



FLACSO – CHILE
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO

**PROFESIONALIZACIÓN EN EL PROCESO DE INGRESO
A LA ADMINISTRACIÓN CIVIL DEL ESTADO DE
PERSONAL CONTRATADO EN CALIDAD JURÍDICA A
CONTRATA Y HONORARIOS**

**TESIS PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO
DEL MAGISTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

PROFESOR GUIA

SR CHRISTIAN HANSEN CRUZ

ALUMNA

SRTA. VALENTINA ZELESNAK JOFRÉ

- MAYO 2009-

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	Pág. 3-6
II. DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA	Pág.7-9
III. FORMULACIÓN HIPÓTESIS DE TRABAJO Y/ O PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	Pág.10-13
IV. METODOLOGÍA UTILIZADA	Pág.14-22
V. MARCO TÉORICO	Pág.23-40
VI. DESARROLLO DEL TEMA	Pág.41-59
VII. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES	Pág. 60-73
VIII. BIBLIOGRAFÍA	Pág.74-76
ANEXOS	Pág.77-118
GLOSARIO	Pág.119-121

I. INTRODUCCIÓN

La profesionalización del empleo público y la eficiencia en la gestión estratégica de los recursos humanos en el sector público, principalmente en cuanto a la provisión de cargos e ingreso de personal son fundamentales para el logro de los objetivos de gobierno y de la administración del Estado, pues inciden en la rentabilidad económica y/o social del país.

Con la profesionalización de la función pública el empleo público deja de ser un recurso político o de poder; y la arbitrariedad y el nepotismo son sustituidos por un conjunto de arreglos institucionales que garantizan la primacía de criterios de igualdad de trato, capacidad e idoneidad, es decir el mérito. (Longo, 2006, 4).

En el marco de las reformas, el Estado de Chile con la promulgación de la Ley N°19.882/2003 de Nuevo Trato Laboral incorpora cambios a la normativa de personal de la administración civil del Estado sustentada en el Estatuto Administrativo Ley N°18.834/1989-, sin contemplar normas respecto el proceso de reclutamiento y selección de personal de ingreso al sector; que en lo relativo a la carrera funcionaria y la provisión de empleo se materializan en la a) ampliación de la carrera funcionaria a los niveles de jefes de departamentos y jerarquías equivalentes, b) la implementación del nuevo sistema de concursabilidad para la alta dirección pública, provisión de cargos e ingresos a la carrera funcionaria y el c) perfeccionamiento global del sistema de gestión de recursos humanos con la institucionalización de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC).

En esta línea, la Nueva ley de Trato Laboral enmarca la profesionalización a regímenes concursables que incentivan la movilidad funcionaria y el desarrollo profesional para los empleados que forman parte del engranaje público y que se sometan a procesos de promociones de carrera y provisiones de cargos, pero se abstrae de la necesaria incorporación de un plan de reforma que regule sobre la base de la profesionalización o mérito los procesos de accesos de personal a la administración pública que tengan como objeto el asegurar calidad funcionaria en el sector público.

La única norma de la administración que se traduce en procesos de ingreso dice relación con el ingreso a los cargos de carrera – “carrera funcionaria” - en calidad de titular a través de concursos públicos y se constituye en el artículo 17 del Título II de la Ley N°18.834 “Estatuto administrativo”, complementariamente el artículo 27° título IV de la Ley N°19.882 “ Ley de Nuevo Trato Laboral” y artículo 1° párrafo 1 – de los concursos y procedimientos anexos – Título I del Decreto 69 /2004 “Reglamento sobre concursos del Estatuto Administrativo”.

En cuanto a cifras, desde antes de que la ley de nuevo trato laboral entrase en vigencia, la gestión de empleo público se caracteriza por el incremento de personal público a contrata y por contratos a plazo fijo, es decir mayor flexibilidad contractual que exige a la administración comprometer más rigor en la selección de personal recién entrante; rigor que se materialice en la institucionalización del mérito en el acceso al empleo público.

La gestión de empleo público evoluciona hacia la flexibilidad y el mérito, a ello conlleva la demanda que hace la ciudadanía por servicios públicos en oportunidad y calidad que obliga a las dependencias de recursos humanos del sector integrar al sistema personal idóneo.

Las cifras de personal del Informe de Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público -período 1998-2007 emanado de la Dirección de Presupuestos, según se indica en anexo 1, corroboran la tendencia pues el tamaño del Estado según dotaciones anuales de empleados públicos, se incrementó sustancialmente durante la última década; llegando a constituir el personal civil del gobierno central el 2007, 178.274 personas es decir un 27,3 % más respecto la dotación neta de 136.342 del año 1998 y según modalidades de contratación, en promedio un 43% constituir personal a contrata y honorarios asimilados a grados y un 49,56% en el 2007.

Más aún si se consideran los contratos de personal a honorarios a suma alzada que no constituye dotación efectiva y que fueron publicados en el portal “Gobierno Transparente”¹ durante el 2008, pues sumaron 14.197 contratos de entidades ministeriales inclusive gobiernos regionales.

¹ Instructivo Presidencial N°8 (4/12/2006) sobre transparencia activa de los organismos de Gobierno. Portal Gobierno Transparente, abril 2009. Anexo Estadístico.

Evidentemente, el valor del mérito en los procesos de ingreso al sector público es más que clave, implica dar garantías respecto “la idoneidad de las personas para la tarea, a la defensa del interés público frente a la politización, el clientelismo, el cuoteo político o la apropiación del sistema por intereses particulares en consideración de la seguridad jurídica” (Debates Longo, 2005, 23). De hecho, implica para el Estado y en su representación a la DNSC garantías de eficiencia en el ingreso de personal al sector público.

Las necesidades del Estado le exigen protegerse de arbitrariedades del sistema, razón por la que habrá de propulsar que las unidades de recursos humanos de la administración dejen de ser “heterogéneas y discrecionales” en su gestión y al margen de los nuevos arreglos jurídicos en otras materias de gestión de personal asigne facultades a la DNSC para legitimar con el imperio de la ley la profesionalización en todas las etapas del ciclo de vida laboral, su cumplimiento y sanción.

Esta tesis propone “levantar el debate en esta dirección”, pues no existe evidencia empírica que revele la importancia asignada a la profesionalización en los procesos de contrataciones que se lleven a cabo en el sector. Tampoco estadísticas de concursos de ingreso al Estado según mérito a los que se haya sometido personal público con contrato vigente.

En este sentido, intenta presentar el diagnóstico de la gestión de empleo público a partir del levantamiento de opiniones de expertos² y la re-construcción del sistema de empleabilidad en el sector, abordando los desafíos que impone la reforma del Estado en materia de profesionalización de personal. Bajo esta perspectiva la información emanada de la DNSC y en especial de sus diagnósticos³ sirven de línea base para informar el estado de la gestión de empleo público en el sector, identificar debilidades y desafíos en el desarrollo de los subsistemas claves del modelo integrado de recursos humanos, especialmente respecto el proceso de provisión de empleo.

Vistas las necesidades de los servicios públicos por dar respuesta oportuna al quehacer de los mercado y la ciudadanía propias del mundo globalizado y del Estado en cuanto atraer, retener e incentivar la participación al sistema de profesionales con experticias y

² Anexo 8; identificación de actores en presentación de mapa de involucrados.

³ “Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos”, realizado por la Subdirección de Desarrollo de las Personas, Dirección Nacional del Servicio Civil, 2006.

competencias valiosas para la optimización de la gestión pública, la gran interrogante que plantea esta tesis es “cómo el Estado asegura eficiencia en la función pública si no está institucionalizado el mérito en el ingreso de personal a la administración y por tanto apelando a las vulnerabilidades del sistema de provisión de empleo se avalan contrataciones de personal sin evaluación de éste”.

La importancia que tiene en la validación de los comentarios y recomendaciones finales, la calidad de los expertos entrevistados como agentes activos de la Reforma y gestores directos del sistema de contrataciones en el Estado de Chile así como también la naturaleza de las reflexiones presentadas en el documento que guardan relación directa con las definiciones estratégicas de la gestión integral recursos humanos en las instituciones y los desafíos de la administración pública en cuanto mejoras en la gestión de empleo público.

Se concluye que es necesario legitimar los procesos de selección en el acceso al empleo público a través del diseño y ejecución de sistemas de provisión de personal sustentados en el mérito, su aplicación descentralizada por parte de las unidades de personal de la administración pública bajo la tutoría de la Dirección Nacional del Servicio Civil u otra entidad pública facultada en representación del Estado que realice el control de calidad de dicha gestión.

II. DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA

Las capacidades del Estado y el desarrollo de los países han de tener una correlación directa que impone el desafío de transformar y adecuar el Estado a las nuevas realidades tecnológicas, económicas y sociales (Molina Karina; 2006; 4) y propiciar cambios en materia de administración de sus recursos humanos y formas de gestión, sean en los procesos, instrumentos de políticas o programas públicos y modelos. (DNSC; 2006; s/n).

Un Estado que no funciona bien es un Estado que no es capaz de cumplir sus tareas o que lo hará a un costo inabordable para la comunidad (Marcel, 2005, 39).

Un mejor Estado, es aquel que reconoce la profesionalización⁴ de la función pública como una condición necesaria y entiende entre otras cosas, por tal “la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia” (CLAD-OESA, 2003, 3)⁵.

Un sistema de empleo público en función de la profesionalización supone mayor calidad de los servicios de las administraciones públicas y compatibilidad de objetivos de eficacia y eficiencia del Estado con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos. (Longo, 2006, 27).

Tal como lo expone Le Boterf⁶, se hace necesario en la Administración del Estado “tener confianza” de manera duradera en las competencias de los profesionales, confiar que éstos serán capaces de reaccionar frente a distintos acontecimientos y enfrentar situaciones no rutinarias, de tomar iniciativas, de innovar de lo cotidiano, de sobreponerse a los cambios tecnológicos y las evoluciones de la organización del trabajo y de las normas, de modo de asegurar rendimientos duraderos en las administraciones públicas y organizaciones.

⁴ Profesionalización se denomina al conjunto de procesos mediante los cuales se introduce, arraiga y se desarrolla en el empleo público el principio de mérito. Los cargos públicos son ocupados por aquellas personas que acreditan la idoneidad para desempeñarlos

⁵ Carta Iberoamericana de la Función Pública, aprobada en V Conferencia de Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003.

⁶ Guy Le Boterf: Ponencia DNSC, 2005. La gestión por Competencias ¿por qué el interés y de qué se trata?.

Confianza que se obtiene del personal público cuando éste ha demostrado mérito en procesos de empleo público según reglas o normas definidas que garantizan el profesionalismo del postulante al cargo o función pública según criterios de evaluación objetivos y garantías de transparencia en los procesos de provisión.

En este contexto, del Estado de Chile el personal que ingresó a la administración pública, cualquiera haya sido la modalidad de empleo, el tiempo del vínculo laboral y la naturaleza de sus funciones, con exclusión de la alta dirección pública, no necesariamente fue sometido a “pruebas de capacidad” o “validación de mérito”, pues no existió ni existe norma que obligue la realización de procesos de selección meritocráticos, que “den confianza” a la ciudadanía del desarrollo de una gestión pública proba, transparente e igualitaria en cuanto a los accesos a los empleos públicos. Por tanto no existe control sobre la calidad de la fuerza laboral que forma parte del personal del Estado y obligación de someter a la futura dotación de empleados públicos a procesos de mérito.

En el ámbito de las normas, conforme lo dispone el artículo N° 7 del estatuto administrativo, la única norma vigente en la administración civil del Estado, que regula procesos de ingreso lo hace a la carrera funcionaria y ella no aplica en la contratación de personal desde el mercado laboral externo. Solamente ingresan al sistema público, personas contratadas bajo la modalidad de contrato a tiempo definido y en calidad jurídica a contrata y honorarios cuando se requiere del desempeño de labores permanentes en la Institución adscritas a cargos de carácter transitorio o el cumplimiento de tareas temporales o de fines específicos.

Asimismo, en cuanto lo revelan las estadísticas oficiales de la Dirección de Presupuestos en el anexo 1 “Estadísticas sobre Recursos Humanos”, la profesionalización en los procesos de ingresos de personal en la administración pública es elemental puesto que el Estado crece y lo hace según aumento de contratos a plazo fijo. El personal del gobierno central a contrata y honorarios asimilados a grados constituye un 49,65%⁷ el 2007, por primera vez supera al personal de planta y en efecto no se asegura que el Estado contrató a estas 88.518 personas, en virtud a mérito.

⁷ Anexo estadístico 1 sección “Personal Civil del Gobierno Central (GC) según calidad jurídica.

En lo normativo las reformas de la gestión pública en materia de recursos humanos se traducen en la Ley del Nuevo Trato y otros cuerpos legales, los cuales así como no regulan el acceso al empleo público y las formalidades de los procedimientos de selección de personal de ingreso desde el mercado laboral según la valoración de méritos, tampoco otorgan facultades suficientes a la Dirección Nacional del Servicio Civil para impulsar a toda la Administración Central con fuerza y compromiso, al cumplimiento de políticas de gestión que ésta diseñe y por tanto suplir la falta de norma con atribuciones reguladoras que la legitimen en la formulación de las herramientas de gestión y control de resultados.

El artículo 26° de la Ley de Nuevo trato crea la Dirección Nacional del Servicio Civil, como un servicio público descentralizado dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de la gestión de personal de los servicios de la administración civil del Estado, a través de acciones de asesoría, promoción y difusión de nuevas estrategias de gestión de recursos humanos. Como se presenta, la Dirección Nacional del Servicio Civil en su calidad de representante del Estado en el ámbito de los recursos humanos del sector esta facultada para asesorar pero no así para normar y sancionar a las dependencias de personal de la Administración en caso de que las prácticas laborales de éstas últimas no concuerden con sus instrucciones respecto por ejemplo la concursabilidad en los procesos de selección, provisión y promoción.

Efectivamente, ello constituye un problema público si se considera la incidencia de la profesionalización en los procesos de modernización de la función pública y en la viabilidad de los modelos de servicio civil. Los hechos indican que al margen del vacío legal derivado de no existir norma respecto el ingreso de personal a la administración tampoco existe evidencia empírica capaz de demostrar que las Entidades Públicas, por regla general cumplen al menos con una de las condicionantes claves del “modelo de provisión de empleo público⁸” que propone la Carta Iberoamericana de la Función Pública y que dice relación con la libre concurrencia al proceso de ingreso toda vez que el postulante a la función tenga el perfil de competencias requerido.

⁸ Modelo indicado en el Marco Teórico.

III. FORMULACIÓN HIPÓTESIS DE TRABAJO Y/ O PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

La prioridad en el modelo del Servicio Civil es la profesionalización y la empleabilidad y la prioridad de la modernización de la administración de los recursos humanos, lograr rentabilidad laboral-social, otorgando garantías de equidad, transparencia y eficiencia.

El Servicio Civil como modelo es el sistema de articulación del empleo público mediante el cual el Estado de Chile acuerda que sus administraciones sean profesionales, independientes e imparciales; y se protejan de los clientelismos políticos y compadrazgos de antaño y razón por la cual a través de la Ley del Nuevo Trato laboral prioriza el mérito profesional en la administración y la definición eficiente de los procedimientos, mecanismos y recursos disponibles⁹ con que el Estado, a través de las unidades¹⁰ de personal, deben gestionar los sistemas de acceso, promoción y el desarrollo de carreras.

En esta perspectiva, el Estado compromete la acción de la gerencia pública y sus colaboradores en la eficiencia de los procesos de recursos humanos, pero no establece la norma e instrumental requerido para el desarrollo de la gestión de ingreso de personal al sistema público en condiciones de productividad, transparencia y flexibilidad.

Dicho de otro modo, la efectividad de los procesos de acceso al empleo público dependen muy especialmente de que los sistemas de función pública protejan la calidad de sus Instituciones, mediante mecanismos imparciales de selección y ello es posible siempre y cuando exista un marco legal que normalice procesos y regule el sistema de empleo público, sancionando su incumplimiento.

Hipótesis de la investigación:

No existe sistema de mérito en el sector público; puesto que los procesos de ingreso a la administración a los cuales se somete al personal público no exigen controles de calidad según valoración de méritos. Por tanto no aplica la profesionalización en la función pública.

⁹ Factores o recursos de la Figura N° 4: Recursos Tecnológicos, dotaciones en las Unidades de Personal, Infraestructura, y Presupuesto.

¹⁰ Llamadas también Unidades de Recursos Humanos (URH).

De ahí que la fuente trabajadora que constituye al menos el 50% de la administración – contratas y honorarios asimilados a grados- no haya acreditado, sobre la base de procedimientos regulados, la calificación necesaria para el desempeño de funciones públicas.

En este sentido, tal hipótesis excluye al personal de confianza, pues a éstos se les aplica el sistema de alta dirección pública (SADP) y el personal de planta con cargos titulares, pues se entiende que estos son sometidos a procesos meritocráticos y en el último caso, obtuvieron la calidad de titulares a partir de los procesos de ingreso a la carrera funcionaria.

Por lo señalado, hoy sería complejo afirmar la profesionalización del sector público, puesto que la dotación efectiva del gobierno central que constituye contratos a plazo fijo no fue obligatoriamente sometida a evaluaciones de competencias o valoración de mérito, tal como lo propician los concursos y sistemas de selección de personal. De hecho, la lógica lleva a pensar que la complejidad y premura en las decisiones de empleos especializados implica hacer valer más las referencias y recomendaciones en la elección de los candidatos que la validación de idoneidades técnicas y conductuales básicas para el óptimo desempeño de las funciones públicas y consistencia con los requerimientos de la función.

Preguntas de Investigación:

Parte importante de la tesis está destinada a demostrar a través de la caracterización del empleo público en Chile que el reclutamiento externo de personal o el ingreso de éste al sector público conlleva la responsabilidad de acreditar méritos en los procesos de selección de recursos humanos para así justificar la decisión de ingreso. De lo contrario, se pone en riesgo la transparencia del sector y la probidad funcionaria dentro de la función pública.

