institucional, productividad y calidad de los servicios proporcionados a sus usuarios.

La ley indica que podrán participar también los servicios que elaboren PMG que contengan los objetivos y que sean establecidos con la participación del Ministerio de Hacienda. Para ser objeto de esta evaluación, el servicio postulante deberá haber alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al cien por ciento de los objetivos anuales fijados en su programa de mejoramiento de la gestión³. El premio consiste en un monto imponible equivalente a un cinco por ciento calculado sobre los estipendios establecidos en el artículo 4 de la Ley N 19.553.

³ De hecho un Servicio puede superar las metas propuestas a fin de año, por ejemplo con relación al número de personas atendidas, o tiempos de demora en trámites, etc.



d) Bonificación por Retiro

La Ley N° 19.882 establece una Bonificación por Retiro para estimular la rotación de personal de carrera y a contrata de las entidades señaladas en el artículo 8ª de esta ley, funcionarios que hicieren dejación voluntaria de sus cargos y cumplan con los requisitos señalados en esta ley. Desde el segundo semestre del año 2003, los empleados que hayan cumplido 60 años (para las mujeres) y 65 años (para los hombres) podrán postular a dicha bonificación que será equivalente a once meses de sus remuneraciones imponibles, las que irán descendiendo en la medida que el funcionario vaya postergando su retiro.

Existen otras normativas para funcionarios de algunas reparticiones, como Aduana y de Gendarmería, que les permiten acogerse bajo condiciones especiales a la normativa que regula la bonificación por retiro. Por último, está en discusión en el Parlamento una ley destinada a mejorar las condiciones de retiro de los trabajadores del sector público que se vieron afectados en sus pensiones al pasar desde el antiguo sistema de previsión al actual sistema de AFP (Boletín 3975-13. Título: Mejora Condiciones de Retiro de los Trabajadores Públicos con Bajas Tasas de Reemplazo de sus Funciones).

6 LA FORMACION DE LOS NUEVOS DIRECTIVOS

La modernización del Estado constituye una de las políticas clave, tanto para la gobernabilidad del sistema democrático -al contribuir a lograr una mayor legitimidad del sistema público y de sus instituciones- como para obtener mayores niveles de competitividad de nuestra economía y mejores niveles de vida para la población. Tener un Estado al servicio de los ciudadanos, caracterizado por una gestión más eficiente, eficaz, participativa y transparente, es una meta compartida por todos los sectores de la vida nacional.

La experiencia de los años pasados indica que los procesos de modernización de los servicios públicos se han sustentado en gran medida en la acción de los máximos directivos de dichas instituciones.

Se puede asumir que los elementos que caracterizan a un buen “directivo público” son su compromiso con el servicio público, sus capacidades gerenciales, su permanencia en el cargo, sus capacidades para formar



equipos, determinar misiones institucionales, definir programas de trabajo a largo plazo, identificar y poner en funcionamiento proyectos de diverso tipo, gestionar el presupuesto, mantener una moderna política de recursos humanos, entender el entorno político y actuar en él, posicionar adecuadamente la institución en el medio público, entre otros.

El avance en el proceso de modernización de la gestión del Estado, y en las necesarias reformas estructurales que se deben acometer, requiere contar con directivos públicos que puedan asumir las diversas tareas requeridas y que tengan las competencias profesionales que hoy se demandan. Por esta razón, en los países donde se ha avanzado más en los procesos modernizadores, el tema de la alta dirección del servicio público ha adquirido una relevancia central. En Chile, esta materia se aborda ya durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle. En dicho período, el Comité Interministerial de la Gestión Pública realizó un estudio inicial sobre las propuestas desarrolladas en otros países y generó un proyecto de ley para establecer la “gerencia pública” dentro del ordenamiento administrativo del país.

Al asumir el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar, las orientaciones programáticas en materia de modernización del Estado se expresaron en el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Dicho proyecto definió dos grandes líneas de intervención en la administración. La primera, relacionada con las transformaciones en la estructura del sector público. La segunda, centrada propiamente en la gestión de dicho sector.

En lo referente a este segundo objetivo, se postuló alcanzar una gestión pública signada por la eficiencia, la eficacia, la participación ciudadana y la transparencia, otorgando un rol central a la incorporación de tecnologías de información a la gestión del Estado. Con este fin se definió como necesario impulsar iniciativas en el ámbito de los recursos humanos, de la calidad del servicio y de la gestión de calidad en las instituciones públicas.

En lo relativo a los recursos humanos, se postuló la necesidad de trabajar en una doble dimensión. Por una parte, en lo referido a los funcionarios como conjunto y, por otra, en la dirección pública. Se postulaba la necesidad de mejorar la calidad de vida de los trabajadores del sector público, mejorar las proyecciones de la carrera funcionaria, mejorar los climas



organizacionales en los servicios del Estado y, como elemento central, llevar adelante una política dirigida a los directivos públicos que apuntara a fortalecer la función directiva en el Estado.

Se contaba para ello con un cuerpo profesional de directivos estatales orientado a objetivos determinados, a la eficiencia y eficacia interna, a la promoción de una gestión participativa y a la excelencia en el servicio brindado a la ciudadanía. Para el logro de estos objetivos planteados en torno a la Dirección Pública, se postuló incidir en cuatro aspectos vinculados a los cargos directivos:

a) Los procesos de selección y contratación de directivos

Manteniendo el principio de que los cargos directivos son de confianza de sus superiores, se consideró factible introducir criterios de calidad en la selección de las personas que ocuparían dichos cargos, asegurando un mínimo nivel de calidad en los directivos nominados. Con este fin era necesario definir el perfil del directivo público requerido, el cual debería poseer habilidades tales como pensamiento sistémico y estratégico, liderazgo y trabajo en equipo, capacidad de negociación y comunicación efectiva, habilidades para gestionar cambios y establecer alianzas. Dentro de este contexto, se señalaba que cada institución debería definir los perfiles específicos de los cargos directivos y generar sistemas de selección de dichos directivos por medio de sistemas abiertos, con parámetros de evaluación objetivos y públicos.

b) Las remuneraciones competitivas

Remuneraciones no competitivas generan muchas veces dificultades para contar con directivos del nivel requerido. Al mismo tiempo, incentivan la fuga de profesionales que, tras un período de formación, pasan al sector privado. De ahí que pareciera indispensable definir un sistema de remuneraciones competitivo, que reconociera las diferencias sectoriales en la administración pública, y que considerara las complejidades y dificultades diversas entre servicios. Al mismo tiempo, un sistema así contribuiría a la transparencia en materia de remuneraciones de los altos directivos de gobierno.

c) La gestión del desempeño

Junto a los elementos anteriores, era fundamental introducir un sistema de gestión del desempeño, que ha sido considerado como la variable central en la mejora de la calidad de los resultados de la acción de los directivos públicos. Así, era necesario definir convenios de desempeño, con mandatos y encargos definidos, objetivos a alcanzar, actividades a realizar, recursos a gestionar y resultados a obtener. Estos convenios debían ser monitoreados periódicamente, evaluados anualmente y estar ligados a incentivos monetarios y no monetarios.

d) La formación para la Dirección Pública

La gestión pública tiene sus especificidades propias, que la hacen diferente a la gestión de instituciones privadas. No es posible traspasar mecánicamente al sector público visiones y propuestas que son efectivas en el mundo privado. De ahí que se requiera desarrollar procesos de formación específicos que permitan hacerse cargo de realidades, tales como manejos de entornos políticos, relaciones laborales en regímenes de contratación permanente, gestión financiera pública, especificidad de políticas públicas, entre otros.

En materia de formación para la Dirección Pública existía la posibilidad de reabrir -y administrar por cuenta del Estado- una escuela de formación para la alta dirección del Estado. Esta iniciativa ya había existido en Chile y aún persiste en varios países, tanto en América Latina como en Europa y Asia. Esto significaba tener una institución estatal que definiera las mallas curriculares; que contara con un cuerpo académico permanente susceptible de combinar con profesores externos; que realizara tareas de investigación en temas de gestión pública y que, para funcionar, tuviera lo que podría considerarse como el *monopolio* de la formación requerida para llegar a ser directivo público.

Frente a esta alternativa, el gobierno optó explícitamente por no seguir el camino reseñado sino que diseñó uno alternativo. Este consiste en definir una política pública de formación de directivos públicos que determina los mínimos requeridos en diversos ámbitos para optar a ser directivo público y, al mismo tiempo, establece un sistema de regulación para que sea el sistema de educación superior del país el que genere los procesos de formación necesarios. De esta manera, se definió impulsar la creación



de un sistema de formación de directivos públicos, cuyos programas serían ejecutados por universidades reconocidas en el sistema universitario nacional, bajo las condiciones de la acreditación de programas de formación de postgrado. Esta opción se basa en el deseo de fomentar que las universidades chilenas sean las protagonistas en la formación de directivos públicos, privilegiando una oferta diversa y pluralista, pero asegurando al mismo tiempo el cumplimiento de criterios mínimos que estén en consonancia con los requerimientos del país.

Con la finalidad de poner en funcionamiento este nuevo sistema, el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, junto con la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), del Ministerio de Educación, implementaron el Sistema de Acreditación de Programas de Formación de Directivos Públicos.

7 SISTEMA DE ACREDITACIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE DIRECTIVOS PÚBLICOS

El sistema es voluntario y está, destinado a evaluar los programas impartidos por las universidades chilenas y acreditar públicamente, cuando es el caso, que éstos cumplen con el perfil de egreso y contenidos destinados a formar en las habilidades directivas requeridas para la gestión pública, especialmente tomando en consideración los lineamientos de la modernización del Estado. Se han acreditado 129 programas.

El sistema de acreditación implementado consideró una convocatoria abierta a todas las universidades del país que cuenten con plena autonomía, fomentando la creación de alianzas de estas universidades con institutos privados o empresas consultoras, con el fin de mejorar la calidad y pertinencia de la formación ofrecida.

La convocatoria estableció términos de referencia para la presentación de los programas que debían ser acreditados, los cuales definían el tipo de habilidades directivas y el perfil de egreso considerados como mínimo necesario, así como los contenidos básicos de los planes de estudio.

La primera convocatoria se realizó en junio del año 2001. A este llamado se presentaron más de 20 universidades del país. Se evaluó cada programa propuesto de acuerdo a las metodologías usadas por el CNAP, lo

que consultó una evaluación por parte de especialistas provenientes de las universidades, del sector público y de centros académicos especializados. Los resultados de estas evaluaciones se sometieron al Consejo para la Acreditación de Programas de Pregrado, el cual fue finalmente el responsable de aprobar acreditaciones.

Como resultado del primer proceso de evaluación, se acreditaron cinco programas de maestría y once de postítulo o diplomado. Acreditaron programas de formación las Universidades Adolfo Ibáñez, la Universidad Austral de Chile, la Universidad Católica de Valparaíso, la Universidad de Chile (por medio del Instituto de Asuntos Públicos, del Departamento de Ciencias de la Computación y del Departamento de Ingeniería Industrial), la Universidad de Talca, la Universidad de Santiago de Chile y la Universidad del Desarrollo.

El significado de la acreditación es que ésta certifica que los programas cumplen con los requisitos planteados en los términos de referencia establecidos de acuerdo a los lineamientos entregados por el PRYME.

Los programas que se ofrecen presentan algunas características relevantes:

- Los programas de maestría duran mayoritariamente tres semestres con unas 700 horas pedagógicas. Los diplomados varían entre tres y cuatro trimestres de duración, teniendo entre 300 y 500 horas pedagógicas.
- Los objetivos de los diversos programas son similares. La mayoría busca explícitamente contribuir a mejorar el servicio público, a través de la preparación de directivos públicos con mejor formación, con perfiles más definidos, con capacidades de adaptación al entorno cambiante, con competencias en formulación y ejecución de políticas públicas, con capacidades de gestionar instituciones y su personal. Adicionalmente algunos programas ponen énfasis en el gobierno digital, en la formación de directivos de nivel intermedio en la administración, en la vinculación de la administración pública con la gestión del territorio y otros.
- Para ingresar a estos programas se requiere tener un grado académico producto de una formación de al menos ocho semestres. No



se requieren áreas de especialización ni se demanda experiencia previa en la administración pública (salvo en un par de programas).

- En relación al perfil de egreso, los programas se comprometen a que los egresados hayan adquirido capacidad para tomar mejores decisiones; conozcan diversas tecnologías como mejoramiento continuo y otras; comprendan la gestión vista como proceso; sean capaces de formular proyectos de modernización, de introducir el gobierno electrónico a la gestión; adquieran habilidades para trabajar en equipos, para ejercer liderazgo en el sector público, para comprender y actuar en el entorno y en el mundo político.

Este sistema de acreditación tiene varias características destacables. En primer lugar, genera un espacio nuevo, de innovación, para la colaboración entre el sector público y las universidades del país, en el campo de la formación profesional para la dirección pública. Este sistema asume que la demanda de formación provendrá del sector público, para contar con ejecutivos superiores en las instituciones fiscales que puedan responder a los requerimientos de la modernización del Estado. Pero al mismo tiempo se reconoce a las universidades la capacidad y competencia para formar a los profesionales que el Estado requiere para funcionar adecuadamente.

Al mismo tiempo, la existencia de este sistema genera un incentivo para la investigación académica sobre los temas de la gerencia pública, de la modernización del Estado, además de su rol y sus funciones, entre otros. Además, al ser un sistema abierto, reconoce que respecto a estas materias no hay soluciones únicas, sino que pluralidad de enfoques, de metodologías, de concepciones sobre el Estado, los que son parte de la riqueza que es necesario cultivar y que -en definitiva- contribuirá a lograr procesos de modernización eficaces.



Modernización de la Gestión Pública: Finanzas Públicas

III. Modernización de la Gestión Pública: Finanzas Públicas

1. *CONTROL DE GESTION Y PRESUPUESTO POR RESULTADOS*

a) Proceso Presupuestario e Indicadores de desempeño

Los gobiernos de la Concertación han realizado importantes esfuerzos para diseñar e implementar procedimientos en la administración pública que garanticen una mayor transparencia, el mejoramiento de la gestión institucional y del resultado de uso de los recursos. Estos esfuerzos han incorporado el diseño y puesta en marcha de iniciativas para evaluar el desempeño en función de los objetivos definidos. Esta tarea ha revestido la complejidad inherente al tipo de bienes y servicios provistos por el Estado, muchos de los cuales se proveen gratuitamente o con subsidios, lo que impide una adecuada expresión de la valoración de éstos por parte de los usuarios.

La evaluación permite a las instituciones tomar decisiones respecto de cursos de acción a seguir, para lo cual deben producir información del desempeño y de los procesos y mecanismos que se desarrollan en su interior. Esta información es la base para el desarrollo de un sistema de presupuesto por resultados, el cual presenta información sobre lo que las instituciones han hecho y esperan hacer con los recursos entregados. Esta forma de presupuesto de los recursos públicos ha implicado cambiar el foco de atención evaluativo desde los insumos a los resultados de las acciones públicas. A su vez, ha mostrado ser una modalidad necesaria para que el proceso presupuestario permita el cumplimiento de tres objetivos fundamentales de la política financiera del Estado chileno, cuales son: a) la disciplina fiscal, b) la eficiencia en la asignación de los recursos distribuyéndolos de acuerdo con las prioridades de gobierno, y c) la efectividad de los programas y la eficiencia operacional, promoviéndolos en la entrega de los servicios.

Con esta premisa, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda -durante los últimos años y como parte de un conjunto más amplio de iniciativas de mejoramiento de la gestión pública- ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos con el



objeto de hacer más eficiente el presupuesto público y mejorar su análisis y formulación, orientándolo cada vez más según el desempeño de sus diferentes acciones, programas o proyectos.

A partir del año 2000, se inició la implementación de un sistema de control de gestión con el objetivo de contribuir a la eficiencia de la asignación de los recursos públicos a los diferentes programas, proyectos e instituciones, propiciando –además– una mejor gestión de éstos. Este sistema ha permitido disponer de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, incorporando los conceptos de presupuesto por resultados en las diferentes fases del proceso presupuestario, retroalimentando el ciclo de toma de decisiones.

- El sistema de control de gestión comprende los siguientes instrumentos: indicadores de desempeño; evaluaciones de programas y de instituciones (comprehensiva del gasto).
- Formato estándar de presentación de programas de financiamiento en el presupuesto (fondo concursable).
- Programas de mejoramiento de la gestión (PMG), vinculados a un pago por desempeño a los funcionarios.
- Balance de gestión integral (BGI).

El sistema se ha ido desarrollando de manera gradual a partir de 1994. En ese año, se desarrollaron los indicadores de desempeño de los servicios públicos, para ser luego discontinuados y reincorporados al proceso presupuestario correspondiente al año 2001. En ese mismo año, se creó un Fondo Central de Recursos para Prioridades Gubernamentales, utilizando un formato estándar de presentación; se reformularon los PMG iniciados en 1998; y se incorporó el desarrollo de evaluaciones de impacto de programas. En el año 2000, se dio un nuevo impulso a la elaboración de balances institucionales a través de los Balances de Gestión Integral (BGI), creados el año 1997. Finalmente, en el año 2002 se incorporó una modalidad de evaluación de desempeño institucional denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto.

Los indicadores de desempeño constituyen una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la entrega de



los productos (bienes o servicios) generados por la institución, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que permite evaluar el desempeño al compararlo con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso.

Los indicadores de desempeño deben cumplir algunos requisitos básicos, entre los cuales destacan: a) la pertinencia; b) una razonable independencia de factores externos; c) ser confiables; d) comparables; e) simples y comprensivos; f) requerir de información a costos razonables; y g) constituir información de carácter pública.

Por otra parte, el número de indicadores no puede exceder la capacidad de análisis de quienes los van a usar. Por esto es necesario diferenciar entre indicadores para propósitos de gestión, o de monitoreo interno en las instituciones, de aquellos necesarios en los niveles superiores de la toma de decisiones, o con fines de transparentar su desempeño. En este último caso, los indicadores deben cubrir los aspectos más significativos de la gestión referidos a los principales objetivos de la institución.

Los indicadores de desempeño pueden referirse a diferentes ámbitos necesarios de controlar en la implementación de políticas y programas públicos. Estos pueden referirse a:

- Procesos o actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para generar los productos (bienes o servicios).
- Productos, que son los bienes y/o servicios producidos o entregados por un programa o acción pública.
- Resultados intermedios, referidos a los cambios en el comportamiento, estado o actitud de los beneficiarios, una vez que han recibido los bienes o servicios de un programa o acción pública.
- Resultados finales o impacto. Implican un mejoramiento en las condiciones de la población objetivo, atribuibles exclusivamente al programa o acción pública. Frecuentemente la medición de estos resultados se dificulta por la complejidad de aislar los efectos



de otras variables o porque muchos de los efectos pueden ser de largo plazo.

El desempeño tiene también diferentes dimensiones, algunas de las cuales interactúan y pueden entrar en conflicto, por lo cual la selección de indicadores y el análisis de sus resultados requiere una visión particularmente cuidadosa. Las dimensiones de la gestión de una institución que son factibles y relevantes de medir a través de indicadores son su eficacia, eficiencia, economía y calidad del servicio.

Los indicadores de desempeño y sus metas anuales, desarrollados teniendo en cuenta los elementos señalados anteriormente, son presentados en el Presupuesto, identificando para cada uno los siguientes ítems: el producto estratégico institucional al que se vincula; su ámbito de control y dimensión de evaluación, si corresponde o no aplicar enfoque de género; la fórmula de cálculo; y el valor efectivo del indicador en años anteriores.

La elaboración de indicadores y metas de desempeño constituye parte de los anexos de información que acompañan la presentación del Proyecto de Ley de Presupuestos al Congreso Nacional. El análisis y selección final de los indicadores que se incluirán, se realiza conjuntamente entre la institución que los formula y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Esta última institución es la responsable de tal presentación, así como de la iniciativa legislativa en su conjunto.

A partir del año 2001, el seguimiento del cumplimiento de las metas comprometidas en los indicadores de desempeño se efectúa durante los primeros meses del siguiente año a aquel para el que fueron formulados. La información base para efectuar el seguimiento es presentada, cada año, en el Balance de Gestión Integral de cada institución. El informe de cumplimiento de las metas comprometidas es entregado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso, comisión que por ley tiene carácter permanente. Adicionalmente, se presenta información agregada al Congreso en la evaluación de la ejecución presupuestaria y en los anexos al Proyecto de Ley de Presupuestos, a nivel de cada partida. La información también se encuentra disponible en el sitio web de la Dirección de Presupuestos.



Parte importante del seguimiento es la verificación de la información. Es por esto que, adicionalmente a las actividades realizadas, la Dirección de Presupuestos solicita y revisa los medios de verificación de una muestra de indicadores.

A partir del proceso presupuestario correspondiente al año 2001, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda consolidó una etapa inicial de éste que se ha denominado Evaluación de la Ejecución Presupuestaria (evaluación interna), y que corresponde a la evaluación de la ejecución financiera y de gestión del año anterior. En ésta se analizan todos los antecedentes disponibles en relación a la gestión financiera y de desempeño de los ministerios, análisis que sirve de base para las definiciones de presupuestos exploratorios y marcos presupuestarios para la siguiente etapa de Formulación del Proyecto de Ley de Presupuestos.

Cada año, en el período de formulación del Proyecto de Ley de Presupuestos, se realizan reuniones entre cada Servicio público, cuyo presupuesto forma parte de la Ley de Presupuestos, y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Son llamadas Comisiones Técnicas y en ellas la institución expone las prioridades y aspectos técnicos en que basa su presentación de presupuesto para el año siguiente. A ello se agrega información de desempeño de las instituciones, proveniente del sistema de control de gestión, incluyendo el cumplimiento de los indicadores de desempeño comprometidos en el presupuesto, así como de los resultados de las evaluaciones realizadas. Toda esta información se analiza considerando las prioridades de política y en el marco de la política fiscal.

Entre los años 2001-2006 se han definido metas para indicadores de desempeño en forma creciente y sistemática. La formulación de indicadores en el período ha mostrado significativos mejoramientos, avanzando cada año en identificar los productos (bienes y/o servicios) claves de las instituciones, y comprometer mejores indicadores y metas para ellos. Para perfeccionar este sistema, se ha contado con los incentivos de los Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG), que incluyen la planificación estratégica y el control de gestión entre sus sistemas claves, así como también con la retroalimentación proveniente del desarrollo de las evaluaciones de programas e instituciones y sus correspondientes compromisos institucionales. A partir del año 2003, el proceso se ha desarrollado a través de una plataforma computacional en línea vía Internet.



En este período, un número significativo de indicadores formulados corresponden a funciones de protección social, salud y educación. A su vez, los indicadores cubren mayoritariamente el ámbito de eficacia. En particular, en el proceso presupuestario correspondiente al año 2006, un 30,6 por ciento de los indicadores presentados cubre funciones de educación, protección social y salud, mientras que un 56,2 por ciento del total corresponden al ámbito de eficacia. Por otra parte, el total de indicadores se vincula con el 88 por ciento de los productos estratégicos (bienes o servicios) provistos por las instituciones.

La elaboración de indicadores, para su incorporación en el presupuesto, ha permitido avanzar en la generación de competencias al interior de las instituciones, cumpliendo además un rol educativo, básico, en la introducción de una cultura del desempeño.

En el año 2005, se completó el cuarto ciclo de trabajo con indicadores de desempeño, evaluando el cumplimiento de los indicadores presentados en el año 2003 para el presupuesto 2004. El seguimiento de cumplimiento se efectuó en el primer semestre del año 2005. En cada uno de los procesos de formulación de indicadores, con fines de seguimiento, se han identificado los medios de verificación del cumplimiento de las metas comprometidas.

Adicionalmente, a partir del proceso de formulación presupuestaria 2003 se dispone de bases de datos que permiten interactuar en línea con los servicios públicos, a través del sitio web de la Dirección de Presupuestos, así como también permiten la creación de reportes institucionales sobre el cumplimiento de las metas de cada servicio público de manera rápida y oportuna.

Debido a la dificultad de medir resultados finales en el trabajo de la administración pública, en este período se ha contado con indicadores -en los otros ámbitos de control- que provean información de otros aspectos del desempeño también importantes. En particular se ha recurrido a indicadores en el ámbito de procesos y principalmente de productos. Al mismo tiempo, los esfuerzos se han orientado a cubrir atributos deseables de éstos en términos de calidad y eficiencia de su producción o provisión, y desde la perspectiva de la eficacia y cobertura de sus poblaciones objetivos.



Después de estos años de ejercicio en el desarrollo de indicadores, aún quedan espacios para continuar precisando y priorizando acciones públicas como objeto de mediciones, y en algunos casos agregar iniciativas que apuntan a un mismo objetivo estratégico pasando desde varias mediciones a una única medición.

Paralelamente, se requiere continuar mejorando la disponibilidad de información para efectuar las mediciones, identificando y generando registros de información adecuados y oportunos, y/o mejorando los existentes.

Para continuar avanzando es primordial la continuidad en la aplicación de este instrumento. Al respecto, está previsto la profundización a través de dos líneas de acción:

- i) El desarrollo del sistema de Planificación/Control de Gestión que es parte de los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG), que incluye la identificación y elaboración de indicadores asociados a los principales productos (bienes o servicios), el desarrollo de adecuados sistemas de recolección y sistematización de información, y la evaluación del cumplimiento de sus metas. Además, gradualmente, a través de la exigencia de certificación externa del sistema se profundizará su desarrollo.
- ii) La asistencia técnica que, en materia de elaboración de indicadores, se efectúa por parte del Ministerio de Hacienda, tanto para la incorporación de indicadores en el proceso presupuestario como en el proceso de evaluación de programas.

b) Evaluación de Programas e Institucional

Con el objeto de disponer de información que apoye la gestión, el análisis y la toma de decisiones de asignación de recursos públicos, complementariamente a los indicadores de desempeño, el Gobierno ha establecido -a partir del año 1997- diferentes líneas de evaluación ex-post. Inicialmente incorporó la evaluación de programas públicos a través de la línea denominada Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Con posterioridad incorporó la Evaluación de Impacto y, más tarde, la evaluación institucional denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto. Estas tres líneas conforman lo que se ha denominado Programa o Sistema de Evaluación.



Todas las líneas han tenido su origen en Protocolos suscritos con el Congreso Nacional, teniendo como objetivo mejorar la asignación y uso de recursos públicos, los que a partir del año 2003 han sido apoyados a través de nuevas normas incorporadas al sistema. De hecho, el año 2004 se establece por ley la obligatoriedad para el Ministerio de Hacienda de efectuar evaluaciones a aquellos programas incluidos en los presupuestos de los servicios públicos.

La evaluación busca mejorar la gestión a través del aprendizaje institucional de los encargados de implementar las políticas y programas. Adicionalmente, permite contribuir a la transparencia y *accountability* o rendición de cuentas.

La línea EPG se ha basado en la metodología de marco lógico utilizada por organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial y el BID. Dicha metodología se centra en identificar los objetivos de los programas y luego determinar la consistencia de su diseño y de sus resultados con esos objetivos. De este modo permite que -sobre la base de los antecedentes y de la información existente- se concluyan juicios evaluativos de los principales aspectos del desempeño de los programas en un plazo y costos razonables.

En la Evaluación de Impacto de programas públicos se utilizan instrumentos y metodologías más completas de recolección y análisis de información. Estas evaluaciones se complementan con las evaluaciones sobre la base del marco lógico, desarrollándose de acuerdo a los mismos requisitos y principios.

La línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto, iniciada el año 2002, tiene por objeto evaluar el conjunto de objetivos, programas y procedimientos que administra un servicio público, lo que implica evaluar la consistencia de sus objetivos y de éstos con los productos institucionales, la racionalidad de la estructura institucional y la distribución de funciones entre las distintas unidades de trabajo, así como también la eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos institucionales.

Las tres líneas de evaluación tienen como requisito ser independientes, confiables, públicas, pertinentes, oportunas y eficientes.



La modalidad de ejecución de las evaluaciones se da con una administración del proceso que es externo a la institución responsable del programa, así como externo al sector público, a través de paneles de expertos, universidades o consultoras seleccionados a través de procesos de concurso público. Los informes finales de cada evaluación, que incluyen recomendaciones para mejorar el desempeño, son enviados al Congreso Nacional y a las instituciones públicas con responsabilidades en la toma de decisiones que afectan al programa o institución respectiva.

El Programa de Evaluación cuenta con un Comité Interministerial, el que tiene por objeto asegurar que el desarrollo de las evaluaciones sea consistente con las políticas gubernamentales, que las conclusiones que surjan de este proceso sean conocidas por las instituciones que lo conforman, que se disponga de los apoyos técnicos y coordinaciones necesarias para el buen desarrollo del mismo, incluidas la selección de programas y la selección de consultores. Este comité está conformado por un representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) y del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, siendo presidido por esta última cartera.

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda tiene la responsabilidad de la ejecución de las evaluaciones y del desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de sus objetivos. Del mismo modo, dicha institución es responsable de la entrega de los informes -con los resultados de la evaluación- al organismo objeto de la evaluación y al Congreso Nacional, así como de monitorear el cumplimiento de las recomendaciones surgidas de la evaluación.

Desde la implantación del Programa de Evaluación, se han medido un total de 118 programas públicos en catorce instituciones.

Como consecuencia, se ha apoyado de manera importante la Generación de Competencias en Evaluación. Desde su creación hasta el proceso 2005, 84 panelistas han participado en dos o más procesos de evaluación. Por otra parte, se ha capacitado a 275 profesionales de instituciones objeto de evaluación, los que con posterioridad han participado en dicho proceso. Un 64 por ciento de las evaluaciones de impacto han sido contratadas a universidades. En el caso de la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto, con posterioridad a la conformación de un panel de expertos en



el año 2002, un 60 por ciento de ellas han sido contratadas a empresas consultoras y el resto, a universidades.

Adicionalmente, la evaluación como proceso de análisis ha mejorado las capacidades de evaluación de la mayoría de los equipos de profesionales a cargo de los programas evaluados.

A partir del año 2000, los resultados de las evaluaciones en la línea EPG -efectuadas en el año- se han analizado en el proceso de análisis previo a la formulación del Proyecto de Ley de Presupuestos. En el caso de la Evaluación de Impacto y Evaluación Comprehensiva del Gasto, los resultados se incorporan en el proceso presupuestario inmediato a su finalización. Esto ha permitido que tales antecedentes se utilicen en la preparación de los presupuestos, en algunos casos afectando directamente estas asignaciones o dando lugar a condiciones para la ejecución del gasto. De este modo, el uso de la información de las evaluaciones ha contribuido a los objetivos del sistema presupuestario de eficiencia en la asignación y eficiencia operacional. Finalmente, los resultados de las evaluaciones también han sido presentados en la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso.

c) Presentación de Programas a Financiamiento/Formato Standard

Con el objeto de disponer de mejor información en el proceso presupuestario y mejorar la asignación de recursos públicos a nuevos programas, reformulaciones o ampliaciones sustantivas de ellos, enfatizando así una mejor administración del carácter inercial del presupuesto, se incorporó en la preparación del presupuesto 2001 un procedimiento denominado Fondo Central de Recursos para Prioridades Gubernamentales (Fondo Concursable). Este fue utilizado en la elaboración de los presupuestos 2001 al 2003. La elaboración del presupuesto 2004 no utilizó el Fondo Concursable, mientras en el año 2005 y 2006 se utilizaron sus elementos centrales de un modo más acotado.

