

# Alta Dirección Pública: Perfeccionando el Servicio Civil Chileno

**Hay consenso en hacer ajustes al Sistema de Alta Dirección Pública para avanzar en mayor estabilidad y profesionalismo del Servicio Civil y el Estado. La propuesta presentada por el Ejecutivo al Congreso permite que el sistema sea menos susceptible a cambios radicales cuando hay alternancia política en los gobiernos y minimiza las nominaciones en cargos donde es cuestionable la necesidad de ser de exclusiva confianza del Presidente. Chile no puede ser un país desarrollado sin un Servicio Civil con funcionarios de primer nivel.**

### En esta edición:

Alta Dirección Pública:  
Perfeccionando el Servicio  
Civil Chileno

Envejecimiento de la  
Población: ¿Qué Políticas se  
Pueden Promover?

A fines de agosto ingresó el nuevo Proyecto de Ley que perfecciona la gestión del sector público, mediante nuevas herramientas de gestión y el mejoramiento del sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Este proyecto pretende fortalecer al Servicio Civil -en la línea de democracias más desarrolladas, como ocurre en el Reino Unido- y disminuir el nivel de discrecionalidad política asociada al nombramiento de cargos en el sector público. De esta manera, se puede seguir avanzando en la selección de candidatos de primer y segundo nivel jerárquico, a través de un sistema que se basa más en competencias profesionales y mérito, generando mayor estabilidad y profesionalismo, en vez de un enfoque que genera incertidumbre al basarse en prioridades políticas coyunturales del gobierno de turno.

### Alta Dirección Pública: Balance del avance a la fecha

En junio del año 2003, bajo el gobierno de Ricardo Lagos y luego de los escándalos de corrupción producto de los sobresueldos y el caso MOP-GATE, se aprobó la Ley Nº 19.882. Antes de la promulgación de la ley había un diagnóstico que señalaba la existencia de un exceso de directivos designados a través de mecanismos de exclusiva confianza, en desmedro de sistemas competitivos y selectivos por mérito<sup>1</sup>.

Lo que esta ley planteó fue principalmente una modernización del Estado que buscaba la separación de las funciones de diseño y ejecución e implementación de las políticas públicas dentro del Ejecutivo, como ocurre en los países con un Servicio Civil desarrollado. Para el caso de los servicios que implementan políticas públicas, se definieron perfiles de selección tanto para el primer y segundo nivel jerárquico -aunque hoy en día se cuestiona la necesidad de extenderlo al tercer nivel jerárquico- y estos cargos se establecieron como sujetos a un proceso de selección meritocrático, acorde al perfil definido para cada caso.

Ahora bien, nueve años después -y según los datos del balance de gestión integral del año 2012 entregado por la Dirección Nacional del Servicio Civil- a diciembre de 2012 la ADP ha concursado un total de 1.118 cargos, 942 adscritos al sistema y 176 no adscritos. Específicamente, en el año 2012 se publicaron un total de 282 convocatorias y se enviaron 303 nóminas a la autoridad, mientras que los concursos declarados desiertos, ya sea por el Consejo ADP o los Comités de Selección fueron 29, lo que implica un 9% del total, manteniendo la línea histórica.

La renovación de los cuadros directivos alcanzó un 58% y se mantiene la tendencia en la presencia de la mujer en la alta gerencia pública; el 29% de los nombrados durante 2012 son mujeres.

Respecto de los tiempos asociados a los concursos de segundo nivel, la duración promedio de ellos en 2012 fue de 85 días para los cargos adscritos y 81 para los cargos no adscritos, manteniendo el promedio respecto del año anterior. Para los concursos de primer nivel, 88 días para cargos adscritos y 128 días para cargos no adscritos, subiendo el promedio de días en los no adscritos, por tratarse de cargos asociados a la promulgación de nuevas leyes que se solicitan de manera simultánea (ver Tabla Nº 1).

Tabla Nº 1  
RESULTADOS DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA  
AL AÑO 2012

Nivel	Total Cargos ADP	Cargos que han sido provistos		Cargos en proceso		Cargos por concursar	
I Nivel	110	100	91%	3	3%	7	6%
II Nivel	832	650	78%	88	11%	93	11%
No adscritos	176	110	63%	63	36%	3	2%
<b>TOTAL</b>	<b>1.118</b>	<b>860</b>	<b>77%</b>	<b>154</b>	<b>14%</b>	<b>103</b>	<b>9%</b>

Fuente: Informe de resultados de la Gestión Institucional 2012, Servicio Civil.