Conforme lo regule una norma estatutaria, se esperaría que el conjunto de candidatos interesados por un puesto de trabajo en la administración pública se sometan a procesos rigurosos de selección, aceptando la designación del (los) postulante ganador en función a la puntuación de mérito que realice un órgano técnico competente en el proceso respectivo.

Como éste no es obligatoriamente el mecanismo de ingreso de personal al sector público, surgen interrogantes que se presentan como preguntas claves de investigación:

- *¿Qué calidad de funcionarios públicos tiene nuestra administración?*
- *¿Como el Estado garantiza profesionalización en el sector público considerando que no existe normativa, estatuto u otro cuerpo legal que defina los procedimientos e instrumental técnico aplicado a procesos de ingreso de personal al sector público?*
- *¿La administración pública cuenta con las herramientas necesarias para garantizar profesionalismo en la gestión de ingreso de personal y en la permanencia del personal de “calidad” en el sector público a partir de la incorporación de nuevas generaciones de profesionales altamente competentes al servicio público?.*
- *¿Cómo el Estado garantiza el mérito y actúa frente a la arbitrariedad y la politización si no es regulada la profesionalización en el acceso al empleo público?*
- *¿ Qué está haciendo el Estado en torno a la institucionalización de los mecanismos del ingreso laboral de su personal, en funciones distintas a los de alta confianza y qué importancia le asigna al proceso de provisión de empleo público?.*
- *¿Es prioridad del Estado y de la DNSC en su representación, regular los procesos concursables de ingreso al sector para personal distinto al de planta y de alta dirección?*
- *¿El Estado evalúa la eficiencia en los sistemas de contrataciones de personal ?.*
- *¿La administración dispone de sistemas de control interno para reducir los riesgos de vulnerabilidades en los procesos de ingreso de personal al sector público?.*

En este contexto y vistas las interrogantes presentadas, esta investigación busca contribuir al estado del arte de la gestión de empleo público vista la necesidad de regular la profesionalización de los sistemas de ingreso a la administración.

Objetivo:

Presentar conforme la construcción de un panel de experto y la sistematización de la información relativa con la gestión de empleo público y en particular de los sistemas de ingreso de personal qué esta haciendo el Estado de Chile en cuanto garantizar la profesionalización del empleo público e institucionalizar el mérito en los procesos de selección de personal a contrata y honorarios del sector público, visto el marco de la Reforma del Estado y proceso de modernización de la gestión pública.

En este sentido, clave es presentar la provisión de empleo en el sector público, mediante la caracterización del proceso de ingreso de personal a la administración central, en cuanto a cifras y la identificación de los hitos relevantes del proceso modernizador de la gestión de recursos humanos en el contexto de la Reforma del Estado.

En esta perspectiva, el objeto de esta tesis es conocer el sistema de empleo público y la gestión de las unidades de recursos humanos (URH) en lo relativo al diseño y ejecución de los procesos de reclutamiento – selección e inducción de personal del sector público, aplicados para la provisión de personal de nuevo ingreso a la administración, contratado en calidad jurídica a contrata y honorarios, para el desempeño de funciones específicas o cargos transitorios y que no forma parte del equipo de funcionarios de exclusiva confianza sujeto a elección mediante el Sistema de contratación de la Alta Dirección Pública (SADP), a cargo de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Para dichos fines, será necesario abordar la reforma del Estado y procesos de modernización de la gestión pública, describir el modelo de gestión estratégica de recursos humanos y los respectivos subsistemas aplicados. Del mismo modo, referirse al modelo de servicio civil y de gestión de personal en el sector público de Chile en conformidad a la estructura del Estado, el marco normativo vigente y los métodos e instrumentos de gestión con los que cuenta y disponen las unidades operativas de recursos humanos de las Entidades Públicas que constituyen la Administración Central de Gobierno.

En términos prácticos, con una concepción holística y/o sistémica, la idea ha de ser presentar el sistema de contratación de personal del Estado de Chile en el marco del proceso de modernización impulsado con la nueva Ley del trato laboral Ley N° 19.882 e identificar que papel ocupa la profesionalización en la gestión de ingreso al empleo público y por tanto en la acción estratégica de las Unidades de Recursos Humanos en cuanto a procesos metodológicos y procedimentales.

IV. MARCO METODOLÓGICO

El estudio *analítico y descriptivo* de la gestión de empleo y en particular del proceso de ingreso de personal al sector público “desde el mercado externo” en el marco de las reformas de modernización del Estado, implica construir el *Estado del Arte*¹¹, a partir de la recopilación de material bibliográfico publicado de distintas fuentes y complementarlo con entrevistas a expertos del círculo académico, directivo y consultor conocedor de la evolución de la Reforma y del funcionamiento administrativo y estratégico de los recursos humanos en el Estado de Chile.

El *trabajo exploratorio* exige recoger información de distintas fuentes relativas con el desarrollo del sistema y tendencias del empleo público en la administración de Chile, dando especial importancia a los contenidos de investigaciones precedentes que aborden la gestión de los recursos humanos en el ámbito público y los desafíos en torno al tema. En efecto, independiente de cual sea el centro de estudio o formación universitaria y/o agrupaciones de profesionales del cual emana dicha información la idea ha de ser aprovechar los hallazgos de los materiales bibliográficos y complementarlos con la experiencia que tengan en torno a la administración pública personajes, en su mayoría, participantes y colaboradores del Consorcio¹² de la Reforma del Estado.

En este sentido, el *Panel de Experto* lo constituirán profesionales con experiencia laboral y rol activo dentro del proceso de reforma del Estado, a fin de que sus opiniones y aportes sean legítimos para inferir resultados u conclusiones en torno al tema.

La construcción del debate en función al presente *Panel de Expertos*, recogerá las visiones y perspectivas de los distintos actores involucrados en el desarrollo de las políticas públicas de recursos humanos en el sector público y en función a la consolidación de opiniones generará un marco de recomendaciones que puedan ser materia de análisis para otros investigadores preocupados por el diseño y ejecución de políticas públicas.

¹¹ Identificación de fuentes de sustentación de la investigación. Anexo 5.

¹² Consorcio político-técnico pluralista que aspira ser un referente técnico dotado de legitimidad política y de apoyo al Ministerio del Interior, formado en 2008.

En este marco, relevancia tendrá la “consistencia y pertinencia” de los comentarios de los entrevistados; la función desempeñada por los representados y la importancia relativa que tengan éstos en el escenario del debate público de políticas de recursos humanos en la administración del Estado de Chile.

Tal como se muestra en la figura presentada en el Anexo 8 denominada “actores relevantes del proceso de gestión de empleo público” se aprovechará el conocimiento que tengan de la realidad pública tanto los agentes involucrados con la gestión de recursos humanos del sector, tales como profesionales de unidades de personal de las entidades descentralizadas del gobierno central y funcionarios sindicales que actúen en representación de la colectividad trabajadora del Estado, como la experiencia de los actores del entorno inmediato a la administración tales como académicos, consultores e investigadores de centros universitarios y/o estudios que aunque no formen parte del sector, conozcan de los requerimientos ciudadanos y en función a la cercanía que tengan con el tema, sean capaces de opinar y recomendar idealmente sin introducir sesgos, con objetividad y credibilidad respecto el sistema de ingreso y cambios en el régimen de contrataciones de personal público.

En este sentido, el *Panel de Expertos o Investigación* será la técnica de gran valor añadido que permita desarrollar los estudios conforme lo integren personas que colaboran libre y voluntariamente en él y que cumplan con los perfiles y condiciones de experiencia establecidos previamente.

En virtud al objetivo de este trabajo y la conformación de un Panel de Expertos se intentará dar respuesta a una serie de interrogantes relativas con la calidad de los procesos de provisión de empleo público y en particular del sistema de ingreso vista la necesidad de sustentar los procesos de modernización de la función pública en la profesionalización de sus recursos humanos. Con ello, en efecto se tomará conocimiento de los objetivos de la Dirección Nacional del Servicio Civil en cuanto al perfeccionamiento del sistema de empleo público, en mercados objetivos distintos al de la plana directiva abordado en el sistema de selección de alta dirección pública (SADP) y por tanto se conocerá cuanta prioridad le asigna al tema el gobierno al incluirla o no incluirla en el plan de reforma..

En lo práctico, la construcción del “Diagnóstico de la Gestión de Empleo Público y en lo específico de la gestión de ingreso a la Administración en el marco de la Reforma de Estado de Chile” se ha de realizar en dos frentes, a objeto de que, a nivel “macro”, se obtenga inicialmente un diagnóstico o caracterización de la gestión de empleo público, con cifras y estadísticas de crecimiento, en términos de dotaciones y tamaño del Estado y a nivel “micro” se aborde el tema del empleo público y el acceso al sistema público para el personal contratado en modalidad de contrata y honorarios, excluido el Sistema de Alta Dirección Pública, según cual sea la gestión de personal y sistema de provisión de las unidades operativas de recursos humanos asesoradas por la DNSC.

En lo analítico, esta tesis se espera sirva en la construcción de los marcos conceptuales introductorios de futuras investigaciones, tales como las que tiene planificada desarrollar la Subdirección de Desarrollo de Personas de la Dirección Nacional del Servicio Civil en relación al “Estado actual de las prácticas laborales relacionadas con el reclutamiento y selección de personal de la Administración Civil del Estado, en conformidad al sistema de concursabilidad de ingreso”¹³.

El funcionamiento del *Panel de Investigación* constituido por profesionales y expertos del tema en estudio, contemplará el desarrollo de etapas, identificadas como 1) creación del panel con la consecuente captación de los panelistas, de acuerdo a un determinado perfil definido previamente, 2) selección de la técnica de investigación a utilizar para contactar a los panelistas (encuesta personal, telefónica, e-mail, on-line, entrevista en profundidad, grupo de discusión, experiencias controladas, etc.) y planificación detallada de la ejecución del estudio, 3) desarrollo del estudio que incluye el contacto y obtención de la información deseada, directamente desde los miembros del panel y 4) análisis y conclusiones del estudio utilizando las técnicas y herramientas más adecuadas, como fruto de un ejercicio intenso de análisis ligado directamente a los objetivos y a un conocimiento profundo de la estrategia y situación en investigación.

¹³ Información obtenida de la Subdirectora de Desarrollo de Personas conforme planificación del levantamiento del proceso de provisión de empleo que implementan descentralizadamente las dependencias de recursos humanos de la Administración. Enero 2009.

El gran desafío del estudio, será abordar la investigación siguiendo pautas metodológicas que permitan aprovechar las instancias de cercanía con los entrevistados y dar respuesta a interrogantes que explícitamente no se han de mostrar al panel de entrevistados para no inducir conclusiones ni influir en las argumentaciones de éstas, pero que sí serán parte de la conversación por cuanto constituyen tópicos importantes de la investigación y que según se indica en anexo 8 sección II permiten concluir y recomendar respecto el diagnóstico de la gestión de recursos humanos en el Estado de Chile, sistema de empleo público y en particular de la contratación de personal a plazo fijo.

El conjunto de preguntas asociadas con el proceso de modernización de la función pública y la gestión de empleo público, tal como se indica en la referida sección II anexo 8 denominada “Tópicos de interés respecto la gestión de personal en el sector público y particularmente en cuanto a la gestión de ingreso a la administración del Estado” se reducirán a la cita de conceptos claves y la presentación de un temario orientador respecto contenidos abordables en las entrevistas, los que se señalan en el anexo V. La idea será guiar el diálogo hacia la reflexión y argumentación en relación al estado de situación de la gestión de personal en el ámbito público y sus desafíos conforme se identifiquen las debilidades y fortalezas de la administración de recursos humanos del Estado de Chile.

En definitiva, la pauta de contenidos, sobre la base de un marco lógico, ha de permitir al entrevistador orientar el diálogo hacia el y los tópicos de interés que den respuesta a las principales interrogantes de esta investigación, las que resumen según se indica en :

- 1. ¿Cuál es el diagnóstico de la gestión de empleo público?*
- 2. ¿Qué medidas se podrían introducir al sistema público de empleo vistos los desafíos de profesionalización y eficiencia en la gestión pública y la necesidad de lograr acuerdos, consensuando soluciones, que dejen satisfechos a los actores participes del debate público y favorezcan al personal del sector público independientemente de su modalidades de contratación?*
- 3. ¿Qué prioridad le asigna el Estado al tema del empleo público dentro de la agenda pública?, ¿Cuáles serían las consecuencias de su posición? y*
- 4. ¿Cómo ve el escenario de la administración de recursos humanos en el sector público en el corto, mediano y largo plazo?*

La *mirada reflexiva* desde la óptica de quiénes forman parte de la administración y asumen el rol de representantes de los trabajadores y de los intereses del Estado, permite la obtención de información de primera fuente, a partir de *entrevistas* a los agentes¹⁴ (directivos públicos a cargo del área de personal, académicos, investigadores, directivos de las asociaciones gremiales, entre otros) involucrados en el proceso de la reforma de la gestión de recursos humanos, incluyéndose especialmente a través de representantes la visión de la Dirección de Presupuestos, Asociación Nacional de Empleados Fiscales y la Subdirección de Desarrollo de Personas de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La técnica de recolección de información utilizada – *entrevista* - dará cuenta de un proceso de construcción y producción de información que valida los contenidos a partir de una conversación fluida. La generación de confianza y diálogo con los entrevistados permite recomendar respecto la pertinencia de una acción pública en relación al empleo en el sector.

Teóricamente, las entrevistas se define como una de las técnicas cualitativas que permiten acceder al sentido del sistema social, a través del análisis de los discursos sociales. El investigador extrae información de una persona contenida en la biografía de ese interlocutor, entendiendo como ésta al conjunto de representaciones de acontecimientos vividos por el entrevistado. En este proceso el valor agregado deriva del tipo de comunicación entre las partes.

De los tres tipos de entrevistas – abierta, semi estructurada y estructurada se aplicará la *semiabierta*, por cuanto la idea es lograr el acercamiento del entrevistado con el tema sin dar pautas o directrices de las supuestas causas o efectos que desencadenan un problema. En todo sentido, mediante la entrevista *semi estructurada*, será posible obtener respuestas personales sin sesgos e influencias que muevan al entrevistado a cierta respuesta.

El estudio *analítico, exploratorio y descriptivo*, bajo la mirada evaluativa – reflexiva, implica revisar en primera instancia los modelos y tendencias en cuanto a gestión pública y reformas de la administración; luego sistematizar la documentación histórica relevante en torno al desarrollo del proceso de reforma del Estado de Chile desde que se constituye el

¹⁴ Mapa de involucrados aludido en Figura de Presentación Cuestionario de Panel Expertos - Anexo 8 -.

régimen democrático, implicando ello la revisión de los principales cambios normativos (modificaciones legales, presupuestarias, otras), administrativos y políticos de la última década en relación con la gestión de recursos humanos en el sector público.

La idea será “empaparse del proceso de discusión y debate público de la reforma de Estado” reconociendo los alcances del discurso social, las inquietudes, opiniones y visiones de la comunidad pública en torno al empleo público y el desarrollo de los procesos de provisión de personal en la administración del Estado.

Realizado el análisis de la información de distintas fuentes y en especial de sitios webs de centros de asuntos públicos (investigación y/o estudios) y bibliotecas de organismos públicos involucrados con el proceso de reforma del Estado, se dará inicio al levantamiento de opiniones a panel de expertos según metodología semi estructurada de entrevista.

En esta última fase, la lógica será confirmar las “asimetrías o brechas existentes entre los objetivos de la reforma de la gestión de recursos humanos en el sector público y el estado actual de su ejecución”, en cuanto procedimientos e instrumental y principalmente validar cuan meritocrático es el sistema de empleabilidad público conforme los lineamientos e instrucciones del Estado respecto la gestión de procesos de selección de personal.

De confirmarse brechas, las unidades a cargo de las normas y procedimientos de recursos humanos deberán transformar la gestión pública “administrativa y operativa” hacia una gestión “visionaria y estratégica”, enmarcada en la probidad, transparencia y mérito.

Las soluciones públicas a las deficiencias en el sistema de empleo público exigirán estudiar la gestión de las personas en términos del funcionamiento coordinado de los subsistemas de recursos humanos que constituyen su “modelo integral de gestión estratégica de capital humano”¹⁵, su interacción articulada y la consistencia de sus procesos, políticas, métodos e instrumentales tanto operativo como normativo y estructural.

Ello quiere decir revisar el macro-proceso de recursos humanos, en términos *cualitativos* y *cuantitativos*, conforme una investigación de naturaleza combinada.

¹⁵ Marco teórico sintetizado en Anexo 6.

El marco disciplinario asociado a este estudio vincula las ciencias administrativas, las ciencias políticas (marco normativo) y ciencias sociales, toda vez que se considera la gestión de recursos humanos y en especial el tema de la empleabilidad en el sector público como un tema de control de gestión y responsabilidad “social – económica” para el Estado .

En síntesis, el conocimiento teórico y práctico, según se indica en anexo 5 se sustentará en:

1. Fuentes bibliográficas y recopilación de estudios y estadísticas de personal del ámbito público chileno.
2. Análisis de fuentes secundarias tales como leyes, reglamentos, presupuestos, estadísticas, entre otros materiales y todos de amplio conocimiento por los gestores públicos relacionados con los recursos humanos en el sector.
3. Entrevistas selectivas o muestra focalizada de actores 1) expertos en administración de recursos humanos del sector público 2) actores sociales, políticos, académicos, con competencia en el tema, 3) gestores públicos participantes activos del debate de la reforma del Estado con experticia y conocimientos en empleo público y sistema laboral.
4. Referencias y experiencias en el extranjero, principalmente en países de la región o hispano-américa. Complementariamente considerar el análisis de informes de Congresos Internacionales organizados por entidades tales como el Centro Latinoamericano Administración del Desarrollo (CLAD), la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) referidos a temas como modernización del Estado, empleo público y tendencias de flexibilidad.
5. Diseño de material de apoyo – cuestionario y matrices de gestión – para la identificación de problemáticas en torno al tema en investigación. Además presentación matrices propias del análisis del entorno político y marco situacional al cual se circunscribe el tema.