En los años de funcionamiento del Fondo, se obtuvo por parte de las instituciones un creciente cumplimiento de los requisitos exigidos. La operación del Fondo, a través de su formato estándar de presentación y procedimientos, facilitó el análisis para la selección de iniciativas al disponer de información de mejor calidad y en un orden más apropiado



para su revisión y análisis. Esto mejoró la calidad del gasto, permitiendo que los recursos incrementales se asignaran considerando las mejores iniciativas nuevas orientadas a la innovación y la ampliación de los mejores programas existentes.

d) Programa de Mejoramiento de la Gestión

En el año 1998, con la implementación de la ley N° 19.553 se inició el desarrollo de Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los Servicios Públicos, asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios.

La citada ley establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual, da derecho a los funcionarios del servicio respectivo, en el año siguiente, a un incremento de sus remuneraciones. Este incremento será de un cinco por ciento siempre que la institución en la que se desempeñe haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90 por ciento de los objetivos anuales comprometidos, y de un 2.5 por ciento si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75 por ciento e inferior a 90 por ciento.

La elaboración de los Programas de Mejoramiento de la Gestión por parte de los servicios públicos se enmarca en un conjunto de áreas de mejoramiento de la gestión, comunes para todas las instituciones del sector público, denominado Programa Marco. A partir del año 2005, los PMG cuentan con un Programa Marco Básico y otro Avanzado. El Programa Marco Básico, que ha operado desde el año 2001, comprende un total de cinco áreas y once sistemas, con cuatro o seis etapas de desarrollo definidas. Estos son Capacitación ; Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo; Evaluación de Desempeño; Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS; Gobierno Electrónico; Planificación/Control de gestión; Auditoría Interna; Gestión Territorial Integrada; Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público; Administración Financiero-Contable; Enfoque de Género.

El Programa Marco Avanzado, que se incorporó a partir del año 2005, incluye nuevas etapas para los sistemas, transitando gradualmente hacia un modelo de acreditación externa según norma ISO 9001:2000

El ámbito de aplicación de los PMG alcanza a 186 servicios, 97 no des-concentrados y 89 desconcentrados o descentralizados. Junto a lo anterior, se agregan ocho servicios adscritos al PMG, pero cuyo mecanismo de incentivo institucional se rige por otros cuerpos legales.

Existe un Comité Triministerial, integrado por los Ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia y Hacienda (quien lo preside), encargado de velar por la coherencia, calidad técnica y nivel de exigencia de los objetivos de gestión acordados. Cada año, el Comité aprueba el Programa Marco, así como resuelve y aprueba la formulación de los PMG de cada Servicio y su cumplimiento según los criterios técnicos y los procedimientos establecidos.

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, integrante del Comité, es responsable del desarrollo técnico y operativo del programa y la coordinación de todas las actividades que éste demande en las etapas de formulación, apoyo técnico, seguimiento y evaluación de cumplimiento.

El seguimiento del desarrollo de los PMG corresponde -en primera instancia- a cada uno de los servicios públicos, según el diseño institucional que cada uno defina para esto. No obstante, la operatoria de los PMG también contempla fases de seguimiento por parte de las instituciones representantes en la Red de Expertos (respecto de cada uno de los sistemas del Programa), con el objeto de identificar requisitos no cumplidos, así como de informar y apoyar a los servicios en el desarrollo de sus sistemas, orientando de esta forma las tareas hacia el logro de los compromisos.

Los PMG deben ser consistentes con los recursos financieros asignados en el presupuesto de cada institución. Con este fin, cada año, la presentación de la propuesta de PMG por parte de cada servicio se efectúa conjuntamente con la presentación a la Dirección de Presupuestos de su propuesta de presupuesto, y finaliza con la fijación definitiva de objetivos en el mes de octubre, con posterioridad al envío del Proyecto de Ley de Presupuestos al Congreso Nacional.



e) Balance de Gestión Integral (BGI)

Desde el año 1997, la Ley de Presupuestos ha establecido que los servicios públicos regidos por el Título II de la Ley 18.575 (Gobierno Central), tienen la obligación de proporcionar información acerca de sus objetivos, metas de gestión y resultados. Con este fin, el decreto del Ministerio de Hacienda N° 47 (1999) y sus modificaciones crearon los Balances de Gestión Integral (BGI), a través de los cuales se informa de dichos resultados como cuenta pública al Congreso Nacional.

El BGI de cada servicio es un reporte de gestión de acuerdo a un formato estándar. Los aspectos centrales contenidos en el formato son los siguientes:

- Carta del director o jefe de servicio. Consiste en una breve presentación del desempeño institucional del año anterior por parte de la autoridad máxima de la institución, señalando las circunstancias o factores internos y externos que afectaron ese desempeño, además de los desafíos para el año en curso.
- Identificación de la institución. Comprende toda aquella información relevante que permita identificar a la institución por parte de la opinión pública, analistas, otros servicios públicos y el Congreso Nacional. Incluye: (i) leyes y normativas que rigen a la institución, (ii) organigrama, (iii) definiciones estratégicas, (iv) distribución geográfica de oficinas, (v) recursos humanos y, (vi) recursos financieros.
- Resultados de la gestión. Corresponde a la presentación de los resultados en la gestión de la institución, en el año anterior, e incluye: (i) cuenta pública de los resultados (ii) cumplimiento de compromisos institucionales específicos (iii) avances en procesos de gestión (iv) proyectos de ley (v) proyectos de inversión, (vi) transferencias.
- Desafíos del año en curso. Corresponde a las principales tareas que la institución debe realizar en el año siguiente al año del balance, consistente con los recursos disponibles en su presupuesto para el mismo año. Los conceptos básicos incorporados en el formato corresponden, principalmente, a aquellos utilizados en la normativa y procedimientos de administración financiera-contable e instrumen-



tos del Sistema de Control de Gestión, incluyendo las definiciones estratégicas que éste utiliza. Lo anterior es particularmente importante, puesto que al ser los BGI reportes anuales y globales de la gestión, es crucial que la presentación y análisis utilice los mismos elementos conceptuales de los procedimientos e instrumentos de gestión financiera y de desempeño en aplicación.

A partir del año 2001, la información de los BGI es utilizada en el proceso de Evaluación de la Ejecución Presupuestaria que realiza la Dirección de Presupuestos, previo al proceso de formulación presupuestaria.

Los BGI son enviados al Congreso Nacional como reporte de Cuenta Pública, son publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y de cada uno de los servicios, y copia de cada uno de los reportes está disponible en la biblioteca del Ministerio de Hacienda.

2. *TRANSPARENCIA FISCAL*

El Gobierno del Presidente Lagos se preocupó especialmente de avanzar en materia de transparencia fiscal. Para ello, impulsó una serie de cambios legales. Estos cambios se centraron básicamente en tres áreas. Por una parte, en la transparencia de los recursos financieros. Aquí las reformas abordaron la regulación de los gastos reservados, la creación de modo permanente de la Comisión Mixta Especial de Presupuestos y el establecimiento de normas permanentes en materias de normas financieras de administración del Estado. Por otra parte, se avanzó en la transparencia en remuneraciones del sector público, por la vía de la creación de ciertas asignaciones y la regulación del pago de honorarios. Sin perjuicio de estas iniciativas, también se avanzó en la transparencia de los activos financieros. Esto se hizo sobre la base de una medida administrativa.

a) Regulación de gastos reservados

La Ley Nº 19.863, publicada en el Diario Oficial el 6 de febrero del año 2003, reguló por primera vez en nuestra historia, con una norma de rango legal, los gastos reservados.

Para tal efecto, en primer lugar estableció el listado de los órganos que pueden contar con esta clase de recursos: la Presidencia de la República,



los Ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional; la Subsecretaría de Guerra; las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, y la DIFROL y la DISPI. Se suprimió la posibilidad que los Ministerios Secretaría General de la Presidencia y Secretaría General de Gobierno pudieran administrar este tipo de recursos.

En segundo lugar, se estableció que de estos gastos se debe rendir cuenta anual, en forma genérica y secreta, a la Contraloría General de la República.

En tercer lugar, se estableció que estos gastos pueden aumentarse hasta en un 30 por ciento durante la ejecución del año presupuestario para destinarlos a tareas de orden público o de seguridad pública internas o externas. Dicho incremento debe informarse a las comisiones de Hacienda de la Cámara y del Senado.

En cuarto lugar, se estableció que los gastos reservados no pueden destinarse a pagar a funcionarios públicos ni efectuar transferencias de estos recursos para financiar campañas políticas, partidos u organizaciones gremiales.

b) Creación de la Comisión Especial Mixta de Presupuesto con carácter permanente

Mediante la Ley N° 19.875, publicada en el Diario Oficial de 28 de mayo de 2003, se dio carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto. Su propósito central es realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria. Para tal efecto, puede solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria.

c) Establecimiento de normas permanentes en materia de administración financiera

Mediante la Ley N° 19.896, publicada en el Diario Oficial el 3 de septiembre del año 2003, se modificó el Decreto Ley de Administración Financiera del Estado (D.L. N° 1.263). Con este cambio, se hizo permanente una serie de normas que año a año se consagraban en la Ley de Presupuestos.



Entre otros aspectos, se reguló la transferencia de recursos durante la ejecución presupuestaria. También se consagraron las facultades de la Dirección de Presupuestos para contar con un sistema de información administrativa y financiera. Además, se estableció la obligación de evaluar -año a año- los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo.

En materia de transparencia, se regularon varios aspectos que merecen subrayarse. En primer lugar, se obligó a los servicios a rendir una cuenta anual, la que debe remitirse al Congreso, acerca de su gestión operativa y económica, donde conste el cumplimiento de sus objetivos, tareas y metas. En segundo lugar, se reguló la publicidad y difusión que pueden hacer los órganos de la administración del Estado en cumplimiento de sus funciones. Para tal efecto, se establecieron dos limitaciones. Por una parte, estos gastos sólo pueden destinarse a publicitar y difundir el cumplimiento de las tareas propias del servicio y de la manera en que los usuarios acceden a las prestaciones que éstos otorgan. Por la otra, se obligó a que en la difusión de iniciativas de ley debe señalarse su sujeción a la aprobación legislativa correspondiente.

d) Entrega de información por parte del Ejecutivo

Las leyes de Presupuestos para el año 2004, 2005 y 2006 establecen una serie de obligaciones por parte de la administración. Específicamente, obliga a entregar, por parte de la Dirección de Presupuestos, a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Comisión Especial de Presupuestos, lo siguiente:

- Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo mes.
- Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los quince días siguientes al término del mes respectivo.
- Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo trimestre, inclu-



yendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.

- Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial; presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo trimestre.
- Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, el que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción y será remitido dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
- Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios, dentro de los noventa días y ciento veinte días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
- Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile y de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la ley N° 19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
- Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo

3 de esta ley, dentro de los quince días siguientes al de su total tramitación.

e) Transparencia en materia remuneratoria

Otra dimensión de la reforma en materia de transparencia fiscal, emprendida por el Gobierno del Presidente Lagos, es la relativa a las remuneraciones. Esto se hizo por dos vías: creación de ciertas asignaciones y regulación del pago de honorarios.

Creación de asignaciones

La Ley Nº 19.863, publicada el 6 de febrero de 2003, estableció dos asignaciones. Por una parte, la asignación de dirección superior para el Presidente de la República, Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Jefes Superiores de Servicio. Por la otra, estableció una asignación por el desempeño de funciones críticas para los directivos, profesionales o fiscalizadores que desempeñan dichas funciones.

Tales asignaciones buscaron transparentar las remuneraciones de estos funcionarios, evitando que se les complementara su sueldo con pago de honorarios, integración de directorios o el pago a través de los gastos reservados.

Regulación del pago de honorarios

La Ley Nº 19.896, publicada el 3 de septiembre del año 2003, estableció una serie de regulaciones particulares para el contrato de honorarios. En primer lugar, estos contratos tienen que estar visados por el Ministro correspondiente. Luego, en el contrato tiene que haber un certificado del organismo que contrata, en el cual conste la disponibilidad presupuestaria. En tercer lugar, el funcionario debe hacer una declaración respecto a que no tiene conflictos de intereses o que presta o no servicios en otra repartición. Finalmente, se le hizo aplicable a estos contratos las inhabilidades e incompatibilidades de la Ley de Bases de la Administración del Estado (parentesco, contratos, juicios).



f) Transparencia en materia de activos financieros

A partir de marzo del año 2006, a través de informes trimestrales, el Fisco informará al mercado cambiario de los detalles sobre sus activos y pasivos financieros en dólares. La medida busca que los actores económicos conozcan, por ejemplo, de los prepagos de deudas que hace el Fisco al Banco Central, y así se evite la incertidumbre sobre las medidas que el Fisco adopta respecto del precio del dólar.

3. *IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO (SIGFE)*

Desde la reforma de la gestión financiera efectuada a través del D.L.1.263 de 1975, la provisión de sistemas de información financiera en el Sector Público en Chile siguió una lógica de acuerdo a la cual cada institución, con los recursos que disponía en sus respectivos presupuestos, adoptaba alguna solución en forma independiente, ya sea mediante desarrollos internos o con terceros, adquiriendo sistemas disponibles en el mercado con adecuaciones a sus características, o manteniendo registros y generación de información en forma manual, según las exigencias introducidas básicamente por la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos.

Esta práctica, mantenida durante años, generó una gran heterogeneidad de sistemas de información financieros que aplicaban las instituciones públicas, los que si bien permitieron la disponibilidad de información en muchas instituciones, dificultaban la agregación oportuna de la información -al no estar integrados- por parte de los órganos rectores del presupuesto y la contabilidad.

Los escasos avances que se observaban en una aplicación globalizada de las tecnologías de la información y la necesidad de producir readecuaciones en los procesos financieros, para lograr mayor eficiencia y eficacia en el manejo de las finanzas públicas, hicieron indispensable el disponer de un sistema de información integral, que permitiera mejorar la oportunidad y calidad de la información, que contribuyera a una mayor transparencia fiscal y que se constituyera en un efectivo medio de apoyo al proceso de toma de decisiones.



Es así como, desde mediados del año 1999, la Dirección de Presupuestos y la Contraloría General de la República iniciaron los estudios para la formulación de un modelo conceptual del “Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado” (SIGFE), orientado a introducir modernizaciones significativas en el área de los sistemas de información financiera del sector público.

En junio de 1999, a requerimiento del gobierno, visitó Chile una misión de asistencia técnica del Departamento de Finanzas Públicas del FMI, con el objetivo de revisar y proponer recomendaciones para modernizar la gestión presupuestaria. Sus principales recomendaciones fueron tanto mejorar el sistema contable como crear un sistema de información de gestión financiera.

Se comenzó, por tanto, a desarrollar una estrategia orientada a generar un sistema único, integral y uniforme, en que las definiciones estructurales se especificaron desde los niveles superiores, capturando los datos en la operatoria normal de las instituciones y transmitiéndolos para la agregación y consolidación de la información financiera en los diferentes niveles en forma automática a partir de la base institucional.

En el año 2000, como parte del Protocolo de acuerdos complementarios a la Ley de Presupuestos suscritos por el Ministro de Hacienda y Parlamentarios integrantes de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, con motivo de la aprobación del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2001, el Ejecutivo se comprometió a avanzar en el desarrollo de un sistema en línea de información financiera, a introducir modificaciones a la contabilidad presupuestaria para un adecuado control de compromisos y medición de costo de capital, y a mejorar el rendimiento económico de la gestión de activos financieros del sector público.

En el año 2003, a través de la Ley N° 19.896, la Dirección de Presupuestos establece un sistema de información administrativa y financiera, de general aplicación para los órganos y servicios públicos que señala.

Esto impulsó el desarrollo de SIGFE y su implantación en las entidades del gobierno central.

SIGFE es un sistema de información único, integral y uniforme, de carácter dinámico, orientado a constituir una herramienta de apoyo efectivo



para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión financiera en el sector público, en los niveles institucional, sectorial y estratégico. El sistema cubre, aspectos operativos y gerenciales que favorecen el proceso de descentralización de la gestión de las finanzas públicas.

El objetivo del SIGFE es superar las deficiencias en cuanto a la oportunidad y calidad de la información contable y presupuestaria. Está compuesto por un sistema transaccional (SIGFE Transaccional) y por un sistema de agregación y consolidación (SIGFE Agregación), estructurado sobre la base de captura de información primaria y agregación de datos.

En la actualidad, la totalidad de los servicios de salud y hospitales públicos están operando con SIGFE. Se está completando su implantación en el conjunto de los servicios de vivienda y urbanización (SERVIU) y de los Gobiernos Regionales (GORE). De esta forma, un 90 por ciento de las instituciones del gobierno central están operando con SIGFE Transaccional desde enero 2006.

A enero de 2006, la mayoría de las instituciones que conforman el gobierno central está entregando información para agregación y consolidación en oportunidad y calidad, debido a que a esa misma fecha las instituciones restantes acordaron entrar en un proceso de homologación de su información financiera a la plataforma SIGFE Agregación.

El presupuesto total del proyecto para los años 2001- 2006 es el equivalente a 33,5 millones de dólares y considera el financiamiento de un préstamo del Banco Mundial por 23,23 millones de dólares.

Tal como se señaló anteriormente respecto de los resultados del proceso de implantación, la totalidad de las instituciones del gobierno central estarán en condiciones de operar en la plataforma SIGFE a partir de enero del 2006, quedando por resolver solo la modalidad de incorporación a esta plataforma por parte de las entidades que conforman el Poder Legislativo (Senado, Cámara de Diputados y Biblioteca del Congreso).

La masificación del uso de SIGFE en el gobierno central producirá efectos positivos para la gestión de las instituciones y para la gestión sectorial y global del gobierno. Así, por ejemplo, a nivel de cada Servicio se puede desconcentrar su gestión financiera definiendo áreas de responsabilidad, asociando recursos a objetivos de políticas, proyectos internos u otros li-



neamientos propios de la gestión institucional, de modo de obtener información financiera en línea de las diferentes actividades que ha definido para su organización. Asimismo, facilita el trabajo de auditoría interna ya sea en el mejoramiento de procesos como en la verificación del cumplimiento de los objetivos institucionales. A nivel sectorial y global, se facilita la implementación de normas y procedimientos comunes que aseguren la coordinación y la unidad de la gestión financiera, se define un estándar en materia de sistemas informáticos, aumenta la cobertura de información financiera para la toma de decisiones -en contenido y extensión- y permite realizar una mejor gestión global de recursos y de control financiero a los organismos rectores en las áreas de su competencia.



IV

Modernización de la gestión: Regulación interna de la administración (Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos)

IV. Modernización de la gestión:

Regulación interna de la administración (Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos)

Es un hecho indiscutible que el desafío de modernizar el Estado y sus instituciones ha sido un tema que ha estado presente en la agenda de los tres gobiernos de la Concertación, preocupación que no constituye una mera casualidad, pues estos dieciséis años de desarrollo democrático han sido tiempo más que suficiente para poner en evidencia las deficiencias de nuestro Estado y nuestras carencias normativas e institucionales. Las diversas oportunidades y desafíos que enfrenta nuestro país, requieren -por un lado- incrementar la eficiencia y la eficacia del aparato público y -por otro- fortalecer la capacidad del Estado para actuar como agente del progreso y del bienestar general. En efecto, fenómenos como la globalización, las nuevas tecnologías, la emergencia de nuevos actores sociales, y otras tendencias como la descentralización o el fortalecimiento de los gobiernos locales, implican cambios sustanciales en el papel y el funcionamiento del Estado, desafío que ciertamente implica una renovación o la instauración de nuevos instrumentos normativos que doten al Estado de las herramientas necesarias para enfrentar tales desafíos

En este contexto, y después de poco más de dos años de trámite legislativo, en mayo de 2003 se promulgó y publicó la Ley Nº 19.880, en virtud de la cual se establecen las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Con esta normativa, se puso fin a una evidente e injustificada asimetría que existía en nuestro ordenamiento legal, pues mientras el proceso de creación de la ley está sujeta a un detallado procedimiento legislativo y la actividad jurisdiccional de los Tribunales se ciñe a estrictos procedimientos judiciales, la actividad de la Administración se desarrollaba con un amplio margen de discrecionalidad, sin más sujeción que lo que estaba establecido en procedimientos específicos consagrados en legislaciones particulares y la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República. Esta discrecionalidad con que actuaba la Administración no pocas veces derivaba en una abierta arbitrariedad en su trato con los ciudadanos, situación que ciertamente resultaba contradictoria con la noción de Estado de Derecho.



Esta Ley de Base de los Procedimientos Administrativos vino a consolidar una estructura normativa y organizacional que ha facilitado la transición de nuestra Administración del Estado a una etapa definitivamente moderna. Y es que la modernización del Estado debe concebirse como un proyecto de reforma política orientada a consolidar el Estado de Derecho y el sistema democrático, entre sus principales objetivos.

En cuanto a sus características, esta ley -como su nombre lo indica- es una ley de bases, esto es, un ordenamiento que vino a establecer y regular los principios y criterios generales a que deben someterse los procedimientos administrativos de los órganos públicos. En segundo lugar, se trata de una ley de carácter supletoria, por lo cual prevalecen aquellos procedimientos administrativos especiales establecidos en legislaciones específicas. Enseguida, se trata de una ley dotada de un amplio ámbito de aplicación, desde el momento que sus disposiciones son aplicables a los ministerios, intendencias, gobernaciones, servicios públicos, Contraloría General de la República, fuerzas armadas, fuerzas de orden y seguridad públicas, gobiernos regionales y municipalidades. Finalmente, se trata de una ley de contenido múltiple, en tanto legisla con precisión acerca del concepto de acto administrativo, poniendo fin a añejas discusiones doctrinarias relativas al real alcance de este concepto; regula el procedimiento administrativo y fija sus principios; fija normas sobre la publicidad y la ejecutividad de los actos administrativos; establece normas sobre los diversos recursos administrativos y crea el recurso extraordinario de revisión; establece plazos para las actuaciones de la Administración y regula los efectos de su incumplimiento.

Esta Ley introduce, por primera vez en Chile, un modo común de desarrollar las actividades dentro de la Administración del Estado. Esto significa que se cuenta con un cuerpo normativo que regula las bases del procedimiento administrativo, otorgando certeza a administradores y administrados sobre cuándo y cómo comienza, cómo se desarrolla y cómo concluye un trámite o solicitud presentada ante los órganos del Estado.

Estamos, además, frente a una ley pro administrado. Esto significa que el legislador claramente fortaleció los derechos de los ciudadanos frente a la Administración del Estado, imponiéndole -por el contrario- nuevas cargas u obligaciones a la Administración. Ello queda claramente reflejado, por ejemplo, en los diversos derechos de los ciudadanos que consagra la ley en el artículo 17º; en la obligación del cumplimiento de los plazos que



consagra el artículo 23º; en la posibilidad de establecer un período de información pública cuando la naturaleza del trámite lo requiera; en el establecimiento de recursos, como los de reposición, jerárquico y el recurso extraordinario de revisión; y, especialmente, en el establecimiento de la institución del silencio administrativo, que busca sancionar la pasividad o la inactividad de la Administración.

En cuanto a los objetivos específicos perseguidos por la Ley, están los de mejorar sustancialmente la atención a las personas; acortar los plazos de respuesta para el ciudadano y las empresas; simplificar los procedimientos de la administración pública; y aumentar la transparencia de las actuaciones de los órganos del Estado. En el cumplimiento de estos propósitos, la Ley establece normas referidas a los siguientes ámbitos: i) iniciación, desarrollo y finalización de todo procedimiento; ii) identificación del interesado y formas de actuar frente a la administración; iii) formas y mecanismos a través de los cuales los interesados pueden acceder en cualquier momento a la información contenida en el respectivo expediente y a los documentos asociados a su solicitud; iv) plazos máximos para las actuaciones y la conclusión de cada procedimiento; v) notificación y publicación de las resoluciones que adopte la administración; vi) recursos que pueden recaer en contra de un acto o procedimiento administrativo; vii) procedimientos de urgencia cuando se justifique; y viii) silencio administrativo, positivo y negativo, para evitar la pasividad de la Administración.

Creemos, finalmente, que la puesta en vigencia de esta legislación conlleva un importante cambio cultural al interior de la Administración, por cuanto significa que las disposiciones de esta ley obligarán a los órganos del Estado a mirarse a sí mismos y a hacer una evaluación de su rol frente a los ciudadanos, lo que impone el rediseño de sus procesos administrativos y una revisión de su organización interna.

V

Modernización de la gestión: Sistema de Compras Públicas



V. Modernización de la gestión: Sistema de Compras Públicas

Attacar el problema de los elevados costos de transacción y las asimetrías de información en el mercado de las compras públicas ha estado al centro de la estrategia de reforma y modernización en este ámbito en Chile. Al dinamizar la información respecto a la contratación pública e introducir herramientas que permitan bajar los costos de transacción, el resto de los problemas se minimizan o bien se crean automáticamente los incentivos para resolverlos.

El corazón del Sistema de Compras y Contratación de bienes y servicios del Sector Público, es un mercado electrónico -www.chilecompra.cl-, una plaza de negocios administrada por la Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP), que permite el encuentro de compradores públicos con los proveedores del Estado.

Basándose en una forma de hacer negocios que privilegia la introducción de instrumentos tecnológicos y de gestión de excelencia, ChileCompra tiene como principios básicos y estratégicos la gratuidad, la universalidad y la no discriminación. Estos principios están garantizados en la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, más conocida como Ley de Compras Públicas, N° 19.886, que entró en vigencia el 29 de agosto del 2003; y en el Reglamento de dicha ley que entró en vigencia a su vez en octubre de 2004.

1. *PRINCIPALES HITOS Y COMPONENTES DEL SISTEMA*

La introducción de tecnología a la contratación pública no es algo sencillo y requiere una estrategia asociada que vaya más allá de la utilización de Internet o un determinado software. ChileCompra no es meramente un sitio web, sino una reforma al sistema de compras públicas, la que recoge los principales problemas y desafíos en materia de abastecimiento público en Chile. Desde el reimpulso de 2002, ha logrado los siguientes avances:



a) Marco Normativo

- Para implementar el nuevo Sistema de Compras Públicas y la operación de la contratación a través de una plataforma de comercio electrónico se decidió introducir una nueva normativa. En ésta se contemplan disposiciones que validan la operación de las contrataciones por medios electrónicos y se establecen nuevas reglas para las transacciones entre Estado y proveedores. La Ley 19.886 entró en vigencia en agosto del año 2003 y se elaboró con la participación de todos los actores involucrados. La normativa consta de una Ley Marco con reglas básicas de transparencia y procedimientos mínimos que deben seguirse en las compras y contrataciones. Se complementa con un Reglamento robusto y extenso que aborda todos los aspectos específicos de los procesos de contratación.
- Los efectos de esta normativa rigen para el Gobierno Central, los Gobiernos Regionales, las Intendencias, las Gobernaciones, los Municipios, las Universidades y las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. También están sujetos a la ley la Contraloría General de la República, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Se exceptúan las empresas públicas.
- Establece que todos los actos administrativos de la contratación son públicos, eso significa que toda la documentación que circula relativa a un proceso de compra tiene que ser colocada en Internet. Se debe publicar el anuncio de compra de un bien y/o servicio, las consultas relativas a la compra, las aclaraciones y la documentación relativa a la adjudicación, quién ganó y a qué precio, entre otros. Así sucesivamente, todos los documentos -incluyendo las resoluciones internas- son absolutamente públicos. Naturalmente, esta regla tiene excepciones para las contrataciones reservadas o urgentes.
- Asimismo, la nueva normativa incorpora el concepto del mejor valor del dinero, o mejor relación precio/calidad. Esto significa que hay que conseguir el precio justo. En la actualidad, es necesario que el funcionario público explique por qué está comprando más caro, pero permite a su vez comprar productos y servicios de mejor calidad. Se deben evaluar todos los gastos implicados y todos los beneficios que se obtienen de un bien o servicio que se contrate.



b) Plataforma de Comercio Electrónico www.chilecompra.cl

- Las herramientas actuales de comercio electrónico permiten realizar masivamente y a bajo costo operaciones que –alternativamente, por medios “manuales”- serían de alto costo o prohibitivas económicamente, trasformándose así en una reforma de “bajo costo”, en comparación con los beneficios potencialmente alcanzables.
- La utilización de un mercado electrónico reemplaza las relaciones uno a uno, habituales en el comercio tradicional. Permite entregar soluciones integrales de comunicación, de trabajo, de formularios comunes. En síntesis, permite hacer y fluir de una manera mucho más eficiente todos los negocios o transacciones detrás de cada proceso de compra.
- La idea es que cada ciclo de contratación, en todas sus etapas, se realice por medios electrónicos, soportados por formularios dinámicos que tienen validez legal y reemplazan los que habitualmente se han utilizado en papel, desde la solicitud de un requerimiento hasta el pago, pasando por la autorización de presupuesto, avisos de licitación, recepción de ofertas, emisión de órdenes de compras y recepción de la facturación, entre otros.
- La implementación del mercado electrónico ha pasado por varias etapas desde el 2003, desde una pizarra electrónica básica donde los servicios anunciaban sus requerimientos hasta un *marketplace* propiamente tal. Gran parte de su operación ha sido externalizada en empresas privadas.
- La actual plataforma comenzó su operación en febrero de 2004 y se realizó con tecnología .Net, la plataforma de desarrollo de Microsoft orientada a la creación de software para Internet, que es compatible con múltiples lenguajes de programación, por lo que posibilita la integración del sistema con otras plataformas y sistemas de gestión, tanto de proveedores como de compradores. Permite a sus usuarios acceder a configuraciones personalizadas e interactuar y realizar el ciclo de compra y venta por medios electrónicos, desde la creación de una adquisición a la recepción de Factura Electrónica y el Pago.