## Avances del Ejecutivo

El sistema actual -con casi 10 años de antigüedad- necesitaba ciertos ajustes, por lo que después de una tramitación compleja, donde varios proyectos ingresados quedaron en el camino legislativo, el Ejecutivo presentó un nuevo proyecto de ley que busca perfeccionar la gestión del sector público. La estrategia legislativa de la modernización de la Alta Dirección Pública en el Estado va por la línea de cuatro proyectos de ley distintos. El primero y recién ingresado, al cual nos referiremos en el documento, se enfoca en las nuevas herramientas de gestión y mejoramiento del sistema de ADP (Boletín 9804-05).

Un segundo proyecto de ley es relativo al fortalecimiento de la regionalización del país (Boletín 7963-06) que plantea la selección de los directivos de los gobiernos regionales por el Sistema de Alta Dirección Pública. Esta iniciativa -también conocida como proyecto de ley de traspaso de competencias- permite que tanto jefes de división como el secretario ejecutivo del Consejo Regional sean elegidos por el Intendente respectivo entre cualquiera de quienes integren la nómina propuesta por el Sistema de ADP. Ello, mediante un procedimiento equivalente al establecido para el nombramiento de Altos Directivos Públicos de segundo nivel jerárquico, con un consejo experto de entrevistadores.

Con respecto al tercer proyecto, que considera el nivel municipal, el Ejecutivo envió un proyecto (Boletín 8210-06) que contempla la creación de un sistema de selección para directivos municipales denominado Sistema de Alta Dirección Pública Municipal. Este sistema estaría administrado por cada municipio, con intervención del Servicio Civil y se enfocaría en seleccionar directivos municipales que no son de exclusiva confianza del alcalde, como en encargado de Administración y Finanzas, Gestión de Proyectos, Administrador Municipal y otros.

Un último proyecto, ya aprobado, va por el camino de la selección de cargos en la educación municipal, que con la Ley N° 20.501 permite que los Jefes de Departamento de Educación Municipal (DAEM) y Directores de establecimientos sean elegidos mediante ADP.

## Proyecto de ley de mejoramiento del sistema ADP

El proyecto (Boletín 9804-05) busca -entre otras cosas- designar un Delegado Presidencial para la Gestión Pública que informe continuamente al Presidente de la República sobre los avances de cada Subsecretario, además de solicitar a los Subsecretarios dotarse de personal dedicado a revisar la gestión y la eficiencia de dichos organismos y buscar que el personal mencionado posea la calificación necesaria para estos fines.

Junto con lo anterior, se busca perfeccionar la herramienta de gestión denominada Convenio de Desempeño Colectivo (CDC) con el fin de beneficiar a los funcionarios y ofrecer una herramienta más potente de gestión a los altos directivos. Como primer objetivo, el proyecto de ley propone la reestructuración de los Convenios de Desempeño Individual para los Altos Directivos Públicos (CDI-ADP) con el fin de convertirlos en una herramienta de gestión atractiva para la autoridad. Un segundo objetivo es lograr equidad horizontal entre los Altos Directivos Públicos, en especial con aquellos de los Servicios de Salud y Establecimientos Hospitalarios.

Para lograr ambos objetivos, el proyecto de ley busca:

- Reducir los trámites para suscribir los convenios
- Independizar el monto del CDI-ADP de su actual vínculo con el “incentivo institucional” o Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG), lo que ha resultado en confusiones y trámites excesivos.
- Separar la asignación ADP vigente en una porción básica -pagada a todo evento- y una porción variable de magnitud moderada
- Definir que la porción variable se pague en proporción al grado de cumplimiento de las metas y el monto del incentivo o bono, superando el carácter brusco del actual pago vigente
- Concentrar el pago de la porción variable en un sólo pago anual

Con el fin de resguardar la inversión que realiza la nación en el capital humano de los ADP de segundo nivel jerárquico, se proponen medidas para elevar su permanencia promedio, entre las cuales se cuenta con:

- Impedir que los directivos provisionales de segundo nivel jerárquico, nombrados antes o durante el proceso de selección, puedan integrar la nómina del concurso que provee en forma definitiva el mismo cargo
- Impedir que puedan tener carácter provisional simultáneamente más del 40% de los directivos de segundo nivel de un mismo servicio
- No conceder la porción variable de la asignación ADP a los directivos que no tengan convenio, lo cual incluye a los directivos provisionales

El proyecto busca mejorar el sistema ADP de otras maneras, agilizando los concursos y dotando con una nueva herramienta al Consejo ADP para controlar la calidad de las nóminas que produce.