Objetivo de la Metodología

Desde la perspectiva de la institucionalidad “Estado”, se busca determinar la importancia que éste le asigna a la gestión del empleo público y tomar conocimiento del estado actual del sistema en cuanto funcionamiento operativo y estratégico, reconocer sus deficiencias y presentar soluciones, a partir de la opinión validada de un panel de expertos, que según muestra mapa de involucrados, juegan un rol relevante en el diseño de la nuevas políticas de administración pública y gestión de personal del ámbito público.

A partir de ello, sistematizar información.

Justificación:

La gestión del empleo público en el contexto de la Administración Civil del Estado es en sí una responsabilidad social y política del Estado de Chile y un desafío dentro del modelo de gestión de la nueva gerencia pública, por cuanto incide directamente en los estándares de profesionalización y eficiencia con que se desea servir a la ciudadanía.

En este marco, se requiere demostrar sí es realmente necesario que el Estado intervenga en el corto plazo para regular los procesos de ingreso de personal a la administración del Estado y garantizar profesionalización en la función pública.

El tema es que sí no se comprueban deficiencias en el sistema de empleo público que redunden en deficiencias del modelo global de recursos humanos de la administración no se puede asumir que existen costos públicos y sociales derivados de no hacer nada, Más aún no se podría argumentar que es una tarea pendiente de gobierno, sujeta a reforma normativa. Por ello se plantea la necesidad de verificar *por qué es importante hacerse cargo del tema.*

1) Delimitación:

Las dimensiones que presenta la temática exige contextualizar la investigación en el personal de la administración civil del Estado, concentrarse en el funcionamiento del sistema de empleo público bajo la óptica de las modalidades contractuales, exceptuando los funcionarios de los municipios, gobiernos regionales, y fuerzas armadas; es decir centrándose especialmente en el capital humano dependiente del Gobierno Central.

2) Directriz:

La investigación se enfoca en el marco del nuevo modelo de gestión del estado “Servicio Civil” y aborda inicialmente el tema genérico de la gestión de personal como modelo integral de la gestión de recursos humanos para luego focalizarse en la gestión de empleo público. Los lineamientos de acción, implican el análisis del entorno o construcción de la realidad bajo la premisa de contar con un Estado Solidario, atento a las demandas de la ciudadanía y como parte de este, de las necesidades de sus empleados que están al servicio del País.

Pregunta Investigación

La Pregunta de Investigación esta asociada a la proposición o hipótesis de la investigación. Parte de la premisa de que existen deficiencias en el sistema de provisión de personal de la administración del Estado en cuanto al proceso de ingreso de personal al sector, pero que la argumentación y validación de la hipótesis requiere de la revisión bibliográfica y los resultados del panel de expertos construido como parte de la investigación.

Hipótesis

Plantea que no existe mérito en el sistema de ingreso de personal al sector público.

Las adaptaciones al sistema de empleo público y el diseño de políticas en el ámbito de la provisión de personal son medidas prioritarias para el Estado, pues la reforma no puede ser exitosa en cuanto a profesionalización y eficiencia si no se aborda la gestión de empleo público como un proceso clave de la gestión de recursos humanos, que requiere asegurar la profesionalización en los sistemas de ingreso al Estado del personal a plazo fijo y promover garantías de incentivos para la permanencia en el sector de personal de calidad .

Enfoque de investigación

El enfoque investigativo será *reflexivo*, rescatando tanto la mirada sistémica de la gestión pública que aportan los actores participantes del proceso de modernización del Estado conforme las opiniones e impresiones de dichos agentes públicos en su calidad de servidores del Estado. Asimismo, reflexivo en cuanto se expondrán los argumentos pero no se introducirán juicios respecto éstos.

V. MARCO TEÓRICO

Este capítulo contempla la exposición de los argumentos conceptuales que sustentan la investigación. En sí “el conjunto de conceptos y teorías que se utilizan para formular y desarrollar un argumento o tesis” (Julia Scherba de Valenzuela, Ph.D.) y que como tal deben ser expuestas ordenadamente siguiendo una coherencia sistémica.

En esta línea, el marco teórico se ha estructurado en tres partes. Por un lado se introducen los lineamientos básicos de la nueva gerencia pública y el modelo de servicio civil, sobre las cuales se ha fundado el proceso de modernización del Estado y la gestión pública en Chile y por otro se presenta el modelo integrado de recursos humanos, en que todas sus partes o procesos de gestión tienen importancia “holística” en la optimización de la gestión.

En estos términos, una vez presentado cada subsistema de recursos humanos como parte del engranaje del modelo integral de gestión de personal, es posible desarrollar teóricamente el proceso de provisión de empleo público bajo la óptica del reclutamiento externo que implica escoger del mercado laboral fuera de las instituciones la fuente de provisión de personal idóneo para su incorporación a los sistemas públicos.

Tal como lo expresa la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003, “para la consecución de un mejor Estado, instrumento indispensable para el desarrollo de los países, la *profesionalización* de la función pública es una condición necesaria. Se entiende por tal la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia”, capacidades que se fomentan y desarrollan si la cultura institucional pondera de importancia la gestión de recursos humanos y le otorga legitimidad a las selecciones de personal en virtud a la mayor influencia de las unidades operativas de personal dentro de la gerencia pública y promueve la experticia de quienes encabezan sus procesos.

A Conceptos de Gerencia Pública y Servicio Civil

La nueva gerencia pública o New Public Management (NPM) tal como se le conoce, propone una revolución en la gestión pública al reinventar las formas de operar de los gobiernos a fin de lograr mejoras en el desempeño, mayor transparencia y responsabilidad en la administración (E. S. Savas, 2006, 1). En efecto la revolución es la incorporación del Estado a la era del Management (Echeverría, 1995, 4).

La Nueva Gestión Pública implica poner un especial énfasis en la gestión por encima de las políticas; en organizar el gobierno en grupos de agencias y de departamentos, más que en pirámides tradicionales y jerarquizadas; en la adopción de toma de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados y medidas de mejora de la calidad; en recortar los gastos en vez de crear nuevos; en una mayor flexibilidad; en una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público (Keraudren y Mierlo, 1998: 41-42).

En este marco, la adopción de los principios del mercado, la descentralización y delegación de competencias del gobierno central entre sus reparticiones y a nivel micro, de las organizaciones públicas entre sus unidades operativas, supone que la *“Nueva Gerencia Pública la conforman colaboradores “de la confianza” de los líderes de gobiernos altamente capacitados para ejercer el control y conducción de la administración pública”*.

En este sentido, en los procesos de modernización *“la alta dirección pública o gerencia pública”* es el estamento a cargo de reforzar las bases de la institucionalidad, la gobernabilidad democrática y fortalecer la relación con la ciudadanía o sociedad civil, en lo relativo al interés público. La encargada de orientar a la institución del Estado, hacia la creación de un nuevo marco de responsabilidad basado en las exigencias de resultados y el control de estos *“accountability”*.

Los procesos de modernización en el Estado, que transitan desde los regímenes autoritarios hacia la transición y democracia, propician las condiciones necesarias para generar un modelo de administración de personal eficiente sobre la base del modelo de Servicio Civil.

Tal como lo expone Francisco Longo (CLAD; 2003; 2), un modelo de *“Servicio Civil (SC) es aquel régimen administrativo de base jurídica, que establece las condiciones y provee los medios necesarios para que se pueda atraer y retener en el servicio público a las personas más idóneas para las funciones no políticas del Estado, con el afán de que dicho servicio sea lo más eficiente posible”*. El modelo presenta un “conjunto de disposiciones que permiten gestionar el empleo público y las personas que forman parte del mismo, orientando esta gestión hacia el logro de administraciones cada vez más profesionales” (Longo, SC Chileno, 2005, 23).

El servicio civil rescata la concepción legítima de los “acuerdos institucionales” que sustentan las reformas del Estado y las mejoras en la gestión pública.

En un sentido macro el Servicio Civil es *“sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas, de una realidad nacional determinada”* y, en un sentido más restringido, “el conjunto de arreglos institucionales específicos”, diferenciados del empleo común, que garantizan la profesionalización del personal.

El acento está puesto en la profesionalización del empleo público derivada de reglas de juego claras que separan la burocracia de la élite política y que le confieren poder neutral a la política, le asignan valor a la transparencia y la ética profesional que favorece tanto declinación de corrupción y procesos más democráticos.

Claramente, el Servicio Civil es un *“conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el trabajo y su división en una unidad administrativa, que controla y dirige a los recursos humanos de las organizaciones, creando un mercado laboral cerrado interrelacionado con el mercado laboral nacional a través de puntos de entradas y salidas”* (Francisco Longo, 2001,6) y que se caracteriza por sus a) input – out put, la permanencia y movilidad de personal dentro del sistema (carrera), b) la designación de las funciones de los integrantes, c) la existencia de incentivos y castigos y d) la protección del empleo público frente prácticas de padrinazgos y clientelismos (Mascott. M. de los Ángeles, 2003, 3).

La institucionalidad Estado, define las responsabilidades y deberes de los trabajos, el rediseño de los procesos, la valoración de los conocimientos y habilidades del capital humano y la promoción de su desarrollo, en función al cumplimiento de metas o convenios de desempeño de los agentes asociados al Sector Público (Ley del Nuevo Trato laboral).

B. Modelo Integrado de Recursos Humanos en la Administración Pública

En el ámbito público, la profesionalización del empleo público y la eficacia de las políticas y prácticas de gestión, son los ejes fundamentales para perfeccionar el sistema de ingreso y provisión de cargos en el sector público.

Profesionalización se denomina al conjunto de procesos mediante los cuales se introduce, arraiga y se desarrolla en el empleo público el principio de mérito. Los cargos públicos son ocupados por aquellas personas que acreditan la idoneidad para desempeñarlos.

El empleo público deja de ser un recurso político o de poder; y la arbitrariedad y el nepotismo son erradicados y sustituidos por un conjunto de arreglos institucionales que garantizan la primacía de criterios de igualdad de trato, capacidad e idoneidad. (Pr. Manual de Selección de Personas. Francisco Longo, 2006, 4).

Esta nueva concepción de gestión, reconvierte el modelo de personal en uno más integral¹⁶ que contempla un conjunto de actividades instrumentales relacionando directamente distintas variables de la gestión de personal para el desarrollo del capital humano y la consecución de los propósitos y fines organizacionales.

El modelo integral busca fortalecer la carrera funcionaria que constituye “*una serie de etapas según las cuales los funcionarios del sector público pueden transitar, avanzar y surgir en la medida que por sus competencias y méritos le permitan logran cargos de jerarquía y mayor responsabilidad*”, también busca promover el desarrollo de las personas en las distintas *etapas del ciclo de vida laboral*, dándoles desde su ingreso a un cargo o función pública, hasta su consecuente desvinculación¹⁷ las herramientas necesarias para crecer en lo laboral satisfactoriamente.

¹⁶ Ver Anexo 6 Marco Teórico. Figura del Modelo Integrado de Recursos Humanos. Apuntes Hansen 2006.

¹⁷ Anexo 6: Diagrama del ciclo de vida funcionaria. Elaboración propia.2009.

Visto el caso Chileno, el proceso de vida laboral bajo la Ley N°19.882, y en el marco de la reforma de personal en la administración del ESTADO amplía la carrera funcionaria a los niveles de jefes de departamentos y jerarquías equivalentes, promoviendo vía concursos internos la postulación a cargos de directivos de carrera a profesionales, fiscalizadores y técnicos e introduce a estos concursos la participación de funcionarios hasta tres grados inferiores a la vacante. Tal política apunta a impulsar la concursabilidad sistemática a nivel de gerencia, incentivar la movilidad funcionaria y de paso limitar el poder político en la función pública en el nivel directivo.

En sí, la *modernización de la administración de los recursos humanos*, apunta a la rentabilidad laboral-social y a establecer garantías de equidad, transparencia y eficiencia nivel del Estado.

Una gestión moderna de recursos humanos, propone controles continuos sobre sus procesos interrelacionados de *“planificación”* en la fase de *planeación* de personal, la legitimidad de los procesos de gestión de empleo según el *“reclutamiento y selección”* (competencias laborales y conductuales), la consistencia de las políticas de *“mantención”* propias de la gestión de compensaciones y análisis de la viabilidad del *“desarrollo”* del capital humano¹⁸, conforme la evaluación de desempeños en el módulo de gestión de *“rendimiento”*.

El modelo de gestión integral valida la definición de la organización del trabajo, la gestión del empleo, del rendimiento, las vías de desarrollo y gestión de compensaciones para premiar el compromiso con la misión institucional y el ajuste y/o equilibrio entre la identificación de competencias, habilidades y aptitudes para las funciones organizacionales y las capacidades para ello.

“La prioridad en el nuevo modelo de gestión de recursos humanos del sector público lo es la profesionalización y la empleabilidad” el ajuste entre méritos y flexibilidad, entre eficiencia en la producción de servicios públicos y capital humano idóneo para la función pública.

¹⁸ Figuras de referencia en Anexo 6: Modelo Integral de Gestión de Recursos Humanos. Elaboración propia y a partir de apuntes de clases Hansen 2009.

Dicho desafío, tal como se expone resulta de la optimización de las capacidades de gestión de las Unidades de Recursos Humanos del Estado que están llamadas a explotar sus competencias laborales y la de sus colectivos, aprovechar la norma (Ley NTL) y a definir lineamientos estratégicos¹⁹ para que la administración cumpla con el Estado, gestionando eficientemente el capital humano al servicio de la comunidad y premiando rendimiento en función a los logros obtenidos conforme sean los resultados alcanzados de valor público.

1. Subsistemas del Modelo de Gestión Estratégica de Recursos Humanos

El modelo integral de recursos humanos del sector público se compone de subprocesos encadenados entre sí, identificados principalmente como los procesos de selección y reclutamiento, reconversión laboral, carrera funcionaria, capacitación, desempeño y evaluación, remuneraciones y beneficios, out-placement, mejoramiento del clima laboral.

Los procedimientos e instrumental que se aplican en cada uno de ellos difieren según sus naturalezas y finalidades. Por ejemplo, los perfiles de competencias como instrumental elemental del subsistema de planeamiento y planificación, los manuales de selección y reclutamiento en la provisión de cargos, la evaluación de desempeños en la medición de rendimientos y gestión de incentivos, en movilidad interna²⁰, promociones y desarrollo²¹.

Tal como se visualiza en el anexo²² de este apartado, independientemente de cuál sea el modelo que sustenta la gestión integral de recursos humanos en el sector público, éste siempre asignará un papel destacado a la gestión de empleo y a la vida laboral; siendo secundaria la naturaleza de los cargos y las condicionantes contractuales que definan la relación de éste con la institución.

Citando algunos modelos de personal, esta el de Puchol, L.(1994) que muestra un esquema estructural funcional con 6 funciones, de las cuales la actividad de provisión y selección de personal corresponde a la función de empleo, Harper y Lynch (1992) formulan un modelo en el que partiendo del plan estratégico se realiza la previsión de necesidades y en las 14

¹⁹ Mérito, transparencia y probidad.

²⁰ Traslados y rotaciones.

²¹ Incentivos, ascensos, capacitación y formación continua.

²² Figuras representativas del modelo de gestión integral y estratégica de los recursos humanos.

actividades incluye la selección de personal y el "headhunting" y Sikula, A.(1994) plantea un modelo de 8 subsistemas interrelacionados con el proceso de selección y reclutamiento en el subsistema de integración (Sayas).

En todo proceso sistémico, la incidencia que tienen sobre la gestión los recursos disponibles (tecnológicos, capital humano e infraestructura) y los marcos regulatorios - normativos y estructurales a los cuales se circunscriben el capital humano es tan importante como su capacidad de gestión.

Los elementos que entran en juego en la gestión de recursos humanos es de tal importancia, que el "contexto interno" y el "entorno" exigen a la administración estudiar el qué y cómo hacer lo encomendado, sin generar costos o tratar de mitigarlos al máximo.

En esta perspectiva, las unidades de personal ponderan los elementos que se entrelazan en el modelo integral y fortalecen procesos claves del modelo integrado de gestión de recursos humanos, tales como:

1.1 Subsistema de Planeación

El éxito de la planificación estratégica de los recursos humanos implica, en primera instancia, un proceso integral de *planeación*, a través del diseño o rediseño de los puestos de trabajo -*análisis de cargos*-.

En este marco, las especificaciones de los cargos (requisitos intelectuales y conductuales), en función a "Competencias"²³, permiten definir los "*perfiles*" que se ajusten a la necesidad según la valoración de los conocimientos o habilidades adquiridos de la formación educacional, experiencias y atributos personales (aptitudes de personalidad e intereses).

La idea es conciliar puestos de trabajo y personal disponible; distribuirlos eficientemente en la organización o reclutarlo a partir de fuentes externas.

La información que provea el proceso de planeación, tendrá efectos directos sobre los demás procesos del sistema de gestión del empleo de personal. De hecho, no será posible realizar

²³ un conjunto de comportamientos observables, capaces de producir éxito en una tarea determinada, dentro de una organización concreta.

un reclutamiento y selección *–provisión–* eficaz si el reclutador no conoce los perfiles de competencias requeridos para el puesto de trabajo; imposible será diseñar sistemas de compensaciones *–mantención–* sin conocer claramente las responsabilidades de los puestos de trabajo y tampoco es posible medir el cumplimiento de las funciones asignadas si no se definen indicadores básicos para el proceso de *evaluación del desempeño*. Del mismo modo, si no se definen los conocimientos y habilidades que se requieren potenciar, difícilmente se podrá realizar eficientemente la *capacitación y desarrollo* del personal.

El modelo de Gestión por Competencias mueve a los recursos humanos a lograr el “*óptimo*” en su rendimiento, a través del desarrollo de sus competencias individuales y según sea este hace el requerimiento de mayor o menor capital humano.

En definitiva, solo al determinar el número y el tipo de empleados que serían necesarios, la URH puede planear sus labores de reclutamiento, selección, capacitación y otras más. (Werther, William B. Jr., 2000)

1.2 Subsistema de Reclutamiento y Selección

Sea explícita o implícitamente, el Servicio Civil enfatiza el aspecto profesional y competitivo en el proceso de reclutamiento y selección de personal. Siguiendo la lógica del modelo de gestión por competencias, se promueve la validación de habilidades y conocimiento en los procedimientos de selección, una vez definidos el perfil requerido del postulante; es decir las idoneidades del personal para el cargo.