- En el plano operativo, la plataforma permite publicar en línea los llamados a presentar ofertas; bajar bases de licitación, términos de referencia y realizar ofertas; efectuar y responder las consultas de cada licitación a través de un foro específico; publicar en línea aclaraciones y modificaciones a las bases de licitación; efectuar la recepción de las ofertas; emitir órdenes de compra y publicar los resultados de las adjudicaciones. A esto se sumó, en julio de 2004, la funcionalidad de recepción de factura electrónica.
- Durante el 2005, el sistema electrónico de compras y contrataciones incorpora criterios de “usabilidad”. Esto permite mejorar sustancialmente la interacción del usuario con el sistema, reduciendo los tiempos de proceso y contribuyendo a que se reduzcan aún más los costos del proceso de compra. También se han introducido diversas mejoras en las aplicaciones del portal www.chilecompra.cl, entre las que se cuentan un nuevo clasificador y motor de búsqueda de rubros, nuevas funcionalidades de factura electrónica, autoadministración de datos e informes de gestión. Se habilitó, además, la baja de órdenes de compra y de facturas a través archivos XML.

c) Compras a través de Catálogos Electrónicos

- El Gobierno de Chile ha visualizado en esta herramienta una clara oportunidad para generar mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Por ello, ha encomendado a la DCCP la misión de coordinar los procedimientos de contratación para la adquisición de bienes y servicios bajo esta modalidad. En el 2003 se puso a disposición de los servicios públicos el primer Catálogo Electrónico de Productos y Servicios en Convenio Marco al que acceden, con precios y especificaciones técnicas de los bienes licitados, todos los organismos públicos que se rigen por la Ley de Compras.
- En las licitaciones de Convenios Marco que realiza la DCCP, las empresas o proveedores participan con la posibilidad de incorporar sus productos y servicios al Catálogo Electrónico de www.chilecompra.cl. En esta vitrina digital, los Servicios Públicos pueden revisar las características y especificaciones de los bienes y servicios que necesitan, ver los precios y condiciones, para emitir directamente -a través de Internet- las órdenes de compra al proveedor pre-licitado.



Esta modalidad simplifica el proceso de compra y permite lograr precios más competitivos, ahorros en tiempo, precios y eficiencia en las transacciones. El crecimiento de los montos transados en el Catálogo Electrónico de Convenios Marco a diciembre de 2005 superaron los 77 millones de dólares, lo cual supera en 141,8% la cifra del 2004. Al finalizar el 2005, el Catálogo Electrónico de Convenios Marco contaba con 74.098 ítems, distribuidos en 26 Convenios que involucran una amplia variedad de rubros tales como: Impresoras; Artículos de Aseo; Alimentos no Perecibles, Avisaje en Diarios Impresos y Electrónicos, Mobiliario de Oficina, Servicios de Habitaciones, Alimentación y Arriendo de Salones, Artículos de Oficina, Pasajes Aéreos; Vehículos Motorizados y Prestaciones Médicas, entre otros. Este Catálogo Electrónico de Productos y Servicios en Convenios Marco cuenta con una variedad de rubros tales como: Impresoras; Suministros Originales para Impresoras; Artículos de Aseo; Alimentos no Perecibles, Avisaje en Diarios Impresos y Electrónicos, Mobiliario de Oficina, Servicios de Habitaciones, Alimentación y Arriendo de Salones, Artículos de Oficina, Pasajes Aéreos; Vehículos Motorizados Livianos y Prestaciones Médicas (Cirugía de Cataratas), entre otros.

d) Formación y Asistencia Técnica

- El componente de educación y formación es fundamental y prioritario en la implementación de esta reforma, ya que involucra no sólo cambios metodológicos, normativos y tecnológicos, sino que representa un gran cambio cultural, una nueva concepción respecto de cómo hacer negocios desde y con el Estado. La transparencia y la eficiencia pasan a ser variables fundamentales en la toma de decisiones. La gestión de abastecimiento se transforma en un elemento estratégico en la consecución de los objetivos y el alcance de la misión de cada organismo público. A su vez, el mercado de las compras públicas adquiere un rol de motor en la economía, que se constituye además en un generador de oportunidades para todos, especialmente para las micro y pequeñas empresas.
- Por ello, desde el año 2003, la DCCP asiste todo el ciclo de negocio entre la empresa y el Estado desarrollando una completa Línea de Formación y Asistencia Técnica que incluye varias versiones de Diplomados en Gestión de Abastecimiento dictados por univer-



sidades nacionales acreditadas por ChileCompra -tales como las Universidades de Chile, Diego Portales y Viña del Mar-, las que se adjudicaron en el 2005 este diplomado a través de una licitación pública de Convenio Marco.

- Desde abril de 2003, cuando egresó la primera generación de Diplomados en Gestión de Abastecimiento, se registran más de 500 funcionarios que han realizado esta especialización sobre un total de dieciocho versiones impartidas. En el 2004, se cursaron diplomados en nueve regiones del país por parte de las Universidades de Chile, Viña del Mar y Diego Portales; y en la Región Metropolitana se efectuaron incluso tres versiones paralelas.
- La Línea de Formación y Asistencia Técnica incluye la realización continua de talleres temáticos, tanto en Santiago como en todas las regiones del país a través de giras periódicas, los que abordan materias tales como Normativa en Compras Públicas; Gestión de Abastecimiento; Ética y Probidad Pública; Elaboración de Bases de Licitación; Gestión de Contratos; Gestión de Inventarios; Gestión del Cambio; Factura Electrónica; y Cómo hacer negocios con el Estado; entre otros.
- A su vez, se realizan permanentes capacitaciones presenciales en el uso de la plataforma electrónica y cursos de autoinstrucción a través de Internet (*e-learning*). Esta asistencia también se realiza a través de una mesa de ayuda especializada, con ejecutivos especialmente entrenados. Tan sólo entre los años 2004-2005, ChileCompra recorrió varias veces el país completando más de 29 mil cupos de capacitación.
- ChileCompra ha diseñado e implementado, adicionalmente, un moderno sistema de soporte y ayuda a usuarios, que mantiene estándares de atención de primer nivel y que tiene por objetivo resolver los problemas que se pueden presentar a diario, tanto en el uso del portal, como en una consulta en particular respecto de temas legales u operativos. Para estos efectos, cuenta con un Contact Center que utiliza CRM (*Client Relation Management*), una red de ejecutivos sectoriales y regionales, junto a diferentes servicios de Gestión de Reclamos en línea; Sistema Automático de Preguntas Frecuentes; Actualización periódica de Manuales, Guías y Reco-



mendaciones; Servicio de Orientación Legal en línea; un Centro de Información en línea y un Boletín Informativo, entre otros.

- El componente de Asistencia Técnica constituye otro elemento fundamental de apoyo al éxito de esta reforma. Éste tiene por objetivo dar asesoría a los servicios e instituciones respecto de los problemas ligados al abastecimiento, concebida como una tarea estratégica en el logro de los objetivos de la institución. Esta visión de la Gestión de Abastecimiento atraviesa todas las actividades relacionadas, desde la gestión de inventarios, organización del área, análisis de mercados, evaluación y gestión de proyectos, normativa, uso de herramientas, hasta la implementación de soluciones tecnológicas. Las instituciones acceden a este servicio, que abarca desde el diagnóstico hasta la implementación de las soluciones propuestas, por intermedio de empresas consultoras expertas en la materia y que fueron seleccionadas a través de licitaciones públicas realizados en el portal.

e) Instalación Tribunal de Contratación Pública

- Con la instalación del Tribunal de Contratación Pública, el 27 de septiembre de 2005, se creó una instancia independiente para conocer los reclamos de proveedores respecto de los procesos de contratación realizados por los Organismos Públicos, de manera de garantizar la transparencia e igualdad. Ante esta instancia judicial especializada, cualquier persona natural o jurídica puede reclamar de los actos u omisiones ilegales o arbitrarias que la afecten durante los procesos de licitación.

f) Institucionalidad

- La Dirección de Compras y Contratación Pública (DCCP), creada por la Ley de Compras Públicas, N 19.886, es un Servicio Público descentralizado, dependiente del Ministerio de Hacienda y sometido a la supervigilancia del Presidente de la República. Es la entidad responsable de llevar adelante toda la Reforma al Mercado de las Compras Públicas.



Entre sus funciones están:

Asesorar a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compras.

Licitar la operación del sistema de información y de otros medios para la compra y contratación electrónica de los organismos públicos.

Suscribir convenios con las entidades públicas y privadas que correspondan para complementar información y antecedentes del registro de contratistas y proveedores.

Licitar bienes y servicios a través de la suscripción de Convenios Marco.

Representar o actuar como mandatarios de uno o más servicios públicos en la licitación de bienes o servicios.

Administrar, mantener actualizado y licitar la operación del Registro Nacional de Proveedores.

Promover la máxima competencia posible en los actos de contratación de la Administración. Deberá ejercer una labor de difusión -hacia los proveedores actuales y potenciales- de las normativas, procedimientos y tecnologías utilizadas por ésta.

Establecer las políticas y condiciones de uso de los sistemas de información y contratación electrónicos o digitales que se mantengan disponibles.

Para llevar a cabo su tarea a lo largo de todo el país, la DCCP ha generado una red de encargados regionales, a través de la cual se coordinan las diversas actividades que se requiere desarrollar para consolidar el sistema de compras públicas.

La organización de la Dirección de Compras se estructura funcionalmente respecto a las acciones definidas en el Plan Estratégico de Compras Públicas. Sin embargo, de cara a los usuarios públicos, se organiza como una entidad de servicios.



2. RESULTADOS

a) Transparencia y Acceso de este Mercado

- Se ha logrado difundir masivamente la plataforma www.chilecompra.cl en poco tiempo: ya están participando la totalidad de los organismos públicos, excepto las empresas estatales que, por ley, no están adscritas a este sistema.
- A fines del 2004, ya 567 organismos públicos realizaban sus compras y contrataciones por medio del sistema www.chilecompra.cl. Con la incorporación de todos los Municipios del país a partir de junio del 2004 y de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública en enero del año 2005, se contabilizan cerca de 880 organismos del Estado realizando procesos de compra de manera abierta y transparente a la comunidad, de los cuales 344 son municipios. Se trata de cerca de 14 mil usuarios del sistema de compras en el sector público utilizando intensamente el comercio electrónico y las nuevas tecnologías.
- A diciembre de 2005, ChileCompra cuenta con más de 164 mil proveedores inscritos en el sistema. Esto se refleja efectivamente en sus transacciones en www.chilecompra.cl. El año 2005 cerró con más de 434 mil operaciones registradas y con un valor de dos mil 876 millones de dólares, lo cual convierte al portal de ChileCompra en uno de los mercados electrónicos más grandes del país.. Según un estudio de la Cámara de Comercio de Santiago, de agosto de 2005, las micro y pequeñas empresas se consolidaron como una importante fuerza de ventas en el portal de compras del Estado, al registrar una participación en las ventas totales (por concepto de órdenes de compra), de un 24 por ciento en el 2004, muy superior a su relevancia dentro de la actividad económica nacional, que alcanza a un 13 por ciento. En el período enero-diciembre de 2005, de acuerdo al balance de gestión realizado por el Departamento de estudio de la dirección de Compras, en tanto la participación de la MIPE en ChileCompra se ha incrementado en siete puntos porcentuales, alcanzando al 31 por ciento. Por su parte, las grandes empresas concentran alrededor del 53 por ciento del total de las ventas en ChileCompra, participación significativamente inferior comparada con el 80 por ciento que representan en la actividad económica nacional.

b) Eficiencia y Ahorro

- ChileCompra permitió incrementar el número de ofertas promedio por licitación de 1,7 en el 2002 a 4,5 en el 2005. Esto está estrechamente relacionado con los precios que se obtienen a través de este tipo de sistema. La evidencia empírica demuestra que mientras más ofertas por proceso, mejores son los precios que se obtienen.
- El 2004, el ahorro anual producto de la utilización del Portal de ChileCompra fue estimado en 70 millones de dólares. Este ahorro se explica por precios más competitivos, producto de la cantidad de ofertas por proceso de licitación, y por la liberación de horas/hombre producto de la simplificación de los procesos de compra del Estado.

c) Reconocimientos

- En diciembre de 2003, ChileCompra resultó ganador entre los mejores proyectos en la categoría Organizaciones con Alto Impacto Social del concurso Challenge Digital Chile 2003 -creado en Chile por la Fundación País Digital junto a Economía y Negocios del diario El Mercurio-, y participó en la final de Stockholm Challenge 2004, la mayor iniciativa a nivel mundial para evaluar y difundir experiencias exitosas en la adopción y desarrollo de las TICs al servicio de la sociedad, que se realizó en Suecia en mayo del año 2004.
- En septiembre de 2004, la Organización de Estados Americanos (OEA) reconoció a ChileCompra como una de las mejores prácticas en la región en materia de compras y contratación pública electrónica, y fue elegido entre sus pares como líder de la Red Hemisférica de E-Compras y coordinador de dicha red para el año 2005.
- En el año 2004, el Banco Mundial emitió el Informe País sobre Chile (CPAR), respecto de los procedimientos de compra y contratación. La entidad internacional consideró a ChileCompra como la mejor práctica en la región.
- ChileCompra recibió el Premio al Desarrollo de las TICS 2004 de parte de la Asociación Chilena de Tecnologías de Información



(Acti), durante la cena anual de la Industria Tecnológica que se desarrolló en mayo de 2005. El reconocimiento se otorgó por “su exitosa incorporación de las TICS en el proceso de compras del Estado con un impacto trascendental para el país”, según consigna la Acti.

- A comienzos de agosto de 2005, ChileCompra recibió en Taipei, Taiwán, el Premio a las Mejores E-prácticas otorgado por el Centro de Oportunidad Digital de la Apec (ADOC). Este galardón reconoce la contribución de ChileCompra al avance en las aplicaciones y tecnologías digitales emergentes, así como los beneficios resultantes para el crecimiento de toda la comunidad en general.
- El portal de comercio electrónico www.chilecompra.cl ganó en septiembre de 2005 el premio a los Mejores Sitios Web de Gobierno, en la categoría Servicios Públicos, que distingue cada dos años a los más sobresalientes portales en Internet de organismos y servicios públicos. El jurado estuvo integrado por líderes de las tecnologías de información.

d) Desafíos 2005-2006

Desde el punto de vista de sus indicadores básicos, el sistema ChileCompra muestra avances significativos durante los dos últimos años. Aún así, se estima que existen importantes desafíos para el año 2006, relacionados directamente con los objetivos estratégicos de la organización definidos para el período 2004-2006, que apuntan a consolidar la transparencia y eficiencia en la gestión de compras del gobierno, favorecer el comercio electrónico y contribuir a mejorar la gestión de abastecimiento de los organismos públicos.

Estos desafíos se pueden agrupar según las siguientes líneas de acción:

Plataforma de Comercio Electrónico

- Consolidar una plataforma electrónica en pleno funcionamiento, con la totalidad de las funcionalidades del ciclo de compras digitalizadas, adecuadas a la normativa vigente, de manera de facilitar el cumplimiento de ésta por parte de los distintos organismos públicos. El 2006 se espera que la cantidad de transacciones siga au-

mentando con la incorporación activa de los municipios y Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública.

- Durante el 2006 se incorporarán funcionalidades de valor agregado a la plataforma electrónica, como el Ordering (que permite a los proveedores obtener préstamos bancarios utilizando como garantía las órdenes de compra), la Boleta de Garantía Electrónica, el Factoring, la Solicitud o Requerimiento Electrónico de Bienes y Servicios, el Aviso de Pago a Proveedores y el Pago Electrónico a través de la Tesorería General de la República u otros medios de pago electrónico. También se incorporará la Toma de Razón Electrónica, que simplifica el trámite en la Contraloría General de la República.

Formación y Asistencia Técnica

- Durante el 2006 se continuará con el intenso programa de capacitación y soporte a usuarios del Portal Electrónico de Compras, para su incorporación y operación en éste. Asimismo, en cuanto a la asesoría a los organismos públicos en la planificación y gestión de sus procesos de compra, se seguirán dictando talleres temáticos y Diplomas en Gestión de Abastecimiento con la colaboración de universidades nacionales. También se desarrollará un programa de asistencia técnica en normativa de compras y se capacitará a mil usuarios compradores en la nueva aplicación de Convenios Marco.
- Se realizarán programas de formación y capacitación a la micro y pequeña empresa con el propósito de entregar herramientas para un mayor acceso a las oportunidades de negocio del mercado de compras públicas.
- Ampliación del Programa de Formación a los organismos de los sectores Salud y Fuerzas Armadas.
- Fortalecimiento y mejoramiento permanente del programa de capacitación y soporte a usuarios del Portal Electrónico de Compras para la totalidad de quienes acceden al Sistema de Compras Públicas.



Políticas y Gestión de Compras

- Consolidar el uso de la modalidad de compras de productos y servicios disponibles en el Catálogo Electrónico de Convenios Marco en los procesos de adquisiciones que realizan los organismos públicos, con el fin de optimizar los recursos del Estado, contribuyendo al aumento del ahorro y la eficiencia del gasto público, accediendo a los mejores precios y condiciones disponibles en el mercado.
- Se pondrá en marcha una nueva versión del Catálogo Electrónico de Convenios Marco en el sistema de compras públicas www.chilecompra.cl, lo que permitirá masificar esta herramienta de compra.
- Se fortalecerá el Catálogo Electrónico de Convenios Marco, con especial énfasis en proveedores regionales y de la pequeña y mediana empresa, de manera de aumentar la cantidad de productos y servicios, obtener mayor calidad y a precios más bajos.
- Se planea incrementar en quince millones de dólares el total de órdenes de compra que se emitirán a través del Catálogo Electrónico de Convenios Marco. La meta para el año 2006 es que las compras por este canal de venta alcancen los 85 millones de dólares.

Consolidar Transparencia y Amplio Acceso al Sistema de Compras Públicas

- Si bien los servicios públicos, municipios y Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública están operando y publicando sus procesos en www.chilecompra.cl, la Dirección de Compras está trabajando para que la información que se ingresa al sistema sea más completa y de mayor calidad. De esta manera, se aumenta la transparencia de las compras públicas. Para ello, se efectúan comunicaciones periódicas a los usuarios a través de diversos canales tales como oficios de la DCCP, publicaciones en el portal www.chilecompra.cl actualización de manuales y guías de ayuda; envío periódico de recomendaciones de uso por e-mailing a usuarios; envío de informativo mensual ChileCompra; entrega de folletos y material de apoyo; realización de seminarios, eventos y talleres; difusión de comunicados de prensa y presentaciones interactivas (flash, videos); entre otros.

Implementación del Registro Nacional de Proveedores

- Durante el segundo semestre de 2005, se implementó ChileProveedores, www.chileproveedores.cl, el Registro Electrónico de Proveedores, integrado a www.chilecompra.cl. Este registro permite a los proveedores inscribirse y aportar todos los antecedentes necesarios para acreditarse como Proveedor Oficial del Estado de Chile y a los organismos compradores les permite evaluar antecedentes de proveedores de manera electrónica sin solicitar antecedentes en papel. En este registro se pueden inscribir todas las personas naturales y jurídicas, chilenas y extranjeras, presentando todos sus antecedentes legales y comerciales de manera única y simplificada.

Este registro permite una importante reducción en los costos de transacción entre las empresas y el Estado. Desde el punto de vista de las empresas, ChileProveedores resulta una ventaja pues ya no es necesario presentar la documentación básica de la empresa en cada licitación. Esta información es directamente proporcionada por el Registro. La operación de este registró recayó –a través de un proceso de licitación pública- en la Cámara de Comercio de Santiago.



VI

Modernización de la gestión: Gobierno electrónico y nuevas tecnologías



VI. Modernización de la gestión: Gobierno electrónico y nuevas tecnologías

Durante los últimos cinco años, el uso eficiente de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en la administración pública, ha generado importantes transformaciones conducentes a mejorar y modernizar la gestión, a acelerar y simplificar las actividades y procesos y a hacer más fáciles y directos los canales a través de los cuales se brinda información y servicios a la ciudadanía.

Chile se ha integrado plenamente al uso de las TIC, tanto en el ámbito público como privado, avanzando así firmemente hacia el desarrollo de la Sociedad de la Información⁴. En particular, el Estado ha realizado aportes sustantivos en la promoción, desarrollo y utilización efectiva de las tecnologías con el fin de desarrollar una mejor relación Estado – Ciudadano y Estado- Empresas.

El concepto chileno de Gobierno Electrónico no se basa únicamente en la aplicación de tecnologías, sino que consiste en el uso de ellas como una herramienta más de la modernización de la gestión pública, para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.

1 *AGENDA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO*

La incorporación de Tecnologías de Información y Comunicación fue calificada como prioridad gubernamental por el Presidente Ricardo Lagos al inicio de su Gobierno, considerándola un objetivo y un instrumento primordial en el desarrollo de Chile como sociedad digital. Ello se impulsó al dictarse el Instructivo Presidencial para el Desarrollo de Gobierno Electrónico en mayo del 2001, a partir de lo cual se elaboró la Agenda de Gobierno Electrónico, que contempla tres ámbitos de acción: Atención al Ciudadano, Buen Gobierno y Desarrollo de la Democracia.

⁴ La Declaración de principios de Ginebra (Diciembre 2003) define la Sociedad de la Información como una sociedad centrada en las personas, participativa y orientada al desarrollo, en la que todo individuo pueda crear, acceder, utilizar y compartir infor-

De este modo, Chile fue el primer país de América Latina que elaboró una estrategia de desarrollo digital y actualmente es el líder latinoamericano en Gobierno Electrónico.

Según el último informe sobre la Tecnología de la Información del Foro Económico Mundial (www.weforum.org/), dado a conocer en marzo de 2005, Chile se encuentra en el lugar número 35 entre 141 estados, en la carrera por convertir las Tecnologías de Información en motor de crecimiento y aumento de competitividad, convirtiéndose así en el país latinoamericano mejor ubicado y una de las dos naciones de la región que aparecen dentro de los primeros 50 puestos de la tabla.

Las áreas definidas para el desarrollo del Gobierno Electrónico en el país, a partir del instructivo presidencial⁵, son las siguientes:

- a. Atención al Ciudadano. En esta materia, se considera el establecimiento de nuevas formas de relación Gobierno/ciudadano-empresa-inversionista, mediante el uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones, que permitan al Estado brindar sus servicios en forma eficiente, eficaz y con independencia del lugar físico.
- b. Buen Gobierno. Se busca el establecimiento e introducción de nuevas formas y procesos internos en la Administración del Estado, que permitan la integración de los sistemas de los diferentes servicios, compartir recursos y mejorar la gestión interna de los mismos.
- c. Desarrollo de la Democracia. Se considera la creación de mecanismos que, usando las tecnologías de información y comunicaciones, permitan al ciudadano jugar un rol activo en el quehacer del país, permitiendo abrir nuevos espacios y formas de participación.

Un segundo aspecto declarado en el Instructivo Presidencial dice relación con los principios orientadores que deberán regir todos los proyectos de Gobierno Electrónico. Estos principios son los siguientes:

- a. Transformador: Promueve el establecimiento de una nueva forma de operar en la Administración del Estado, tendiente a mejorar sustantivamente los actuales procedimientos de funcionamiento y de

⁵ Ver en <http://www.modernizacion.cl/1350/propertyvalue-21200.html>



relación con el ciudadano, mediante la introducción de tecnologías de información y comunicaciones.

- b. Al alcance de todos: Se traduce en asegurar a todos los ciudadanos el acceso a los servicios provistos en forma electrónica por el Estado, considerando una dimensión geográfica (dónde se accede), una social (quién accede) y una horaria (cuándo se accede).
- c. Fácil de usar: Tiene como propósito que las tecnologías de información utilizadas por el Estado sean simples y sencillas para los ciudadanos.
- d. Mayor beneficio: Implica que el beneficio que signifique para los ciudadanos demandar un servicio, a través de tecnologías de la información y comunicaciones, sea superior al que recibirán de obtenerlo en forma presencial en las dependencias del organismo público.
- e. Seguridad, privacidad y registro: Su finalidad es disponer de adecuados niveles de seguridad y de estándares, respecto a la privacidad de las personas en el acceso a la información y de las transacciones que se efectúen.
- f. Rol del sector privado: Postula que la implementación de servicios, así como la formación y capacitación de funcionarios y ciudadanos, se apoye en el sector privado. Esto se hará mediante procesos competitivos. Sin embargo, la propiedad y uso de la información estará siempre reservada al Estado y al ciudadano al cual pertenezca.
- g. Desconcentración: Indica que la administración, mantenimiento y actualización de las tecnologías de información y comunicaciones será de responsabilidad de cada Servicio, salvo aquellas situaciones que involucren la participación de varios Servicios. En todo caso, se debe asegurar la inter-operabilidad al interior del sector público.
- h. Competencia electrónica: Señala que las transacciones podrán efectuarse desde cualquier punto del territorio, por lo que las competencias de los servicios públicos deben adaptarse para brindar esta posibilidad.



Finalmente, el Instructivo Presidencial establece el carácter incremental y transformador del Gobierno Electrónico, definiendo un conjunto de etapas por las cuales se deberá transitar. Estas etapas corresponden a las siguientes.

- a. Presencia: En esta fase se provee básicamente información del Servicio al ciudadano.
- b. Interacción: Considera comunicaciones simples entre el Servicio y el ciudadano y la incorporación de esquemas de búsqueda básicas.
- c. Transacción: Incluye provisión de transacciones electrónicas al ciudadano por parte del servicio público, en forma alternativa a la atención presencial en las dependencias del organismo.
- d. Transformación: Considera cambios en los servicios públicos para proveer aquellas prestaciones que componen su misión en forma electrónica, y la introducción de aplicaciones que administran la entrega de estas prestaciones a los ciudadanos.

2. *AVANCES EN LA AGENDA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO*

Los objetivos de la agenda de Gobierno Electrónico se han abordado a través de diversas iniciativas, que se han dividido en tres grandes grupos. El primero de ellos reúne a las iniciativas de carácter transversal, por cuanto involucran la cooperación y coordinación con diversos servicios públicos, y sus resultados y beneficios se extienden a todos los sectores del gobierno, impactando así también en mejoras para la atención de la población en su conjunto.

A la fecha, existen seis iniciativas transversales en etapa de operación, una en implementación y dos iniciativas en etapa de diseño y planificación. Todas ellas constituyen un gran aporte en la incorporación de una nueva visión de eficacia y eficiencia en la gestión interna de las instituciones, y evidencian la utilidad y potencial de las nuevas tecnologías para mejorar la calidad de atención del servicio público.



INICIATIVAS TRANSVERSALES DE GOBIERNO ELECTRÓNICO

1. Red de Conectividad y Comunicaciones: Intranet del Estado

Establece una Red Informática Interconectada que integra a todos los órganos del Estado en una red de datos de alta velocidad para permitir una eficiente transferencia de información. Actualmente conecta a los Ministerios y Servicios Públicos en la Región Metropolitana y a las Intendencias Regionales de todo el territorio nacional.

En operación a cargo del Ministerio del Interior, División Informática.

2. Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE)

Es un sistema de información financiero estatal, único, integral y uniforme, de carácter dinámico, con el objeto de constituirse en una herramienta de apoyo efectivo para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión financiera en el sector público, en los niveles estratégico, sectorial (ministerial) e institucional.

En operación a cargo del Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos.

3. Coordinación nacional de Infocentros. Esta iniciativa responde al compromiso de reformar las políticas de acceso a las nuevas tecnologías de información. En esta instancia participan distintas instituciones públicas y privadas con el objetivo de generar sinergia entre las distintas entidades operadoras de infocentros en el territorio nacional.

En operación, a cargo de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

4. Portal de pagos del Estado

El portal de pagos del Estado, www.tesoreria.cl establece un sistema de pago electrónico único, eficiente, seguro, amplio y eficaz, para cursar los pagos a distancia de cualquier producto o servicio ofrecido por los diferentes servicios públicos del Gobierno a través de Internet, eliminando así barreras de tiempo y distancia, y mejorando la satisfacción de las personas.

En operación, a cargo de la Tesorería General de la República.



5. Sistema de compras y contratación Pública (Portal ChileCompra)

ChileCompra es el sistema de compras y contratación de bienes y servicios del Sector Público, una plaza de negocios administrada por la Dirección de Compras y Contratación Pública, que permite el encuentro de compradores públicos con los proveedores del Estado. Su objetivo es garantizar elevados niveles de transparencia, eficiencia y uso de tecnologías en el mercado de las compras públicas, beneficiando así a empresarios, organismos públicos y ciudadanía.

En operación, a cargo de la Dirección de Compras y Contratación Pública.

6. Portal de trámites del Estado, Trámite Fácil

La iniciativa fue concebida el 2001 como el portal del Estado al servicio del ciudadano, ya que su propósito es facilitar el acceso de las personas y las empresas a los trámites que deben realizar con el sector público. El portal reúne información, acceso a los trámites en línea y formularios para imprimir.

En operación a cargo del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

7. Mejoramiento de seguridad de estructuras de información Esenciales para el Sector Público

Consiste en el diseño de una política de seguridad de las estructuras de información para el sector público.

En implementación a cargo del Ministerio del Interior.

8. Red digital para el Estado

El proyecto dotará al Estado de una red de telecomunicaciones que conectará a través de una red de voz y datos a todas las reparticiones públicas de Chile.

En planificación, a cargo del Ministerio del Interior, División Informática.



9. Plataforma integrada de servicios electrónicos del Estado

El proyecto nace como un apoyo fundamental para el cumplimiento de la Ley 19.880 sobre Bases del Procedimiento Administrativo, la que establece para la administración pública la obligación de mejorar la atención a las personas; acortar los plazos de respuesta a los ciudadanos y empresas y garantizar que las personas tengan acceso a la información que de ellas se posee, entre otras disposiciones. La plataforma tecnológica permitirá el acceso expedito y transparente a la información que los distintos órganos del Estado poseen acerca de los ciudadanos y empresas cada vez que sean recolectados, garantizando la interoperabilidad entre ellos y altos niveles de seguridad tanto en el acceso a la información como en las transacciones.

En planificación, a cargo del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. También existen las iniciativas de impacto sectorial, definidas así porque están dirigidas a un sector particular de la ciudadanía, en diversos ámbitos. Estas iniciativas son las siguientes:

- Integración de Sistemas Internet para el Desarrollo de las Operaciones y Regulaciones Aduaneras (ISIDORA, www.aduana.cl)
- Sistema Nacional de Información Territorial, (SNIT, www.snit.gob.cl)
- Ventanilla Única Electrónica de Comercio Exterior (www.aduana.cl)
- Red de Comunicaciones para el Sector Público de Salud (www.red.gov.cl)
- Desarrollo de tecnologías de información en el sector Salud: implementación de una plataforma de integración que permita la vinculación de agendas médicas electrónicas entre establecimientos de nivel primario y establecimientos hospitalarios.
- Licencia Médica Electrónica.



