

Alta Dirección Pública: Nombramientos y Remociones

La Alta Dirección Pública opera en la actualidad como un “filtro de operadores políticos”, es decir, se quiere que quienes desempeñen un alto cargo dentro del poder ejecutivo tengan competencias mínimas necesarias para ejercer dicho cargo, sin perjuicio de tener cierta afinidad política con el Gobierno de turno.

Durante las últimas semanas se ha suscitado una fuerte polémica vinculada al tema de los nombramientos y el rol de la Alta Dirección Pública (ADP).

Por un lado, este Consejo fue objeto de un intenso debate debido a que una de sus miembros, María Luisa Brahm, se desempeñaba en forma paralela como coordinadora de los asesores del Presidente Piñera. Dicha situación representaba, tanto para algunos miembros consejeros de la ADP, como para personeros políticos, una situación poco recomendable, lo que terminó finalmente con la renuncia de María Luisa Brahm al

Consejo, tras una seguidilla de críticas y cuestionamientos.

Por esos mismos días, la oposición criticó duramente al Ministro de MIDEPLAN por haber removido al titular del FOSIS –elegido mediante el sistema de Alta Dirección Pública bajo el gobierno anterior– por no haber acatado la orden de despido de algunos subalternos.

Ante la polémica que han levantado estas situaciones y otras aparecidas en la prensa en relación al funcionamiento de la ADP, es conveniente revisar las bases y los objetivos del sistema para ordenar el debate.

¿Qué es y para qué sirve la ADP?

El sistema de Alta Dirección Pública fue creado por Ley

En esta edición:

Alta Dirección Pública:
Nombramientos y
Remociones

Financiamiento de la
Reconstrucción
y Alzas Tributarias

el año 2003, producto de un amplio acuerdo político legislativo entre el Gobierno de Ricardo Lagos y la oposición, encabezada en ese entonces por el Senador Pablo Longueira.

El acuerdo tuvo como trasfondo la crisis generada por el denominado escándalo de los *sobresueldos*, que dejó en evidencia prácticas que reflejaban discrecionalidad y excesivas consideraciones políticas en el nombramiento de altos funcionarios públicos, así como la existencia de ciertas conductas tendientes a aumentar los ingresos de ministros y otros altos funcionarios de confianza del Presidente de la República.

La idea entonces fue diseñar una entidad que sirviera para profesionalizar el nombramiento en la administración pública de manera de evitar los nombramientos exclusiva –y excluyentemente– políticos en cargos de cierta relevancia.

Con este objetivo, a través de concursos públicos y transparencia, se pretende contratar profesionales de excelencia para que ejerzan los más altos cargos del Estado, privilegiando sus méritos y competencias.

En la práctica, opera como un “filtro de operadores políticos”, es decir, se quiere que quienes desempeñen un alto cargo dentro del poder ejecutivo tengan competencias mínimas necesarias para ejercer dicho cargo, sin perjuicio de tener cierta afinidad política con el Gobierno de turno, especialmente en algunos servicios: a fin de cuentas, la decisión final sobre la elección de la persona sigue recayendo en el Presidente de la República, al que se le presentan tres candidatos, previamente seleccionados por el Consejo de la ADP.

Este órgano es autónomo y lo integran cinco consejeros: su Presidente, quien es a su vez el Director del Servicio Civil (nombrado por el Presidente de la República), más otros cuatro consejeros que son nombrados con participación del Senado. De este modo, el Gobierno de turno se asegura la mayoría del Consejo (3 de 5) pero a su vez se le otorga participación a la oposición en la integración de este organismo.

En ocasiones, como es el caso de la designación de una parte de los Directores miembros del Gobierno Corporativo de CODELCO, la ADP actúa como comité de búsqueda (y no sólo como receptor de postulaciones) requiriéndole para este caso particular, un quórum de 4/5 de sus miembros de modo que se alcance el mayor nivel de acuerdo posible. Actualmente el sistema de ADP se aplica a 942 cargos, pertenecientes a 105 servicios públicos y a otros 26 organismos públicos, entre los cuales se encuentran: el Servicio Agrícola Ganadero, la Fiscalía Nacional Económica, SERNAC, SERNATUR, CONICYT, DIBAM, JUNJI, JUNAEB, Chilecompra, Tesorería General de la República, ONEMI y el

Servicio Electoral, entre otros (Análisis realizado por Expansiva-UDP. Abril 2010).

ADP: Compatibilizando Adhesión Política y Capacidad Técnica

En su momento, los partidos de la Concertación fueron críticos a este sistema, pues “limitaba el mandato popular del Presidente elegido democráticamente para designar los funcionarios que comulgaran con el Gobierno”.

Este órgano es autónomo y lo integran cinco consejeros: su Presidente, quien es a su vez el Director del Servicio Civil (nombrado por el Presidente de la República), más otros cuatro consejeros que son nombrados con participación del Senado. De este modo, el Gobierno de turno se asegura la mayoría del Consejo (3 de 5) pero a su vez se le otorga participación a la oposición en la integración de este organismo.

Sin embargo, a raíz del caso del FOSIS ahora se pretende defender el sistema para que los funcionarios designados bajo el Gobierno anterior no sean removidos. Esta postura confunde el sistema democrático con los resguardos técnicos.