Tal como se desprende de la Ley 19.882 la consolidación de una nueva política de personal del de Estado se sustenta en la impecabilidad de los procesos de selección, la profesionalización y la modernización de la gestión pública (DNSC; 2006, 2).

La concursabilidad constituye el mecanismo de ingreso (también puede ser promoción interna) que han privilegiado las entidades públicas, por ser una herramienta técnica y homogénea para evaluar el ingreso, la promoción y el acceso a los cargos que además otorga transparencia a los procesos. .

Aún cuando existe el manual de selección de personas del DNSC que da las directrices de gestión en el desarrollo de procesos de provisión de personal, hay decisiones que pueden validar autónomamente las URH en relación a tipos de convocatorias o concursos a aplicar.

El tipo de llamado o convocatoria que se realiza, idealmente facilita el acceso y conocimiento de la naturaleza del cargo vacante a todos los candidatos interesados e idóneos para que postulen en igualdad de condiciones en un proceso de selección transparente.

Por lo general, la vía de ingresos oficial intenta generar una dinámica de movilidad propicia para la contratación del mejor postulante. Idealmente favorece que sea éste personal activo de la institución o activo de la Administración Civil del Estado, pero no excluye aquel postulante que no pertenece al servicio contratante o es pasivo del sector público.

Siempre el reclutamiento externo es viable, cuando las alternativas disponibles dentro de la organización, no satisfacen las exigencias del cargo y por tanto, se debe apelar a criterios objetivos de selección de personal, a partir de concursos públicos. O en su defecto, existe mayor demanda que personal contratado en la organización lo que exige iniciar un proceso de reclutamiento externo.

El proceso de selección es materia del organismo público solicitante de personal, tanto por la definición de las etapas que lo constituyan y a las cuales se someta al postulante para la validación de las competencias propias del cargo (entrevistas, formación de comisiones, pruebas de conocimientos o habilidades), como por la externalización de fases y/o proceso en consultores externos. En ello, la orientación que realice la DNSC siempre será valiosa.

1.3. Subsistema de Mantenimiento de Recursos Humanos.

La idea de las compensaciones en la gestión de los recursos humanos se asocia directamente con la obtención de bienestar social y estimular la identificación y compromiso con la institución.

La satisfacción de las necesidades del personal de una organización no necesariamente implica desembolsos presupuestarios, aumentos de remuneraciones o bonos de incentivos. Las alternativas de mejora constituyen la base de un buen clima laboral y responden al principio de la integridad humana.

Integridad en el sentido de propiciar una buena convivencia y satisfacción de sus colectivos.

El vínculo con la gestión por competencias se da al reconocer el valor agregado que implican mejores condiciones de trabajo en la calidad del trabajo – vida laboral activa - y el fuerte compromiso que siente el personal con la institución cuando se le proveen las favorables garantías personales y colectivas para su permanencia en la organización.

1.4. Subsistema de Desarrollo de Recursos Humanos.

El desarrollo de los recursos humanos supone favorecer el proceso de crecimiento de las personas en cuanto a sus carreras, su condición humana, sus expectativas personales y su vida poli-funcional (trabajador, madre-madre, hijo, etc).

Aquí se generan las condiciones que permitan al personal desarrollarse en la institución a fin de contribuir de mejor forma al logro de los objetivos institucionales. A través de éste se concilian los requerimientos de la institución con los deseos personales de los funcionarios, para conseguir de esta forma el logro de objetivos con altos niveles de *motivación*.

Bajo este subsistema se definen una serie de propuestas de mejoramiento, tales como los *planes de capacitación* capaces de recoger las necesidades reales de la organización y los empleados, el diseño de un sistema de *rotación* capaz de conciliar los objetivos institución con los deseos personales de los funcionarios, generar *incentivos* para aquellos de sobresaliente desempeño, permitir la *promoción* de los más competentes a través de un sistema objetivo y transparente y *desvincular* de la institución a aquellos funcionarios de mal desempeño.

Como se dijo los módulos de trabajo que conforman el subsistema, a saber: capacitación, rotación, incentivos, promoción y desvinculación. Estos se caracterizan porque:

- Los programas de capacitación se deben formular a partir de la identificación de brechas entre los resultados obtenidos de la evaluación de desempeño y los requerimientos del cargo.

El plan de capacitación retroalimenta al de Evaluación de Desempeño.

- El resultado de las capacitaciones puede definir las promociones o ascensos, con lo que se retroalimenta el mismo Subsistema de Desarrollo.

En cuanto a la movilidad funcional y geográfica propiciada por las nuevas prácticas de gestión, la rotación es un mecanismo válido que impulsa dinamismo al sistema. La rotación representa flexibilidad organizacional y permite conciliar los objetivos de la institución con las expectativas personales.

- Los incentivos no-monetarios, permiten premiar aquellas iniciativas que benefician a la institución, ya sea a partir de reconocimientos simbólicos, gratificaciones, entre otras opciones.

- Otorgar facilidades de traslados dentro de la organización, permita premiar a los funcionarios que se destaquen en su desempeño y que el funcionario se sienta motivado.

Los procesos de promoción, al igual que los de ingreso de personal exigen transparencia y objetividad, con la finalidad de minimizar controversias relacionadas con la elección de los beneficiados. De allí que se justifique la formulación de concursos internos, como la mejor herramienta, que asegure el cumplimiento de dos condiciones básicas para toda institución: promociones a los funcionarios más eficientes, y asimismo, la validación de un proceso transparente y normado.

- Los programas de desarrollo, también facilitan el camino de la desvinculación a funcionarios de mal o insuficiente desempeño y a aquellos en edad y calidad de retiro que voluntariamente lo desee hacer.

Usualmente, la administración del Estado, sustenta las decisiones de desvinculación una vez que se ha sometido al potencial funcionario afectado a una serie de procesos tales como rotaciones, traslados, capacitaciones, y en todas ellas no se han obtenido los resultados esperados que justifiquen la retención del funcionario a la institución.

1.5. Subsistema de Evaluación de Desempeño

Una gestión focalizada *en resultados*, se sustenta en la profesionalización de sus equipos de trabajo y en la evaluación permanente y sistemática del desempeño individual en estos.

Fundamental resulta internalizar conceptos de medición y evaluaciones periódicas para validar los procesos y reconocimiento de los resultados que se obtengan de él.

La medición de las competencias, es una cuestión compleja, relaciona al dominio de conocimientos (capacidades adquiridas y/o desarrolladas con la formación) y habilidades de gestión (adquiridas y/o desarrolladas con la formación y la experiencia), propios del perfil.

Por ello, el perfil como referente define las categorías de medición (en términos de debilidades y/o fortalezas individuales y a nivel grupal) que constituyan las líneas de acción a emprender -en el ámbito del Subsistema de Desarrollo.

1.6. Subsistema de Control de Información

El Sistema de Información de Gestión De Recursos Humanos, es la herramienta operacional, estructurada y automatizable de personal, de apoyo a la gestión que en forma integrada presenta los contenidos del modelo de competencias, dígase toda la información de los distintos subsistemas.

El Sistema de Información Integral de Personal (SIP) será una herramienta requerida por la alta dirección, toda vez que facilita el conocimiento de una serie integrada de componentes procesados, almacenados y difundidos por la URH.

La viabilidad de los procesos y el éxito de la modernización en el área de recursos humanos, depende de la coordinación y sistematización de los procesos definidos en la sección previa. Asimismo de la consistencia de las políticas de personal y del respeto a las instructivos y códigos de la Administración Central del Estado- que el Estado define para alinear su gestión hacia la no discriminación de género, la conciliación del trabajo y familia y la correcta administración de las personas.

Las URH están comprometidas con el proceso de modernización desde dentro de las organizaciones y tal como la Presidenta Bachellet lo establece en sus directrices de buen trato laboral habrá que participar del proceso de mejora permanente que busca poner el “Estado al servicio de las personas”.

En este contexto, premisas claves de la gestión de recursos humanos en el sector público de las cuales las URH no deben abstraerse son:

- Perfeccionar los sistemas de comunicaciones y fortalecer los mecanismos de participación del personal.
- Involucrar al personal en las grandes decisiones de la organización
- Institucionalizar las competencias por sobre la antigüedad
- Transparentar los mecanismos de selección vía concursos.
- Evitar los nombramientos, ascensos, y promociones arbitrarias.
- Promover las rotaciones en beneficios de la integralidad (de funciones) por sobre la especialización.
- Crear sentido de comunidad.
- Atacar las resistencias culturales a través de mayor participación.
- Estimular el compromiso con la institución instaurando beneficios compartidos con el cumplimiento de metas “válidas”.
- Rejuvenecer las plantas.
- Incentivar a los mejores elementos, especialmente a los potenciales líderes.
- Establecer sistemas de control intra y enter – organización.
- Reducir los compadrazgos y las alianzas políticas como fuente de influencia.
- Educar permanentemente a los funcionarios vía cursos de capacitación y fortalecer los acuerdos institucionales con Entidades de Educación Superior para asegurar formación continua en áreas del conocimiento claves de la organización.

- Facilitar la asociación de empleados y la participación de sus representantes en las grandes decisiones de la organización.
- Establecer mecanismos de desvinculación efectivos.
- Dar continuidad a los procesos, perfeccionarlos y adaptarlos en función a la realidad del entorno.
- Agilizar los procesos de toma de decisiones haciendo uso de los sistemas de información disponibles.
- Aprovechar las nuevas tecnologías para mejorar los sistemas de información.
- Transmitir las nuevas normas de personal que se materialicen en políticas y prácticas laborales, así como también difundir las nuevas herramientas que facilite el Estado para el mejor accionar de las URH.

Finalmente, en lo relativo a esta investigación, enfocada en la gestión de empleo y del ingreso de personal al sector público, tener presente las “directrices del código de buenas prácticas laborales²⁴” que definen necesario:

- *Asegurar que las condiciones de acceso al empleo público incluidos los criterios de selección, no importen discriminación de ningún tipo.*
- *Que los procesos de reclutamiento y los llamados a concurso no contengan sesgos de ningún tipo, ni empleen lenguaje discriminatorio, ni requieran antecedentes que excedan las exigencias del cargo y no estén referidas directamente a éste.*
- Que no se invada la privacidad de los candidatos en las pruebas de selección.
- Aplicar estrictamente lo definido en el Reglamento de Concursos del Estatuto Administrativo (Decreto N° 69/2004) en cuanto a la preparación y ejecución de los procesos de reclutamiento y selección.
- Que los procesos de inducción de los servicios se ajusten a las directrices que formule la DNSC.

²⁴ DNSC, sobre la base del instructivo presidencial N° 2, promulgado en Junio 2006.

C. La Gestión de Empleo Público y los Procesos de Selección de Personas

*“Las prioridades del empleo publico transitan entre construir sistemas de garantías del principio de mérito frente a la arbitrariedad y la politización y evitar la rigidez que un exceso de garantías formales han depositado en procesos de reclutamiento y selección”-
“La combinación justa es entre mérito y flexibilidad. (Longo- Clad)”.*

La flexibilidad en la administración del Estado puede materializarse de distintas formas y abordar los distintos subsistemas de recursos humanos. En este sentido, los campos de maniobra en la provisión lo constituye el manejo de ejes centrales del empleo público a) **Los perfiles** (competencias claves), b) **Los instrumentos** (técnicas de selección), c) **Los órganos** (legítimas instancias de selección) y d) Los **recursos** (inversiones en capital humano para su materialización).

Longo presenta como “campos de batalla” las prioridades de la administración en cuanto profesionalización y flexibilidad. Prioridades relacionadas con la reforma de Recursos Humanos en los siguientes planos:

- El diseño organizativo

Reformas de largo alcance en la modernización de la gestión relacionadas con cambios generados en:

- a) la descripción exhaustiva de las tareas
- b) la normalización rigurosa de los procedimientos
- c) el uso de mecanismos de supervisión directa y controles primarios
- d) la concentración del poder en las estructuras centrales.
- e) la configuración de largas cadenas jerárquicas a través de las cuales la información ascendente y descendente fluye con notoria dificultad,

es decir en la simplificación de procedimientos, el aplanamiento de estructuras, la orientación del control a los resultados, la gestión por proyectos transversales y, en especial, la descentralización, que figuran como potenciales directrices de políticas.

La descentralización resulta imprescindible para liberar fuerzas de cambio.

- Capacidad Institucional

Es necesario el liderazgo comprometido, la continuidad y persistencia para el cambio, principalmente de los líderes políticos.

- Las relaciones laborales

El éxito de la flexibilidad en el empleo público depende del éxito de los acuerdos, evitando confrontación entre la dirección y los actores representativos de empleados.

Marco Jurídico

Las peculiaridades del régimen legal del empleo público, imponen la principal fuente de rigidez. Por ello, el foco de atención apunta a su perfeccionamiento y adaptación a los nuestros estilos de gestión y requerimientos. El desafío del régimen legal del empleo público es:

- a) No uniformar al regular con los mismos instrumentos organismos y actividades sustancialmente distintas en sus concepciones.
- b) Crear un modelo que defienda el profesionalismo e independencia de la administración y haga efectivos los valores constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, mediante un repertorio de garantías.
- c) *Construir un sistema de garantías en la selección de personal.*
- d) unificar regímenes jurídicos evitando dualidades y vacíos entre estatuto funcionarios y legislación laboral.

El cambio Cultural

Eliminar modelos mentales y premisas culturales arraigadas.

Los derechos adquiridos de la antigüedad es desplazada por la meritocracia.

D. Directrices de la Gestión de Ingreso de Personal a la Administración Pública

Por último, tal como lo propone la Carta Iberoamericana de la Función Pública²⁵ en el capítulo IV relativo con los requerimientos funcionales de la función pública, los subprocesos del modelo integral de recursos humanos deben ceñirse a principios rectores en el diseño y ejecución de los sistemas de personal; que en caso de los *procesos de acceso* al empleo se resume en los siguientes elementos claves de su desarrollo:

- a) *Publicidad*, difusión efectiva de las convocatorias facilitando el acceso a la información.
- b) *Libre concurrencia*, definiendo como únicas restricciones las derivadas del perfil de competencias, que en todo caso deberá ser funcional al puesto.
- c) *Transparencia* en los procesos y funcionamiento de los órganos de reclutamiento y selección.
- d) *Especialización de los órganos técnicos* encargados de gestionar y resolver los procedimientos de acceso, según calificación profesional de sus integrantes.
- e) *Garantía de imparcialidad* de los órganos encargados de gestionar y resolver los procedimientos de acceso, y en particular de cada uno de sus miembros.
- f) *Fiabilidad y validez probadas de los instrumentos* que verifiquen competencias de los aspirantes.
- g) *Elección del mejor candidato*, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.
- h) *Eficacia de los procesos de reclutamiento y selección* para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil del puesto.
- i) *Eficiencia y agilidad de los procesos de reclutamiento y selección*, sin perjuicio del respeto de todas y cada una de las garantías que deben rodearlos.

Con respeto a los principios expuestos, y siempre de acuerdo con el perfil de los puestos que se trate de cubrir, los órganos responsables de gestionar y resolver estos procedimientos pueden utilizar *instrumentos de selección* tales como:

²⁵ CLAD- NU – DESA/ Naciones Unidas/ 2003; pág. 14.

El análisis de la información biográfica de los candidatos y la valoración de sus méritos y referencias.

La realización de pruebas de conocimiento, orales o escritas.

La ejecución de pruebas de aptitudes o capacidades cognitivas.

La superación de pruebas físicas.

La realización de ejercicios y simulaciones demostrativos de la posesión de habilidades y destrezas.

La superación de pruebas psicométrías relacionadas con la exploración de rasgos de personalidad o carácter.

La superación de exámenes médicos.

La realización de entrevistas de selección.

La realización de cursos selectivos de formación.

La superación de períodos de prueba o prácticas

La efectividad de los principios definidos para el acceso al empleo público exige muy especialmente *que los sistemas de función pública protejan eficazmente la profesionalidad e imparcialidad de los órganos que gestionan y resuelven los procedimientos*. Para ello, es necesario que existan medidas que garanticen:

La acreditación de la calificación necesaria.

La independencia de los miembros de tales órganos respecto el poder político o de grupos de interés, garantizada por normas que rigen el nombramiento, ejercicio y cese.

La no incursión en incompatibilidad por razones de interés directo en los procedimientos.

La posibilidad de recusación por causa justa, por parte de interesados con un interés legítimo en ello.

Los mecanismos propios de la función pública garantizarán en todo caso, en los procedimientos de acceso al empleo público, la efectividad de los principios de igualdad y no discriminación, así como los de igualdad de género e inclusión de las minorías necesitadas de especial protección, incorporando en caso necesario políticas y medidas activas de discriminación positiva o acción afirmativa.

VI. DESARROLLO DEL TEMA

Esta tesis propone la hipótesis de que la función pública en Chile no es “meritocrática”, es decir instaurada en patrones de igualdad, transparencia y competencias. Validar esta prerrogativa, lleva a re-construir el escenario público sobre la base de las referencias escritas y el levantamiento de opiniones del cual se pueden desprender, con cierta aproximación, un diagnóstico de la gestión de empleo e identificar los desafíos de la modernización en cuanto a políticas de personal y reformas del Estado.

Es predecible que el análisis del tema de empleo público y profesionalización en los procesos de ingresos del personal del Estado lleve a consideraciones respecto a la flexibilidad contractual, sin embargo el foco de desarrollo en esta oportunidad apunta a dar pistas del estado de avance de la reforma del Estado en cuanto a la profesionalización en los procesos de contrataciones de personal de la administración y de las garantías de eficiencia y transparencia en los procesos de concursos o de selección de personal.

Para cumplir ello, inicialmente se presentan la caracterización del empleo público según datos cuantitativos de empleo, asociadas a estadísticas del personal del sector, destacándose la evolución que ha tenido el proceso de provisión pública según se trate de empleo por estamentos o calidad profesional, y modalidad de empleo o calidad de contratación.