- Sistema Integrado de Información Social: plataforma tecnológica para el programa “Chile Solidario” y otras políticas sociales.
- Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (e-SEIA, www.e-seia.cl)
- Ventanilla Única de Empresa: portal de información de trámites empresariales (www.sitioempresa.cl)
- Servicios electrónicos de presentación y pagos en línea para el registro de los derechos de propiedad industrial de marcas y patentes (www.dpi.cl)
- Sernac Facilita: ventanilla única del ciudadano consumidor del Servicio Nacional del Consumidor (www.sernac.cl)
- Factura Electrónica (www.sii.cl)
- Informe de endeudamiento en el sistema financiero a través de Internet (www.sbif.cl)
- Emisión de certificados del Servicio de Registro Civil e Identificación por Internet (www.registrocivil.cl)
- Sistema de reclutamiento al Servicio Militar a través de Internet (www.serviciomilitar.cl)
- Boleta de Honorarios Electrónica e inicio de actividades a través de Internet (www.sii.cl)
- Market Place de Exportaciones en Internet (www.chileinfo.com)

Además de las iniciativas señaladas, muchos servicios públicos han incorporado en sus agendas de trabajo un conjunto de proyectos sobre la base de las orientaciones señaladas en el Instructivo Presidencial sobre Gobierno Electrónico. Se trata de 575 iniciativas de impacto focalizado desarrolladas por 114 instituciones del gobierno. Esto muestra que la modernización en esta área se aborda como un desafío que ha sido asumido por el conjunto de las instituciones del Estado.



Gran parte de estas iniciativas son proyectos de mejoras tecnológicas y de rediseño de procesos de gestión, apoyados en tecnología. Siguiendo las directrices del Instructivo Presidencial sobre Gobierno Electrónico, sus objetivos finales se orientan hacia el desarrollo de la democracia, el buen gobierno y la atención a los ciudadanos.

3. ATENCIÓN A CIUDADANOS

La administración del Presidente Ricardo Lagos ha tomado la decisión de modernizar el sector público a partir de un eje ordenador consistente en la estructuración de *“Un Estado al Servicio de los ciudadanos”*, decidiendo contar para ello con una estructura flexible y una gestión eficiente, participativa y transparente.

En esta línea, la implementación de trámites a través de Internet ha sido el foco de desarrollo del Gobierno Electrónico para facilitar y optimizar los procesos de vinculación de las personas y las empresas con los organismos del Estado, tanto en el ámbito de los servicios que éste ofrece, como en las diversas obligaciones que impone a las personas.

Esto significa que, en muchos casos, las personas ya no necesitan trasladarse físicamente a los servicios públicos para realizar trámites, ahorrando así tiempo y dinero. Basta tener un computador con conexión a Internet para acceder a la atención de las “oficinas virtuales”, abiertas las 24 horas todos los días del año.

De este modo, a cualquier hora e incluso los fines de semana, es posible obtener certificados de diverso tipo, realizar pagos, solicitar información, postular a fondos públicos y realizar muchos otros trámites, independiente del horario de las oficinas reales de la entidad proveedora del servicio.

Para simplificar aún más el acceso de las personas todos los trámites en línea del sector público, se desarrolló un portal que los reúne a todos en una sola dirección en Internet: Trámite Fácil.

a) Portal de Trámites del Estado: www.tramitefacil.gov.cl.

A fin de cumplir el objetivo de facilitar y optimizar los procesos de vinculación de las personas con los organismos del Estado, tanto en el ámbito de los servicios que éste ofrece, como en las diversas obligaciones que

impone a las personas, el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado inauguró -en mayo del 2001- el portal de trámites del Estado “Trámite Fácil” (www.tramitefacil.gov.cl).

La construcción de este sitio tuvo como principio orientador tanto la mirada como las necesidades del ciudadano común en su relación con los servicios e instituciones del Estado, de manera que éste logre una navegación fácil y expedita.

El Portal Trámite Fácil funciona como “punto de entrada” de los trámites del diversas reparticiones y organismos de Estado, de esta manera centraliza el punto de acceso a los trámites en una sola dirección en Internet.

En su inauguración, en mayo del año 2001, contaba con información de 600 trámites y permitía realizar doce de ellos en línea o en forma remota. Hoy los usuarios pueden acceder a más de 360 trámites en línea y descargar 300 formularios para imprimir, sin necesidad de ir a buscarlos a las oficinas de los servicios públicos.

El portal también contiene información sobre más de mil 500 trámites de las instituciones públicas: en qué consisten, dónde se realizan; a quiénes están dirigidos; la documentación requerida; el costo, las direcciones y horarios de atención de las oficinas donde se realizan. Todo ello con diversas facilidades de búsqueda para que el usuario localice en forma sencilla la información que requiere.

Actualmente, el sitio recibe más de 140 mil visitas mensuales y se atienden más de dos mil consultas de diversa índole, las cuales son respondidas gratuitamente al usuario en un plazo de 48 horas hábiles.

Su calidad y utilidad ha sido reconocida tanto a nivel nacional como mundial: En diciembre de 2003, fue premiado por el World Summit Award (WSA) como uno de los cinco mejores productos de Gobierno Electrónico del mundo. La distinción se recibió en el marco de la primera Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información.

Además, ha resultado ganador en dos ocasiones del premio al “Mejor de los Mejores Sitios Webs del Gobierno de Chile”, llevándose también el primer lugar en la categoría “Ministerios, Subsecretarías y Portales transversales”.



b) Trámites en línea destacados

La oferta de trámites en línea del Estado actualmente supera los 325, de los cuales podemos destacar algunos, ya sea por su grado de impacto o por su demanda de parte de la ciudadanía y del sector productivo:

EJEMPLOS DE TRÁMITES EN LÍNEA

Servicio	Trámites
Dirección General de Movilización Nacional	Obtención de certificado de situación militar
Servicio de Impuestos Internos	Emisión de Boleta de Honorarios electrónica Registro de Contribuyentes Operación Renta Declaración de Impuestos Mensuales (IVA-F29, F50) Emisión de Factura Electrónica Renta Declaraciones Juradas
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	Buscar ofertas de trabajo en la bolsa electrónica de empleo, www.infoempleo.cl Obtención de Formulario de Adhesión a Internet para Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC)
Superintendencia de Salud	Realizar en línea consultas y reclamos vinculados a Isapres
Tesorería General de la República	Realizar pago de Contribuciones de Bienes Raíces Pago de derechos aduaneros
Ministerio de Educación	Ingreso de la solicitud de crédito universitario Postulación al FUAS Postulación becas
Servicio de Registro Civil e Identificación	Obtención de Certificados de Matrimonio, Nacimiento y Defunción, validados con timbre digital Bloqueo gratuito de documentos de identificación (Cédula de Identidad y Pasaporte) a través de Internet Obtención de Certificado de anotaciones de certificados vigentes de vehículos motorizados



Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras	Obtención de Certificado de deudas del Sistema Financiero
Instituto de Normalización Previsional	Declaración y pago de Cotizaciones Previsionales Obtención de Certificado Previsional del empleador
Comisión Nacional de Medio	Solicitud electrónica de Evaluación de Impacto ambiental
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	Ingreso y administración de solicitudes de cursos para tramitar la obtención de Código SENCE
Subsecretaría de Economía. Departamento de Propiedad Industrial	Inscripción de marcas
FONASA	Obtención de Certificado de afiliación a FONASA Consulta de Valorización de Prestaciones Médicas

4. ACCESO A LA INFORMACIÓN

Durante los últimos cinco años se ha generado un gran número de iniciativas en Gobierno Electrónico que ha permitido avanzar en la entrega de una mayor y mejor información a la ciudadanía acerca del quehacer del Estado.

Las aplicaciones del Gobierno Electrónico han permitido la posibilidad de hacer más transparente, simple y accesible la entrega de información a los ciudadanos. A modo de ejemplo:

En el país todos los ministerios y servicios públicos disponen de sitios web donde se describe a lo menos qué es lo que realiza cada servicio, además existen un conjunto de sitios “concentradores” de información como lo son www.gobiernodechile.cl y www.tramitefacil.cl, así como sitios “conectores” de relaciones como la ventanilla única de empresas (www.sitioempresa.cl), la red de SERCOTEC (www.redsercotec.cl), la red de infocentros (<http://www.redsercotec.cl>), entre otros.

Junto con la masificación de los portales en Internet, se ha hecho un esfuerzo coordinado y sistematizado para mejorar la calidad de los sitios



del Estado, mediante el establecimiento de estándares de desarrollo y de uso, tales como el “Premio a los Mejores sitios Web de Gobierno” (www.premioweb.cl) y la “Guía Web” (www.guiaweb.gob.cl), que establece estándares mínimos de usabilidad, diseño y funcionalidad que deben cumplir los portales públicos.

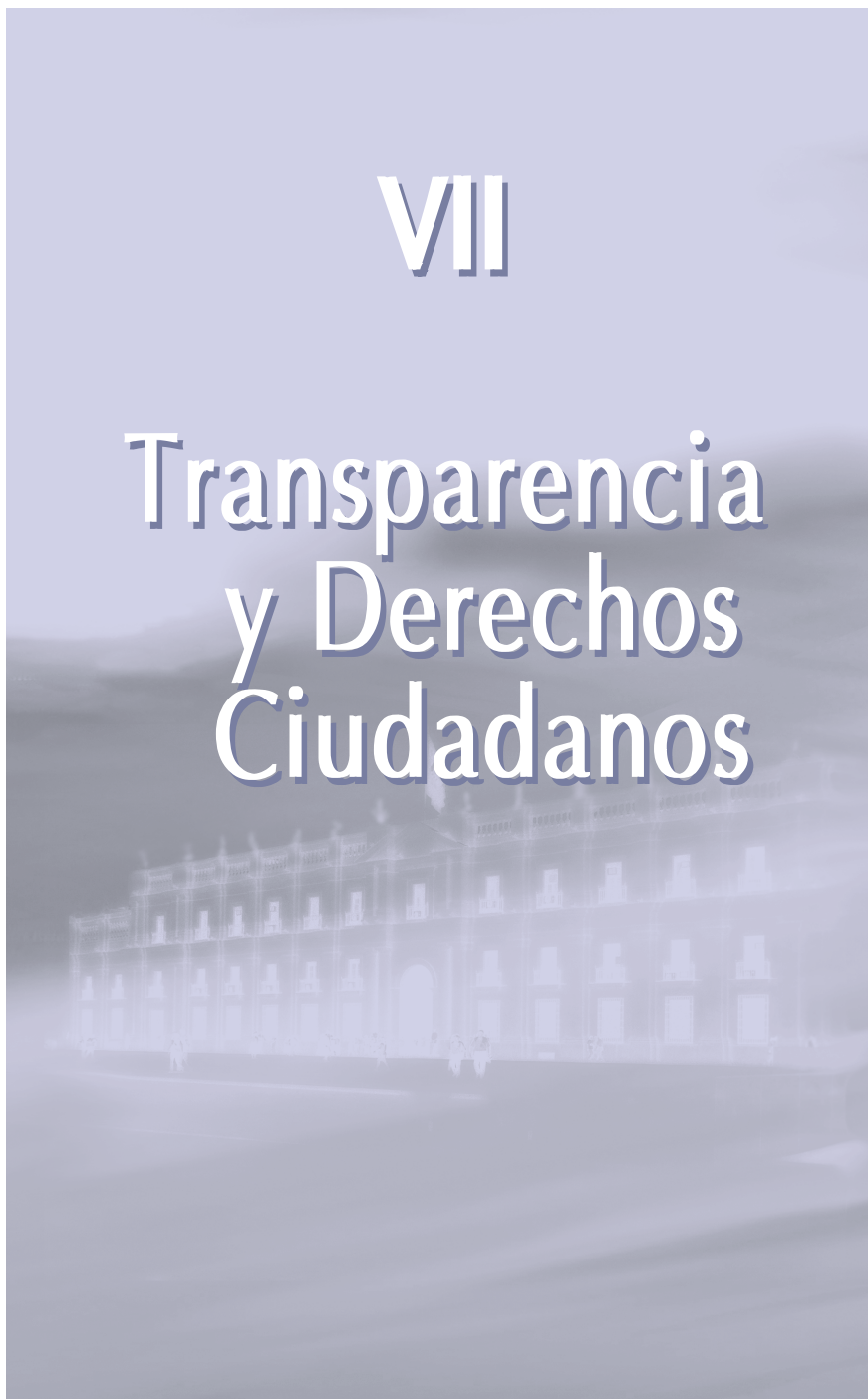
De acuerdo con un catastro realizado por el Ministerio Secretaría General de Gobierno, existen 161 Oficinas de Información, Sugerencias y Reclamos en Línea a través de las cuales la ciudadanía puede obtener información y canales de participación para el mejoramiento de la gestión de los Servicios Públicos.

Por otra parte, Chile ocupó el primer lugar de transparencia en América Latina en el Índice de Transparencia Internacional 2004.

Igualmente, Chile ocupa el primer lugar en acceso a la información pública por medios electrónicos en América Latina, de acuerdo al Informe de Gobierno Electrónico de las Naciones Unidas (www.unpan.org/egovernment4.asp) de año 2004. Asimismo, este ranking reconoció que Chile es el único país de América Latina que posee un sitio web funcional para la población de habla inglesa: www.chileangovernment.cl. Este portal, lanzado durante 2004, entrega información relevante a los ciudadanos y, a la vez, refuerza el uso de este idioma como una herramienta indispensable para mejorar los índices de competitividad internacional, generando de este modo un mejor escenario para la atracción de inversión extranjera y una más profunda inserción en la nueva economía global.

VII

Transparencia y Derechos Ciudadanos



VII. Transparencia y Derechos Ciudadanos

1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El tercer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, encabezado por el Presidente Ricardo Lagos Escobar, se inició marcado por un hito de gran trascendencia simbólica para la ciudadanía: coincidió con el inicio de un nuevo siglo. El siglo de la apertura, de las comunicaciones, del conocimiento y de la información, en una palabra, el siglo de la globalización.

Adicionalmente, el tercer Gobierno democrático coincidía con un cambio de folio. Diez años desde la recuperación de la democracia en Chile y, por lo tanto - pese a algunos temas pendientes en materias constitucionales- los desafíos no podían seguir centrándose en la institucionalidad democrática. Esta vez había que avanzar en el ámbito de la calidad, pues más allá del debate teórico acerca de la finalización o no de la transición, lo cierto es que, en la práctica, la democracia se había consolidado. Por lo tanto, la tarea era avanzar hacia su profundización y perfeccionamiento, especialmente si se consideraba que nuestra democracia evidenciaba una carencia: el sistema de pesos y contrapesos del sistema político ya no era suficiente. Éste debía ser complementado con el control ciudadano sobre la acción de los poderes públicos, contribuyendo de esta forma a dar mayor transparencia a la administración de los recursos, a la eficiencia y eficacia de la gestión del Gobierno y a la pertinencia de las políticas públicas.

Además, ante un escenario mundial del que nuestro país no era ajeno, marcado por un creciente distanciamiento entre la institucionalidad política y la ciudadanía, el Gobierno del Presidente Lagos se impuso la tarea de acortar dicha brecha, no sólo como una alianza estratégica entre el Estado con un grupo de intereses, sino que promoviendo y asegurando la riqueza que existe en la diversidad de los grupos humanos a través de una política de Estado orientada a la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

No es posible una democracia sólida sin una sociedad civil fuerte y organizada, pues en una agrupación de personas compleja y cambiante como lo es una nación, la sociedad civil y sus organizaciones están llamadas a

ser el estímulo y la base del poder social, el que debe alzarse como contraparte del Estado en el proceso de toma de decisiones para alcanzar el desarrollo económico, político, social y cultural de nuestros pueblos, en una palabra, el bien común.

a) Sobre la Política de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil

La iniciativa de estímulo a la participación ciudadana y de fortalecimiento de la sociedad civil tomó forma bajo el concepto de un “Nuevo Contrato Social”⁶ que se hiciera cargo del difuso malestar ciudadano provocado por la modernización⁷, el que sólo podía emanar desde la sociedad política.

De esta forma, el objetivo último de la política pasa a ser dotar al desarrollo de un proyecto y un horizonte que tenga sentido para las personas, permitiéndoles constituirse en protagonistas de la modernización y no sujetos de ella, es decir, dotarlas de las capacidades para influir en la marcha de sus destinos personales y colectivos.

Este último elemento pasa a ser central, pues la principal estrategia de sobrevivencia de los ciudadanos había sido recluirse en sus vidas privadas, desconectándose de todo aquello que le pareciera amenazante, entre lo que incluían toda institución u organización ajena a sus comunidades más cercanas, como la familia. Por lo tanto, lo que se busca es llevar adelante iniciativas que consoliden vínculos entre las personas y/o sus expresiones asociativas en aras de la conformación de redes relativamente sólidas y activas de confianza y cooperación.

En definitiva, la sociedad política construye un nuevo trato tendiente tanto a fortalecer el vínculo social, como a generar sus propias capacidades de comprender e interpretar sus demandas, inquietudes y aspiraciones colectivas, para de esta forma conseguir y consolidar una relación estratégica que multiplique y potencie los resultados del trabajo conjunto Estado - ciudadanía.

⁶ Tal como puede desprenderse del documento elaborado por la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, *Política de Participación Ciudadana. Aspectos Programáticos y Metodológicos*.

⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); *Desarrollo Humano en Chile – 1998: Las Paradojas de la Modernidad*; Santiago de Chile; 1998.



Es importante destacar que el sentido de oportunidad y pertinencia de este nuevo contrato social se sustenta en un doble supuesto. Primero, que la sociabilidad y asociatividad de las personas resultan rentables socialmente y, segundo, que los límites y posibilidades del desarrollo de la sociedad y la gobernabilidad que la caracterizan, así como la sustentabilidad de las políticas públicas que en ella se ejecutan, dependen de cómo y cuánto se invierta en capital social. De ahí que la política de participación ciudadana y fortalecimiento de la sociedad civil se hiciera cargo de un proceso en el cual tanto la sociedad civil como el mercado están llamados a contribuir.

b) Estado de Situación antes de la Reforma

Durante los anteriores Gobiernos de la Concertación, las metas relativas a la democracia habían estado centradas en el plano institucional, es decir, en la reinstalación de las estructuras y procedimientos democráticos que permitieran la puesta en práctica de sus principios fundamentales: libertad e igualdad.

Por tanto, si bien se habían realizado algunos valiosos esfuerzos en materia de participación ciudadana y de fortalecimiento de la sociedad civil⁸, estos habían sido sectorialmente focalizados.

Es justamente suplir esta carencia a lo que se aboca, desde el primer día, el Gobierno del Presidente Lagos, respondiendo con ello, además, al compromiso asumido en 1999, aún como candidato presidencial, con diversas organizaciones ciudadanas⁹.

c) Transformaciones introducidas

La primera definición realizada por el Gobierno fue esclarecer los ejes orientadores que estarían detrás de la política de participación ciudadana: (i) buen trato; (ii) transparencia en la gestión pública; (iii) igualdad de oportunidades para la participación; (iv) respeto a la autonomía y di-

⁸ Entre estos, se destaca la inclusión de los procesos participativos en la evaluación de impacto ambiental incorporados en la ley N° 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente, sin duda, un esfuerzo innovador en las políticas públicas nacionales.

⁹ Nos referimos al "Acuerdo por la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil" suscrito el 30 de Agosto de 1999.

versidad de las organizaciones de la sociedad civil; y (v) orientación al ciudadano, priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas, programas y servicios.

Así, el 5 de Julio de 2000, el Presidente Lagos convoca al **“Consejo Ciudadano para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil”**¹⁰ con el mandato de elaborar un diagnóstico y formular propuestas en lo jurídico – normativo relativas a financiamiento, fortalecimiento institucional y relación Estado – sociedad civil, del que recibe su informe final en Diciembre de 2000 y al que responde el 2 de Mayo del 2001 a través del **“Plan de Fortalecimiento de la Sociedad Civil”**¹¹. En éste se plantearon acciones en cinco áreas temáticas: (i) desarrollo de un marco jurídico; (ii) financiamiento; (iii) fortalecimiento institucional de las organizaciones; (iv) promoción del trabajo voluntario; y (v) cooperación entre Estado y sociedad civil.

En lo que se refiere específicamente a políticas públicas, esta vocación participativa se materializó con la promulgación, el 7 de Diciembre del 2000, del **“Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana”**, en el que se planteó la necesidad de que el sector público generara espacios, entregara información y estableciera mecanismos para acoger las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de la ciudadanía, fijando –además– la política y los criterios sobre los cuales cada una de las reparticiones del Estado debería fomentar la participación.

Adicionalmente, ese mismo día, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó el **“Programa para Fortalecer Alianzas entre la Sociedad Civil y el Estado”**, cuyo objetivo era apoyar la generación de las condiciones propicias para que la ciudadanía participara más activamente en el diseño y ejecución de acciones dirigidas al bienestar común.

Junto a lo anterior, en Septiembre de 2002, se constituyó el **Consejo Provisorio del Fondo para el Desarrollo de la Sociedad Civil**¹² -nombrado por el Presidente Ricardo Lagos- con la tarea de diseñar una institución que apoyara el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil y que

¹⁰ Compuesto por 28 ciudadanos integrantes de una pluralidad de organizaciones sociales.

¹¹ Es necesario destacar que este Plan fue distribuido entre más de 500 organizaciones para que elaboraran sus comentarios y observaciones.



administrara los fondos concursables del Ministerio Secretaría General de Gobierno destinados a la sociedad civil.

Ahora bien, en términos jurídicos, esta disposición gubernamental para incentivar la participación ciudadana se materializó con el envío al Congreso Nacional, el 8 de Junio del 2004, de la **ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública**¹³.

Entre otras medidas, el proyecto simplifica y facilita la obtención de la personalidad jurídica, institucionaliza el fondo concursable de desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, el que –administrado a nivel regional- transferirá recursos del Estado para que sean distribuidos con mejores niveles de focalización, control y participación de los ciudadanos.

En lo referido a la promoción del voluntariado, el proyecto contempla la creación de un estatuto del trabajo voluntario y de las asociaciones voluntarias, consagrándose además la obligación del Estado para facilitar el desarrollo de este tipo de actividades.

A nivel local, en tanto, el proyecto persigue mejorar la participación ciudadana a través de diversos mecanismos, como la obligación de los Municipios de informar adecuadamente sobre todos los temas de importancia comunal; la de los Alcaldes para informar a las Juntas de Vecinos sobre materias referidas a la gestión comunal; y la de dar respuestas oportunas a las observaciones e iniciativas que plantee la comunidad local. De igual manera, busca potenciar a los CESCOS y promover la creación de federaciones y confederaciones de juntas de vecinos.

¹² Compuesto por **Teresa Valdés Echenique** (Coordinadora del Área de Género de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Presidenta)), **Juan Altamirano Carrasco** (Presidente de los Consejos Económicos y Sociales de la Región Metropolitana), **Benito Baranda Ferrán** (Director Social Hogar de Cristo), **Enrique Norambuena Aguilar** (Presidente de la Unión Nacional de Padres y Amigos de Personas con Discapacidad Mental), **Jorge Selem Zapata** (Presidente Nacional de la Confederación de Uniones Comunales de Juntas de Vecinos), **Jorge Osorio Vargas** (Secretario ejecutivo del Fondo de Las Américas), **Ximena Abogabir Scout** (Presidenta de Casa de la Paz), **Oswaldo Molina Abello** (Presidente de la Federación Metropolitana de Uniones Comunales y de Juntas de Vecinos), **María Eugenia Wagner Brizzi** (Subsecretario del Ministerio de Hacienda) y **Jorge Navarrete Poblete** (Subsecretario General de Gobierno).

¹³ Este proyecto de ley fue fruto del trabajo realizado con más de seis mil representantes de organizaciones de la sociedad civil en 71 talleres comunales y trece encuentros regionales.

Finalmente, el proyecto incluye un conjunto de reformas a la Ley de Bases de la Administración del Estado que busca reconocer el derecho de la ciudadanía a participar en la gestión pública, como también el deber del Estado de informar sobre los diversos planes y políticas públicas a implementar en el país.

d) Efectos de las Medidas Adoptadas

Como se observa, los esfuerzos descritos anteriormente pueden agruparse en tres grandes objetivos: (i) incorporación de la participación ciudadana en la gestión pública; (ii) fortalecimiento de la sociedad civil; y (iii) creación de más y mejores espacios de interlocución entre el Estado y la sociedad civil. Siguiendo este esquema, a continuación detallamos los logros obtenidos en cada uno de ellos.

i) Incorporación de la Participación Ciudadana en la Gestión Pública:

- A partir de los 106 compromisos del Instructivo Presidencial se **crearon mil 230 espacios de participación en el 48 por ciento de las reparticiones regionales comprometidas**, registrándose un 74 por ciento de logros. Específicamente, el mandato fue incluir a la ciudadanía en uno o más momentos del ciclo de la planificación de las políticas públicas y transparentar la gestión funcionaria a través de mejores canales de información y apertura a la ciudadanía, para lo cual cada servicio se comprometió a realizar acciones concretas. Así, por ejemplo, se logró que en el conjunto de los órganos de la administración pública aumentara de 18 a 40 por ciento la relación directa con la ciudadanía.
- **Se constituyeron trece redes regionales de participación y una de nivel central** para articular la oferta de participación de los distintos sectores, tanto del ámbito nacional como del regional. Éstas, además, realizan –junto al Sistema de Registro y Monitoreo de la Participación Ciudadana en Políticas Públicas de la Sociedad Civil (SIRMON)- el seguimiento de los compromisos asumidos en base al Instructivo Presidencial, en lo que se constituye como la implementación de un **observatorio para medir la participación de usuarios** en los servicios públicos. A partir de sus resultados, se realizó una



propuesta de cambios para ser implementados en los programas públicos.

- **Se elaboraron doce planes regionales de participación ciudadana en consonancia con las estrategias de desarrollo regional**, los que fueron difundidos a cerca de cuatro mil 800 miembros de organizaciones sociales.
- **Se acompañó a más de 150 instituciones públicas que comprometieron metas en el sistema PMG (Programa de Mejoramiento de la Gestión) Atención de Usuarios.** Adicionalmente, se reeditaron ocho mil ejemplares de la Guía Metodológica para la implementación de las OIRS (Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias), incorporando un sistema de registro.
- **Se instalaron cuentas públicas de gestión en los servicios y reparaciones públicas.**

ii) Fortalecimiento de la Sociedad Civil:

- En el 2005, con fondos del Presupuesto Nacional, se ejecutó el **Fondo de Desarrollo de Iniciativas de la Sociedad Civil**, bajo el cual se ejecutaron 285 proyectos con una inversión total de 719 millones de pesos. Esta misma iniciativa, aunque con fondos BID, se ejecutó el 2004 para Asistencia Técnica y Asociatividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Fomento del Voluntariado. Algunos ejemplos de la diversidad de las actividades desarrolladas con estos fondos son, por ejemplo, la iniciativa de “Internet para Todos”, desarrollada por la Unión Comunal de Juntas de Vecinos N° 2 de Maipú; el “Fomento de Nuestra Asociatividad en Ambientes Saludables Aprendiendo de Medicina Natural y Auto – Cuidado para el Adulto Mayor”, realizado por el Club del Adulto Mayor de Empedrado; y “Líderes Locales se Empoderan del Parque Nacional Conguillío”, desarrollado por la Agrupación de Pequeños Propietarios para el Desarrollo Forestal de Melipeuco.
- Ese mismo año se ejecutó un **Fondo de Capacitación de Dirigentes Sociales** para financiar proyectos que favorecieran la conformación de redes asociativas en la sociedad civil y el fortalecimiento de sus capacidades sociales. Gracias a esta iniciativa, el 2003 se dis-

puso de 630 millones de pesos para articular la demanda social con la oferta organizada en una Guía Nacional de Capacitación con mil 41 cursos, lo que permitió que tres mil 649 representantes de organizaciones comunitarias –tanto territoriales como funcionales– fueran capacitados a través de 177 cursos. Por su parte, a fines del 2003 y comienzos del 2004, este Fondo entregó 733 millones de pesos para financiar proyectos de asistencia técnica para organizaciones sociales y encuentros nacionales, regionales y locales. Esta iniciativa benefició a más de seis mil organizaciones y llegó indirectamente a más de 280 mil personas. Como se mencionó más arriba, la administración de estos fondos estuvo a cargo del Consejo Provisorio de la Sociedad Civil.

- **Sepuso en funcionamiento el Registro Único de Colaboradores del Estado y las Municipalidades**, constituyéndose con ello un sistema público de todas las organizaciones que reciben o quieren recibir fondos públicos. A éstas, entre muchas otras prestaciones, se les permitió la creación de sus propios sitios web y cuentas de correo electrónico, así como se les puso a disposición información sobre fondos y programas sociales y se les permitió visualizar sus experiencias y proyectos.
- **Implementación del Portal Ciudadano (www.portalciudadano.cl)** con el objeto de que las organizaciones de la sociedad civil cuenten con un canal efectivo de información gubernamental atingente, así como para promover la interactividad y la participación de las diversas expresiones asociativas de la sociedad civil en una comunidad virtual, visibilizando sus respectivos trabajos y generando asociatividad entre ellas a través del uso de nuevas tecnologías. Este sitio está orientado a organizaciones que se hayan inscrito en el registro único de colaboradores del Estado, y que se hayan auto-denominado de interés público, en cuyo caso deben inscribirse en el sitio para acceder a la oferta del mismo.
- **Ejecución de un Programa Piloto de Voluntariado** que consistió en la implementación de cuatro centros regionales de voluntariado en las regiones IV, V, RM y VIII. En estos se acogió a seis mil 778 voluntarios/as; se entregó formación a cinco mil voluntarios/as y se derivó a cuatro mil 414 personas a instituciones de trabajo voluntario. Además, como parte de sus actividades, los centros regionales



financiaron 251 proyectos solidarios por más de 430 millones de pesos. En el 2004 se repitió esta experiencia con 119 proyectos de acciones voluntarias desarrollados por organizaciones sociales en todo el país, con un financiamiento de más de 600 millones de pesos. Sin duda, ésta fue la base para la creación de la actual **Red Nacional de Voluntariado** que agrupa a más de un centenar de organizaciones que realizan actividades en las más diversas materias, como superación de la pobreza, protección y otros.

- A partir de esta experiencia, del Encuentro Internacional de Voluntariado –“Movilizando el Capital Social y el Voluntariado en América Latina”¹⁴- y de una serie de diagnósticos¹⁵, se desarrolló una **Propuesta de Estrategia Nacional de Fomento a la Acción Voluntaria** como una forma de participación ciudadana.

iii) Creación de más y mejores espacios de interlocución entre el Estado y la sociedad civil:

- **Diseño y puesta en funcionamiento de los sitios www.chileparticipa.gov.cl y www.participemos.cl** para permitir a la ciudadanía conocer y acceder a toda la oferta de beneficios sociales del Estado y sus instituciones dependientes, así como a las oportunidades de participación ciudadana promovida por el Instructivo Presidencial.
- **Se desarrollaron 35 versiones del Programa Gobierno Contigo**, en los que las más diversas autoridades nacionales visitaron el 80 por ciento de las comunas del país, generando espacios de conversación, encuentro y escucha. En éstos se realizaron cuatro mil 287 actividades de la más diversa índole y participaron más de medio millón de ciudadanos y ciudadanas. Sin duda, esta iniciativa contribuyó a informar y difundir programas y políticas de Gobierno, a responder las inquietudes de los participantes y a desarrollar nuevas propuestas para la gestión gubernamental, marcando un nuevo estilo de comunicación cara a cara y con autoridades más cercanas.