En general, el proyecto de ley actúa en su mayor parte sobre el régimen laboral de las jefaturas y directivos. Sin embargo, tres modificaciones afectan a grupos más extensos de funcionarios. La primera es el perfeccionamiento del Premio de Excelencia Institucional, la segunda entrega nuevas herramientas al Servicio Civil para impulsar la Gestión de Personas en el sector público y la última perfecciona el Convenio de Desempeño Colectivo (CDC) que afecta a casi cien mil funcionarios cubiertos por la Ley Nº 19.553.

## Evidencia internacional

Según Mariano Lafuente, especialista en gestión pública del Banco Mundial, los Sistemas de Alta Dirección Pública ayudan a asegurar que las personas correctas asuman posiciones estratégicas, basándose en mérito y transparencia en proceso. Además de proveer a los líderes con las habilidades necesarias para el cargo, lo que fomenta la construcción de capacidad de gestión y liderazgo, ofrecer mejores remuneraciones a profesionales que ingresan y adquieren dichas competencias, evitando los costos que conlleva la rotación<sup>2</sup>. En ese sentido, las modificaciones que propone el proyecto de ley para perfeccionar el sistema de ADP, mejorando las remuneraciones, buscando la disminución de la rotación y aumentando la transparencia del proceso, van en la línea correcta.

A su vez, en los Sistemas de Alta Dirección Pública en los países de la OCDE se aprecia una creciente incidencia de los resultados de desempeño individual, en la permanencia o revalidación del directivo. Sumando a este desempeño individual, existen países que incorporan a la medición del desempeño individual, estrategias de largo plazo. En pocos casos las rendiciones de cuentas están totalmente basadas en evaluaciones de desempeño.

Por otro lado, la tendencia global de los países de la OCDE ha sido separar la formulación de políticas públicas con la ejecución de éstas. Ante ello, la OCDE plantea la necesidad de mantener una visión transversal que guíe a los directivos de los servicios. Los indicadores deben ser facilitadores de un diálogo estructurado entre los directivos y la visión del centro de gobierno. Además, para que ese diálogo funcione, plantea que la confección de los compromisos debe involucrar tanto a la autoridad política como al directivo, para que ambos tengan claridad de lo acordado.

En relación a la evaluación del desempeño, existe un riesgo de manipulación consciente si las sanciones y compensaciones están asociadas a ello. De todas formas, siendo el diálogo una herramienta productiva, los instrumentos de desempeño de igual forma permiten tomar acciones correctivas en torno a metas no cumplidas<sup>3</sup>.

## Conclusiones

El perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública, que conlleva mejoras en los convenios de desempeño y otras medidas de gestión, es un avance relevante y necesario para avanzar en mayor estabilidad y profesionalismo del Servicio Civil y el Estado. Permite que el sistema sea menos susceptible a cambios drásticos y pérdida del “*know how*” cuando ocurren alternancias de las coaliciones políticas en los gobiernos, avanza en la separación de la implementación y el diseño de las políticas públicas

y minimiza las nominaciones en cargos donde puede ser cuestionable la necesidad de ser de exclusiva confianza del Presidente de turno. Chile no puede ser una democracia desarrollada sin un Servicio Civil de excelencia, que cuente con funcionarios públicos de primer nivel mundial, tanto a nivel central como local.

## En breve...

- El sistema actual -con casi 10 años de antigüedad- necesitaba ciertos ajustes, por lo que después de una tramitación compleja, donde varios proyectos ingresados quedaron en el camino legislativo, el Ejecutivo presentó un nuevo Proyecto de Ley que busca perfeccionar la gestión del sector público.
- Los Sistemas de Alta Dirección Pública ayudan a asegurar que las personas correctas asuman posiciones estratégicas, basándose en mérito y transparencia en proceso.
- Las modificaciones que propone el Proyecto de Ley van en la línea correcta: mejora las remuneraciones, busca la disminución de la rotación y aumenta la transparencia del proceso.

---

<sup>1</sup> Lambertini, G. y Silva, E. "Hacia un perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública", Consorcio para la Reforma del Estado, 2009.

<sup>2</sup> Lafuente, M. "Experiencias comparadas en Alta Dirección Pública. Modelo de gestión de desempeño, rentas e incentivos" en Seminario Internacional sobre Alta Dirección Pública 2011, organizado por el Consejo de Alta Dirección Pública y el Servicio Civil de Chile, 2011.

<sup>3</sup> Ketelaar, A.; Manning, N. y Turkisch, E. "Performance- based Arrangements for Senior Civil Servants OECD and other Country Experiences", OECD Publishing, 2007.