El desarrollo de la investigación se centra en la evaluación de méritos en procesos de ingreso de personal a la administración civil del Estado, en la modalidad a contrata y honorarios asimilados a grados que no se someten a procesos regulados porque la norma así no lo exige, razón por la cual se exceptúa del análisis la alta dirección, que se regula por el sistema SADP para proveer cargos de primer y segundo nivel jerárquico de la administración.

Los datos que se revelen respecto a las estadísticas permitirán dimensionar la importancia del tema. Sin embargo dichas referencias son una parcialidad del personal con desempeño en el sector público, razón por la cual se pretende aproximarlas a la realidad agregando la información pública disponible respecto a los contratos a honorarios y de otras contrataciones temporales disponibles desagregadamente a través de los accesos al portal de Gobierno Transparente en los Ministerios incluyendo los Gobiernos regionales.

Por simplicidad, se hará mención a los antecedentes más destacables del *proceso de modernización del Estado de Chile*, a los desafíos que se plantean en las bibliografías respecto los progresos en la función pública y manejo estratégico de los recursos públicos y especialmente en la *construcción del estado actual de la administración de personal* en el sector público de Chile bajo la óptica de las unidades operativas a cargo de esta disciplina y la evaluación del sistema global.

Las referencias más valiosas para el desarrollo, lo serán el estudio de consultoría encargado por la Dirección Nacional del Servicio Civil a las empresas Deloitte y CDO Consulting Group con financiamiento del Banco interamericano de Desarrollo denominado “Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos” y asimismo el informe de “Diagnóstico Institucional comparado de los Sistemas de Servicio Civil” presentado por *Francisco Longo* al Banco Interamericano de Desarrollo el año 2006.

A. Antecedentes Generales

Con el reestablecimiento del sistema democrático en Chile, el gran desafío del Estado ha sido legitimar una relación cooperativa del Gobierno y Sociedad Civil introduciendo mejoras en la gestión pública consistentes con los avances tecnológicos, el desarrollo económico y la integración de la ciudadanía a los procesos públicos (DNSC. Textos Debates, 2006, 1).

El Estado ha privilegiado en una dimensión dual, la *transparencia y efectividad* en la gestión pública, prevaleciendo el deseo de satisfacer al público en cuanto a la información de producción de servicios públicos (transparencia) y el mejor aprovechamiento de los recursos y medios disponibles (efectividad).(Marcel ; 2000; 2).

La competitividad de las personas dependientes del Estado no solo se ha satisfecho de los avances tecnológicos y del desarrollo de la cultura y organización productiva de éstas; también ha exigido al Estado garantizar probidad y transparencia en la acción gubernamental y responsabilidad en la conducción de lo público; que estimule la adhesión de la ciudadanía a un *sistema integro, transparente y capaz de generar cohesión social y de paso atraer y retener al servicio público a los mejores profesionales* (Publicación Secretaria de la Presidencia; 2006; 33).

Las presiones por establecer la eficiencia²⁶ en el aparato público, por legitimar los procesos de reforma garantizando los derechos de los empleados (la democratización) y favorecer el tránsito a un sistema de mérito, han hecho necesario la modernización de la gestión de recursos humanos mediante la aprobación de una ley de servicio civil, la creación de una agencia efectiva de servicio civil y el desarrollo de políticas y procedimientos efectivos²⁷ en la administración (Dr Donald Klingner; 2003;12)

En estos términos, el Estado de Chile ha definido que sea el *Servicio Civil* el modelo de adhesión sobre el cual las relaciones laborales entre el Estado y su personal se regulen. Asimismo, que las normas, políticas, prácticas y códigos laborales de mutuo conocimiento y utilización, normen los procesos de gestión de ingreso, promoción y egreso de personal según los criterios de mérito e idoneidad.

En este escenario, la modernización en el plano de la gestión de personal del Estado de Chile, se materializó en la reforma de las políticas de los recursos humanos en el sector público con la promulgación de la Ley N 19.882 o Ley del nuevo Trato laboral, que establece las políticas de personal público y constituye el punto de referencia para evaluar los avances en la gestión de personal y temas aún pendientes.

Con el nuevo marco normativo el gobierno logra a) el establecimiento de una nueva institucionalidad (DNSC) responsable de la implementación en los servicios públicos de la nueva política de personal, conocida como Dirección Nacional del Servicio Civil b) la creación del sistema de alta dirección pública, c) la modernización de la carrera funcionaria y d) establecimiento de una nueva política de remuneraciones en la Administración.

En efecto, los procesos de ingresos de personal a la administración son abordados tangencialmente e indirecta sólo en los artículos 13 bis) punto 8 letra b) y artículo 54 bis los cuales según citan textualmente indican: a) de existir procesos de encasillamientos originados en la fijación o modificación de plantas, “podría la administración realizar concursos destinados a disponer un conjunto de postulantes elegibles, evaluados y

²⁶ Sinónimo de Modernización.

²⁷, en cuanto a) la obtención del óptimo del empleo público, b) protección de los derechos de los empleados, c) lograr mayor libertad y uniformidad en los procedimientos y políticas de personal y d) lograr equilibrio entre valores y sistemas de personal en conflicto.

seleccionados como idóneos, con el fin de atender demandas futuras de personal ” a similitud de procesos de reclutamiento y que en términos de instrucciones b) “un reglamento contendría las normas complementarias orientadas a asegurar la objetividad, transparencia, no discriminación, calidad técnica y operación de los concursos para el ingreso, para la promoción y cualquier otra finalidad con que estos se realicen” (Ley N° 19.882, 2003).

De hecho, la nueva política de personal, no se hace cargo de normar según una regla común a todas las Entidades Públicas que constituyen la administración civil del Estado, en cuanto a la gestión de ingreso de personal al Sector Público; según procesos de mérito

La discrecionalidad sería parte de la gestión de recursos humanos en cuanto a los procesos de provisión de empleo, ya que la profesionalización entendida como valoración de idoneidad según procedimientos, sería una de tantas alternativas de empleabilidad utilizadas en la esfera pública.

La alta dirección o las jefaturas que encabezan los procesos estratégicos de la administración, gozarían de los atributos que otorga el discernimiento de la estrategia de recursos humanos y los procedimientos aplicados para las operaciones de ingreso; mientras no se haga obligatoria la participación en un sistema de contratación pública de personal que opere descentralizadamente a través de sus Unidades de Recursos Humanos (URH) bajo la lógica de la profesionalización y concursabilidad, con un estilo similar al de alta dirección (SADP) o bajo un modelo de oferta de empleo público externo como el de España, pero con administración descentralizada que oriente a las URH que encabezan gestión de personal en las organizaciones públicas..

En esta perspectiva, es que el peso de las decisiones de ingreso dentro de la gestión global de recursos humanos del Estado se dimensiona a partir de la presentación de cifras de personal medidas como dotaciones efectivas del sector público y evidencias estadísticas de crecimiento y distribución de personal según estamentos y calidad jurídica de la contratación.

En la práctica, el análisis de la evolución histórica de dotaciones en el gobierno central respecto al período 1998-2007 es buen indicador de la importancia relativa de la gestión de ingreso para el modelo de gestión de recursos humanos bajo el enfoque del servicio civil y de las necesidades de profesionalización del empleo en el contexto del proceso de reforma del Estado.

B. Análisis Estadístico

Tal como lo cita la Dirección de Presupuestos, en la presentación del informe anual de estadísticas de recursos humanos en el sector público (1998-2007); los recursos humanos son esenciales para el mejoramiento de la gestión del sector público pues constituye un elemento vital para la elaboración e implementación de la política fiscal.

A modo de referencia, el subtítulo gasto en personal presupuestado para el año 2009 constituye unos M \$ 3.639.915.473, es decir un 15.86% respecto del total del gasto fiscal revelado en la Ley de presupuesto del sector público. Comúnmente, junto a las transferencias corrientes y los bienes y servicios de consumo masivo representan los subtítulos de mayor importancia dentro del presupuesto del fisco.

Parte importante de ese gasto en personal, se refiere al gasto en remuneraciones por el concepto de dotación efectiva y personal fuera de la dotación institucional. La distinción se realiza a partir de la relación laboral asociada al personal, la que en el caso de la dotación efectiva implica que las personas desempeñan una función administrativa de acuerdo a una relación laboral regulada con el Estado (servicio público) a través de los cuerpos normativos de la administración correspondiente.

Desde el punto de vista microeconómico, la calidad y buen desempeño del personal público serían fundamentales en la optimización de la asignación y utilización de los recursos fiscales y por tanto en la promoción del desarrollo del país.

Las metas de gestión por desempeño institucional apuntarían en la dirección de la optimización de resultados y en ellos, los acuerdos colectivos respecto mejoras en la gestión derivarían en bonos por desempeños asimilables a remuneraciones variables para el personal público por cumplimiento de objetivos institucionales.

Todas las asignaciones presupuestarias asignables a gasto en personal dependerían en cuantía del personal existente en la administración.

De éste, se describen las características más relevantes a continuación:

a) Tasa de Crecimiento de Dotaciones de Personal Sector Público (1998-2007):

Durante la última década, la dotación efectiva de personal del gobierno central creció a un ritmo promedio anual de un 2,73%, representando al 2007 un incremento acumulado de un 27,3% respecto las 136.242 personas de 1998. Dicha dotación considera personal a planta, a contrata y honorarios asimilado grado.

Tal como se presenta en las graficas N° 1, N° 2 y Cuadros N° 1, N° 2 de los anexos estadísticos, el sector público llegó a constituir 178.274 personas el 2007 concentrándose un 91.8% de éste en la administración central del Estado²⁸.

b) Distribución de Dotación de Personal del Sector Público según Estamento:

Tal como ha sido promovido por la gerencia pública, la profesionalización se evidencia en el sector público, a partir de la distribución de personal según estamentos o plantas relacionadas con la función pública o cargo.

En esta materia, tal como lo muestra el cuadro y gráfica N° 5, desde 1998 al 2007 el estamento profesional del gobierno central creció en un 67%, constituyendo el tipo de función con mayor representatividad en el sector público y crecimiento.

El estamento profesional considerado una tipología de empleo, constituyó el 2007 un 35,55% del total de dotación efectiva del sector, relegando a un segundo lugar en importancia al estamento administrativo con un 32.2% de participación. La masa crítica de la dirección institucional del sector no representaría más del 5%.

²⁸ Se entiende administración central del Estado al conjunto de organismos dependientes o bajo la supervigilancia del sector público, independientemente del sistema de remuneraciones por el cual se rija; por lo tanto no contempla los servicios autónomos tales como el Poder ejecutivo, Contraloría General y Congreso Nacional y Ministerio Público.

La composición del sector público según funciones, revela que el modelo nacional de gestión pública sigue la tónica de los modelos en cuanto a impulsar la incorporación de tecnócratas y líderes gerenciales en la administración con capacidades profesionales específicas.

c) Distribución de Dotación de Personal del Sector Público según Calidad Jurídica:

La calidad jurídica, según se ha indicado tiene relación con la naturaleza del contrato o relación laboral establecida entre el personal y el Estado por el desempeño de las funciones o cargo público.

La importancia que tiene esta clasificación para el análisis de los procesos de ingresos dentro de la gestión de los recursos humanos es fundamental, pues permite dimensionar la cantidad de personas que, al margen del personal de planta titular, se ha relacionado con el sistema de provisión de empleo en forma directa desde el momento que se ha generado el contrato laboral con el Estado, emane o no de sistemas meritocráticos o procesos de selección de personal objetivos y transparentes.

Efectivamente, según lo indican las cifras, en el cuadro N° 3 y graficas N° 3 y 4, el personal a contrata y honorarios asimilados a grados que forman parte de la dotación de personal, pasó de constituir un 35,4% el 1998 a un 49.7% el 2007, es decir experimentar en la última década un crecimiento real de un 10.5% respecto del total de personal público.

Parte de los temas de debate público, lo ha sido el crecimiento incremental de los contratos a contratas en los últimos años y el que por primera vez, dicha modalidad de contratación que cumple funciones permanentes en la administración mediante la adscripción a cargos de carácter transitorios sin acceso a la carrera funcionaria, haya superado en número al de planta titular representando un 49.7% del total de la dotación el año 2007.

Llama la atención que el Estado compatibilice las modalidades de contratación de concepciones diferentes en un único sistema de empleo público y que a la espera de una respuesta del Estado en torno a la reestructuración de las plantas de personal de la administración, sea la modalidad de contrato a plazo fijo a contrata el mecanismo de contratación de personal del cual el Estado requiere un compromiso y responsabilidad pública.

Tal como lo indica la gráfica N° 4, el crecimiento acumulado del personal a contrata y honorarios asimilados a grados durante el periodo en análisis fue en un 83.4%, es decir 88.518 personas.

d) Total Contratos de Personal Público a Plazo Fijo fuera de la Dotación Efectiva:

Las estadísticas del sector público relativas con la dotación efectiva de personal público emanada de la Dirección de Presupuestos, ha podido ser complementada con la información rescatada de las páginas electrónicas de los servicios públicos acezadas a través del portal “gobierno transparente” el cual contiene información respecto contratos a honorarios a suma alzada y otras contrataciones al margen de la dotación efectiva de los servicios según lo establece el instructivo Presidencial N° 8 de fecha 4/12/2006 de “transparencia activa” de los organismos de gobierno.

Por simplicidad, la información presentada en el Anexo N° 2 respecto el número de contratos “honorarios y otras contrataciones” del personal civil de Ministerios incluyendo Gobiernos Regionales, hace referencia a la cantidad de contratos generados por estas entidades durante el año 2008 pero no directamente a la cantidad de personas que se asocian a ellos, ni tampoco a la temporalidad y duración de éstos.

En términos globales se ha obtenido un número de 13.976 contratos a honorarios entre los Ministerios y concentradas principalmente en las carteras sectoriales de mayor relevancia en la agenda pública y del programa de gobierno, tales como Educación, Obras Públicas, Agricultura, Trabajo, Salud y Transportes.

Eventualmente, tal como se indica en Cuadros del Anexo N° 2 de considerar además las categorías “otras contrataciones” temporales y del “código del trabajo” del Ministerio de Agricultura y la totalidad de honorarios constituidos en los gobiernos regionales dependientes del Ministerio del Interior, la cifra sería de 28.593 contratos cursados durante el 2008; dato importante de analizar vista la inexistencia de referencias estadísticas respecto personal en esta calidad de contratación y que según se comprueba se aproxima al valor estimado por la Asociación Nacional de Empleados Fiscales y referenciado extraoficialmente en entrevista (ANEF) ascendente a 30.000 contratos promedios.

C. Concursabilidad de Empleo Público

Tal como se indicó, la Ley N° 19.882 -Ley del Nuevo Trato Laboral – que regula la nueva política de personal de los funcionarios públicos significa una profunda transformación en cuanto a consolidar la política de Estado, en la perspectiva de asegurar mejoras en la función pública, por medio de la impecabilidad de los procesos de personal.

Uno de los aspectos más relevantes de las reformas es el fomento de la implementación del *modelo de concursos*, el que valora el mérito e idoneidad como principales factores de desarrollo de la carrera y constituye herramienta homogénea para evaluar ingreso, promoción y acceso a cargos del sector público.

No está demás recordar que, “con antelación a la Ley de Nuevo Trato Laboral (LNTL) la carrera funcionaria presentaba deficiencias que se reflejaban en los criterios de ascensos basados en la antigüedad, escasa posibilidad de movilidad horizontal y progreso profesional, insuficiente competencia para acceder y ascender en cargos públicos e inamovilidad” (DNSC, 2006, 5). Razones más que suficientes para evaluar cambios en torno a la política de personal que eliminasen fallas tales como ciclos de desarrollo laboral limitados por las escasas vacancias de cargos de planta, ascensos por derecho “automático” asignado al personal más antiguo, brechas salariales respecto el mercado privado y predominio de la jerarquía y poder por sobre el mérito e idoneidad, en las decisiones de ingresos, promoción y desarrollo.

Con esta ley, se inició un proceso de reconversión del personal de la administración pública hacia la cultura eficientista en que se le encomienda a la Dirección Nacional del Servicio Civil, participar en el diseño de las políticas de administración de personas y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, promover reformas y fomentar -apoyar -la profesionalización y desarrollo de las unidades de recursos humanos (URH) del gobierno central.

Compromisos que asume la DNSC con el Estado definiendo directrices, instrucciones y políticas a objeto de lograr la profesionalización.

Cumplir dicho rol, exige a la DNSC reconocer cuál es el estado de la administración en cuanto a fortalezas y debilidades y de qué forma se puede fortalecer el proceso de reforma de la gestión de personal público.

En esta perspectiva, se entiende el desarrollo del Decreto N° 69/2004 entre Ministerio de Hacienda y DNSC en que se contienen las normas que debiesen regular Ministerios y Servicios afectos al Estatuto Administrativo en cuanto concursos y procedimiento complementarios relativos con la provisión de cargos, promociones e ingreso.

Según el artículo 1 del párrafo 1 del Título I relacionado directamente con la concursabilidad para personal con permanencia en el sector público, se facultan los a) ingresos a la carrera funcionaria en calidad titular, a través de concursos públicos, b) la promoción de la carrera funcionaria, el mecanismo de concurso interno de promoción y la multiconcursabilidad, c) la provisión de cargos de jefes de departamento y niveles de jefaturas equivalentes, d) encasillamientos por fijación y modificación de plantas de personal y e) en capacitación y perfeccionamiento.

Aunque al igual que el estatuto administrativo y la nueva ley no acierta en la definición del régimen meritocrático en el ingreso de personal desde el mercado externo, resulta ser una instrucción valiosa para la objetividad de los procesos de selección de personal

Tal como lo indica en el artículo 2, concurso a de ser el “procedimientos técnico y objetivos aplicado a los postulantes del mismo que contempla la evaluación de los antecedentes que se presenten y la aplicación de otros instrumentos de selección, como pruebas, exposiciones de conocimientos y habilidad, tests y entrevistas”.

Lo destacable del Decreto es la definición del “Concurso” como un procedimiento crucial para resguardar la técnica y objetividad de los procesos de selección de personas, que depende de las competencias de la dotación de las URH y de su grado de influencia, poder y atribuciones como gerencia para alcanzar los logros de profesionalización esperados. De ahí que su diagnóstico según atributos sea crucial y también el levantamiento de opiniones.