¹⁴ El que congregó en Santiago a tres mil 500 delegados chilenos y extranjeros.

¹⁵ Estudio Comparado sobre la Situación del Voluntariado en Chile y en Otros Países, Investigación sobre la Conversación Social y Opinión Pública sobre el Voluntariado en Chile y Catastro de Organizaciones Voluntarias en Chile.

- **Ejecución del Programa INFOBUS:** intervención local desarrollada en coordinación con las SEREMIS de Gobierno, consistente en una oficina móvil de información habilitada en un bus con conexión satelital a internet, feria de servicios públicos, capacitaciones a dirigentes, diálogos con autoridades locales y regionales y actividades de reconocimiento cultural e de identidad. En sus tres años de funcionamiento, el programa ha visitado todas las comunas del país, beneficiando a más de 300 mil personas que habitan localidades apartadas de los centros urbanos.
- **Ejecución del programa Plazas del Encuentro,** orientado a propiciar experiencias de participación, convivencia y reencuentro cívico a nivel local, así como a rescatar y utilizar los espacios públicos, legitimar la cultura local y fomentar la participación y asociatividad comunitaria. En el marco de este proyecto, se realizaron actividades en 35 comunas de ocho regiones del país, con un total de 65 proyectos de mejoramiento de espacios públicos.
- A partir del **Programa Tolerancia y No Discriminación** se articuló una **red pública intersectorial** para coordinar las tareas estatales en la materia y una **Red Ciudadana Multicultural**. Ambas propusieron y ejercieron control ciudadano.
- **Lanzamiento, el año 2004, del Plan por la Igualdad y la No Discriminación** para orientar y comprometer a las instituciones públicas en el desarrollo de conductas, normas y acciones no discriminatorias, tanto en sus relaciones internas, como hacia sus usuarios y usuarias. Este proceso estuvo acompañado por jornadas de sensibilización en las que participaron funcionarios públicos de diversos sectores y pobladores de comunas de la Región Metropolitana. Fruto de este esfuerzo y del trabajo de parlamentarios interesados en la materia, existe hoy un proyecto de Ley de Igualdad y No Discriminación aprobado en general en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

2. *TRANSPARENCIA Y PROBIDAD*

La publicidad de los actos de la Administración y la prevención de conductas ímprobos han sido una apuesta fundamental de los gobiernos de-



mocráticos. En los últimos años se ha producido un notable avance en la materialización de este propósito, comenzando con una piedra angular del nuevo ordenamiento jurídico como es la llamada Ley de Probidad, aprobada el año 1999 durante el Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

En el curso del actual Gobierno, especialmente a partir de los acuerdos políticos de enero del año 2003, la Agenda de Transparencia contó con un impulso decisivo de todas las bancadas parlamentarias, aprobándose una nueva legislación que permite ratificar la alta posición que Chile ha ocupado, desde el retorno de la democracia, en ranking internacionales como el de Transparencia Internacional.

A continuación se exponen los principales logros alcanzados en la materia, examinados a partir de los grandes ámbitos de actividad estatal. Sobresalen especialmente los cambios introducidos en materia de selección y reclutamiento de los cargos directivos de la Administración, en el campo de la contratación pública, en la relación entre dinero y política y la regulación de los conflictos de interés.

a) **Declaración pública de patrimonio de todas las autoridades y funcionarios públicos**

Declaración de intereses. Se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico chileno respecto de los funcionarios de la Administración

La declaración de intereses puede definirse como la individualización de las actividades profesionales y económicas en que participe un funcionario público, formalizada por escrito y bajo juramento por el propio funcionario.

De acuerdo a la normativa citada, la declaración de intereses precisa las siguientes actividades del funcionario:

- El desempeño de toda profesión u oficio, bajo cualquier modalidad de contratación, sea o no remunerada.
- Las colaboraciones personales de tipo profesional, que se presten de modo frecuente a todo tipo de corporaciones, fundaciones, asociaciones gremiales u otras personas jurídicas sin fines de lucro.

- El ejercicio o desarrollo de toda industria, comercio u otra actividad que produzca o pueda producir rentas o beneficios económicos, sea personalmente o a través de participación accionaria en sociedades de todo tipo, e incluso en personas jurídicas sin fines de lucro.

Cada una de estas categorías de actividad deben individualizarse con precisión, exigiéndose que se indiquen los nombres y demás datos de las organizaciones o personas jurídicas con las que se colabore, a las que se preste servicios o en las cuales se tenga participación, que se especifique las labores o formas de colaboración, los tipos de participación, los capitales, entre otros.

Además, se exige la actualización permanente de los datos aportados en la declaración y se establecen drásticas sanciones en caso de falsedad u ocultamiento de información, o de no mantener ésta actualizada.

Eficacia y alcances del instrumento

El instrumento, así regulado y rigurosamente aplicado, permite prevenir en gran medida los actos de corrupción y, además, identificar las conductas reñidas con la probidad en que pudiese incurrir un funcionario público. Los alcances del control y prevención que la declaración de intereses permite pueden sistematizarse en los siguientes:

Establecimiento de las relaciones del funcionario con el mundo público y privado

Permite conocer de antemano, es decir, antes del desempeño del cargo o función, las vinculaciones, intereses y eventuales influencias que afectan al funcionario y que pueden restarle imparcialidad en sus actuaciones.

Es decir, genera transparencia y publicidad sobre las relaciones o vínculos que tenga el funcionario, tanto con el mundo público como con el privado y, de ese modo, reconocer las situaciones o actuaciones públicas en que dicho funcionario está afectado por intereses personales.



Permite control directo del desempeño de la función

La declaración de intereses dirige la mirada del controlador hacia la conducta funcionaria, hacia el desempeño del cargo público y, por ende, permite fiscalizar con antecedentes concretos y fidedignos el cumplimiento de las normas de probidad.

Informa sobre las fuentes de ingreso del funcionario

La declaración de intereses proporciona un razonable conocimiento de las actividades económicas y profesionales que generan ingreso o lucro para el funcionario. Este antecedente permite identificar con claridad la situación patrimonial de un funcionario, pues informa sobre la totalidad de sus fuentes de ingreso. La ventaja de esta información es que revela la verdadera capacidad económica de un funcionario y, por ende, constituye un parámetro verídico para observar su nivel de vida y sus bienes.

Permite identificar directamente las conductas contrarias a la probidad

La real protección contra la corrupción proviene de las garantías de imparcialidad y preeminencia del interés público sobre el particular en el desempeño del cargo o función pública. Lo que le importa a un petionario o a cualquier persona que tenga intereses que dependen de la decisión de un funcionario, es que éste resuelva con ecuanimidad y sin interferencias o influencias derivadas de sus propios intereses. La falta a la probidad se configura cuando un funcionario desempeña su cargo y ejerce su autoridad para favorecer sus intereses personales.

Declaración de patrimonio

Es complementaria de la anterior, pues su principal objeto -que no se ve reflejado en la de Intereses- consiste en medir la evolución experimentada por el patrimonio de los servidores públicos, denotando el estado de los créditos, deudas y bienes que el funcionario pudiese tener al ingresar y al egresar del correspondiente cargo. Apuntemos lo siguiente:

- (i) No es efectivo que no se hayan hecho esfuerzos, con un paulatino logro de consensos en torno al propósito, entre los dirigentes nacionales y representativos de los poderes públicos. En efecto, el

Acuerdo Político-Legislativo de Gobierno y Oposición, suscrito en 2003, convino una política de Estado en pos de la modernización del Estado y la Transparencia, lo que no ha sido desmentido, recientemente, por la negativa votación -en la Cámara de Diputados- del proyecto de ley sobre Declaración Patrimonial. Ello porque, al igual que ha ocurrido en otros países -según han dado cuenta ante el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción- la dificultad ha residido en lo que habrá de entenderse por publicidad de la Declaración, no encontrándose en cuestión lo fundamental de la iniciativa. Esto se demostrará cuando el proyecto sea tratado en el Senado, donde se revelara consistente con el proyecto de acuerdo No. 469B, adoptado por la Cámara de Diputados, en el que se dejó establecida la necesidad de incorporar este género de Declaración entre los deberes de los funcionarios públicos.

- (ii) Debe también señalarse que Chile ya tiene ciertas regulaciones en la materia. El Banco Central, el Servicio de Impuestos Internos y la Tesorería General de la República imponen esta obligación a sus funcionarios, acorde lo establecen la ley Nº 18.840, el D.F.L. Nº 7 de 1980 y el D.F.L. Nº 1 de 1994, respectivamente.
- (iii) Finalmente, en tanto culmina el proceso legislativo, el Presidente de la República dispuso -mediante Instructivo Presidencial de 28 de noviembre de 2003- la obligación de presentar una exhaustiva y solemne Declaración Patrimonial a los Ministros, Subsecretarios, Intendentes y Jefes de Servicios Públicos, la que debe presentarse y además actualizarse cada vez que el patrimonio del Alto Funcionario experimente disminuciones o aumentos, así como enviarse a la Contraloría General de la República.

b) Regulación del financiamiento de la política y de Los conflictos de intereses

En el marco de la Agenda Pro Transparencia, acordada en enero de 2003, se logró la aprobación de la ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. Esto incluye la discusión de normas sobre límites para el gasto electoral, transparencia del aporte de los privados en las campañas, aportes públicos y neutralidad del Estado. Se propone, además, establecer



los mecanismos y las normas generales que permitan dar transparencia y promover el financiamiento adecuado de los partidos políticos.

La Ley N° 19.884, publicada en el diario oficial del 5 de agosto de 2003, establece normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral.

Este cuerpo legal contiene normas que tratan del gasto electoral, del financiamiento de las campañas, del control de los ingresos y gastos electorales, de la publicidad y disposiciones varias.

Ámbito de aplicación

El financiamiento, los límites, el control y las medidas de publicidad de los gastos electorales que realicen los partidos políticos y los candidatos, como consecuencia de los actos eleccionarios contemplados en la LOC de Votaciones Populares y Escrutinios y en la LOC de Municipalidades.

Definición de gastos electorales

Para la definición del gasto electoral, la ley utiliza tres criterios: la finalidad, el contenido y la oportunidad del gasto.

Finalidad del gasto

Los gastos, considerados como electorales para los efectos de esta ley, son todos los desembolsos en que se incurra para el financiamiento de los equipos, oficinas y servicios de los partidos políticos y candidatos con ocasión y a propósito de actos electorales.

Contenido del gasto

Los gastos que se considerarán electorales, enumerados en forma taxativa en la norma legal, son los que tengan por objeto:

- Propaganda y publicidad, por cualquier medio o forma y en cualquier lugar, que estén dirigidas a promover el voto para un candidato.
- Encuestas sobre materias electorales o sociales que se encarguen durante la campaña electoral por los candidatos o por los partidos.

- Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles destinados al funcionamiento de los equipos de campaña o a la realización de actos de proselitismo electoral.
- Pagos a personas que presten servicios a las candidaturas.
- Gastos para el desplazamiento de los candidatos, dirigentes de los partidos y de las personas que presten servicios a las candidaturas, y para el transporte de implementos de propaganda o para movilización de personas con motivo de actos de campaña.
- Intereses de los créditos recibidos para la campaña electoral.
- Erogaciones o donaciones realizadas por los candidatos a organizaciones o personas naturales, mediante patrocinio a todo tipo de actos a realizarse dentro del ámbito territorial respectivo.

Oportunidad del gasto

Para que un gasto sea electoral, además de tener la finalidad y el contenido descritos, debe realizarse dentro del período de campaña electoral. Dicho período es definido como el comprendido entre el día que vence el plazo para declarar candidaturas y el día de la elección respectiva. Los gastos realizados en este período son considerados electorales independientemente de la fecha de contratación o pago efectivo.

Límites al gasto electoral de los candidatos

Se establecen límites al gasto electoral de cada candidatura.

Límites al gasto electoral de los partidos políticos

Se establecen límites al gasto electoral de los partidos políticos, los pactos y los subpactos.

Regulación del financiamiento privado

El financiamiento privado de una campaña electoral es toda contribución en dinero, o estimable en dinero, que se efectúe a un candidato o partido



político, a título gratuito, destinada al financiamiento de gastos electorales. Su regulación establece límites, requisitos y tratamiento tributario.

Regulación del financiamiento público

Como financiamiento público del gasto electoral se establecen dos mecanismos de reembolso de los gastos por parte del Estado, de ciertas proporciones o cantidades del gasto incurrido por los candidatos y partidos durante la campaña electoral. Se excluyen las candidaturas a Presidente de la República. Para el caso de las candidaturas de concejales, los montos se reducen a la mitad.

Normas sobre transparencia del financiamiento

La ley contiene una regulación integral para la transparencia de los aportes a las campañas, distinguiendo modalidades de aporte según sus montos y de acuerdo a la proporción que representen en el total de gasto autorizado. Además, se establecen prohibiciones para determinados aportes.

Prohibiciones

Se prohíben los siguientes aportes de campaña electoral:

De personas naturales o jurídicas extranjeras.

Se exceptúan los efectuados por extranjeros habilitados legalmente para ejercer en Chile el derecho a sufragio.

De órganos y empresas del Estado

Son también prohibidos los aportes que provengan, directa o indirectamente, de los órganos de la Administración del Estado, de las empresas del Estado, o de aquéllas en que éste, sus empresas, sociedades o instituciones tengan participación.

De personas subvencionadas por el Estado o contratantes de éste

Los aportes provenientes de toda persona jurídica que reciba subvenciones o aportes del Estado, siempre que dichas subvenciones o aportes re-

presenten más del quince por ciento de sus ingresos en cualquiera de los dos últimos años calendarios.

Los aportes de personas jurídicas que contraten con el Estado o sus órganos la provisión de bienes, la prestación de servicios o la realización de obras, si los montos de los contratos respectivos representan más del 40 por ciento del total de su facturación anual en el respectivo año calendario o en alguno de los dos años calendario precedentes.

De postulantes a licitaciones públicas

Aportes de las personas jurídicas que, durante la campaña electoral, se encuentren postulando a licitaciones públicas o privadas con alguno de los organismos del Estado o subvencionados por el Estado o contratistas del Estado, siempre que el monto de la licitación represente un porcentaje superior al 40 por ciento del total de su facturación anual en cualquiera de los dos años calendario inmediatamente anteriores.

De personas jurídicas de derecho público y de derecho privado sin fines de lucro

No podrán efectuar aportes de campaña electoral las personas jurídicas de derecho público o privado sin fines de lucro, con excepción de los partidos políticos.

Colaboración de funcionarios públicos

Dentro de este ítem, también se incluye la prohibición expresa a los funcionarios públicos, de realizar actividad política dentro de la Administración del Estado o usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones.

Normas sobre publicidad de las cuentas

La ley establece diversas normas sobre publicidad de las cuentas electorales y los balances de los partidos políticos.



Publicidad de las cuentas electorales

Se declara la publicidad de todas las cuentas de ingresos y gastos electorales presentadas al Servicio Electoral. En consecuencia, se dispone que cualquier persona podrá obtener, a su costa, copia de dichas cuentas.

Balances de los partidos políticos

Los partidos políticos que efectúen gastos electorales -en elecciones presidenciales, parlamentarias o municipales- deberán consignar en sus respectivos balances los siguientes antecedentes:

- a. El monto total de los gastos electorales en que hubiere incurrido directamente el partido político.
- b. El monto total de los ingresos para el financiamiento de gastos electorales percibidos por el partido.
- c. El gasto electoral realizado por cada candidato del partido y por cada candidato independiente incluido en un pacto o subpacto del cual el partido forme parte.

Finalmente, la ley establece un régimen para el control de ingresos y gastos y un sistema de sanciones para el incumplimiento de las normas de financiamiento.

A partir de esta normativa, surge el desafío de fortalecer la capacidad de controlar, fiscalizar y hacer cumplir las disposiciones vinculadas con el límite de gasto máximo a incurrir por los candidatos, así como la determinación precisa de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes a las campañas.

c) Proyecto de ley sobre gestión de intereses o lobby

A fines del año 2003, el gobierno presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley que regula la actividad del “lobby” o cabildeo, creando un registro nacional de gestores de intereses. Establece los requisitos para ejercerla y las prohibiciones relativas a los funcionarios públicos y al financiamiento de la actividad política. Tiene por objetivo asegurar la transparencia e independencia en la toma de decisiones públicas, garantizan-

do al mismo tiempo el derecho de las personas a defender sus legítimos intereses ante la autoridad. Actualmente se encuentra en primer trámite constitucional en el Congreso, aprobado en general por la Cámara de Diputados.

d) Regulacion de la relacion entre funcion pública y actividades privadas

Restricciones constitucionales a servidores públicos

La Constitución establece una serie de incompatibilidades e inhabilidades sobrevivientes para los parlamentarios.

1. Son incompatibles los cargos de senador o diputado entre sí y con cualquier empleo público (en ministerios, servicios, municipios o empresas del Estado) hasta seis meses después de dejar el cargo.
2. Está prohibido para los parlamentarios celebrar contratos con el Estado, sea como contratante directo o como agente a nombre de otro.
3. Está prohibido para los parlamentarios ser directores o ejecutivos de bancos o sociedades anónimas.

El que viole estas prohibiciones pierde su escaño.

En el caso de los jueces también existen normas expresas que buscan prevenir conflictos de intereses, configurando el delito de prevaricación.

Incompatibilidades e inhabilidades introducidas a las normas administrativas por la Ley de Probidad

1. La regulación de las inhabilidades para el ingreso a la Administración del Estado, en razón del parentesco, por mantener litigios pendientes con la institución de que se trate, o por tener algún contrato que lo ligue a esa institución.
2. El establecimiento de incompatibilidades en el ejercicio de la función pública, especialmente en cuanto al ejercicio de profesiones que traten de los mismos asuntos abordados por la institución. In-



teresa advertir que existe una prohibición a los funcionarios de instituciones fiscalizadoras en cuanto a ingresar a entes fiscalizados, hasta seis meses después de terminadas las funciones.

3. La descripción de conductas especialmente graves, que atentan en contra de la probidad.

- El uso indebido de información reservada o privilegiada
- El tráfico de influencias
- Emplear bienes de la institución en provecho propio o de terceros
- Ocupar tiempo de la jornada o utilizar personal en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales
- Solicitar o aceptar donativos, ventajas o privilegios, salvo las excepciones señaladas
- Intervenir en asuntos en que se tenga interés personal
- Omitir o eludir la propuesta pública
- Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos

e) Ejercicio de la libertad de expresión como herramienta fiscalizadora

En Chile, está garantizada la más amplia libertad de expresión y de información y su fortalecimiento ha sido la tónica de los gobiernos democráticos desde 1990 a la fecha. El régimen legal está consagrado en la Constitución y en normas legales tales como la Ley de Prensa y, para el caso de la Administración, por las normas introducidas por la Ley de Probidad que declara que la información de los servicios es pública, siendo reservada sólo aquella que excepcionalmente se declare de modo fundado. Complementariamente, se encuentra en segundo trámite constitucional el proyecto de ley que elimina el delito de desacato en los términos que hoy existe.

En materia de fortalecimiento de la sociedad civil como pilar de la fiscalización ciudadana, se encuentra en tramitación el proyecto de ley correspondiente desde junio del presente año. Con todo, es necesario enfatizar el punto de la total libertad de prensa existente en Chile que, entre otras cosas, ha significado el permanente control sobre la actividad de los órganos del Estado, como es de público conocimiento.

Cabe señalar, además, que para el desarrollo de la participación han sido determinantes los instrumentos normativos y políticos dispuestos para reforzar la apertura y publicidad de la actividad de los organismos de la Administración. En este contexto, el Gobierno ha venido impulsando un conjunto de iniciativas tendientes a concretar un nuevo y decisivo avance en materia de transparencia de la función pública y acceso a la información administrativa.

En primer término, las reformas constitucionales -promovidas por el Gobierno y recientemente despachadas por el Congreso Nacional- marcarán un hito en materia de transparencia y acceso a la información del Estado, al consagrar dichos principios en el propio texto de la Constitución y al establecer que el secreto o reserva de la información del Estado sólo podrá establecerse por leyes de quórum calificado. Así, el país ha dado un paso decisivo en materia de acceso a la información del Estado, eliminando definitivamente de nuestro sistema los secretos o reservas reglamentarios. Sólo aquello que la ley califique como reservado podrá tener tal condición y la regla general será el carácter público de la información, regla que se aplicará tanto a la Administración como a todos los órganos del Estado, incluidos el Congreso Nacional, el Poder Judicial, el Banco Central, entre otros.

En paralelo a las reformas constitucionales, el Gobierno ha colaborado con los senadores Larraín y Gazmuri en la moción que ellos presentaron para modificar la regulación legal que actualmente rige para el acceso a la información administrativa. Con la aprobación de esta iniciativa legal se logrará consagrar y reforzar el derecho de acceso de los ciudadanos a los actos y documentos de la Administración, suprimir las trabas administrativas que puedan subsistir y promover la mayor publicidad de la acción de los órganos de la Administración. Asimismo, los casos de reserva o secreto quedarán establecidos directamente en la ley y circunscritos únicamente a los internacionalmente aceptados, esto es, defensa nacional y seguridad pública, derecho a la privacidad de personas individuales y funcionamiento de las instituciones.



En otras materias, el gobierno ha insistido en la creación del Defensor del Ciudadano. Si bien es cierto que el proyecto de reforma constitucional por el cual se crea el Defensor del Ciudadano no ha tenido progreso en su discusión parlamentaria desde que el Ejecutivo lo envió al Senado en octubre de 2000, ni tampoco desde su reingreso por la Cámara de Diputados en diciembre de 2003, el Gobierno creó en el año 2001 la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas (o Comisión Defensora Ciudadana), órgano que cumple algunas de las funciones que se prevé encomendar al futuro Defensor, aún cuando no tiene la necesaria autonomía para el cabal cumplimiento de su rol controlador del desempeño de los organismos de la Administración Pública y carece de la facultad (que sí tendría el Defensor) de promover la protección de los derechos fundamentales de las personas mediante la interposición de acciones judiciales de tutela (recursos de amparo y protección, fundamentalmente).

No obstante disponer de recursos y atribuciones limitados, en su carácter de experiencia piloto la Comisión ha intervenido ejerciendo labores de mediación ante los organismos y servicios públicos dependientes del Ejecutivo o sobre los que éste ejerce supervigilancia, para lograr que respondan positiva y razonablemente a las demandas ciudadanas que se les dirigen. Además de ello, su tarea de observación del desempeño de los servicios le permite detectar nodos de situaciones problemáticas, los que pone en conocimiento del Presidente de la República a través de los informes trimestrales que le somete, los que contienen –además– propuestas de solución para ellas o, más frecuentemente, la exhortación a que los respectivos sectores analicen esos problemas para darles un tratamiento que satisfaga las demandas ciudadanas que se consideran legítimas. Ciertamente, esta es una materia donde la oposición también tiene una oportunidad para legislar pensando en Chile.

f) Incorporación a la legislación interna de convenciones internacionales contra la corrupción

Estado de tramitación de los instrumentos internacionales

- 1.- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada el 15 de noviembre de 2000. Suscrita por Chile el 14 de diciembre de 2000 en Palermo, fue aprobada por el Congreso Nacional el 4 de diciembre de 2003. Se depositó el

instrumento de ratificación el 29 de noviembre de 2004 y entró en vigor internacional para Chile el 29 de diciembre de 2004. Luego se dictó el correspondiente Decreto Supremo promulgatorio.

- 2.- Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción, adoptada en Caracas el 29 de marzo de 1996. Fue aprobada por el Congreso Nacional el 15 de septiembre de 1998. El instrumento de ratificación se depositó con fecha 27 de octubre de 1998. Fue incorporada al orden jurídico interno, mediante la publicación del decreto supremo promulgatorio en el Diario Oficial, con fecha 2 de febrero de 1999.
- 3.- Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción, adoptada el 31 de octubre de 2003. Suscrita por Chile el 11 de diciembre de 2003. El tema se encuentra radicado en la Cancillería, donde se está elaborando el correspondiente Mensaje, para su posterior envío al Congreso Nacional.
- 4.- Convención sobre la Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada en París el 17 de diciembre de 1997.

Fue aprobada por el Congreso Nacional el 8 de marzo de 2001. Se ratificó el 18 de abril de 2001. El Decreto Supremo que la promulgó se publicó en el Diario Oficial con fecha 30 de enero de 1997.

El 8 de octubre de 2002, y en aplicación de esta Convención, se dictó la Ley N° 19.829 que incorporó al Código Penal los artículos 250 bis A y 250 bis B, recogiendo en ellos la figura del cohecho activo en transacciones comerciales internacionales.



VIII

Nueva Institucionalidad



VIII. Nueva Institucionalidad

1. EFECTOS ORGANIZATIVOS DE LA REFORMA DE SALUD

La Reforma de la Salud fue la tercera gran reforma prometida por la Concertación, junto con la de la Educación y la del sistema Procesal Penal.

Durante los años 90, las políticas de salud de los gobiernos de la Concertación permitieron multiplicar en casi seis veces la inversión que se había realizado en la década de los 80. Entre 2000 y 2002 se produjeron importantes avances en materia de atención, terminando con las largas esperas por atención en los consultorios y reduciendo el tiempo de espera para la atención médica a menos de 48 horas para los menores de un año y para los mayores de 65 años.

Se logró hacer entrega gratuita de medicamentos en todas las atenciones realizadas y se extendió la jornada de atención hasta las 20 horas en todos los consultorios. Se determinó que todos los mayores de 65 años, que son beneficiarios de FONASA, tienen asegurada su atención completamente gratuita. En resumen, se aumentó notablemente la cobertura y el acceso, la calidad y la oportunidad de la atención. Pero se estimó que todo ello no era suficiente y que deberían establecerse garantías explícitas de acceso, oportunidad, calidad y protección financieras, generando instrumentos para el efectivo ejercicio de éstas al dotar a los usuarios de las facultades y mecanismos para hacerlas exigibles. Estos constituyen los objetivos fundamentales de la Reforma de la Salud.

La Reforma tiene dos componentes principales que se expresan en la nueva institucionalidad que se crea para su implementación. El primero es la prevención. El segundo es la salud de las personas, es decir, asegurar el bienestar sanitario de la población, mejorando la atención primaria y las urgencias, y dando cuenta del conjunto de enfermedades definidas como prioritarias por su frecuencia y por su costo. El compromiso incorporó la atención oportuna para todos los ciudadanos y con un costo máximo para quienes pueden pagarlo, dentro de niveles manejables.

El logro de los objetivos propuestos implicó un enorme desafío para la institucionalidad sanitaria, la que estaba al servicio de un sistema de sa-

lud que tenía una cobertura discriminatoria y donde persistían importantes déficits en atención de salud.

La discriminación no se daba tanto en el nivel primario, sino más bien en el acceso oportuno a las consultas de especialidades, así como a las atenciones hospitalarias con intervenciones quirúrgicas mayores.

La nueva perspectiva implicó dos énfasis principales, los de precisar y actualizar los objetivos nacionales de salud, considerando los cambios en los factores epidemiológicos como resultado de las transformaciones en la estructura etárea de la población o de los hábitos de ella. Por ejemplo, la mayor prevalencia de enfermedades relacionadas con la mayor edad de las personas; las relacionadas con la obesidad, la vida sedentaria o el uso de drogas; las del tabaquismo y de los accidentes de tránsito, entre otras.

Un segundo aspecto referido a un nuevo modelo de atención oportuno y con protección financiera. Este nuevo modelo implica la necesidad de un cambio en el sistema público, que tiene que asumir nuevas responsabilidades de gestión.

Los objetivos que se propone la Reforma para cubrir estos dos aspectos son:

- Integrar sanitariamente los sectores público y privado
- Definir garantías explícitas y exigibles para los ciudadanos
- Mejorar los modelos de atención y gestión del Sistema de Salud
- Establecer mayor solidaridad
- Regulación única tanto para el aseguramiento como para la prestación

Los instrumentos de que se dotó la Reforma son:

- Régimen de Garantías GES (AUGE)
- Redes Asistenciales Público-Privada
- Hospitales Públicos Autogestionados



- Fondo de Compensación Solidario
- Cambios en materia de Impuestos que permitan financiar los nuevos costos que se asumen
- Ministerio de Salud fortalecido como órgano rector
- Autoridad Sanitaria Regional
- Superintendencia de Salud

Los proyectos de ley que acompañan y hacen posible la Reforma son:

- Ley de Financiamiento para Objetivos Sociales Prioritarios del Gobierno
- Ley de Solvencia y Protección de Beneficiarios de Isapres
- Ley de Autoridad Sanitaria y Gestión
- Ley del Régimen General de Garantías en Salud
- Ley que modifica ley de Isapres

Ley de Financiamiento para Objetivos Sociales Prioritarios del Gobierno

- Aumento de la tasa del IVA de 18 a 19 por ciento a contar del 1 de octubre de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2006. A partir del 1 de enero de 2007, la tasa vuelve al 18 por ciento
- Monto adicional anual de IVA a recaudar equivalente a 231 mil 131 millones de pesos (331 millones de dólares)

Ley de Solvencia y Protección de Beneficiarios de Isapres (Ley N 19.895)

- Aprobada en el Congreso y publicada en el Diario Oficial del 28 de agosto de 2003

- Definición de patrimonio, liquidez, garantía, hechos esenciales, transferencia de cartera, régimen especial de supervigilancia y control y adjudicación aleatoria.

Ley de Autoridad Sanitaria y Gestión (Ley N° 19.937)

Aprobada en el Congreso y publicada en el Diario Oficial del 24.02.2004. Junto con la Ley sobre Régimen General de Garantías en Salud, constituye el cuerpo legal más importante de la Reforma, definiendo la institucionalidad necesaria para el funcionamiento del nuevo modelo de Salud. La ley establece las funciones y competencias de los organismos públicos del Sector Salud, resaltando la separación de funciones de acuerdo a criterios de la Organización Mundial de la Salud. Crea una autoridad sanitaria con mayores responsabilidades. Esta instancia se refleja en la propuesta de dos Subsecretarías con estas tareas. La una, de redes asistenciales que organiza y gestiona el sistema público para atender beneficiarios del sistema público y, la otra, de Salud Pública, que organiza el sistema de acuerdo con los lineamientos generales que surgen de los cambios epidemiológicos y socio-económicos que tienen impacto en la calidad sanitaria. Cambia el modelo y desarrolla redes de atención nacional y local.; impulsa la auto-gestión hospitalaria.

