

CRECIENTE CARGA PARA LA ADP ANTE CADA CAMBIO DE ADMINISTRACIÓN

- La expansión del sistema de Alta Dirección Pública no ha ido acompañada de reformas a su diseño ni a su capacidad operativa, generando cuellos de botella en los procesos de nombramiento, los que se exacerbaban con cada cambio de administración.
- La elevada desvinculación de directivos nombrados vía ADP con cada cambio de Gobierno limitan la continuidad de la gestión pública, debilitan el aprendizaje institucional y recargan el sistema.
- La Alta Dirección Pública requiere cambios estructurales, graduales y transversales para asegurar su sostenibilidad y efectividad más allá de los ciclos políticos.

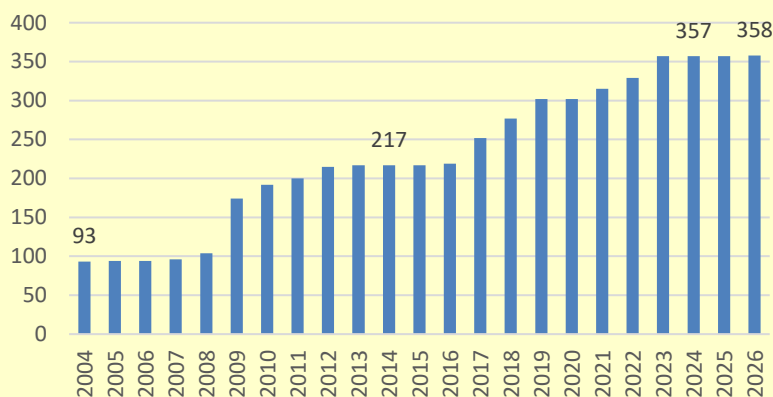
Las recién asumidas autoridades de la administración Kast no solo enfrentarán los desafíos propios de la instalación de un nuevo Gobierno, sino también aquellos derivados de un sistema de Alta Dirección Pública (ADP) que se encuentra crecientemente tensionado: pese a que su diseño institucional se ha mantenido prácticamente inalterado desde su creación hace ya más de dos décadas, el sistema ha extendido progresivamente su cobertura a un mayor número de servicios y órganos del Estado.

Si bien han existido diversas propuestas de reforma presentadas a lo largo de los años —orientadas, entre otros objetivos, a evitar que la ADP se transforme en un obstáculo para la instalación de nuevas administraciones— no ha sido posible avanzar en modificaciones de mayor profundidad o que atiendan sus mayores responsabilidades. Como consecuencia de esta inacción, el sistema se ha vuelto más lento y complejo, lo que se exagera cada cuatro años durante el proceso de instalación de un nuevo Gobierno, debido al creciente número de cargos que deben ser provistos a través del sistema y, en particular, aquellos que requieren la participación directa del Consejo de Alta Dirección Pública.

Desde la implementación del sistema en 2004, el número total de cargos en cuya etapa final de selección interviene el Consejo —a través del proceso de entrevistas— se ha más que triplicado, aumentado de 94 a 358. Sin embargo, el Consejo ha mantenido desde sus inicios una composición de solo cinco consejeros, lo que inevitablemente ha ralentizado los procesos de nombramiento.

ENTRE LOS AÑOS 2004 Y 2026 LOS CARGOS QUE PASAN POR ENTREVISTA CON EL CONSEJO ADP SE MULTIPLICARON POR 3,8 VECES

Gráfico N°1: total de cargos de primer nivel



Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Servicio Civil.

Es probable que, al momento de diseñar esta nueva institucionalidad, no se haya anticipado ni la magnitud del crecimiento del número de cargos que forman parte del sistema, ni la alta rotación de directivos superiores asociada a los cambios de Gobierno cada cuatro años. Si bien la ADP ha logrado instalar un proceso de selección basado en el mérito para los altos cargos del Estado, las desvinculaciones continúan estando fuertemente influenciadas por los ciclos políticos. Esto último, sin ser un problema del sistema ADP, repercute directamente en su funcionamiento.

Por ejemplo, durante el primer año de mandato de los cuatro últimos gobiernos, en promedio el 85% de los jefes de servicio heredados de la administración saliente ha dejado su cargo. En el caso de los cargos de segundo nivel jerárquico, la tasa de desvinculación alcanza aproximadamente un 50%, cifra que, si bien es menor, sigue siendo elevada y requieren que el sistema de Alta Dirección Pública provea todos esos cargos. Esta dinámica pone de manifiesto una de las principales debilidades del sistema: su incapacidad para asegurar continuidad en la gestión de los directivos públicos más allá de los cambios de Gobierno. Ello dificulta la implementación de mejoras de largo plazo, además de implicar una pérdida relevante de aprendizaje institucional y conocimiento acumulado.