D Antecedentes de Diagnósticos al Servicio Civil y Unidades Operativas del Sector

En la perspectiva de la reforma, los diagnósticos de que se disponga en cuanto a la gestión pública de recursos humanos son vitales para orientar a las URH de la administración respecto el correcto desarrollo de los procesos de gestión.

Garantizar a las personas de la administración pública, equidad- mérito e idoneidad - en los procesos de *ingreso, desarrollo y promoción* así como también transparencia en su *gestión de empleo*, exige con antelación al diseño de cualquier política pública, que las autoridades y líderes de la función pública, reconozcan el estado actual –operativo y estratégico – de la gestión de las URH del sector público y solo con el conocimiento de los factores claves de deficiencia y fortalezas, ejecutar un plan de acción nacional monitoreado por la DNSC .

En este sentido, las referencias del diagnóstico institucional comparado de los sistemas de servicio civil presentado por *Francisco Longo* al Banco Interamericano de Desarrollo el 2006 y los antecedentes y conclusiones del diagnóstico realizado por la DNSC a la gestión de las URH de los servicios públicos durante el 2006 han de conducir la investigación hacia la constatación de la realidad del Estado en cuanto a gestión estratégica de recursos humanos. Evidencia que se logra generar agregando el levantamiento de opiniones de expertos y la presentación de interrogantes en torno a la gestión de empleo público y sus subprocesos y los cuales sirvan para próximos procesos de diagnósticos a las URH.

La visión de Francisco Longo²⁹, extraída del informe “*Diagnóstico institucional comparado de sistemas de Servicio Civil*”, presentado por el autor al Banco Interamericano de Desarrollo el 2006, a nivel macro, evalúa los sistemas nacionales de servicios civiles en América Latina y el Caribe y en especial del grado de avance y desafíos de la Administración de Chile en cuanto a concretar una exitosa reforma de personal.

En un sentido amplio, en cuanto a reformas del servicio civil del Estado y modernización del sistema público se presenta a Chile entre los países con reformas globales en la estrategia de recursos humanos, con manifiestos avances, los cuales se indican en el siguiente inventario:

²⁹ Consultor BID y Director Académico del Instituto de Gestión Pública de España Evade. Documento 2006

- Eficiencia en la gestión de información pública y manejo de sistemas de control y registros relacionados con dotaciones y movimientos de personal público (Longo, 2006, 8).
- Evolución progresiva del sistema de servicio civil hacia la consolidación del sistema de *mérito*, con la Ley de Nuevo Trato, que ha de propiciar la reducción de los cargos de libre designación, en el marco de la Alta Dirección Pública (Longo, 2006, 11-12).
- *Función directiva* profesionalizada e introducción de políticas y regulaciones que encomienden la capacitación y desarrollo de competencias (Longo, 2006, 14).
- Nivel de *tecnificación de las dotaciones* de personal en consistencia con la validación del mérito y la competencias específicas (Longo, 2006, 16).
- Evidencia de *medición de competencias* en los empleados públicos, según lo exige la definición de perfiles. Destaca que sean los consejeros del sistema de alta dirección los encargados de constatar capacidades técnicas en postulantes del SADP. (Longo, 2006, 16).
- Destacado rol de Hacienda a través de Presupuesto en la determinación de las reformas; al supeditar al objetivo *presupuestario* las mejoras en eficiencia de la gestión.

En virtud de lo expuesto, los progresos de la reforma del Estado, entre fortalezas y debilidades, entre avances y retrocesos, no reducen méritos al Estado Chileno, por hacer efectivo el cambio en la gestión de recursos humanos. Por ello, presenta a Chile en un “Estado de transición” en lo relativo a su Servicio Civil. “Transición que está dada por las posibilidades de implementación plena y exitosa de las innovaciones introducidas a la Ley del Nuevo Trato (2003)”.

“Ley del Nuevo Trato Laboral “que ha juicio del experto favorece la reforma de la gestión de recursos humanos, con cambios sustanciales como el que se relaciona con “la ampliación de la carrera a niveles jerárquicos superiores hasta el tercer nivel de responsabilidad equivalente a jefes de departamento; la creación del Sistema de Alta Dirección Pública, al que están sujetas las funciones de exclusiva confianza, la implementación de concursos internos como mecanismo para proveer los cargos vacantes

para el personal permanente; la incorporación de la figura de empleo a prueba; la eliminación del incremento por desempeño individual; la creación del incremento de desempeño colectivo; el premio institucional y en especial el establecimiento de una nueva institucionalidad para administrar descentralizadamente la política de personal, a través de la creación de la Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC) y el Consejo de la Alta Dirección Pública (CADP)”.

En un sentido más micro y cercano al análisis de las realidades de gestión de las Entidades públicas, el “*Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos (URH)*” otorga una base de información consistente para facilitar la función de asesoría de la DNSC y permite disponer de la línea de referencia para el levantamiento de información relacionada con la gestión de empleo público, el desarrollo de sistemas asociados y los desafíos del tema.

Importancia adquiere el hecho de que cualquier modelo de gestión de recursos humanos, relaciona los subprocesos de personal en forma sistémica y por tanto la forma como se maneje de un proceso deriva en el éxito o fracaso de otros. Tal como lo plantea Longo la gestión de recursos humanos requiere de “políticas, subsistemas y prácticas para contribuir estratégicamente al logro de resultados y éstas presentar un grado razonable de activación, interacción y sinergia para funcionar” (Diagnóstico DNSC; 2006, 6).

El avanzar hacia niveles óptimos de desarrollo para cada URH depende tanto de las capacidades instrumentales de éstas y sus grados de influencia en las organizaciones como de los marcos regulados de referencia y contextos de desarrollo de la Reforma del Estado.

El Diagnóstico de la URH del sector público desarrollado por encargo de la DNSC_a las Consultoras Deloitte y CDO Consulting Group el 2006, con una muestra de 160 servicios públicos y tomando de referente el modelo conceptual de gestión del Anexo VII, como instrumento analítico reveló el estado de situación de las URH en cuanto a las capacidades de manejo de sus propios negocios. Entre los resultados obtenidos destacó que el subsistema de recursos humanos con menor desarrollo a nivel gerencial lo fuese el Ciclo de Vida Laboral, no obstante este proceso resulte elemental conforme la vinculación que tiene con el desarrollo de la carrera funcionaria y particularmente con las vías de ingreso al sector público a través del reclutamiento – selección e inducción.

Del mismo modo, el estudio reveló la importancia que adquiere la falta de interacción y sinergia de los subsistemas de recursos humanos por desconocimiento de las URH respecto los beneficios de aplicar un modelo holístico e integrador en un proceso único de gestión.

Recordando el efecto sinérgico y el enlace entre los factores del sistema, resulta de importancia evaluar consecuencias encadenadas derivadas de ineficiencias de alguno de los subprocesos del modelo integrado de recursos humanos en otras piezas de éste (planeación, reclutamiento y selección, evaluación de desempeño, desarrollo de personal, clima laboral, bienestar, información). En efecto, tal como lo revela el ejemplo de la evaluación de desempeño, este proceso como elemento de entrada (Input) o insumo es fundamental en el diseño de programas de capacitaciones y formación; ascensos, promociones u otra fuente de incentivos laborales, la planificación que define políticas y prácticas de recursos humanos es fundamental para la correcta estrategia de los servicios y de los subsistemas de organización del trabajo, de gestión del empleo, del rendimiento, de compensaciones y el sistema transversal de relaciones humanas y sociales (DNSC; 2006, 6).

En síntesis, las bases metodológicas definidas en el modelo analítico del diagnóstico de la DNSC buscó identificar las distancias o brechas de los componentes evaluados con su horizonte óptimo de desarrollo y basar la medición en realidades individuales, es decir tomar conocimiento de las deficiencias o fortalezas de las unidades de personal en cuanto a su propia gestión y no compararlas.

El modelo evaluó a las URH respecto tres componentes claves a) los recursos de las unidades, b) los subsistemas de recursos humanos (ver anexo VII) y c) su posición e influencia y a éstos respecto ejes transversales de análisis, tales como lo son productividad (eficiencia), transparencia (meritocracia y no discriminación) y flexibilidad (innovación).

El estudio en términos globales informó los siguientes resultados:

- Las Unidades de Recursos Humanos (URH) presentan niveles de desarrollo relativamente bajo respecto un nivel idóneo de desarrollo y por tanto una de las prioridades de la Administración es recortar las brechas y generar una red de apoyo permanente entre las URH a fin de que compartan directrices y políticas de gestión y aceleren progresos.

- Prioridad de las URH es encaminar el proceso de aprendizaje hacia procesos más estratégicos, lo que implica mayor conocimiento del giro del negocio y experticia de la dotación de las unidades de personal en cuanto a gestión de personas.
- De los componentes, el mejor evaluado resultó ser “los recursos de las URH” y el de mayor brecha o menor calificación el relacionado con los subsistemas de recursos humanos, producto de la mayor complejidad asociada a éste.
- La calidad sinérgica de los subsistemas de recursos humanos es escasamente reconocida en las URH, particularmente en cuanto a ciclo de vida laboral, capacitación, formación, gestión de desempeño y comunicaciones internas.
- El desempeño satisfactorio de las URH conlleva a su posicionamiento, por ello las jefaturas de estas unidades requieren compatibilizar la gestión técnica con el rol político que implica ser directivo del área.

A partir de los resultados, la idea es encauzar la gestión de las URH hacia avances progresivos y diferenciados. A entender la lógica de la optimización de la gestión “estratégica y operacional” de la gerencia de recursos humanos. A eliminar de los registros, el concepto de administración de personal con almacenamiento - registro de datos y a visualizar en ella, un área clave para el éxito de la misión institucional y del Estado.

En esta tarea esta empeñada la DNSC , la que de concretar el avance requiere abordar los subsistemas de recursos humanos claves del modelo que obtuvieron bajos resultados y en virtud a ello proponer reformas a través de los instrumentales que la ley le faculte.

En este sentido, se ha de tener presente que coincidente al objeto de esta tesis, la DNSC , según plan estratégico 2009 de la Subdirección de Desarrollo de Personas de la DNSC, planea en conjunto con las Entidades descentralizadas a las que ésta asesora sistematizar información relativa a los procesos de ingreso al sector público y en este sentido, uniformidad de propuestas en “prácticas laborales” de modo tal que las URH fortalezcan su gestión global y principalmente el planeamiento y ejecución de las procesos de provisión de empleo.

E. Construcción del Diagnóstico de la Gestión de Empleo Público e Ingreso de Personal a la Administración Pública

Como parte del análisis, esta investigación pretende identificar los factores claves de la gestión de empleo e ingreso de personal al sector público que constituyen fortalezas y debilidades para la profesionalización de los sistemas de contrataciones de personal.

Obviamente, la construcción del panorama global exige involucrar en el proceso de levantamiento de opiniones a los actores del debate público que tienen pertinencia en los procesos, ya sea porque son parte integrante de la Administración o bien porque son actores concedores de la reforma del Estado en cuanto al tema que se analiza.

En este contexto, el mapa de involucrados según se indica en el punto I del Cuestionario del Panel de Expertos, presenta a los actores claves del proceso global de desarrollo de reformas en la gestión pública y que, en mayor o menor medida, influyen en los acuerdos que adopta la administración en torno al tema.

Como parte del marco metodológico, el conocimiento del mapa de involucrados permite configurar el panel de expertos con los actores claves del debate público en torno a la gestión de empleo del sector y validar conceptos, tendencias y desafíos en relación a la meritocracia en la provisión de empleo público y finalmente concluir y recomendar soluciones sobre la base de los argumentos consolidados de los agentes representativos de la postura del gobierno, funcionariado y medio externo directamente relacionado con la gestión pública.

En este sentido, el mapa de involucrados³⁰ surge como la herramienta de gestión política que permite comprender el contexto social e institucional sobre el cual se constituye un proyecto, política o programa de Estado y que al mismo tiempo hace posible proveer las bases y la estructura para el planteamiento participativo de actores de distintas posiciones en torno a un tema público de interés colectivo para la ciudadanía.

³⁰ Sulbrandt José. Apuntes Clases Flacso Dirección Estratégica – Análisis de Involucrados. 2006

La idea es aprovechar las experiencias de los involucrados en el debate público y en lo concreto, validar la tesis de la profesionalización inconclusa o inexistente en los procesos de ingreso a la administración; dejando la tarea de levantamiento pormenorizado de los procesos de gestión de recursos humanos y en lo particular del ingreso al sector aplicado en las dependencias de personal como una tarea de una segunda fase de investigación.

En orden a los contenidos del levantamiento global, el proceso de construcción del diagnóstico implica abordar una serie de elementos o contenidos interrelacionados que influyen en la problemática de la gestión de empleo público, los procesos de ingreso de personal y la reforma de recursos humanos en el sector; los cuales se identificaron como “tópicos” y de los que se requirió un pronunciamiento bajo el punto de vista del rol o papel del entrevistado abordándose implícitamente en el proceso de entrevista.

Tal como se expone en el formato de preguntas o interrogantes en el Cuestionario denominado “Interrogantes en torno a la gestión de empleo público y la profesionalización en los procesos de ingreso de personal al sector público” del anexo 8, existen un conjunto de contenidos claves de la problemática de empleo público que sirven de fundamento al entrevistador para orientar la conversación y pronunciamiento hacia el tema en debate; por cuanto aportan validez y orden al proceso de levantamiento de opiniones; sin embargo el presentarlos formalmente ante el experto implica disponer de recursos tales como tiempos que pudiesen comprometer el progreso de dicho levantamiento de opiniones.

Por ello, en esta instancia no se puso dicho material explícitamente en conocimiento del entrevistado sino que se utilizó como material de apoyo para sustentar el diálogo hacia los ámbitos: 1) estructurales, 2) metodológicos, 3) estratégicos, y 4) organizaciones que guardan relación con la gestión de los recursos humanos en el ámbito público y obtener así pronunciamientos respecto conceptos claves como lo son entre otras temáticas el marco normativo, calificación del sistema de empleo, postura institucional respecto el empleo publico, credibilidad del sistema de contrataciones de personal público, contribución de la DNSC a la eficiencia de la gestión de empleo publico, facultades de la DNSC en el control de los procesos, la carrera funcionaria, estadísticas de tamaño del Estado, la composición de la dotación del Estado, tareas pendientes de la administración y compromisos del

Estado, tendencias, conflictos de intereses en torno a la profesionalización en los procesos de contrataciones de personal, y otras temáticas.

Tal como se indica, este enfoque metodológico permite el desarrollo del diagnóstico del empleo público sobre la base de la construcción de realidades sin limitar su alcance a la descripción de la calidad de la gestión interna de las URH sino que aprovechando la información precedente obtenida de fuentes secundarias para ampliar el espectro de preguntas al panel de expertos a temáticas más relacionadas con la doctrina o concepción del Estado, del empleo público y del rol del Estado en la definición de probidad y transparencia de los procedimientos de contratación de personal público.

Con la integración de las visiones de los distintos agentes en un panel de expertos y la consideración de una pauta o temario en estudio, se facilita que el entrevistado pueda recomendar y definir estrategias de cambios identificando acciones, metas, problemas y beneficios generados con éstas y validarlas según la calidad de los contenidos, el dominio del tema y grado de cercanía con la problemática.

Bajo esta perspectiva, se considera que el proceso de construcción de la realidad del empleo público no debiese depender de lo que aporten las unidades de administración de personal o gerencia asociadas (enfoque Micro), sino que complementarlas del mix de opiniones y perspectivas obtenidas de los actores del Estado y los que no perteneciendo a él, igualmente tienen atributos suficientes para opinar y decidir respecto el norte de la política pública.

La construcción del debate público en torno a la gestión pública a partir de la consolidación de opiniones de expertos en el área de la administración del Estado, supone que los actores seleccionados para integrar dicho panel, exponen sus visiones personales sobre el tema en debate en representación de su colectividad como portavoces de sus concepciones ideológicas y posturas de acción.

En este sentido, tanto lo propuesto por los consultores y académicos como los integrantes del funcionariado público recogen las perspectivas del medio en cuanto a la gestación, formulación y ejecución de políticas públicas en torno a la gestión de personal de la administración central del Estado de Chile.

En efecto, la consideración de académicos es relevante, pues como observadores del proceso de reforma del Estado de Chile, han de estar permanentemente evaluando los progresos y desafíos de éste, tal como actualmente lo hace el Consorcio para la Reforma del Estado en sus áreas de trabajo a) roles e Institucionalidad, b) Descentralización y Desarrollo, c) Recursos Humanos del Estado, d) Planificación, Control y Evaluación.

En lo metodológico, las opiniones vertidas en una primera instancia, fundamentan la problemática respecto la gestión de empleo público y la profesionalización de su personal a todo nivel o cargo, independientemente de lo contractual para luego validar la tesis, sirviéndose del sistema de alta dirección como modelo instrumental y del sistema concursable del Decreto 69 como procedimientos de gestión garante de transparencia en la validación de idoneidades del personal postulante al proceso de ingreso a la administración.

Como medio de acreditación y legitimidad de los avances de la reforma del Estado de Chile garante de probidad en el sistema de contratación, el sistema de alta de dirección es uno de los ejemplos de concursabilidad y mérito respecto la profesionalización de los procesos de concursabilidad en la provisión de empleo, pero no así materia incluida en el debate construido en esta tesis.

El norte de esta investigación es entender que la profesionalización del empleo público y la formalidad de los procesos de selección de personal en el sector público, según mecanismos transparentes otorgan garantías de probidad funcionaria y credibilidad del sector, minimizan los riesgos de anomalías administrativas y reducen las probabilidades de ineficiencias en la gestión pública a partir de incompetencias del personal contratado por el Estado. En efecto, sobre la base de profesionalización en el empleo público ha de ser posible asignar responsabilidades disciplinarias y sancionar con rigor a aquel funcionario público que contradiga normas legales o directrices públicas emanadas tanto de la Ley N° 19.653 sobre Probidad Administrativa aplicable a los órganos del Estado como del código de buenas prácticas laborales, en relación con la transparencia e igualdad de los procesos de selección de personas³¹ del sector.

³¹ Anexo 9.Elaboración Propia.2009.