Establece facultades de regulación al Ministerio de Salud en relación a:

- Estándares mínimos, iguales para el sector público y privado, de condiciones sanitarias seguras y aplicación de técnicas y tecnologías
- Sistema de acreditación de prestadores institucionales de salud, con iguales estándares y procedimientos para el sector público y el privado
- Sistema de certificación de especialidades y sub-especialidades de prestadores individuales.
- Normas de protocolo de atención en salud

Plantea sistemas alternativos de solución de controversias sobre responsabilidad civil.



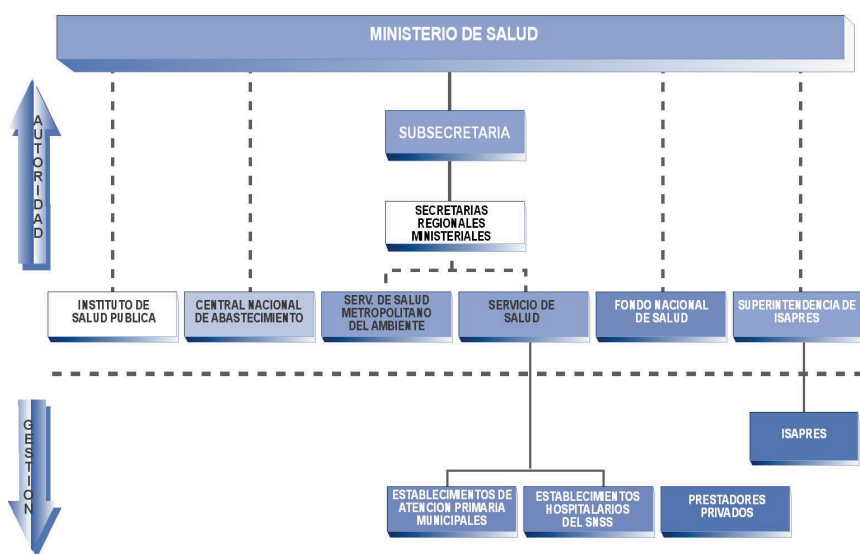
Transforma la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional en Superintendencia de Salud para regir tanto sobre el sector privado como el público.

Crea la Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud, la que deberá supervigilar y controlar a las Isapres, así como al Fonasa, en el cumplimiento de los derechos de sus beneficiarios. Al mismo tiempo deberá supervigilar y controlar el GES.

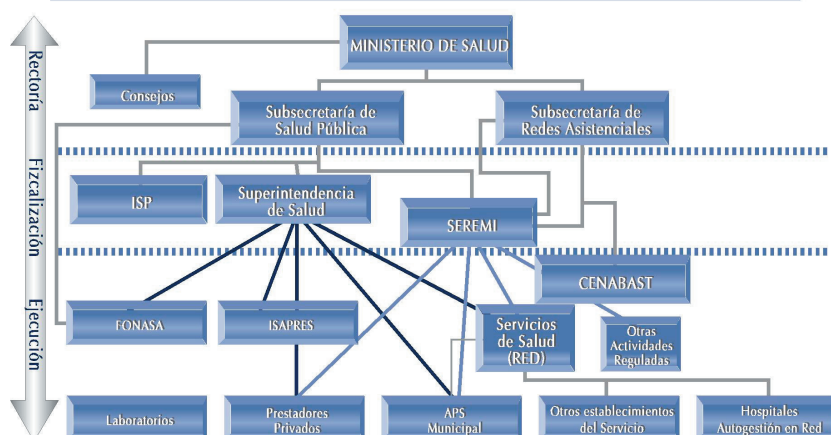
La ley también establece que, en caso de convenios, las Isapres pagarán el valor total de las prestaciones otorgadas a sus beneficiarios en los hospitales autogestionados.

Finalmente, la ley establece la posibilidad de atención ambulatoria de pacientes beneficiarios de Isapres en hospitales autogestionados.

Los esquemas organizacionales -anterior y posterior a la puesta en aplicación de la Ley N 19.937- así como la expresión de la Autoridad Sanitaria Regional, a partir de la Ley, se muestran a continuación:



SEPARACIÓN DE FUNCIONES Y FORTALECIMIENTO DE LA AUTORIDAD SANITARIA



Ley sobre Régimen General de Garantías en Salud (Ley N° 19.966)

Aprobada en el Congreso y publicada en el Diario Oficial del 03.09.2004.

El plan conocido como AUGE se puso en marcha el 1 de abril de 2005 e instruye a los sistemas de salud público y privado a que den prioridad y beneficios a la atención de las patologías prioritarias.

Se establecen las garantías de acceso, calidad, oportunidad y protección financiera.

Establece la cobertura de 25 patologías para el año 2005; 40 patologías al 2006 y 56 patologías al año 2007.

Se obliga a todas las Isapres a entregar el GES a precio único por beneficiario.

La ley fija una cobertura financiera adicional de:

- Para el Grupo C: 21 y 31 cotizaciones mensuales, respectivamente.



- Para el Grupo D y beneficiarios de Isapres: 29 y 43 cotizaciones mensuales, respectivamente.
- Para el Grupo D y beneficiarios de Isapres: límite de gasto de UF122 y UF181, respectivamente.

Ley Larga de Isapres (Ley N° 20.015, 17.05.2005)

- Para resolver la desregulación de las alzas de precios de los planes, propone regular el precio base del plan complementario, fijando un máximo y un mínimo de 30 por ciento respecto al promedio ponderado de las variaciones porcentuales informadas por cada Isapre.
- Para el problema de la desregulación de la tabla de factores, re-define tabla de factores, dos máximo por Isapre para los planes en comercialización, con un formato único para todas las Isapres y un límite entre el factor de riesgo máximo y el mínimo.
- Para abordar la desregulación de la integración vertical, establece como objeto exclusivo de las Isapres el financiamiento de las prestaciones y beneficios de salud.; impide la ejecución de prestaciones de salud y la administración de prestadores. Se define un plazo de un año máximo para efectuar la transición.
- Crea el Fondo de Compensación, con la finalidad de solidarizar los riesgos en salud entre los beneficiarios de Isapres, con relación a las prestaciones contenidas en las Garantías Explícitas en Salud. Este es supervigilado y regulado por la SIS. Se establece que compensará por la diferencia entre la prima comunitaria y la prima ajustada por riesgos (sexo y edad).

2 AJUSTES INSTITUCIONALES SECTORIALES: CULTURA

En 1998, el gobierno del Presidente Eduardo Frei presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley que creaba la Dirección Nacional de la Cultura y de las Artes y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural. La iniciativa procuraba dar cuerpo a una nueva institucionalidad cultural que integrara los diversos organismos públicos que a la fecha desarrollaban funciones en el ámbito cultural, tales como la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos; la Dirección de Extensión Cultural del Ministerio de

Educación; el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno; la Dirección de Asuntos Culturales de la Cancillería; el Consejo de Monumentos Nacionales y el Consejo Nacional del Libro y la Lectura.

En marzo de 2000, al asumir su cargo, el Presidente Ricardo Lagos dispuso una coordinación permanente de los organismos gubernamentales de cultura, a cargo de Agustín Squella, y encargó a esa misma instancia la preparación de una indicación del Ejecutivo al proyecto de ley, de modo de perfeccionarlo.

En mayo del mismo año, el Presidente dio a conocer la política cultural de su gobierno, que incluía la reanudación de la tramitación de iniciativa que estaba en el Parlamento. En octubre de 2000, se presenta una indicación sustitutiva, reemplazando el proyecto por uno que crea un Consejo Nacional de Cultura, que tendrá por objeto apoyar el desarrollo de las artes y la difusión de la cultura, así como conservar, promover y difundir el patrimonio cultural. La ley que creó este organismo fue aprobada el 31 de julio de 2003, con el N° 19.891.

El órgano directivo superior del Consejo es un directorio compuesto por tres Ministros, un subsecretario, dos representantes de libre designación del Presidente de la República, y cuatro personalidades de la sociedad civil representativas de la cultura, las artes y el patrimonio. Esos ministros son los de Educación, Relaciones Exteriores y Secretaría General de Gobierno. En cuanto al subsecretario, es el de Desarrollo Regional. El Consejo es presidido por una persona de la confianza del Presidente de la República, quien tiene rango de ministro de Estado.

El Consejo, con sede en la ciudad de Valparaíso, tiene la misión de apoyar el desarrollo de las artes y la difusión de la cultura, contribuir a conservar, incrementar y poner al alcance de las personas el patrimonio cultural de la Nación y promover la participación de éstas en la vida cultural del país.

En el cumplimiento de sus funciones y en el ejercicio de sus atribuciones, el Consejo debe observar como principio básico la búsqueda de un desarrollo cultural armónico y equitativo entre las regiones, provincias y comunas del país.



En especial, debe velar por la aplicación de dicho principio en lo referente a la distribución de los recursos públicos destinados a la cultura.

Las funciones definidas para el Consejo son:

1. Estudiar, adoptar, poner en ejecución, evaluar y renovar políticas culturales, así como planes y programas del mismo carácter.
2. Ejecutar y promover la ejecución de estudios e investigaciones acerca de la actividad cultural y artística del país, así como sobre el patrimonio cultural de éste.
3. Apoyar la participación cultural y la creación y difusión artística, tanto a nivel de las personas como de las organizaciones que éstas forman y de la colectividad nacional toda.
4. Facilitar el acceso a las manifestaciones culturales y a las expresiones artísticas, al patrimonio cultural del país y al uso de las tecnologías que conciernen a la producción, reproducción y difusión de objetos culturales.
5. Establecer una vinculación permanente con el sistema educativo formal en todos sus niveles.
6. Fomentar el desarrollo de capacidades de gestión cultural en los ámbitos internacional, nacional, regional y local.
7. Impulsar la construcción, ampliación y habilitación de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de las actividades culturales, artísticas y patrimoniales del país.
8. Proponer medidas para el desarrollo de las industrias culturales y la colocación de sus productos tanto en el mercado interno como externo.
9. Establecer vínculos de coordinación y colaboración con todas las reparticiones públicas que, sin formar parte del Consejo ni relacionarse directamente con éste, cumplan también funciones en el ámbito de la cultura.

10. Desarrollar la cooperación, asesoría técnica e interlocución con corporaciones, fundaciones y demás organizaciones privadas cuyos objetivos se relacionen con las funciones del Consejo.
11. Diseñar políticas culturales a ser aplicadas en el ámbito internacional, y explorar, establecer y desarrollar vínculos y convenios internacionales en materia cultural, para todo lo cual debe coordinarse con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
12. Desarrollar y operar un sistema nacional y regional de información cultural de carácter público.
13. Administrar el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes.
14. Administrar el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, creado en la ley N° 19.227.
15. Hacer cumplir todas las acciones, los acuerdos y las obligaciones que le corresponden al Comité Calificador de Donaciones Privadas, contemplado en la ley N° 18.985.
16. Proponer la adquisición para el Fisco de bienes inmuebles de carácter patrimonial cultural por parte del Ministerio de Bienes Nacionales.
17. Coordinar a la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, y al Consejo de Monumentos Nacionales.

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes se conformó a partir de la División de Extensión Cultural del Ministerio de Educación, el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno y la Secretaría del Comité Calificador de Donaciones Privadas, organismos que concurrieron con sus recursos y personal, cualquiera sea la calidad jurídica de este último.

La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, y el Consejo de Monumentos Nacionales son coordinados por el Consejo en lo concerniente a sus políticas, planes, programas y acciones.



El Consejo Nacional de Cultura es desconcentrado territorialmente en los Consejos Regionales de Cultura. Existe uno de estos Consejos por cada región y tienen domicilio en la respectiva capital regional o en alguna capital provincial.

Los Consejos Regionales de la Cultura y las Artes están integrados por: el Director Regional, nombrado por el Presidente del Consejo, de una terna que le propondrá el Intendente respectivo, y a quien corresponderá presidir el Consejo Regional; el Secretario Regional Ministerial de Educación; una personalidad representativa de las actividades culturales de las comunas, propuesta por los Alcaldes de la Región y designada por el Intendente, y cuatro personalidades regionales de la cultura, designadas por el Directorio Nacional, de una nómina de diez personas elaborada por el Intendente, a propuesta de las organizaciones culturales de las provincias de la región respectiva. Dichas personalidades duran cuatro años en sus funciones y podrán ser designadas para un nuevo período consecutivo por una sola vez.

Corresponde a los Consejos Regionales cumplir, entre otras, las funciones del Consejo Nacional en el ámbito regional y coordinar, en dicho ámbito, las políticas nacionales sobre el desarrollo de la cultura y las artes. De velar en el ámbito regional por la coordinación y cooperación en materias culturales entre distintos ministerios, organismos y servicios públicos regionales y municipios y entre ellos y las corporaciones, fundaciones y otras organizaciones privadas que cumplan funciones en esas mismas materias. Debe asignar los recursos regionales del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes.

Se creó también un Comité Consultivo Nacional, ad honorem. Su función consiste en asesorar al Directorio del Consejo en lo relativo a políticas culturales, plan anual de trabajo y presupuesto del servicio. Además, al Comité le corresponde designar a los comités de especialistas y a los jurados que intervienen en la evaluación y selección de los proyectos que concursen al Fondo Nacional de Desarrollo Cultural.

El Comité Consultivo está integrado por personas provenientes de las distintas áreas de la creación artística (música, plástica, teatro, danza y artes populares), del patrimonio cultural, de las industrias culturales, de las universidades, de las corporaciones culturales privadas, de la empresa privada y de las culturas originarias.

En cada región se crea un Comité Consultivo Regional ad honorem, integrado por siete personas de reconocida trayectoria en el ámbito cultural de la zona.

Los integrantes de ese Comité son designados por el Consejo Regional respectivo, a propuesta de las correspondientes organizaciones o instituciones culturales que posean personalidad jurídica vigente y domicilio en la región correspondiente.

Se crea el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, el que es administrado por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes con el objeto de financiar, total o parcialmente, proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, difusión y conservación de las artes y el patrimonio cultural en sus diversas modalidades y manifestaciones, con exclusión de aquellas materias cubiertas por la ley N° 19.227 de Fomento del Libro y la Lectura.

Los recursos del Fondo se asignan a proyectos seleccionados mediante concurso público. El Fondo se desglosa, a lo menos, en las siguientes líneas específicas de funcionamiento:

Fomento de las Artes; Desarrollo Cultural Regional; Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural; Desarrollo de las Culturas Indígenas; Desarrollo de Infraestructura Cultural; Becas y Pasantías.

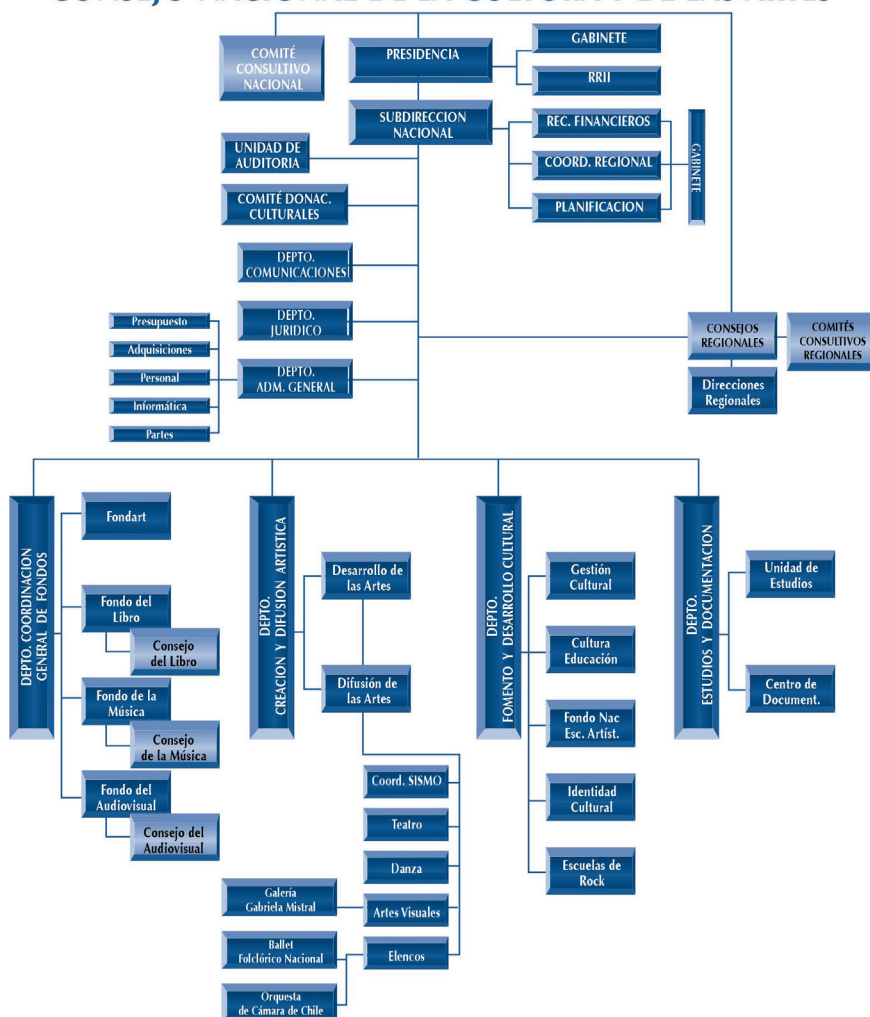
Sin perjuicio de los recursos que asigne por intermedio del Fondo Nacional, el Consejo distribuye recursos adicionales, especialmente a programas de desarrollo cultural en áreas deficitarias.

Con posterioridad a que fue dictada la ley y a la constitución del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, se dictaron nuevas iniciativas legales que contribuyen a fortalecer el desarrollo del sector. Se trata de dos nuevas leyes para la industria cultural: la Ley de Fomento de la Música Nacional (enero de 2004) y la Ley de Fomento del Audiovisual Nacional (noviembre 2004). Mientras con la primera se refuerzan y amplían las posibilidades de incentivar la interpretación, producción y difusión de expresiones musicales chilenas y de reconocer la labor profesional de autores, compositores, intérpretes, ejecutantes y recopiladores chilenos, con la segunda se permite promover el desarrollo, fomento, difusión, protección y preservación de las obras audiovisuales nacionales y de la industria au-



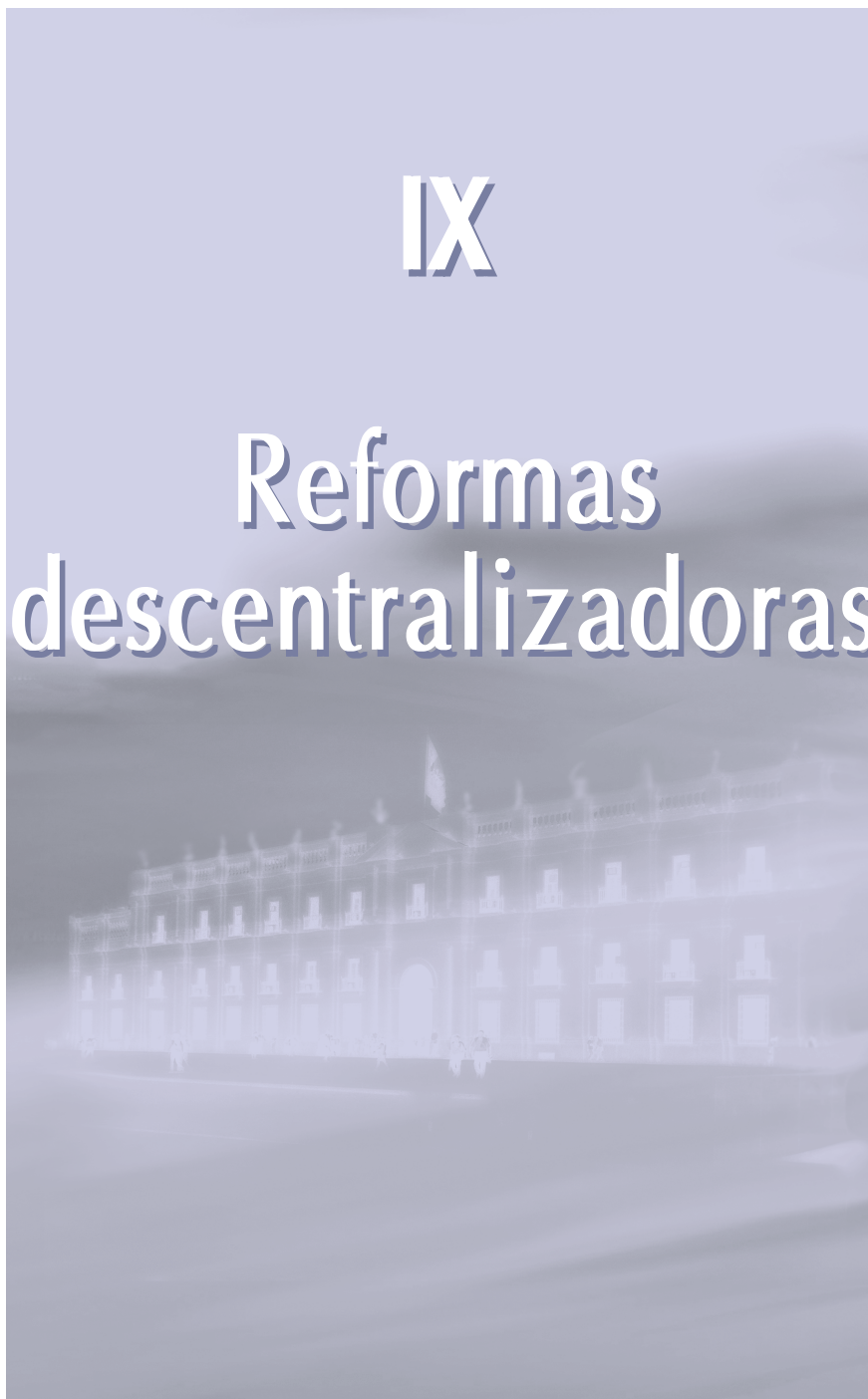
audiovisual, así como la investigación de nuevos lenguajes audiovisuales. Como resultado de la promulgación de estas leyes, se constituyeron el Consejo de Fomento de la Música Nacional, el que a su vez administra el Fondo para el Fomento de la Música Nacional y el Consejo del Arte y la Industria Audiovisual y el respectivo Fondo de Fomento Audiovisual.

CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y DE LAS ARTES



IX

Reformas descentralizadoras



IX. Reformas descentralizadoras

1. INTRODUCCIÓN

Durante su primer Mensaje ante el Congreso Nacional, el 21 de mayo del año 2000, el Presidente Ricardo Lagos Escobar refrendó una de sus más importantes promesas de campaña:

“Fomentaremos un desarrollo territorial equilibrado, para terminar con las desigualdades regionales que ahogan el crecimiento del país”.¹⁶

Profundizar el proceso de descentralización del país fue uno de los objetivos centrales del actual gobierno. Los fundamentos para plantearse esta meta fueron claros. El centralismo político debilita el desarrollo equilibrado de una Nación y, por ende, su proceso de democratización. Independientemente de la región, provincia o comuna donde vivan y trabajen nuestros compatriotas, todos deben gozar por igual de las mismas oportunidades de desarrollo y calidad de vida.

El que Chile respete su tradición histórica de Estado unitario pero que, al mismo tiempo, sea un país descentralizado que dé cuenta de las especificidades políticas, económicas, sociales y culturales de cada región y territorio, ha sido un objetivo estratégico de los Gobiernos de la Concertación y una de las metas para el Bicentenario de nuestra República.

En ese sentido, los logros en estos últimos quince años han sido mayúsculos. Se han traducido, por ejemplo, en una significativa mayor autonomía para nuestras regiones, una participación más activa de sus habitantes en las decisiones que les atañen, en un estilo de gobierno cercano a la gente y en políticas públicas comprometidas con la distribución equitativa de los recursos.

Gracias a las políticas públicas impulsadas, se percibe un real cambio cultural en nuestro país. Santiago ya no “es Chile”. Más aún, producto de los Acuerdos de Libre Comercio firmados y las nuevas oportunidades que éstos ofrecen, actualmente se está implementando la articulación de nuestras regiones con el mundo, algo que está generando cambios en los

¹⁶ Programa de Gobierno del candidato Ricardo Lagos, “Para Crecer con Igualdad”, Octubre de 1999.

estilos de vida y creando vínculos comerciales antes impensados en esos territorios.

Ello ha sido especialmente significativo desde el año 2000 a la fecha, periodo en el cual el proceso de descentralización se ha caracterizado por un sostenido avance en el traspaso de competencias, funciones y facultades desde el nivel nacional a los niveles regional y local, así como por la búsqueda de una articulación virtuosa de estos tres niveles, reflejándose la profundización del proceso en cifras que son impactantes.

Entre los años 2000 y 2006, el porcentaje de inversión pública que se decide a nivel regional ha subido desde un 44,5 a un 57 por ciento. Si se piensa que el año 1990, ese porcentaje sólo ascendía al 13 por ciento, podemos comprobar con satisfacción que el porcentaje de inversión pública que las regiones deciden en forma autónoma ha tenido un alza de más de un 300 por ciento.

Igualmente significativo ha sido el incremento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que creció en los últimos seis años en un 140 por ciento, proyectándose para el año 2006 un FNDR con recursos por 370 mil millones de pesos. Igualmente, la promulgación de decisivas modificaciones a la ley de Administración y Gobierno Regional permitió un cambio de concepción de este Fondo, el cual, de ser un programa de compensación territorial destinado sólo al desarrollo de obras de infraestructura, pasó a ser un programa de inversiones públicas cuyo fin es el desarrollo regional integral, que da respuesta a demandas en el ámbito productivo, social, cultural, científico, tecnológico y de inserción de Chile en el mundo. Esta nueva ley también modificó la estructura y funciones de los Gobiernos Regionales, posibilitando mayor transparencia y eficiencia en su gestión.

El proyecto de Reforma Constitucional Regional, actualmente en trámite, ha sido otro de los hechos significativos del periodo así como el envío a tramitación de dos proyectos de ley para crear las nuevas regiones de Los Ríos y Arica-Parinacota. Estos dos últimos proyectos dieron cuenta del cumplimiento de un compromiso asumido por el Presidente Lagos al inicio de su mandato y representaron la respuesta a una aspiración de larga data de esas comunidades.

En el ámbito de la descentralización municipal, el esfuerzo hecho por el actual Gobierno también ha sido notorio. Un solo dato: el principal



recurso financiero de los municipios, particularmente de los más pobres -que son cerca de dos tercios del total- es el Fondo Común Municipal. El año 2000, el FCM era de 282 mil millones de pesos. Al año 2006 será de 470 mil millones de pesos. Es decir, un alza del 68 por ciento. En términos porcentuales, es poco probable que exista un fondo de carácter solidario que haya crecido más en estos seis años de Gobierno.

Es cierto que los recursos son siempre insuficientes debido a las crecientes demandas a las que deben responder los municipios, pero el salto dado en los últimos seis años es impresionante. La promulgación de las leyes de Rentas Municipales I y II representaron avances sustantivos en ese sentido. La Ley de Rentas I aportó 40 mil millones de pesos de recursos adicionales al sistema financiero municipal y Rentas II aportará otros 55 mil millones de pesos extras, a partir del año 2006.

El aumento de los recursos para las regiones y municipios va en beneficio directo de los ciudadanos y sus territorios. Esta afirmación la respalda el hecho que el 50 por ciento de los niños y niñas asiste a un establecimiento de educación municipal. En 78 comunas, el municipio es la única oferta educativa. En el ámbito de la salud, el 70 por ciento de nuestros compatriotas se atiende en los consultorios municipales. La extracción de la basura y la iluminación de las calles son tareas de las que se hace cargo la Municipalidad, y que benefician a la totalidad de quienes viven y trabajan en cada comuna. En el último tiempo, a las municipalidades se les ha asignado importantes responsabilidades, como es el caso de la Bolsa de Empleo y deben responder a las mismas exigencias en materia de transparencia y eficiencia que el resto del aparato del Estado, siendo este el caso de Chile Compra, Registro de Entidades Colaboradoras, Ley de Procedimientos Administrativos, entre otras.

2. *BALANCE DE LOS PRINCIPALES LOGROS DEL SEXENIO*

En la década de los noventa, se realizaron importantes avances en materia de descentralización de la Administración del Estado, dotando a los Intendentes de autonomía institucional, financiera y técnica.

El 20 de marzo de 1993 se crearon los Gobiernos Regionales (GORES) y se avanzó en materia de su constitución, atribuciones y disponibilidad de recursos financieros. Esta institución posee personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y un conjunto de atribuciones señaladas

en la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional Nº 19.175. Esta ley hizo posible iniciar la consolidación de la institucionalidad, tanto de las instituciones descentralizadas del aparato del Estado como de los órganos desconcentrados, así como los trasposos de competencias. En 1994, se consolidó el funcionamiento de los Consejos Regionales (CORE), invistiéndolos de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras y permitiendo con ello, la participación de la comunidad regional en el quehacer de los Gores.

Durante 1995, se inició la instalación y puesta en marcha de las plantas de los gobiernos regionales y la definición desde el nivel central de acciones específicas de apoyo a esta institución.

El desafío del período de Gobierno del Presidente Lagos fue el de profundizar la democracia en espacios descentralizados, más capacidades de decisión y más legitimidad de la institucionalidad regional.

A partir de 2000 se inicia una nueva etapa del proceso de descentralización, cuyo foco ha estado en el logro de mayores grados de descentralización para los gobiernos subnacionales de gobierno y el avance hacia una gestión territorial integrada de los servicios públicos en el territorio.

Se llevó a cabo un proceso participativo de diseño de una Política de Descentralización, que concluyó el 2001 con el Documento de Política “El Chile Descentralizado que Queremos”.

En efecto, esta propuesta y la participación de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales (ANCORE), se materializó en la Reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional Nº 19.175, aprobada durante el año 2005. En ella se regula, entre otras materias: la incompatibilidad del alcalde para ser intendente, gobernador o consejero regional; se perfeccionan normas sobre fiscalización e información de los consejeros sobre el intendente y sobre transparencia y probidad; se amplía el concepto de los Convenios de Programación y se instauran, en la institucionalidad pública nacional y regional, la obligatoriedad de elaborar los anteproyectos regionales de inversión (ARI) y los programas públicos de inversión en la región (PROPIR), los cuales se orientan a la coordinación del gasto público en regiones. Asimismo, en la reforma se amplía el concepto de Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), pasando a ser un fondo de desarrollo y compensación territorial.



Por último, con esta reforma la nueva Ley permite a los GORES crear corporaciones o fundaciones de desarrollo y posibilita el asociativismo regional.

Otro avance sustantivo, producto de la política de descentralización, fue el ingreso a tramitación legislativa de la reforma constitucional en materia regional. El proyecto comprende consagrar constitucionalmente la elección popular de los consejeros regionales, el otorgamiento de potestad reglamentaria a los intendentes para la ejecución de leyes nacionales en el territorio regional, y se establece el ejercicio de la administración de Áreas Metropolitanas por los Gores, entre sus principales aspectos.