En efecto, el sistema de ADP existe para evitar que operadores políticos sin ninguna competencia técnica ocupen puestos de la administración; pero aun cuando dichos funcionarios tengan las mencionadas competencias, deben tener compromiso con el plan de Gobierno del Presidente de turno. A fin de cuentas, la ciudadanía eligió a un nuevo Presidente, precisamente, para que existieran cambios en los equipos del Gobierno.

En su diseño actual, el rol de la ADP es que dichos nuevos cargos sean ocupados por personas con las capacidades técnicas y que adhieran el programa del nuevo Gobierno, evitando que su designación sea exclusivamente basada en criterios políticos, o dicho de otro modo, para que no sea ocupada por operadores con colores políticos diversos sin ninguna competencia técnica.

Pretender que el sistema de ADP sea una suerte de supra órgano que designe a personas políticamente neutrales o inamovibles, en todos los casos podría llegar a constituir un desconocimiento al mandato de la mayoría. Por el contrario, su propósito es más modesto y –por esa misma razón– más concreto y realista.

Ahora lo que sí puede ser razonable es que para algunos servicios incluidos en el sistema de ADP, aquellos de carácter más técnico, exista un criterio basado predominantemente en la excelencia del postulante sin que el requisito de confianza política sea estrictamente necesario. En ese caso pudieran diseñarse mecanismos de remoción más exigentes, de manera de utilizarlos solo en casos extremos haciendo prevalecer así el criterio de excelencia.

Ello importaría una modificación al sistema de ADP vigente, lo que requiere un estudio para determinar qué servicios públicos quedarían en cada categoría.

En cualquier caso el Estado de Derecho contempla límites, frenos y contrapesos para que la autoridad elegida por una mayoría no pase a llevar a la minoría, ni se exceda en el ejercicio de sus funciones, lógica a la que también responde la ADP.

¿Retraso en las Designaciones?

Fruto de lo comentado, han surgido críticas sobre el supuesto retraso en la designación de ciertos funcionarios de Gobierno.

La estadística muestra que el nombramiento no ha sido más lento que el de otros Gobiernos en idéntica situación. En efecto, si comparamos el estado de las designaciones a esta fecha con las realizadas durante el Gobierno de Patricio Aylwin –único parámetro comparable dado que se trata de Gobiernos que asumen el poder luego de un cambio en la dirección política de la coalición gobernante– el tiempo promedio de nombramiento de los seremis fue de 47 días en comparación a los 45 días que el nuevo Gobierno ha demorado en nombrar al 93% de los mismos.

Cuadro Nº 1:

AL 30 DE ABRIL DE 2010 CERCA DE 900 ALTOS CARGOS NOMBRADOS:

	Número	Porcentaje
Ministros	22	100%
Subsecretarios o Subdirectores	31	100%
Intendentes	15	100%
Gobernadores	53	100%
Seremis	230	93% (de 246)
Jefes de Servicio	56	67% (de 84)
Embajadores Designados	87	94% (de 93)
Jefes de División y Asesores Ministeriales	Más de 300	
Presidentes, Vicepresidentes Ejecutivos y Directores de Empresas Públicas**	Más de 45	

*Fuente: Secretaría General de la Presidencia

** Donde el Estado tiene participación.

El cuadro N° 1 muestra el resumen de los nombramientos a un mes y medio de asumir el mando. A lo anterior se debe sumar el hecho del terremoto a días del 11 de marzo, que alteró dramáticamente la agenda de prioridades, postergando algunos nombramientos.

En consecuencia, se desmitifica el supuesto “retraso grave” en los nombramientos importantes. Esto se vuelve aún más claro, considerando que en algunos casos resultaba impracticable realizar cambios de personeros en medio de la tragedia que asolaba a más de la mitad de la población del país.

Conclusiones

La selección de altos cargos dentro del poder ejecutivo mediante el sistema de alta dirección pública, a pesar de las críticas iniciales, ha probado ser un mecanismo exitoso.

Es necesario tener claro su objetivo concreto y realista: impedir que operadores políticos sin capacidad técnica ocupen dichos cargos. La ADP solo debe ser un filtro que le permita al ejecutivo elegir dentro de una terna previamente seleccionada por el Consejo de la ADP. El Presidente retiene, por tanto, la facultad de designar y remover libremente a quien le parezca que reúne las condiciones necesarias para el cargo. Por esta razón, junto con los atributos técnicos, la persona debe manifestar compromiso con el programa del Gobierno de turno.

Pretender que la ADP sea un órgano neutro que nombra funcionarios inamovibles es desconocer su lógica que hasta ahora ha probado transparencia y eficacia. Lo que sí podría pensarse es un esquema en que ciertos servicios públicos, aquellos de carácter más técnico, pudieran tener un sistema de selección en que predominara la excelencia del postulante por sobre otras consideraciones. Es necesario un estudio para abundar en esta materia.

Por último, el gobierno ha demostrado pro actividad a la hora de ejecutar los nombramientos en términos similares a otros períodos de transición política, habida consideración del retraso que produjo en todo orden de cosas el sismo del 27 de febrero.