VII. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Como se indicó en los capítulos previos, esta investigación buscó concluir y recomendar sobre la base de la escasa información disponible y la consolidación de opiniones vertidas por los profesionales integrantes del panel de expertos respecto *“La gestión del empleo Público en el marco de la reforma del Estado de Chile y la Eficiencia en la gestión de Ingreso al sector público de personal en procesos distintos al de alta dirección Pública”, infiriéndose cuanta importancia se le asigna a la profesionalización en el sistema de contratación de personal público”*.

Con esta metodología se intentó dar respuesta a interrogantes expuestas como preguntas de investigación en el capítulo III y IV que fundamentan este estudio y sobre esta base problematizar respecto la gestión de empleo público y sistema de contratación del personal en la administración civil del Estado de Chile.

Con un sentido práctico, se propuso soluciones de corto y mediano plazo, a la espera de soluciones definitivas y de fondo al tema de la disfuncionalidad del sistema de carrera funcionaria y la coexistencia de distintas modalidades de contratación de personal en el sector (titular de planta, contrata y honorarios), siendo evidente la inexistencia de un acuerdo respecto la próxima reforma en torno a la gestión de empleo público que lleven a cabo los actores del debate del sector.

Según los expertos, impulsar cambios en la gestión de personal del Estado con efectividad y pretensiones de éxito, supone consensuar acuerdos respecto la gestión pública desde el interior de la Administración del Estado, sin provocar conflictos y generar resistencias, principalmente en el cuerpo defensor de la carrera funcionaria y titularidad de los cargos.

En este sentido, la materialización de acuerdos mediante la proposición de “*buenas practicas laborales*”³² ha de ser una solución concreta a la espera de una reforma más profunda que se revele en un nuevo programa o política pública y dé respuesta a las disfuncionalidades del sistema de empleo público en cuanto a rigideces estructurales y asegure procesos sistemáticos y meritocráticos de acceso en la administración de personal según competencias e idoneidades sin favorecer compadrazgos y favores políticos.

Evidentemente, no será tarea fácil concretar y llegar a acuerdo respecto el tema de la flexibilidad contractual de los recursos humanos del sector y la rigidez operativa de la estructura actual de plantas del Estado, pero menos aún concientizar al gobierno o legislador respecto la necesidad de normar la obligatoriedad del mérito en los procesos de selección de personal de nuevo ingreso, por cuanto esta problemática no se concibe como materia constitutiva de la agenda pública.

Por dicha razón, difícil será erradicar arbitrariedades en los procesos de ingreso de personal a través de más regulación en el plano de las garantías de probidad, transparencia y mérito en el sector público; sin embargo habrá que dirigirse a ello. Menester del gobierno será considerar que “la transparencia es condición para que sepamos si hay probidad o corrupción y que sólo sabiendo si existe el fenómeno positivo o negativo, su calidad y naturaleza es posible enfrentarlo”.³³

Será necesario recordar que la probidad entendida como “la conducta funcionaria intachable, el desempeño honesto y leal del cargo y el actuar con preeminencia del interés general sobre el particular”³⁴, podrá ser resguardada conforme se introduzca y posicione el mérito en los procesos de provisión de empleo y promoción de personal en el sector, reduciendo los sesgos, las influencias y uso de poder en el desarrollo de dichos procesos.

³² Toda política, plan, proyecto, proceso o serie de actividades que resulta efectiva en la prevención o erradicación de la discriminación en el goce y ejercicio pleno de los derechos laborales, y en la promoción de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo en el sector público, aportando al desarrollo de las personas, al buen servicio a la ciudadanía y al eficiente uso de los recursos públicos (DNSC, 2008, página web).

³³ www.probidadenchile.cl. Patricio Orellana Vargas. 2008.

³⁴ Art. 52, inc. 2° ley 18.575.

Las Unidades de Recursos Humanos de la institucionalidad llamada Estado podrían contribuir a ello.

La inobservancia de la probidad entre los empleados públicos pudiese acarrear responsabilidades y sanciones³⁵, razón por la cual las autoridades de la administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la administración pública, sean de planta o a contrata, habrían de someterse a ella.

Al margen de las responsabilidades funcionarias, el Gobierno y la DNSC, podrían validar nuevas prácticas laborales que contribuyan a la mejor gestión de las unidades de recursos humanos (URH) a cargo de la gestión operativa y estratégica del personal de la administración pública y pronunciarse respecto tópicos claves de la gestión de empleo y subsistemas de personal, tales como el de la profesionalización en el ingreso al sector.

Tal como se señala en el código de buenas prácticas laborales (CBPL), una buena práctica ha de ser “una iniciativa ejemplar que, apunte a generar condiciones laborales que favorezcan el buen clima y el aumento del rendimiento colectivo, a partir de valores y principios fundamentales. En definitiva, una expresión concreta de una gestión estratégica de personas y un paso hacia la excelencia institucional” (DNSC, 2007, 1).

Según citan los entrevistados y las referencias bibliográficas; la voraz acción de la globalización exige al Estado correlacionar satisfactoriamente sus capacidades en cuanto a modernización de gestión y profesionalización de sus recursos con las demandas de los mercados; razón por la cual el Estado debe eliminar obstáculos instrumentales que dificulten el logro del óptimo en la gestión pública.

Las reformas pendientes en materia de gestión de personal, claves en la transformación del Estado, que no han sido abordadas como prioridad de Reforma y resultan visibles al consolidar las opiniones de los expertos y revisar la bibliografía disponible dicen relación con:

³⁵ la Constitución, las leyes y el párrafo 4º de este Título, en su caso. Art. 52 inc. final ley 18.575.

a) Como lo plantea Francisco Longo, en el informe de diagnóstico institucional comparado de los servicios civiles en América Latina, existen temas de relevancia para el Estado de Chile que no han sido integrados en la reforma del sector público. Resulta un desafío, consensuar opiniones y forjar un pronunciamiento definitivo respecto *la viabilidad normativa de mantener en vigencia una infinidad de regímenes específicos que conviven en el ámbito público y que rigen para instituciones y órganos claves del Estado.*

Una norma común parece un imposible si se toma conocimiento de que en Chile, están vigentes regímenes específicos para distintas Entidades y Colectivos. Tal como se enumera, existen estatutos especiales para el Banco Central, las Fuerzas Armadas y seguridad pública; un Estatuto Docente y el Código del Trabajo y la Ley N° 19.464 para el personal docente y no docente traspasado a los municipios respectivamente, el personal de la salud primaria municipalizada, está regido por la Ley N° 19.378 y el personal municipal, está regulado por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.695, hoy refundida en el D.S. N° 662/92) y por el Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales (Ley N° 18.883). El personal de la Administración Central regulado por el Estatuto administrativo y los trabajadores de las empresas públicas regulados por el Código del Trabajo. (Longo, 2006, 34).

El análisis en torno a la legitimidad de los instrumentos jurídicos y validez administrativa de éstas son temas que concitan mucho interés y debate. *Esta tesis se refiere a la necesidad de regular con mayor rigor y dar solución a una omisión jurídica relevante como lo es la inexistencia de la definición del mérito en los procesos de ingresos de personal desde el mercado laboral externo, es decir de la provisión de empleo público de ingreso al sector.*

b) Una declaración legítima del Estado respecto el porvenir de la gestión de carrera, *revisando la viabilidad de la norma y acordando cambios progresivos entre los colectivos que representan intereses públicos contrapuestos.*

En un sentido lógico, tal como se ejemplifica, qué finalidad ha de tener validar instrumentos ineficientes como lo es el sistema de calificaciones de personal público, cuando las URH deciden ascensos y promociones de sus colectivos, principalmente según los sistemas concursables sobre la base de competencias; por qué no concentrar esfuerzos

en el perfeccionamiento de los sistemas de evaluaciones de desempeño según competencias, por qué no simular un gran sistema en que convivan los trabajadores de plantas, contratas y honorarios en igualdad de condiciones en el sector público y puedan aspirar a iguales garantías de desarrollo profesional, movilidad y crecimiento.

c) La experiencia de los entrevistados sugiere que las soluciones reales al tema de la función pública y su administración no debiesen derivar de la replica de modelos exitosos en países distintos a Chile en cuanto difieran el valor asignado a la institucionalidad “ESTADO”.

Los éxitos en países de avanzada como Suecia no es garantía de éxito en Chile. Se han de analizar las realidades públicas, los enfoques de bienestar y rol de la sociedad civil y podrá concluir que los mundos son radicalmente distintos, en cuanto al rol y misión del Estado, las expectativas de la Ciudadanía y la naturaleza de las regulaciones a la cual se supedita la gestión pública.

Cuando los sistemas se sustentan en acuerdos sociales, en la misión Estatal y una afiatada relación con el sector “privado” se están enlazando variables al margen de nuestra Administración y Reforma que tienen relación con el modelo que impera en el país, con el país que aspiramos construir y con una discusión más bien ideológica.

En esta materia, las naturalezas de los sistemas de trabajo y la mayor o menor preponderancia del ESTADO han de ser los criterios de administración pública que definen la base comparativa entre las administraciones públicas de las naciones.

La recomendación de los analistas en esta materia, es a rescatar las fuentes dogmáticas de distintos modelos. No insistir en la asignación de un carácter social al código del trabajo pues no será solución para la administración pública si se reconoce que los medios en que se desenvuelve la norma son sustancialmente distintos.

“El balance social será a fin a la administración pública y diametralmente opuesto al balance privado del mercado³⁶”.

³⁶ Pardo Carlos sugiere evaluar las concepciones de los instrumentos y sus finalidades.

c) El Estado crece en tamaño, y lo hace mediante el aumento de la contratación de personal en modalidad de empleo a plazo fijo o por proyecto definido. La tendencia de gestión pública llama a evitar la rigidez de las estructuras y privilegiar la flexibilidad en la gestión de empleo público para adecuar la gestión a los imperativos del entorno, es decir la necesidad de respuesta oportuna a la demanda de servicios y al mismo tiempo, introducir reglas del juego claras que consoliden la profesionalización en el proceso de selección de personal para validar que el profesional que se incorpore al servicio público sea competente para cumplir los cargos requeridos.

En esta perspectiva, la gestión de empleo público requerirá de la Administración “flexibilidad” y “mérito” en el desarrollo de los modelos de provisión de empleo público y “complementariedad entre regulación/normas con libertad direccional y discrecionalidad de las Unidades de Recursos Humanos” (Pardo, 2009, s/p) a fin de definir el campo de acción de la gestión de empleo de carácter transitoria o espontánea, evitando vulnerar los derechos funcionarios y estructuras del personal vinculados a la planta de los estatutos administrativos, pero regulando en las áreas donde no existe norma, como es el caso del proceso de ingreso .

El “mérito” ha de ser básico en un modelo flexible y dinámico en que convivan armónicamente distintos colectivos y todos trabajan para fines eficientistas respondiendo en bajo costo y satisfaciendo un amplio espectro de necesidades oportunamente. La gerencia pública y el servicio civil, serán modelos garantes de calidad en los servicios públicos mientras el mérito se imponga por sobre otros criterios de selección de personal.

El mérito en sí ha de ser el mecanismo que el Estado aplique para asegurar competencia y eficiencia en la gestión pública. Por ello, ha de introducir reformas normativas que obliguen la institucionalización de la profesionalización en los procesos de ingreso y provisión de empleo, tal como se ha estimulado con la concursabilidad en la promoción de cargos.

La idea será hacer menos flanqueable el sistema a vulnerabilidades derivadas de quiénes deciden qué personas ingresan a la administración pública.

La “flexibilidad laboral”, como política pública ha de ser clave en la reforma estructural del Estado y no desencadenar efectos adversos en cuanto al desarrollo funcionario (sus derechos), la eficiencia del gasto, eficacia fiscal y el manejo de la dotación en la Administración; mientras ello sea asumido por los líderes de gobiernos, más aún teniendo presente que el “mérito” asegura credibilidad en el sistema (Pardo, 2009, s/p)

Por experiencia, no ha de ser viable continuar operando con las estructuras jerárquicas de plantas y escalafones, puesto que éstas no permiten mejoras sustanciales en términos de modernización y reforma. El desajuste y disfuncionalidad existente en el sector seguirá incentivando que se “by paseé el sistema” permanentemente mediante distintas prácticas para dar solución a los requerimientos de personal; prueba de ello lo es a) la contratación de personal por sobre el veinte por ciento en modalidad a contrata y b) la permanencia de personas en dicha categoría por larga data aún cuando se entienda el cargo válido para tareas transitorias; c) solicitud de personal de planta titular en reubicaciones al interior de las estructuras institucionales para luego pasar a formar parte de las contrata y permitirse movilidad más rápida., d) el ingreso y nombramiento arbitrario de personal no calificado o sin demostración de méritos para ello, según la ley lo permita. etc.

La flexibilidad y el mérito, en su justa dimensión no es una tarea fácil cuando; a) los sistemas políticos no excluyan la existencia de rigidez y a su vez la libre adscripción por lealtades políticas coexiste con mecanismos de diseño de puestos o responsabilidades disciplinarias; b) cuando los modelos de mérito requieren desarrollar sistemas de garantías, para evitar riesgos de politización, c) y cuando la flexibilidad se ha de ajustar a la realidad de cada administración para evitar copiar elementos disfuncionales.

*En conclusión el **empleo público**, supone tanto la incorporación de **personas idóneas** para dar respuesta a la tecnificación creciente de las tareas, la reducción del trabajo poco calificado (rutinario), y el incremento de exigencias de competencias como la adaptabilidad del empleo y también exige disponer de los medios – legales y estructurales -para maniobrar entre la rigidez, la flexibilidad y el mérito en el empleo.*

A juicio de los entrevistados en panel de expertos, el régimen de empleo público y contratación para los recién entrantes al sistema público, tal como funciona actualmente, no es capaz de garantizar por sí solo eficiencia y profesionalización en la función pública, por cuanto aún existen un sin-número de factores que debilitan y limitan el campo de maniobra “estratégico” de las URH de gestión de personal. Se les exige decisiones inteligentes aún cuando no cuentan con los recursos requeridos para atraer al mejor profesional al sector público, por ejemplo con rentas atractivas y a su vez no gozan de una posición e influencia dentro de la Institucionalidad para hacer prevalecer sus argumentos en defensa de sus planes estratégicos (Diagnóstico-DNSC, 2006,23).

Ejemplos hay muchos, el más claro ha de ser el de una norma rígida “idealmente derogable” no aplicada por la Administración y que aún está vigente en el estatuto administrativo; que restringe innecesariamente la proporcionalidad de contrataciones en la Administración y por tanto limita el número de contrataciones flexibles que resuelven requerimientos del Estado a la espera de la re-estructuración de las plantas de personal. Se trata de lo contenido en el inciso segundo del artículo 10 del texto refundido de la Ley 18.834/ 2004, que según define “el número de funcionarios a contrata de una institución no podría exceder de una cantidad equivalente al veinte por ciento del total de los cargos de la planta de personal de ésta”, tal como se conoce “regla 80-20”.

Con cuanta prontitud se corrijan las imperfecciones del sistema de gestión pública de personal en el plano del empleo público, más se reducirán los cuestionamientos que provocan el ejercicio de prácticas diferenciadas de empleo en las Entidades Públicas. Se podrán validar las contrataciones en modalidad de contrata y honorarios, para el ejercicio de tareas específicas, con remuneraciones superiores al estándar, y entenderse que la idoneidad en áreas de conocimiento específicos debe ser recompensada con incentivos que aseguran la permanencia de profesional de “calidad” en la vida pública, *siempre y cuando sea demostrable la idoneidad en procesos transparentes de mérito en cuanto se trata del ingreso al sector.*

Necesario será reconocer que las complejidades del sistema estatal en cuanto a la naturaleza de los servicios públicos obligan al Estado disponer de personal público de excelencia y que dicha idoneidad debe ser demostrada ante un comité de selección o grupo de autoridades según procesos regulados y sistematizados de selección de personal. Por lo mismo, conforme pruebas de conocimiento y habilidad validarse la experticia de personas que postulen a cargos y empleos en los procesos de ingreso al sector.

La recomendación de expertos, apunta a un rediseño del sistema estructural de cargos sobre la base de nuevas políticas de ingreso, administración y remuneración. A modo de ejemplo estudiar un “sistema de empleo de ingreso descentralizado regulado y supervisado” por la DNSC que le de más facultades ejecutoras en el sistema, la creación de “cargos bases”³⁷ con una banda remuneración amplia que distinga según las complejidades de las funciones las categorías de cargos públicos e incentivar mediante remuneraciones diferenciadas las mayores o menores complejidades de la función y las jerarquías o grados de autoridad; propiciando condiciones laborales en pro del desarrollo de las personas, garantizando “la carrera profesional” en función a la movilidad transversal en la administración y ascensos en el ámbito público de referencia.

En esta perspectiva, siempre será el mérito el criterio aplicado en el desarrollo de los procesos de ingresos de personal a la Administración y la transparencia y justicia, los principios rectores de los sistemas de concursos a los cuales se sometan los postulantes a los cargos públicos.

Será razonable y necesario aspirar a contrataciones de profesionales especializados en áreas sectoriales claves para el desarrollo exitoso de los programas de gobiernos, ya no como consultores y asesores de corta permanencia en el sector (alta rotación entre carteras), sino como personal permanente del Estado que les estimule su estadía laboral en el sector; por cuanto se definan un conjunto de incentivos que le otorgan proyección en términos de carrera profesional.