Cabe destacar que este proyecto de reforma eliminaba de fijación del número de regiones, legislado mediante la Ley N° 20.050 y que -entre otros artículos- introdujo modificaciones a sus artículos 45 y 99 (actuales artículos 49 y 110), mediante lo se homologó el procedimiento para crear regiones con el referido a las restantes adecuaciones a la división política y administrativa.

Esa reforma constitucional permitió el envío al Congreso Nacional de los proyectos de ley a través de los cuales se crea, por una parte, la XV Región de Arica y Parinacota y la provincia del Tamarugal, en la actual Región de Tarapacá y, por la otra, la XIV Región de Los Ríos y la provincia del Ranco, con territorios de la actual Región de Los Lagos, estableciendo en cada uno de esos proyectos las normas necesarias para dotar a esas nuevas regiones de las estructuras administrativas y de los recursos humanos y financieros que resultan necesarios para su adecuado funcionamiento.

Otra materia contenida en la reforma constitucional, en materia regional, tenía relación con la generación de territorios especiales para la Isla de Pascua y Juan Fernández que fue desglosado en un proyecto de ley que se remitió a tramitación en agosto de 2005.

Por otra parte, el día 7 de enero de 2005 se promulgó la Ley N° 19.995 sobre casinos de juego, que establece que los recursos que provengan de los impuestos a que estén afectos los casinos beneficiarán a la comuna y a la región donde estén funcionando, las condiciones para el ejercicio legal de esta actividad y consagra la existencia de una superintendencia que asuma la fiscalización de dichos establecimientos, entre otras materias.

Así mismo, desde el año 2000, en el ámbito de la institucionalidad municipal, uno de los logros más importantes fue la promulgación de la Ley 19.737, que estableció elecciones separadas de alcaldes y concejales, lo que se puso en práctica en las elecciones de 2004. Esta ley no sólo consolidó el proceso de democratización municipal sino que también fortaleció al Concejo Comunal, permitiéndole ejercer de mejor forma su rol fiscalizador.

Otras iniciativas que aportaron al mejoramiento de las tareas edilicias fueron la Ley 19.754, que creó los servicios de bienestar en los municipios; la Ley 19.731, que permitió otorgar indemnizaciones a los funcionarios municipales que se acogieran a jubilación; y la Ley 19.780, que permitió efectuar anticipos del Fondo Común Municipal (FCM) para el pago de deudas previsionales.

Se promulgó la Ley N° 19.926 que posibilita el adelanto de recursos del Fondo Común Municipal para que los municipios paguen las deudas de perfeccionamiento docente. Esta norma posibilitó que 64 municipios accedieran a recursos para el pago de dichas deudas, asignando un total de cuatro mil millones de pesos. Posteriormente, fue promulgada la Ley N° 19.972, que estableció un nuevo plazo de 90 días a contar de su publicación para acceder a los beneficios de la ley señalada anteriormente. En esta oportunidad, se beneficiaron 24 municipios, asignando un total de mil millones de pesos.

Por otra parte, fue ingresado a tramitación legislativa, a través del Senado de la República, el proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales en materia de modernización municipal. Este proyecto incluye normas para la regulación de la aplicación de las facultades que el artículo 121 (ex 110) de la Constitución Política de la República otorga a los municipios para modificar su estructura interna, crear y suprimir empleos.

Se realizó la inscripción de los municipios en el Registro de Entidades colaboradoras del Estado, en calidad de donantes o receptores. Entre enero de 2003 y septiembre de 2005, el número total de transferencias registradas alcanzó a 27 mil catorce, por un monto de más de 109 mil 500 millones de pesos. Durante el primer semestre de este año, en colaboración con el Ministerio de Hacienda, se realizó el rediseño del sitio. Para capacitar sobre la nueva versión del Portal, se desarrollaron 24 talleres en todo el país, tanto en normativa como en el uso del portal, al que asis-



tieron más de 700 funcionarios municipales encargados del Registro. El Portal se consolidó este año, alcanzando a 304 el número de municipios que hicieron sus declaraciones a través de él.

En este período se han incorporado 335 municipalidades al sistema de compras públicas a nivel municipal, realizándose a través del Portal más de 20 mil procesos de compra que, a marzo de 2005, representaba más de 15 mil millones de pesos .

Con el propósito de acercar el municipio a la ciudadanía, se desarrolló la pagina web www.tramitemunicipal.cl. A través de internet se obtiene información sobre trámites municipales como los siguientes: obtención de Patentes, permisos, solicitudes, licencias, subsidios y certificados, sin tener que trasladarse físicamente al municipio, sin tener que recorrer cada una de sus dependencias, sin tener que esperar que sea en horario de oficina para ser atendido, sin tener que esperar un día hábil. Sin demora se puede obtener toda la información requerida para efectuar un trámite. Actualmente, hay más de cien municipalidades operando en la plataforma.

En el ámbito financiero, el desafío del período ha sido la obtención de más recursos y mayor equidad en el financiamiento, tanto regional como municipal, y en el incremento de la Inversión de Decisión Regional (IDR).

A partir de 1990, el profundo centralismo en las decisiones en materia de asignación de recursos públicos empezó a revertirse lentamente. En 1994, el gobierno había asumido el compromiso de duplicar la participación de la inversión pública de decisión regional, pasando de un 21 a un 42 por ciento, entre 1994 y 1999. Esta meta se alcanzó ya que en enero de 2000, el 44,5 por ciento de la inversión pública total era ya de decisión regional.

La meta para el período 2000-2006 de la Inversión de Decisión Regional (IDR), fue lograr que el 50 por ciento de la inversión pública estuviera en este ámbito de decisión. La IDR -conformada por los convenios de programación, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), la Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), la Inversión Regional de Asignación Local (IRAL) y otros fondos de decisión regional- alcanzó el 50,2 por ciento al cabo del año 2003, cumpliéndose anticipadamente la citada meta. Durante el año 2005, el porcentaje de Inversión de Decisión Regional alcanzó a un 50.3 por ciento del total de la inversión pública.

Finalmente y según la Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso Nacional para el año 2006, la IDR alcanzó el 57 por ciento, sobrepasando ampliamente la meta fijada para el período de Gobierno del Presidente Ricardo Lagos.

Conforme a la normativa legal que regula sus procesos de operación, el uso de los recursos del Fondo lo priorizan y sancionan las autoridades regionales, de acuerdo a la demanda de las municipalidades, los servicios públicos, las universidades y otros actores sociales. Durante el año 2005, se incrementó la participación del FNDR en la inversión pública total a un 22,9 por ciento, comparado con el 15,9 por ciento que representaba el año 2000. Para el año 2006, el porcentaje del FNDR en la Inversión Pública total se proyecta a un 23,6 por ciento. Esto ha sido posible por la política de traspasar recursos sectoriales a fondos de decisión regional vía ISAR –Provisión, como por ejemplo Desarrollo Urbano del MINVU, Agua Potable Rural del MOP, Programa de Mejoramiento de Barrios y Desarrollo Rural de la SUBDERE.

A partir del 1 de enero del 2003, se desconcentró la administración del programa, creándose la Provisión Fondo Nacional de Desarrollo Regional - Programa Mejoramiento de Barrios. El objetivo de este Programa es contribuir a mejorar la calidad de vida de la población en extrema pobreza que habita en condiciones de marginalidad sanitaria, dando atención preferencial al mejoramiento de barrios y campamentos irregulares con déficit de servicios básicos (agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad y pavimentación), e integrando a las familias al sistema de propiedad privada.

Su estrategia principal es la construcción de infraestructura sanitaria, mediante:

- La ejecución de las obras de urbanización que sean necesarias, tales como redes de agua potable, alcantarillado de aguas servidas, entre otras.
- La ejecución de obras complementarias a la urbanización, como por ejemplo, plantas de tratamiento de aguas servidas.
- Contribuir, cuando corresponda, a la entrega de sitios con su respectivo título de propiedad a cada beneficiario.



Mediante la ejecución del Programa Mejoramiento de Barrios se han construido 35 mil 437 soluciones sanitarias debidamente urbanizadas, materializándose un porcentaje importante de estos proyectos de saneamiento sanitario en los sectores rurales de las distintas comunas del país, lo que lo hace pionero en este ámbito de inversión.

Los recursos destinados a la ejecución del programa han alcanzado un monto total por año, que se detalla a continuación (en moneda de 2005)

- Año 2000:M\$ 30.801.560
- Año 2001: M\$ 33.794.970
- Año 2002:M\$ 33.947.785
- Año 2003:M\$ 28.201.657
- Año 2004: M\$ 14.719.285
- Año 2005: M\$ 4.488.000, sólo por concepto de arrastre.

Desde el año 1997, el PMB ha aportado al saneamiento integral de los asentamientos precarios que conforman parte del catastro del Programa Chile Barrio.

En materia de instrumentos para potenciar mayores niveles de autonomía regional y de atribuciones en las principales acciones públicas que se realizan en las regiones, se han desarrollado e implementado instrumentos tales como: los Convenios de Programación, los Convenios Marco , los Anteprogramas Regionales de Inversión (ARI) y Programas Regionales de Inversión (PRI), nombres que fueron modificados en la reforma a la ley N° 19.175 por Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI) y Programa Público de Inversiones en la Región (PROPIR).

A través de préstamos por más de cuatrocientos millones de dólares otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, se dio inicio a diversos programas de desarrollo territorial:

El Programa Mejoramiento de la Eficiencia y Gestión de la Inversión Regional que tiene como propósito mejorar la eficiencia y la

gestión de la inversión regional en el marco de la profundización del proceso de descentralización del Gobierno chileno. Este fue financiado a través de un préstamo BID de 300 millones de dólares con un aporte local que asciende a 200 millones y cuyo período de ejecución comprende los años 2001-2006.

El Programa de Electrificación Rural busca dotar con luz eléctrica a 22 mil viviendas ubicadas en sectores rurales, a fin de lograr el 90 por ciento de cobertura en electrificación en esta zona al concluir el año 2006. El monto del préstamo BID es de 40 millones de dólares y el aporte local de 17 millones 200 mil dólares para el período 2004-2007. A fines del 2004, ya se había logrado la meta en las regiones de Antofagasta, Aysén, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bío Bío y la Región Metropolitana.

El Programa de Turismo Sustentable Chiloé-Palena, tiene el propósito de restaurar dieciséis iglesias patrimoniales de Chiloé y desarrollar proyectos turísticos en esas dos provincias. El préstamo BID es de 10 millones 500 mil dólares y el aporte local de cuatro millones 500 mil dólares, para el período 2004-2007. Este programa se enmarca en un compromiso presidencial respecto de la conservación de estos templos, declarados patrimonio de la humanidad por la UNESCO. Al término de 2004, se repararon tres iglesias y se aprobaron cinco nuevos diseños de restauración, iniciándose, también el Programa de la Escuela de Carpinteros.

A diciembre de 2005, existen cinco iglesias restauradas, cuatro iglesias con estudios aprobados, cinco estudios en ejecución y tres iglesias en proceso de restauración, además se encuentran en proceso los proyectos de Escuela de Carpinteros y Restaurar con Identidad. Se han concluido cinco proyectos de turismo, seis se encuentran en ejecución y diez próximos a iniciarse.

El Programa de Infraestructura Rural, cuyo fin es apoyar el desarrollo en zonas rurales de cinco regiones (IV, VII, VIII, IX y X), bajo una modalidad de planificación territorial participativa, que liga la inversión en infraestructura (agua, saneamiento, caminos, electricidad y telecomunicaciones) con potenciales productivos. En estas regiones se concentra la pobreza rural en Chile y el programa busca mejorar el acceso, calidad y uso de los servicios de infraestructura en sus comunidades rurales a través de una



gestión participativa. El Banco Mundial aporta 50 millones de dólares y el Gobierno de Chile, 40 millones de dólares. Su ejecución se realizará en el período 2005-2009.

La puesta en marcha del programa contempló la identificación de territorios en las regiones involucradas. A la fecha, los gobiernos regionales han definido un total de 22 territorios que abarcan alrededor de 75 áreas focalizadas de inversión de infraestructura ligada a emprendimientos productivos.

A fines del año 2005, tres regiones se encuentran prontas a formular sus Planes Marco de Desarrollo Territorial (PMDT): Coquimbo, Maule y Bío-Bío. Adicionalmente, cabe destacar que comienzan a entregarse las primeras obras de agua potable, saneamiento y electrificación con fines productivos.

Durante el año 2005, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, a través de la División de Desarrollo Regional, se encuentra en un proceso de apoyo a la preparación de un nuevo convenio de préstamo con el Banco KFW Entwicklungsbank, a implementarse en la Región de Los Lagos, cuyo objetivo es el Manejo Integral de Residuos Sólidos.

Mediante la dictación de la Ley N° 19.850, del 7 de enero del 2003, se readecuó el Fondo Común Municipal (FCM), en lo relativo al mecanismo para compensar menores ingresos municipales debido a variaciones de la población (Censo 2002).

Entre 2000 y 2004, los ingresos presupuestarios municipales crecieron en un 24 por ciento real, pasando de 949 mil millones de pesos en el año 2000, a alrededor de mil 179 millones de pesos al año 2004.

Las transferencias por subvención educacional aumentaron de 261 millones 929 mil pesos en el 2000, a 699 millones 864 mil pesos en el 2004, alcanzando un incremento real de 167 por ciento.

Las transferencias de salud por aportes del Minsal subieron de 34 millones 614 mil pesos en el 2000, a 122 millones 579 mil pesos en el 2004, lo que representó un aumento real del 254 por ciento.

En relación al Fondo Común Municipal y otras materias municipales, el Gobierno ha enviado a tramitación un proyecto de ley de rediseño del mismo que busca modificar la actual estructura de distribución de dicho Fondo, eliminando el componente del 10 por ciento de distribución anual por conceptos de gestión y emergencia, aumentando de un 90 a un 98 por ciento, la parte del Fondo destinada a redistribuir recursos entre las comunas y destinando un dos por ciento del Fondo Común Municipal para incentivar, fortalecer y reconocer la eficiencia municipal. Adicionalmente, el proyecto propone un mecanismo de cálculo basado en un menor número de indicadores, utilizando información oficial; aumenta la vigencia del coeficiente de distribución a cuatro años, haciéndola coincidente con el período alcaldicio, y se incorpora un Mecanismo de Estabilización, de manera tal que -en el futuro- los efectos derivados de un cambio de coeficientes no impacten significativamente el presupuesto municipal. El proyecto contiene, además, normas relativas a los derechos municipales por transferencias de vehículos; al destino de las multas aplicadas por los Juzgados de Policía Local; al cumplimiento de la obligación municipal de proporcionar medios para el funcionamiento de los juzgados de policía local e introduce normas sobre disciplina fiscal en los municipios.

El Programa de Mejoramiento Urbano es un fondo administrado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo para programas y proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal, con el fin de colaborar a la generación de empleo y al mejoramiento de la calidad de vida de la población más pobre del país.

En el marco del convenio entre el Fondo de Infraestructura Educacional (FIE) y el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), durante 2003 se asignaron recursos por más de cuatro mil millones de pesos que permitieron reparar, remodelar y ampliar 355 escuelas municipalizadas a lo largo del país. El presupuesto del Programa se vio también incrementado por traspasos de los gobiernos regionales para obras de infraestructura urbana menores, tales como pasarelas, pavimentos, puentes peatonales, sedes comunitarias, entre otras. Estos recursos alcanzaron a 5 mil 885 millones de pesos.

Durante el año 2004, se asignaron recursos por cuatro mil 744 millones de pesos que permitieron reparar, remodelar y ampliar 425 escuelas municipalizadas a lo largo del país. El presupuesto del Programa se vio también incrementado por traspasos de los gobiernos regionales. Estos



recursos alcanzaron a cuatro mil 649 millones de pesos. Para el año 2005 se desarrollaron proyectos en 626 escuelas municipalizadas con un gasto de catorce mil trescientos setenta y ocho millones.

En materia de desarrollo informático de las administraciones locales, la SUBDERE, conjuntamente con la Subsecretaría de Economía de la cartera del mismo nombre, suscribieron con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), un contrato de préstamo para el financiamiento de un programa denominado “Gobierno Electrónico Local” por un monto total de un millón de dólares, de los cuales el BID aporta 700 mil dólares y el gobierno de Chile 300 mil dólares, en su primera fase, para el período 2004-2007.

El propósito de este programa es contribuir a una mayor y mejor participación del país en la era digital, aumentando el acceso y uso de las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación como factor de desarrollo, a través del fortalecimiento institucional y la implementación de iniciativas de carácter estratégico. Para cumplir con el objetivo propuesto, el Programa se realiza en dos fases: la primera se desarrollará entre los años 2005 y 2007 y busca consolidar la institucionalidad gubernamental para la gestión de Gobierno Electrónico e iniciar proyectos pilotos en este ámbito; la segunda, que se extenderá hasta el año 2009, se abocará a expandir las experiencias piloto y realizar los ajustes requeridos al perfeccionamiento institucional.

En enero de 2006, se firmó con el BID un contrato de préstamo para la realización del Programa de Recuperación Patrimonial de Valparaíso. El aporte del BID es de 25 millones de dólares y el del Gobierno de Chile, asciende a 48 millones de dólares, lo que suma un total de 73 millones de dólares para el período 2005-2011.

Su propósito es contribuir a la revitalización de la ciudad de Valparaíso, elegida recientemente Patrimonio de la Humanidad por UNESCO. Para ello resulta necesario valorar el patrimonio urbano de la ciudad, como fundamento de nuevas actividades económicas, culturales y sociales que benefician a la población. En él se contempla: recuperar áreas territoriales seleccionadas y resolver problemas críticos de funcionamiento urbano a fin de estimular la inversión privada productiva y la llegada de nuevos residentes a la ciudad; y dotar a la ciudad de la institucionalidad y normativas que le permita una gestión moderna de desarrollo urbano.

En los ámbitos de Gestión, Buen Gobierno y Administración Territorial, el desafío emprendido en este período, fue fortalecer el buen gobierno y la buena administración territorial, estableciendo normas institucionales para acentuar instancias regionales y comunales, impulsando una gestión flexible para enfrentar diversidad territorial.

Sin necesidad de modificar la normativa vigente, el año 2000 se creó el Consejo de Intendentes. Esta instancia ha sesionado mensualmente permitiendo agregar -a la mirada sectorial del Gabinete Ministerial- la perspectiva regional como parte insustituible en la proyección integral del país. Este Consejo, por la propia fuerza de su funcionamiento consolidado, se ha transformado en una instancia cuya existencia puede proyectarse a futuro.

El programa de Fortalecimiento Institucional Regional (PROFIR), ejecutado en cada una de las regiones del país a través del desarrollo de diversas iniciativas programáticas, ha contado desde el año 2001 con financiamiento de la provisión de fortalecimiento institucional FNDR –BID. A través de este Programa se ha capacitado a funcionarios y autoridades regionales en materias de gestión regional y procesos de articulación y planeación territorial. Asimismo, se han realizado procesos de desarrollo organizacional y se han instalado sistemas de información para la toma de decisiones. En materia de probidad, transparencia y difusión de las obras de gobierno, se dio inicio a la rendición de Cuentas Públicas por parte de Intendentes y Gobernadores y se diseñaron e implementaron estrategias comunicacionales en cada una de las regiones.

Sumándose al desarrollo de una estrategia de Gestión Territorial Integrada que ha impulsado la Subsecretaría, PROFIR ha sustentando el desarrollo de procesos a través de la instalación de convenios, agendas y acompañamiento de mesas de trabajo locales-regionales desde los territorios y en torno a seis ejes de desarrollo: infraestructura, social, económico – productiva, científico – tecnológica, cultural e internacional. De esta manera, se han generado esfuerzos conjuntos entre la institucionalidad local, sectorial y regional en pro de otorgar una oferta pública integrada a los ciudadanos en y desde sus territorios.

Cabe resaltar, como experiencias relevantes, los programas de desarrollo internacional, realizados por las regiones desde el año 2003. Estos programas se encuentran orientados a implementar acuerdos suscritos interna-



cionalmente por la región, financiando acciones de cooperación técnica, de promoción de nuevos vínculos, de capacitación y de difusión en ámbitos regionales de importancia internacional. Al respecto, la Dirección de Coordinación Regional del Ministerio de Relaciones Exteriores, en conjunto con la SUBDERE, han identificado 74 iniciativas e instrumentos de cooperación a nivel nacional, generadas desde regiones, con Asia, América, Europa y Oceanía y simultáneamente han estado prestando diversas formas de apoyo a estos esfuerzos regionales.

Otra muestra de experiencias relevantes, en torno a los ejes de desarrollo regional, es aquella relacionada con la Ciencia y Tecnología. En esta línea se ha impulsado la constitución de los Consejos de Desarrollo Científico e Innovación Tecnológica (CORECYT) en siete regiones del país. Estos Consejos cumplen el rol de asesorar al Intendente en el análisis, planificación, coordinación, evaluación y difusión de todo lo concerniente a ciencia y tecnología, proponer estrategias regionales en este campo de acción y orientar los procesos de inversión, optimizando los diversos recursos públicos y privados para estas materias.

Complementariamente, se ha continuado con la implementación y seguimiento del Programa para la creación de Centros Regionales de Investigación Científica y Tecnológica. Durante este gobierno, se crearon los siguientes centros:

- Región de Tarapacá : Centro de Investigaciones del Hombre en el Desierto, integrando pasado y presente.
- Región de Antofagasta: Centro de Investigación Científico Tecnológico para la Minería.
- Región de Coquimbo: Centro de Estudios Avanzados en Zonas Áridas, CEAZA.
- Región de Valparaíso: Centro de Investigación y Transferencia para el Desarrollo de Tecnología de la Infocomunicación, CITIC.
- Regiones de Maule y O'Higgins: Centro de Investigación en Biotecnología Silvoagrícola.

- Región del Bío-Bío: Centro de Investigación de Polímeros Avanzados.
- Región de La Araucanía: Centro de Genómica Nutricional Agroacuicola
- Región de Los Lagos: Consorcio de Investigación en Nutrición, Tecnología de Alimentos y Sustentabilidad del proceso alimentario en la Acuicultura (CINTASAL).
- Región de Aysén: Centro de Investigación en Ecosistemas de la Patagonia (CIEP), Cuencas Hidrográficas, Mar Interior y Océano Adyacente.
- Región de Magallanes y Antártica Chilena: Centro de Estudios del Cuaternario de Fuego, Patagonia y Antártica Chilena.

Durante el año 2005, en conjunto con el Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología de CONICYT, se ha continuado apoyando a las regiones en la formulación de sus estrategias de Ciencia y Tecnología, y se ha contratado la elaboración del Estudio “Las Regiones de Chile ante la Ciencia, Tecnología e Innovación: diagnósticos regionales y lineamientos estratégicos”, el que se está realizando con pleno apoyo de los Gobiernos Regionales.

Otra iniciativa de relevancia, iniciada el 2004, fue el diseño y desarrollo del Sistema de Gestión Territorial Integrada del Programa de Mejoramiento de la Gestión. El propósito de la Gestión Territorial Integrada es impulsar el buen gobierno en regiones, fortaleciendo las coordinaciones que permitan que los servicios respondan articuladamente a las necesidades regionales determinadas a través de la participación social. En este sistema participan 169 servicios públicos.

Un logro importante de la aplicación de este Programa es el mejoramiento de la coordinación de la oferta pública regional posibilitada por el funcionamiento de los Gabinetes Regionales Ampliados.

En el ámbito de la gestión municipal descentralizada, fue relevante el rol jugado por el Programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad Municipal (PROFIM), que se concretó con aportes del Banco Mundial y permitió



ejecutar más de mil 500 proyectos de fortalecimiento de la gestión municipal, beneficiando a 150 municipios y 26 Asociaciones Municipales, con una inversión global cercana a los 30 millones de dólares. Este programa favoreció la modernización de las municipalidades y sus objetivos estuvieron enfocados en mejorar las condiciones de equipamiento, planificación y capacitación de los funcionarios municipales, así como fortalecer su gestión en el ámbito productivo y comunitario.

En los primeros años de ejecución, el programa se concentró en 50 municipios de mayor tamaño, asentados en capitales de provincia y capitales regionales, y siete Asociaciones Municipales que se favorecieron de este programa a través del financiamiento de proyectos de desarrollo productivo y turístico y de mejoramiento de sus capacidades organizacionales.

En el año 2003, se inició la extensión del PROFIM, concentrándose en municipios de comunas con menos de 25 mil habitantes, con índices de mayor pobreza y con municipalidades de escasos recursos, en su mayoría rurales. Este fue financiado a través de un fondo de dos millones 600 mil dólares y estuvo dirigido a cien municipalidades y 19 asociaciones municipales, finalizando en diciembre de 2004.

A través del PROFIM se realizaron estudios de cobertura nacional que dieron origen a instrumentos de apoyo a la gestión. Este es el caso del SINIM (Sistema Nacional de Indicadores Municipales). Este sistema se encuentra a disposición del público a través del sitio web de la SUBDERE. El SINIM contempla 134 indicadores agrupados en siete áreas de gestión municipal: salud, educación, gestión territorial, social, de género, de finanzas y de recursos humanos, y, adicionalmente, un área de caracterización comunal-municipal. En la actualidad, se cuenta con dos indicadores de género. Otro instrumento de este tipo fue el Manual de Gestión Presupuestaria Municipal, que también se difundió a través de la página web.

En el período 2000-2004 se elaboró y puso en práctica una metodología para aprobar proyectos municipales destinados a combatir el desempleo. A través del Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), se ejecutó un significativo porcentaje de estos proyectos, siendo los más recurrentes la recuperación de plazas, reparación de escuelas municipalizadas, ampliación y mejoramiento de jardines infantiles, construcción de salas de parvularios, construcción de multicanchas, entre otros. En esta línea, el PMU también operó a través de un convenio con el Fondo de Infraestructura

Educación (FIE) del Ministerio de Educación. Durante el primer año de Gobierno, el programa se aplicó en 310 municipios, asignándose 53 mil millones de pesos en las comunas beneficiadas, montos que fueron decreciendo en la medida que se fue superando el desempleo. El año 2004, el PMU asignó recursos por más de 32 mil millones de pesos, creando un promedio mensual de quince mil empleos permanentes. Para el año 2005, se estima una entrega de 40 mil millones de pesos para la creación de a lo menos catorce mil empleos.

Otro aspecto importante, a nivel municipal, es el de fortalecimiento de la capacidad de gestión participativa. Al respecto se han llevado a cabo dos importantes iniciativas. Una referida al desarrollo de dos proyectos pilotos para la instalación de las Cartas Ciudadanas Municipales, instrumentos que buscan transparentar la acción del Municipio, estableciendo compromisos públicos de gestión municipal, además de facilitar y promover la participación de los vecinos a través de la entrega de información relativa a sus derechos y obligaciones como ciudadanos. La segunda es la próxima ejecución del proyecto “Mejoramiento de la gestión local a través del reconocimiento de la diversidad, la participación ciudadana y el apoyo tecnológico”, para el cual se obtuvo financiamiento mediante la postulación y adjudicación de Fondos de la Unión Europea. El desarrollo de este proyecto comenzará a partir del 2006.

En el ámbito de los Polos de Desarrollo y de la División Política Territorial, el desafío de este período fue mejorar el impacto de gobierno en el territorio, promoviendo el desarrollo y reconociendo las particularidades de las zonas extremas.

Con ese propósito se impulsaron y promulgaron los proyectos de ley que crearon cuatro nuevas comunas: Alto Hospicio, en la Región de Tarapacá; Alto Bío Bío y Hualpén, en la Región del Bío Bío; y Cholchol, en la Región de la Araucanía, sumándose el año 2004 a las 341 comunas existentes. Posteriormente, se instalaron los respectivos municipios, proceso en que se consideró la ubicación física de estos, la determinación e instalación de la planta de personal, el cálculo de los recursos necesarios para su implementación y el porcentaje del Fondo Común Municipal, que les corresponde.

Se continuó y profundizó el trabajo desarrollado en pro de las zonas extremas. En el mes de mayo de 1994 se creó el Comité Interministerial



para el Desarrollo de Arica y Parinacota que aborda la problemática de las provincias, la proposición de planes, programas y proyectos especiales que permitan la reinserción de ellas en el desarrollo económico del país, posibilitando con ello aplicar medidas concretas que dinamicen la actividad económica y productiva de la zona. Esta acción se sustentó en el principio constitucional que establece el deber del Estado de promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

El objetivo del Plan Arica II fue propiciar las condiciones para que las provincias se transformasen en una plataforma de servicios para los mercados de la macrozona (sur de Perú, Bolivia, norte de Argentina y sur oeste de Brasil), mejorando las condiciones de infraestructura portuaria, vial y aeroportuaria. Dentro de las medidas ya materializadas, se cuentan la licitación del puerto de Arica, el rediseño y mejoramiento de la carretera al paso Tambo Quemado, la licitación del terminal del aeropuerto de Chacalluta, la creación de una Agencia de Promoción de Inversiones, la constitución de la Corporación de Desarrollo y las modificaciones a la Ley Arica, que entregan importantes beneficios a los inversionistas, tal como el crédito tributario.

Siguiendo esa misma agenda programática, por Decreto del mismo año 1994 se crea el Comité Interministerial para el Desarrollo de Aysén. Ambos Comités fueron creados como organismos consultivos de carácter permanente, e integrados -mayoritariamente- por Ministros de Estado. Los dos Comités se fusionan administrativamente, constituyendo el Comité Interministerial para el desarrollo de las zonas extremas (CIDEZE) y se crea una Secretaría Ejecutiva única para todas las Zonas Extremas, integrándose a ella, además, la región de Magallanes y la provincia de Palena.

Desde marzo del año 2002, el Ministro del Interior instruyó a la Secretaría Ejecutiva del CIDEZE incorporar en su quehacer a los territorios insulares oceánicos de Isla de Pascua y Juan Fernández, en el marco de la coordinación de los planes de desarrollo para los territorios extremos y especiales. En este marco, se brinda apoyo permanente a través de instituciones del Estado como la Intendencia de la Región de Valparaíso, la Gobernación Provincial y el Municipio de Isla de Pascua. A esto se suma la acción junto a la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua.

En diciembre de 2002 se constituyó un Grupo de Personalidades, presidido por el ex Presidente de la República Patricio Aylwin, que tuvo a su cargo elaborar una propuesta de Estatuto Especial de Administración para la Isla de Pascua, la que fue entregada al Ejecutivo durante el segundo semestre del 2005.