Si bien puede resultar comprensible que, en casos puntuales, un jefe de servicio se sienta en desacuerdo con la agenda de una nueva administración y, en consecuencia, opte por dejar su cargo, en la gran mayoría de los servicios públicos el foco debiera estar puesto en la gestión y provisión de bienes y servicios a la ciudadanía, ámbitos que tienen una limitada relación con la orientación política de cada Gobierno. Los

servicios de salud, el Servicio Médico Legal o el Registro Civil, por mencionar algunos, enfrentan desafíos estructurales que son comunes a cualquier administración, con independencia de su signo político.

LO QUE HEREDARÁ EL GOBIERNO DE KAST

De acuerdo con la información disponible, de un total de 128 jefes de servicio adscritos al sistema de Alta Dirección Pública, la próxima administración heredará 95 jefaturas designadas. De ellas, solo tres han permanecido en sus cargos durante la actual administración, habiendo sido nombradas en el segundo Gobierno del Presidente Piñera. Las restantes 92 jefaturas fueron designadas durante el actual Gobierno.

De los 33 servicios que están vacantes, 24 se encuentran actualmente sin jefatura titular. A ello se suman nueve jefaturas de servicio que fueron nombradas directamente por el Presidente Boric, en ejercicio de la facultad de designación sin concurso —conocida como las 12 “balas de plata”— y que, conforme a la ley, cesan automáticamente en sus funciones junto con el término del Gobierno que las nombró.

Si se aplica la tasa histórica promedio de solicitudes de renuncia por parte de la autoridad y las renunciaciones voluntarias observadas durante el primer año de los últimos cuatro gobiernos, que alcanza aproximadamente un 85%, y se excluyen las denominadas “balas de plata”, el número de jefes de servicio que deberán ser provistos mediante concurso durante el primer año de la próxima administración se podría situar en torno a las 100 jefaturas.

A ello deben sumarse otros cargos que forman parte del sistema de Alta Dirección Pública, correspondientes a organismos distintos de las jefaturas de servicio, y que deberán ser concursados durante 2026. Entre ellos se incluyen, por ejemplo, la renovación parcial de directorios de empresas estatales y directores de los Servicios Locales de Educación Pública. En este escenario, el total de concursos en los que podría llegar a participar directamente el Consejo de la Alta Dirección Pública en los próximos 12 meses podría ascender a alrededor de 120 cargos.

UNA REFORMA NECESARIA

Considerando el fuerte crecimiento del sistema de Alta Dirección Pública en las últimas dos décadas y la persistente alta rotación de directivos asociada a los cambios de Gobierno, resulta evidente que el sistema requiere una revisión sustantiva. Ello

con el fin de contar con un mecanismo de selección más oportuno y eficiente, de reconocer la mayor carga de trabajo que ha tenido producto de su expansión y evitar que se transforme en un obstáculo para la instalación de cada nueva administración. En este sentido, existen al menos dos líneas de reforma complementarias.

Primero, se requieren cambios orientados a atraer y retener gerentes públicos que puedan desarrollar una carrera profesional en el Estado con un horizonte que trascienda un solo período de Gobierno, y cuya continuidad en el cargo dependa principalmente de su desempeño y no de la confianza política de las autoridades de turno. Para ello, es indispensable contar con instrumentos de evaluación del desempeño que sean efectivos, objetivos y exigentes, y que promuevan estándares de excelencia en la gestión pública.

Segundo, resulta necesario revisar la conveniencia de mantener un Consejo de Alta Dirección Pública compuesto por solo cinco consejeros, considerando la magnitud y complejidad de los procesos de concurso, evaluación y entrevistas que el sistema debe abordar, así como la acreditación de competencias para un número cada vez mayor de cargos.

A partir de la experiencia acumulada en más de veinte años de funcionamiento, resulta claro que el Sistema de Alta Dirección Pública requiere reformas de fondo. De mantenerse el sistema en las condiciones actuales, una institucionalidad concebida originalmente para mejorar la gestión pública corre el riesgo de transformarse, crecientemente, en un factor que no solo dificulte la instalación de nuevos gobiernos, sino que el normal funcionamiento de las instituciones estatales. Y, finalmente, termine no dando respuesta en forma adecuada al problema de política pública que motivó su creación.

Para asegurar su viabilidad política y efectividad, las reformas necesarias debieran implementarse con gradualidad y con independencia de los ciclos electorales. Es razonable anticipar que una reforma adoptada hoy comenzará a mostrar resultados significativos recién en un horizonte de cuatro a seis años. Comprender esta lógica de largo plazo será clave para las autoridades recién asumidas y así impulsar una pronta reforma. De lo contrario, el sistema continuará reproduciendo sus debilidades actuales.