Respecto al Archipiélago Juan Fernández, los altos costos de transporte aéreo y marítimo hacen que sea uno de los territorios de más alto costo de vida del país. A su distancia geográfica se suman las condiciones de desarrollo para su población, especialmente la más pobre. En el 2002, se inicia la acción del CIDEZE con un levantamiento de necesidades para el archipiélago. La gobernación de Valparaíso convoca a la formación del Comité Interinstitucional de Desarrollo Local Sustentable para el Archipiélago Juan Fernández, organismo a través del cual se desarrolla el trabajo del Comité en esa etapa. En diciembre de 2004, la Subsecretaría de Desarrollo Regional solicita al CIDEZE el inicio de una nueva etapa de trabajo en el archipiélago. Ello se traduce en un plan que incluye un nuevo diagnóstico, estrechando vínculos con el municipio en lo local y consultando con la gobernación provincial y los equipos técnicos de la Intendencia Regional.

El trabajo en la Provincia de Palena se ha traducido en la implementación de las Agendas I y II. La Agenda Palena I implicó avances en áreas como infraestructura pública, educación y turismo. En tanto, el año 2003 se comprometió la elaboración de la Agenda Palena II, la que se diseñó en concordancia con las propuestas sugeridas por el Gobierno Regional de Los Lagos. En esta nueva etapa se incorporan temas estructurales como salud, infraestructura para educación, obras públicas -especialmente habilitación y reparación de vías intermedias- y subsidios al transporte aéreo, marítimo y terrestre.

En febrero de 2001, se constituye la Mesa Público – Privada de Aysén, integrada por representantes del sector privado -miembros de la multigremial- y del sector público -gabinete regional-, con el propósito de trabajar en la superación de las desventajas regionales originadas por el aislamiento físico, el escaso poblamiento y el incipiente desarrollo de esta región. La conducción de esta instancia de cooperación público - privada ha estado a cargo del Intendente Regional, el Seremi de Economía, el Presidente de la Multigremial y el Cideze.



Es importante destacar los efectos y beneficios que la Ley Austral ha tenido en las áreas productivas de la Región. Destacan la ampliación de la zona franca de extensión que permite adquirir bienes de capital en las mismas condiciones de Punta Arenas, la agilización de los proyectos de concesión acuícola para explotación, la ampliación del crédito tributario a la inversión privada, entre otras.

El año 2003 se acogió el interés de las autoridades regionales y provinciales de incluir a la comuna de Cabo de Hornos entre los territorios con carácter de zona extrema y especial.

En materia de experiencias relevantes de gestión, en ese mismo año se coordinaron, con los Gobiernos Regionales y con las autoridades del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, las tareas que aquellos deben realizar en este ámbito, con especial atención en lo referente a patrimonio e identidad regional y el acceso de los ciudadanos a los bienes culturales.

El mismo año se crearon e instalaron, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las Unidades Regionales de Asuntos Internacionales como entes asesores de los gobiernos regionales, con el propósito de preparar a las regiones para su adecuada inserción en los tratados internacionales. Al mismo tiempo, en conjunto con la Dirección de Relaciones Económicas de ese ministerio, se coordinaron con los gobiernos regionales las instancias de acción para el aprovechamiento integral de los tratados internacionales firmados en el período.

Se creó el Comité Técnico de Acreditación de las Carreras de Administración Pública de las universidades del país, que tiene como objetivo verificar que esta carrera contenga en sus mallas curriculares, entre otras materias, contenidos relacionados con las dimensiones del desarrollo regional.

En mayo de 2004 se realizó la primera Feria de Buenas Prácticas en Gestión Municipal, donde se presentaron las mejores experiencias en Ordenamiento Territorial, Educación y Salud, Desarrollo Económico Local y Fortalecimiento Institucional, en las que participaron más de 200 comunas del país.

A través de un convenio entre SUBDERE, GTZ, ACHM y Programa Innovación y Ciudadanía, se creó la plataforma SABER (Sistema de Buenas Experiencias en Red) que permite acceder a un banco de buenas prácticas

de gestión municipal en materia de Desarrollo Social, Ordenamiento Territorial, Desarrollo Económico Local y Fortalecimiento Institucional, en el cual los funcionarios municipales intercambian experiencias, aprenden de cursos *e-learning* en dichas temáticas, pudiendo postular además a un fondo que premia a las mejores experiencias.

En las comunas de Traiguén, Nueva Imperial, Temuco y Curacautín, SUBDERE ha implementado el Programa Metalogos que permite a cada una de estas municipalidades contar con un soporte tecnológico integral, dirigido a las MYPES de las comunas, mejorando su capacidad de comunicación y cooperación a través de un mejor conocimiento de sus necesidades, promoviendo el fortalecimiento de sus capacidades para ejercer un rol de contraparte activa ante los municipios con el propósito de diseñar y acordar soluciones a sus demandas, y la utilización de los instrumentos que proporcionan las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

Se elaboraron las Ordenanzas de Desarrollo Sustentable y Turísticas Municipales en una Asociación de Municipios (Araucanía Andina), que permiten establecer puntos de encuentro para la gestión de seis municipalidades (Cunco, Melipeuco, Curacautín, Lonquimay, Victoria y Vilcún), ordenando las actividades económicas, sociales y de desarrollo de la gestión municipal en torno al eje turismo sustentable.

3. *DESAFÍOS*

El balance precedente da cuenta de las tareas emprendidas en el período y aún cuando son muchos los logros alcanzados, el avance en el proceso de descentralización impone desafíos.

A partir del año 2004, la SUBDERE decidió impulsar prácticas de Buen Gobierno en los territorios, mediante un modelo de gestión innovador y ambicioso denominado Gestión Territorial Integrada, GTI. Esta busca construir y ejecutar una política pública, sobre la base de un modelo de gestión innovador y en red, poniendo sus acentos en: las vocaciones de los propios territorios; la cooperación regional-local (municipios, Servicios públicos sectoriales, gobernaciones y Gobiernos Regionales); las exigencias y oportunidades de los actuales instrumentos de gestión existentes; y la reorientación o ajustes de la oferta pública, sobre la base de los requerimientos e ideas de las autoridades presentes en los territorios.



El principal desafío de este proceso es romper los paradigmas culturales de diseño y ejecución de políticas públicas centrales y sectoriales, y avanzar hacia la territorialización de los mismos. Se han realizado esfuerzos significativos para tal efecto, tanto en el nivel central como en colaboración con regiones y territorios para articular instrumentos, programas y presupuestos de municipios, gobiernos regionales, gobernaciones y sectores gravitantes en el desarrollo de los territorios.

Con este objetivo, interesa llevar a la práctica iniciativas concretas en el corto plazo, suscribiendo acuerdos formales entre gobiernos regionales, municipios individuales y/o asociados, gobernaciones y sectores desconcentrados, además de actores no gubernamentales que eventualmente ya han sido incorporados en dinámicas de esta naturaleza por algunos de los actores públicos institucionales.

Estas iniciativas deberían ser de carácter anual o plurianual en materias de gestión y/o de inversiones, para definir y materializar objetivos concretos vinculados al desarrollo de un territorio definido, y concordadas por los actores vinculados, mediante una visión y un plan de trabajo compartidos, y el concurso concreto de aportes por parte de esos actores. Algunas de estas iniciativas ya se han empezado a concretar en las regiones de Antofagasta, Atacama, Los Lagos, Valparaíso, Metropolitana, Maule, Araucanía, Aysén y O'Higgins.

En el futuro, esperamos que esta estrategia se consolide y se transforme en una gran política pública, que incluya un proceso de inducción a las nuevas autoridades regionales, previendo la existencia de recursos, tanto de traspaso directo a los gobiernos regionales, como recursos de la propia SUBDERE para fortalecer la institucionalidad subnacional.

Durante el Gobierno del Presidente Lagos, y gracias al apoyo del Parlamento, se promulgaron 23 leyes que introdujeron cambios favorables para la gestión de los Gobiernos Regionales y los Municipios. En este tema, se debe continuar con la tramitación de la Reforma Constitucional en materia regional, que se encuentra en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados. En ella se propone que las autoridades regionales, particularmente los Consejeros -llamados constitucionalmente a ser canales de la participación ciudadana en la Región- sean elegidos directamente por la ciudadanía. De esta manera, se busca avanzar en la creación de una comunidad política regional, que refleje a la sociedad



civil de cada región y que impulse desde el territorio la profundización del proceso descentralizador y, por ende, del proceso de profundización de la democracia.

Otros cuerpos legales que deben ser tramitados son : Territorios Especiales para la Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández ; la Creación de la región de Los Ríos y de la región de Arica y Parinacota , en el ámbito regional. A nivel municipal, la regulación del artículo 121 de la Constitución Política de la República; la modificación del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre rentas municipales; y, la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y otros cuerpos legales, con lo cual se modifica la actual estructura de distribución del Fondo Común Municipal.

Otro esfuerzo desarrollado en estos años, que se constituye como un desafío futuro, es la ejecución del Programa Gobierno Electrónico Local, que se enmarca en la Agenda Digital del Gobierno, encabezada por la Subsecretaría de Economía del Ministerio del mismo nombre. Su objetivo principal es ser un aporte al proceso de modernización del país, permitiendo mejorar la calidad, cobertura y oportunidad de la labor que ejercen las municipalidades. Para los próximos años se espera contar con 26 municipalidades incorporadas a la ventanilla de trámites municipales, la que a través de una plataforma tecnológica va a permitir el procesamiento centralizado y estandarizado de nueve trámites municipales y el correspondiente equipamiento y conectividad de las municipalidades que participarán en este programa piloto. Se espera que, a inicios de 2007, todas las municipalidades cuenten con una plataforma financiera contable y con sitios web. La meta es dejar instalado un municipio con autonomía, fuerte, de cara a la ciudadanía, pero dotado de controles respecto de la gestión.

En suma, los lineamientos del Presidente Lagos para su mandato se han ido cumpliendo. Se han dado pasos concretos que van consolidando a Chile como un Estado unitario y descentralizado. La promesa que el Primer Mandatario hiciera, el año 2001, se vislumbra como una realidad posible para el Bicentenario: "El Chile del año 2010 será un país descentralizado, donde las decisiones se acercarán al ciudadano, sin que su situación geográfica sea un factor determinante de su bienestar".



Conclusiones

CONCLUSIONES

La amplitud de las transformaciones realizadas en los últimos años permite afirmar, sin dudas, que -en lo esencial- la agenda de la reforma del Estado está cumplida en Chile.

Tal como se ha mostrado en estas páginas, al revisar los distintos sectores transversales de la administración, los cambios han impactado núcleos neurálgicos de la institucionalidad pública: régimen de alta dirección pública; instrumentos de gestión y evaluación, incluyendo los notables avances en materia de gobierno electrónico; transparencia de los actos de gobierno y prevención de la corrupción; y la regulación de los procedimientos de toma de decisiones.

Los logros de los gobiernos de la Concertación en esta área, indicados en forma muy sintética, principalmente son:

- Se detuvo el proceso de reducción del Estado.
- Se han llenado vacíos institucionales: medio ambiente, género, pueblos indígenas, coordinación, cooperación, discapacitados, jóvenes, entre otros.
- Se introdujeron regulaciones a los sectores privatizados.
- Se han implementado amplios procesos de mejoramiento de la gestión pública.
- Se introdujeron componentes de participación ciudadana.
- Se incorporaron importantes mecanismos de transparencia y control de la Administración.

En el curso del gobierno del Presidente Lagos, cristalizaron procesos iniciados en los años previos o bien se pusieron en marcha otros que, mirados en conjunto, permiten plantear con claridad que, en lo medular, el Estado chileno ha logrado dar un salto sustantivo en eficiencia y en rendición de cuentas.

A este respecto, es de particular importancia considerar los siguientes aspectos al anotar los avances durante el gobierno del Presidente Lagos:

- Se ha adecuado la institucionalidad a las necesidades de un Estado Moderno.
- Se ha acercado el Gobierno a las personas.
- Se ha facilitado la relación de las personas con el Estado.
- Se ha avanzado en tener un servicio público más eficiente y eficaz: mejoras en la gestión.
- Se ha avanzado en el desarrollo de los recursos humanos del sector público.
- Se está recepcionando mejor la demanda de las personas y sus necesidades
- El Estado es más probo y transparente.

Es necesario señalar que parte de esta agenda pudo avanzar cuando las tareas, en ella contenidas, fueron abordadas como políticas de Estado. Hubiera sido muy difícil continuar en el camino de ajustes al sector público de no haber contado con la colaboración de los sectores políticos de oposición. Al haberse alcanzado acuerdo entre miradas disímiles, respecto del rol de lo público, pudo construirse un plan de trabajo compartido y viable. Ese plan representó un horizonte común. Haber alcanzado los objetivos definidos es satisfactorio para todos los sectores concurrentes a dicho acuerdo.

Cabe realizar una reflexión respecto a las lecciones aprendidas durante este proceso. En lo fundamental, éstas son:

- Necesidad de concordar el rol del Estado: qué debe hacer el Estado y qué deben hacer otros actores.
- Necesidad de consensuar un juicio sobre cómo funciona el aparato estatal.



- Definir los costos que se está dispuesto a asumir respecto a los beneficios que se espera lograr.
- La necesidad de contar con amplitud de enfoque y liderazgo.
- Relevancia del proyecto de reforma en la acción del Gobierno.

Por otra parte, los logros obtenidos permiten identificar, a contraluz, algunas grandes materias que no ha sido posible abordar plenamente, aún cuando se ha avanzado en la generación de diagnósticos sobre ellas. Podemos decir que estos temas permiten perfilar los desafíos pendientes y, por tanto, una agenda futura de profundización de la reforma del Estado.

Lo principal es el desarrollo de las capacidades estatales necesarias para contribuir a una mayor gobernabilidad, las que apuntan tanto a la eficiencia como a la legitimidad.

- En materia de “eficiencia”, son puntos de especial consideración:
- Capacidad institucional para dirigir mejor: fortalecimiento del Poder Ejecutivo.
- Capacidad de gestión que permita, entre otras cosas, asegurar servicio estatales de excelencia para todas las personas
- Institucionalidad para la gestión de la administración. Requiere establecer mecanismos que permitan el control de calidad de la actuación del Estado.
- Capacidad institucional para la devolución de poder: fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales.
- Capacidad institucional para ser más eficientes en la reducción de las brechas de pobreza. En esta área, toma especial importancia el tema de la reforma del sistema previsional.
- Capacidad institucional para dar un salto en las bases del crecimiento. Los temas del apoyo y fomento a la capacidad de emprendimiento e innovación -junto al apoyo a la micro, pequeña y mediana empresas- son altamente relevantes.

- Capacidad institucional regulatoria.
- En materia de “legitimidad”, resulta necesario considerar:
 - Capacidad de inclusión de los intereses ciudadanos: participación ciudadana. Y consecuente mejoría en los mecanismos de información.
 - Capacidad institucional para una adecuada resolución de conflictos: el acceso expedito a la justicia.
 - Capacidad de control, especialmente en lo referido a probidad y transparencia.

En este contexto, resulta necesario intervenir las estructuras organizativas del Estado chileno. Cabe recordar que el orden normativo que las rige cumple ya casi 90 años, desde la dictación de la Ley de Ministerios del año 1927. Además, la propia experiencia de creación o de rediseño de algunos de los componentes del aparato estatal enseña que es imprescindible avanzar hacia un régimen de flexibilización de esas estructuras que permita a los gobernantes poder orientarlas al cumplimiento de los objetivos programáticos.

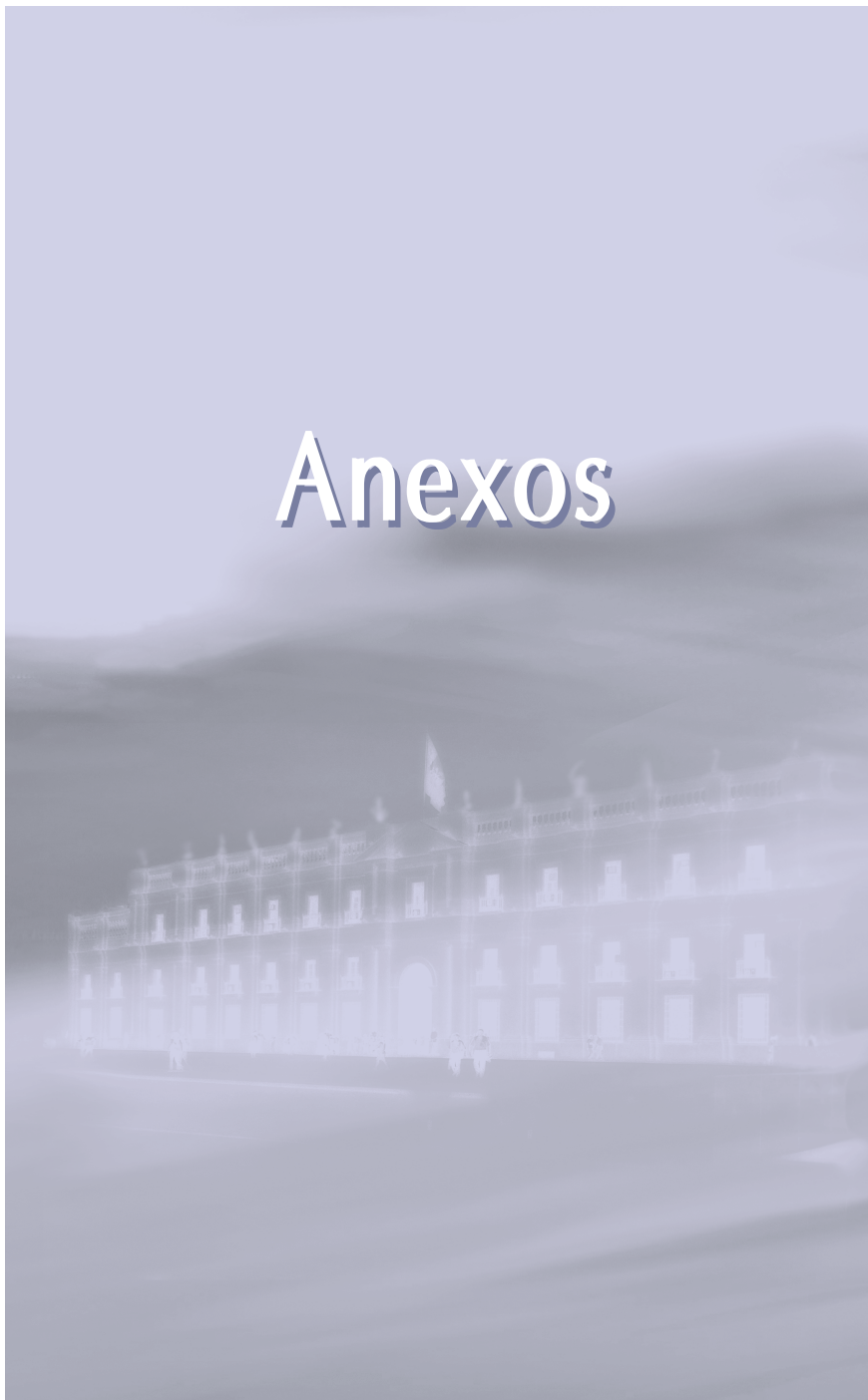
Se requiere de facultades extraordinarias para enfrentar esta situación. El hecho de tener que recurrir al expediente legislativo, cada vez que es necesario ajustar las instituciones públicas, pone en jaque la celeridad que muchas veces se requiere para introducir los cambios. Y no hablamos necesariamente de modificaciones demasiado profundas, sino que incluso de pequeñas adecuaciones en el organigrama.

Cabe reiterar la afirmación inicial: los puntos más importantes de la reforma del Estado ya han sido resueltos o han comenzado a resolverse, lo cual no significa que los avances alcanzados en amplios sectores de la administración central no deban extenderse hacia el resto del sector público chileno. Esto último pudiera ser el trabajo de los próximos años en materia de institucionalidad y calidad de las políticas públicas.

La forma como se encaren estas materias escapa, ciertamente, al sentido del presente texto.



Anexos



ANEXO Nº 1

ANTECEDENTES SOBRE LOS CONCURSOS DE CARGOS DE DIRECTIVOS DE I Y II NIVEL

- a) Comparación de cargos de exclusiva confianza de las autoridades competentes, antes y después de la Ley del Nuevo Trato Laboral.

La Ley N° 19.882 hace posible que el 73 por ciento de los cargos de exclusiva confianza, antes designados por las autoridades competentes, hoy pasen a concursos. Se armonizan los conceptos de exclusiva confianza y de mérito profesional y, de otra parte, se amplía la carrera funcionaria: el cien por ciento de los cargos III nivel jerárquico son concursables.

Se excluyen del sistema de concursos solo los Servicios que cumplen funciones de diseño de políticas públicas: Ministros, Subsecretarios, Intendentes, Seremis, Gobernadores y Embajadores.

CUADRO N° 1. CARGOS DE EXCLUSIVA CONFIANZA SEGÚN PERÍODO, RESPECTO DE LA LEY N° 19.882

Ministros	18	18	-
Subsecretarios	27	27	-
Embajadores	104	104	-
Intendentes	13	13	-
Gobernadores	50	50	-
SEREMIS	169	169	-
SUBOTAL	381	381	
Jefes de Servicios	127	29	98
II Nivel Jerárquico	1.149	510	639
III Nivel Jerárquico	1.754	0	1.754
TOTAL	3.411	920	2.491 (73%)

Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil. Diciembre 2005

b) Ingreso de Cargos al Sistema de Alta Dirección Pública

Durante el período 2004 – 2010 ingresan al Sistema de Alta Dirección Pública 98 cargos de I Nivel y 639 cargos de II Nivel, correspondientes a las jefaturas superiores de los 99 servicios públicos afectos al Sistema de Alta Dirección Pública. Del total de los cargos concursables, 53 del I Nivel y 364 de II Nivel ingresan al Sistema entre el 2004 y el 2005.

CUADRO N° 2. CARGOS INGRESADOS AL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA, POR MINISTERIOS.

MINISTERIOS	Total Cargos		Cargos Ingresados en 2004-2005	
	I Nivel	II Nivel	I Nivel	II Nivel
MINISTERIOS				
DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	11	27	-	-
SALUD	34	251	30	233
EDUCACIÓN	5	43	1	19
HACIENDA	5	49	2	8
INTERIOR	1	4	1	4
VIVIENDA Y URBANISMO	14	4	13	-
TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	4	53	2	45
JUSTICIA	4	29	1	4
MIDEPLAN	3	6	-	-
MINERÍA	3	12	-	-
RELACIONES EXTERIORES	2	3	-	-
ECONOMÍA	6	83	2	29
DEFENSA NACIONAL	3	31	-	-
AGRICULTURA	3	44	1	22
TOTAL CARGOS DEL SISTEMA	98	639	53	364

Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil. Datos a Diciembre de 2005



c) Avances en la implementación del Sistema de Alta Dirección Pública en el periodo 2004 - 2005

Un panorama general del avance en la implementación del Sistema de Alta Dirección Pública en el período 2004 - 2005, señala que de los 53 cargos de I Nivel decretados, catorce están realizados y tres se encuentran en proceso (uno en INP, dos en SERVIU). Respecto de cargos de II Nivel, de los 364 decretados, ya se han realizado 32 concursos y están aún en proceso 63 concursos, 41 de ellos correspondientes a cargos en Servicios de Salud.

CUADRO N 3. CARGOS DE I Y II NIVELES CONCURSADOS Y EN PROCESO EN SERVICIOS INCLUIDOS EN EL SADP, EN EL PERIODO 2004 - 2006.

SERVICIOS	I Nivel			II Nivel		
	Decre- tados	Real- izados	En Proceso	Decre- tados	Real- izados	En Proceso
Oficina Nacional de Emergencias ONEMI)	1			4		
Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC)	1	1		13	4	1
Instituto Nacional de Estadísticas (INE)	1			16		
Dirección de Compras y Contratación Pública	1			4	1	1
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	1	1		4	3	1
Junta Nac. de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)	1	1		19	2	3
Servicio Médico Legal (SML)	1			4		
Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)	1	1		22	2	4
Serv. Nac. de Capacitación y Empleo (SENCE)	1			18	2	4
Instituto de Normalización Previsional (INP)	1		1	27	14	
Servicios de Salud	28	8		221	4	41
Central Nac. de Abastecimiento CENABAST)	1	1		5		4
Superintendencia de Salud (*)	1			7		4
Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU)	13	1	2			
TOTAL	53	14	3	364	32	63

(*)Antes Superintendencia de instituciones de Salud Provisional. Ley N° 19.937

Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil. Datos a Diciembre de 2005

d) Perfiles de los postulantes a cargos de I y II nivel del Sistema de Alta Dirección Pública

El 78,1 por ciento del total de los postulantes a cargos de altos directivos públicos son hombres, Esta proporción se eleva por sobre el 80 por ciento cuando se trata de postulantes a cargos de I nivel. El 18,9 por ciento de los postulantes al cargos de I nivel son del género femenino; proporción que se eleva al 23,6 por ciento en cargos de II nivel. De otra parte, la mayoría de los postulantes, el 39,3 por ciento tienen edades que fluctúan entre los 29 y los 39 años de edad, proporción que se eleva al 41,2 por ciento, entre los postulantes a cargos del I nivel.

Los postulantes son egresados de una amplia gama de instituciones de Educación Superior. Del total de los postulantes, un 22,1 por ciento son egresados de la Universidad de Chile, proporción que se eleva al 25 por ciento entre los postulantes a cargos de I nivel. Le sigue la Universidad de Santiago, 10,3 por ciento de los postulantes; la Pontificia Universidad Católica, 7,0 por ciento, y la Universidad de Concepción con un 6,8 por ciento de los postulantes.

La mayoría, un 31,3 por ciento, de los postulantes a cargos de I nivel y II nivel tiene una experiencia profesional que fluctúa entre los cinco y los diez años, seguidos por un segundo grupo con una experiencia de entre once y veinte años. De otra parte, casi un cuarto de los postulantes, 24,5 por ciento, son Ingenieros Comerciales; siendo esto algo más acentuado entre los postulantes a cargos de I nivel. Siguen los Ingenieros Civiles, 18,7 por ciento, proporción algo mayor entre los postulantes a cargos de II nivel. En tercer lugar y a distancia, 10,5 por ciento, están los Contadores Públicos y Auditores (más entre los postulantes a cargos de II nivel), y en cuarto lugar una amplia gama de Ingenieros (más entre postulantes a cargos de I nivel).

Solo el uno por ciento de los postulantes tiene grado de Doctorado. Y el 51 por ciento no posee ni Postgrado ni Postítulo, pero un 25,5 por ciento posee grado de Magíster, siendo mayor su frecuencia entre los postulantes a cargos de I nivel.



ANEXO Nº 2

CONCURSOS REALIZADOS

La aplicación del Reglamento de Concursos del Estatuto Administrativo ha significado, al 15 de noviembre de 2005, la realización de 115 concursos de ingreso, promoción y de III nivel directivo. Estos 115 concursos corresponden a 947 vacantes generadas en 56 servicios públicos de un total de 151 servicios regidos por el Estatuto Administrativo. El 37,0 por ciento de los servicios ha aplicado el reglamento de concursos del Estatuto Administrativo. Del total de 115 concursos realizados, 58,3 por ciento corresponde al III nivel directivo; 28,7 por ciento corresponde a ingreso y 13,0 por ciento corresponde a promoción. Ver detalles en el cuadro de la página siguiente:

**CUADRO Nº 4. CONCURSOS REALIZADOS DE III NIVEL Y DE
PROMOCIÓN E INGRESO, SEGÚN SERVICIOS**

	SERVICIO	Tercer Nivel	Promo- ción	Ingreso	Total
1.	Subsecretaría de Bienes Nacionales	2			2
2.	Servicio Agrícola y Ganadero	6			6
3.	Dirección del Trabajo		1	1	2
4.	Dirección de Previsión de Carabineros			1	1
5.	Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción	1			1
6.	Casa de Moneda de Chile	5			5
7.	Dirección General de Aeronáutica Civil	1	1		2
8.	Servicio Electoral		1	1	2
9.	Servicio Nacional de Aduanas	2			2
10.	JUNJI		1		1
11.	CENABAST			1	1
12.	Subsecretaría de Marina			1	1
13.	Gobierno Regional de Valparaíso	2		2	4
14.	Gobierno Regional de Tarapacá			2	2
15.	Superintendencia de Salud			1	1
16.	Servicio de Impuestos Internos	4	2		6
17.	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	4			4
18.	Instituto Nacional de Hidráulica			1	1
19.	Gobierno Regional de Coquimbo	2		1	3
20.	Gobierno Regional de Magallanes	1		1	2
21.	Subsecretaría de Justicia			1	1
22.	Defensoría Penal	4		3	7
23.	Dirección Nacional del Servicio Civil	1		1	2
24.	Superintendencia de Casinos De Juego			1	1
25.	Oficina Nacional de Emergencia			1	1
26.	Corp. de Fomento de la Producción	1		1	2
27.	Subsecretaría de Investigaciones			1	1
28.	Instituto de Salud Pública	1		1	2
29.	Servicio de Salud Atacama	1		1	1
30.	Servicio de Salud Aconcagua			3	3



	SERVICIO	Tercer Nivel	Promo- ción	Ingreso	Total
31.	Servicio de Salud Coquimbo	2			2
32.	Servicio de Salud Arauco	4			4
33.	Serv. Salud Magallanes y Antárt. Chilena			2	2
34.	Subsecretaría de Previsión Social			1	1
35.	Serv. de Salud Metropolitano Sur Oriente	1			1
36.	Subsecretaría de Gobierno Interior	1			1
37.	Consejo de Defensa del Estado	1	1		2
38.	Gobierno Regional del Maule	5		1	6
39.	Instituto Nacional de la Juventud	3			3
40.	Superintendencia de Electricidad y Combustible	1			1
41.	Servicio de Salud Aysén			1	1
42.	Servicio de Salud Araucanía Sur	3			3
43.	Corp. Nacional de Desarrollo Indígena	2			2
44.	Subsecretaría de Planificación	3			3
45.	Subsecretaría de Relaciones Exteriores		1		1
46.	Servicio Nacional de la Mujer		1		1
47.	Gobierno Regional de Aysén		1		1
48.	Servicio de Salud Metropolitano Central		1		1
49.	Comité de Inversiones Extranjeras			1	1
50.	Centro de Referencia de Salud de Maipú	1			1
51.	Instituto de Desarrollo Agropecuario	1			1
52.	Servicio Nacional de Pesca		1		1
53.	Caja de Previsión de la Defensa Nacional		1		1
54.	Dirección de Arquitectura	1			1
55.	Direc. de Bibliotecas, Archivos y Museos		1		1
56.	Dirección de Obras Públicas		1		1
	Total	67	15	33	115

Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil. Datos al 15 de noviembre de 2005

Del total de 166 de los Servicios de Públicos del Gobierno Central regidos por el Estatuto Administrativo, se excluyen los siguientes servicios: Presidencia (personal exclusiva confianza), Subsecretaría de Carabineros (todo el personal es de carabineros en comisión de servicio), y los trece SERVIU (pertenecen a planta nacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo). Por lo tanto el universo se reduce a 151 servicios.