³⁷ Propuesta compartida por Rosanna Costa, Consejera del SDAP y Carlos Pardo, Director de la Dirección de Presupuestos, 2009.

d) En esta línea, el desarrollo de *un proceso más formal de selección y calificación* de personal a contrata y honorarios resultará un desafío pues constituye un tema pendiente en la institucionalidad. *La idea es asegurar a través de la meritocracia las competencias de los postulantes en el ejercicio de los cargos públicos.*

El próximo trabajo de la Subdirección de Desarrollo de Personas³⁸ de la DNSC con las entidades públicas ha de ser el levantamiento de realidades de gestión de las URH y la transferencia de conocimiento y propuestas de mejoras entre estas Entidades, a fin de materializar, a través de la definición de buenas prácticas laborales modelos de gestión que optimicen, el desarrollo de los procesos de planeamiento, reclutamiento, selección de personal, inducción y mantenimiento de personal en el ámbito público.

f) En relación a los mecanismos de intervención del Estado en la gestión de la administración, se ha de concluir que *la facultad de coordinación que se le otorgó a la DNSC como asesora son insuficientes y débiles* pues más allá del interés del Estado por procurar la autonomía, descentralización responsable de las URH y apoyo sobre éstas, la DNSC debe tener la fuerza para generar control interno de los procesos e imponer reformas según su experticia en las temáticas de recursos humanos bajo una óptica estratégica y estimular la Reforma del Estado a objeto de que sea posible cumplir con su misión de perfeccionamiento constante y mejor accionar en la administración pública.

g) A pesar de ser Chile considerado uno de los 10 países con mayor avance en gestión de personal a nivel de Gerencia Pública³⁹ y visto como modelo para otras administraciones, por la consolidación de sistemas como el SADP que lidera la DNSC, hay temas pendientes.

En el contexto de la reforma de Estado, el grado de avance y viabilidad de las políticas públicas requieren el estudio pluralista – técnico y político de expertos en administración del Estado. *La función pública solo ha de mejorar, si el proceso continuo de evaluación política revela las deficiencias del sistema de gestión pública.* En este marco de acción, durante 2008 se creó el Consorcio para la Reforma del Estado a objeto de facilitar el diseño de políticas de Estado en torno a la Modernización del Sector.

³⁸ Dato obtenido en entrevista con la Subdirectora de Desarrollo de Personas de la DNSC.2009

³⁹ texto de la www.bnc.cl/ biblioteca del congreso nacional 2007.

De las cuatro comisiones de trabajo del Consorcio; los recursos humanos del sector público han de constituir una de las áreas de trabajo relevantes de la Reforma, sin embargo la gestión empleo público ser desplazada por otras prioridades como la elaboración de un diagnóstico y propuestas en torno a las personas que conforman las distintas organizaciones del Estado, en ámbitos como el rol directivo y administrativo y en estamentos sectoriales como educación o salud (Web. Consorcio, 2009).

Efectivamente, los expertos, ratifican que el tema del empleo público y las posibles vías de solución estructural y normativa, en su integridad constituye un tremendo desafío de gobierno, del cual los últimos mandatarios no han querido hacerse cargo, pues supone altos costos políticos derivados de retomar una eterna discusión gremial en torno a la sobrevivencia de las plantas y las dotaciones institucionales, las bases normativas del personal del sector público y en lo ideológico el tema del uso de poder. Costos que resultan altos para mandatos de cuatro años que no ven compensación en el valor de las reformas.

Ante este tema, para los expertos la materia de fondo es resolver el “qué Estado queremos construir”, y “cómo queremos que la Institucionalidad del Estado de respuesta a las demandas crecientes de la Ciudadanía en oportunidad y calidad si tenemos las mismas normas estatutarias de antaño”.

Más aún que viabilidad se les asigna a los modelos de gerencia pública y servicio civil, si el Estado aún no hace las adaptaciones básicas que exigen los modelos eficientitas en cuanto a descentralizar, premiar resultados, liderazgo desde las gerencias, profesionalización de la función pública, etc.

Por ello, si se han de hacer recomendaciones, habrá que considerar las necesidades actuales que exigen soluciones prácticas de corto plazo y, en lo medida de lo posible avanzar en las soluciones definitivas de largo alcance y evaluables a largo plazo.

En este sentido, la resolución inmediata de la administración apuntará a:

- La norma debiese garantizar la eficiencia en el desempeño público de los colaboradores públicos mediante la valoración objetiva del mérito y competencias en el ejercicio de los cargos y por tanto dejar sin uso criterios estatutarios aún aplicables como el sistema de

calificaciones y la antigüedad o bien permitir el uso arbitrario de poder en la contratación de personas sin sancionar la falta de probidad y de transparencia.

Tal como lo expone, la Subdirección de Desarrollo de Personas de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), será reconocer que *la política pública no es coincidente con la gestión de carrera* y por tanto el marco jurídico debiese apuntar a normar la dirección y estructura de personal en el marco de un nuevo Estado. Del mismo modo, considerar que *el mérito en los procesos de ingreso de personal no sea tema de discusión pública cuando se compensa la falta normativa con políticas de gobierno* como es el transparentar la dotación del ESTADO a través de la publicación de listas de contratos laborales de personal del sector vía internet (gobierno transparente).

Hoy por hoy, la rigidez estructural es uno de los grandes obstáculos a la eficiencia en la gestión del empleo público, tal como también lo son los estatutos no adecuados a los nuevos instrumentos de contrataciones disponibles en el sector y consistentes con los planes de carrera, pero más aún inconsistente con las pretensiones de un Estado meritocrático que exige la aplicación de una norma para su cumplimiento.

- *Normar y perfeccionar el sistema de ingreso de personal a contratas, honorarios u otras forma de contratación* debe ser un prioridad de Estado, pues fundamental es asegurar profesionalización del empleo público a partir de una norma que garantice el cumplimiento de un proceso de selección y validación de competencias, de los postulantes que provienen del mercado laboral externo y que por tanto requieren de la acreditación de mérito.

Aún cuando la premura de muchas decisiones de provisión de empleo obligue a la elección inmediata de candidatos, existen mecanismos e instrumentos de reclutamiento y selección que aseguran idoneidad de los recién entrantes al sistema público y por tanto pueden ser aplicados por las URH competentes en la materia. Luego, el proceso podrá continuar con la debida inducción y formación en materias institucionales.

- *Profesionalizar la gestión de las URH* en cuanto a su quehacer y dirigir las acciones hacia el campo estratégico sobre el cual sea posible generar planes a más largo plazo con un sentido práctico y convincente de utilidad para la Institución. En este sentido, el perfeccionamiento debe ir a la mano de dejarse asesorar por las entidades creadas para fortalecer el proceso de modernización del Estado.

La DNSC será la Institucionalidad a cargo de la reforma y para tener éxito en la modernización que le compete, propone un modelo sistémico de gestión sobre la base de ciclos o etapas de gestión. Dicho modelo, supone una respuesta desde el Estado a las necesidades de personal público e implica que las URH deben definir el gerenciamiento y planificación de recursos humanos como macroprocesos fundamentales en el cumplimiento de metas institucionales y que en base a ciclos de gestión⁴⁰ (temporalidad corto, mediano y largo plazo) se permita “mirar” lo que la Institución necesita y lo que deben hacer los recursos humanos al corto, mediano y largo plazo para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

La idea será que las URH resuelvan las peticiones “urgentes” de orden administrativo relativas con su quehacer de tramitación cotidiana, sin ignorar lo importante que es desarrollar los subsistemas de recursos humanos bajo una visión estratégico, que se alinea directamente con la misión institucional y la planificación a mediano y largo plazo.

- Estudiar modificaciones en el marco normativo del personal del sector público visto el nuevo escenario laboral en que se favorecen las contrataciones en calidad a honorarios u otra de naturaleza temporal. *Estudiar la introducción en el sistema de contrataciones*, de compensaciones que garanticen al funcionariado derecho a indemnizaciones al estilo privado cuando se les desvincule de la administración o incentivos especiales para promover su permanencia en el sector cuando ha demostrado ser personal competente para ejercer funciones específicas.

En este sentido, la nueva norma deberá considerar que actualmente el introducir personal competente para el desarrollo de funciones en áreas de conocimientos específicas o disponer de asesores para proyectos definidos implica maniobrar en el sistema de empleo,

⁴⁰ Ver Anexo 10. Modelo de DNSC según prioridades de gestión de corto, mediano y largo plazo, 2007.

para atraerlos “satisfactoriamente” con remuneraciones asimilables al sector privado y con contratos de amplia flexibilidad laboral.

Asimismo, que la repetición en cadena de esta práctica y replicada simultáneamente entre las Entidades públicas resulta en un “by pass” del sistema por parte de las URH con objeto de captar a los profesionales idóneos en tareas específicas no adscritas a cargos de planta y contratarles ya sea a través empleo a honorarios u otra modalidad flexible. Cifra estadística aproximada según nuestro cálculo en unas 30.000 personas únicamente en lo que concierne a contrataciones temporales en funciones Ministeriales y del Gobierno regional y sin incluir poder judicial, Contraloría General y Congreso.

Las reformas normativas han de evaluar tanto los vacíos legales del ingreso como también la contratación de personal bajo un nuevo marco, con la definición de condicionantes más flexibles y adaptado al modelo de gerencia pública para efectos de las renovaciones y vigencias de contratos, causales de renunciaciones, funcionalidad de cargos, etc.

En síntesis, las reformas en el ámbito de la gestión de personal del sector público y en particular del ingreso a la administración ha de ser prioridad política y del gobierno, independiente del costo que implique el debatir públicamente y comprometer una postura de acción transparente no concensuada por el grupo decisional del Estado.

Notas Bibliográficas

1. Cita: Dr Donald Klingner,, La Administración de Recursos Humanos y la modernización del Estado. VII Congreso CLAD . Panamá, 2003, página 12
2. Dirección Nacional del Servicio Civil, Portal Oficial de la Entidad. Sección “Servicio Civil y Modernización”, www.serviciocivil.cl; 2008.
3. Marcel Mario, “Las opciones para la reforma del Estado en Chile”, Septiembre 2000. Dirección de Presupuestos/ Gobierno de Chile.
4. Doña M. Karina, Síntesis del proceso de Modernización del Estado en Chile (1994-2003). Instituto de Asuntos públicos de la Universidad de Chile; Abril 2006.
5. Dirección nacional del Servicio Civil, Textos Legales 2005 con Leyes y Decretos de Gestión de Personal en la Administración, tales como el Estatuto Administrativo, Ley Nuevo Trato Laboral, etc.
6. CLAD, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003
7. Rafael Martínez Puón, (ESADE), revista enfoques, año VI n°9, segundo semestre 2008,127-pp. 127/143
8. Edmundo Pérez Yoma. El Estado que Chile Necesita, ICARE, Abril 2008.
9. Francisco Longo, Prólogo del Manual de Selección de Personas. DNSC.2006.
10. Dirección Nacional del Servicio Civil, Portal Oficial de la Entidad, Manual de Selección de Personas, II Edición 2007.
11. Francisco Longo, La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad., BID, 2001.
12. María de los Ángeles Mascott Sánchez, Ensayo: Sistemas de servicio civil y sus reformas: revisión comparativa, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Instituto Tecnológico Autónomo de México, s/ref año.
13. LONGO: Modernizar la gestión pública de las personas, desafíos de la flexibilidad, V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 Oct. 2000.
14. Texto Debates: Una Nueva Concepción en la Gestión Pública Chilena. Dirección Nacional Servicio Civil. Septiembre 2005.
 - Ponencia: Francisco Longo: Servicio Civil Chileno: Mérito – Profesionalismo y Flexibilidad. Avances y Desafíos (páginas 23-33).

- Ponencia: Mario Marcel: Hacia el desarrollo de la Función Pública (Páginas 34-39)
- 15. Centro de estudios Superiores de Madrid CESM, Documento “La Nueva Gerencia Pública”, E S. SAVA, España 2006.
- 16. Informe Ejecutivo, Diagnóstico de la Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos, realizado por la Subdirección de Desarrollo de las Personas, Dirección Nacional del Servicio Civil, 2006.
- 17. Diagnóstico Institucional Comparado de Sistemas de Servicio Civil, Informe Final de Síntesis, 2006, Francisco Longo, Dir. del Instituto de Dirección y Gestión Pública ESADE, España.
- 18. Portal : [www. dipres.cl](http://www.dipres.cl), Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público. 1998-2007. Serie documental .
- 19. Portal: [www. serviciocivil.cl/](http://www.serviciocivil.cl/) Documento PDF. Ley 19.882. Ley Nuevo Trato Laboral que regula la nueva política de personal a los funcionarios públicos.
- 20. Portal: [www. serviciocivil.cl/](http://www.serviciocivil.cl/) Documento PDF. Ley 18.834 respecto Estatuto Administrativo.
- 21. Portal: <http://www.serviciocivil.cl/cbpl/> Directrices de Buenas Practicas Laborales de No discriminación para la administración Central del Estado, DNSC, 2008.- Portal: [http://www.serviciocivil.cl/cbpl/Código de Buenas Prácticas Laborales \(CBPL\), 2008](http://www.serviciocivil.cl/cbpl/Código de Buenas Prácticas Laborales (CBPL), 2008).
- 22. Portal: <http://www.serviciocivil.cl/> Modelo de Gestión Estratégica de Personas en el Sector Público, II Encuentro Nacional de Desarrollo de la Personas del Sector, Subdirección de Desarrollo de Personas, DNSC; Nov 2007.
- 23. Ministerio Secretaria General de la Presidencia, Publicación “Reforma del Estado de Chile”, 1990 – 2006. Comité Editorial Ministerio, 2006.
- 24. Portal: [www. anef.cl/](http://www.anef.cl/) documentos y noticias, 2008
- 25. Losada, C. (ed.): ¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.
- 26. OCDE (1995): Flexibilidad en la gestión de personal en la Administración Pública. INAP, Madrid.
- 27. Gestión Estratégica de Recursos humanos y Evaluación del Desempeño en la Administración Pública Chilena. Carlos Ramírez.

Fuentes Bibliográficas

Marco Metodológico

1. Apuntes de Clases Gabriel Guajardo. Metodología de Investigación y Proyecto de Tesis I., 2005 y 2006
2. Marco Metodológico, Estudio exploratorio de Identidad y Memoria “Adulto Mayor y Orientación Sexual -Perfil Sociocultural del Hombre Adulto Mayor de Clase Media con Orientación Homosexual”. Alejandra Ojeda, 1997.
3. Revisión Internet/ monografías/. Varias. 2008-2009.

Marco Teórico

1. Chiavenato Idalberto Administración de Recursos Humanos, Quinta edición. 2000 Editorial Mc.Graw Hill
2. Chiavenato Idalberto Gestión del Talento - Capítulo 5 Selección de Personas, Ed. 2002 Editorial Mc.Graw Hill
3. Gestión por Competencias. Martha Alles. Segunda Edición 2005, Editorial Granica
4. Dessler Gary Administración de Personal, Cuarta edición. 1991 Editorial Prentice Hall.
5. Kotler Philip Dirección de Marketing .Prentice Hall Edición Milenio. 2002.



ANEXOS

INDICE ANEXOS

1. ANEXO N° 1. ESTADÍSTICAS DE PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO
2. ANEXO N° 2. ESTADÍSTICAS DE CONTRATOS DE HONORARIOS A SUMA ALZADA DE MINISTERIOS Y GOBIERNOS REGIONALES
3. ANEXO N° 3. MARCO NORMATIVO GESTIÓN DE PERSONAL SECTOR PÚBLICO
4. ANEXO N° 4. LA GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO SEGÚN NORMATIVA. CASO CHILENO. CLAD 2004
5. ANEXO N° 5. MARCO METODOLÓGICO
6. ANEXO N° 6 MARCO TEÓRICO
7. ANEXO N° 7. MODELO DE RRHH DNSC
8. ANEXO N° 8. MATERIAL DE APOYO DIAGNÓSTICO
9. ANEXO N° 9. DIAGRAMA PROCESO SELECCIÓN DE PERSONAS PARA EL INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
10. ANEXO N° 10. MODELO DE GESTIÓN ESTRATÉGICA DE RECURSOS HUMANOS DNSC.
11. ANEXO N° 11. PANEL DE EXPERTOS.

ANEXO N° 1

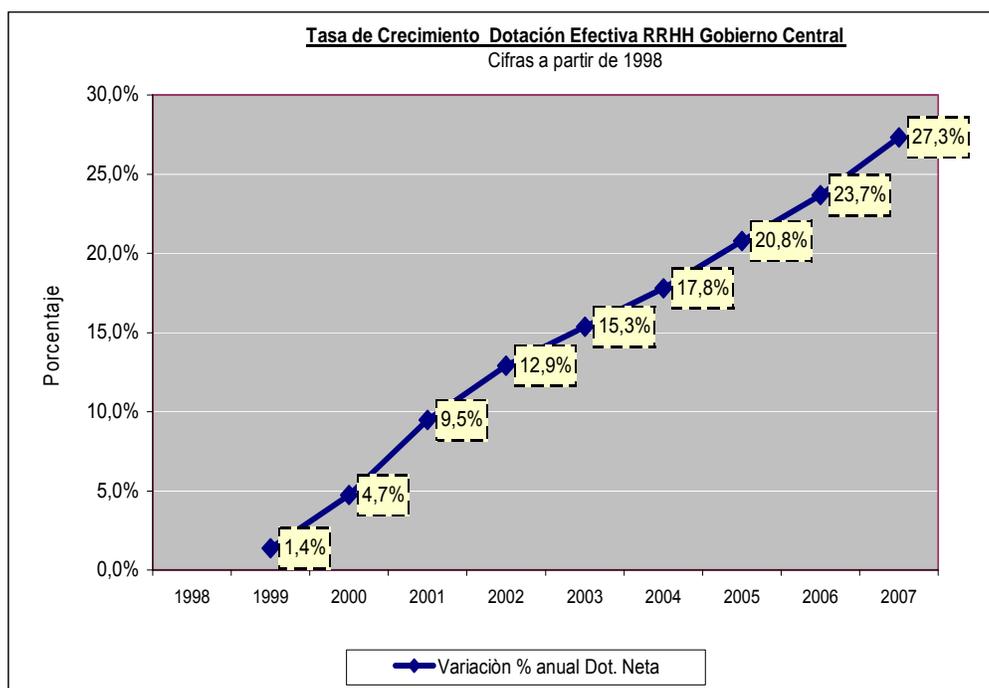
ESTADÍSTICAS SOBRE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO⁴¹

• RESPECTO DOTACIÓN EFECTIVA⁴² DEL GOBIERNO CENTRAL Y LA VARIACIÓN PORCENTUAL %

Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

GRAFICO N° 1

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Variación % anual Dot. Neta		1,4%	4,7%	9,5%	12,9%	15,3%	17,8%	20,8%	23,7%	27,3%
valor ref. Sector Público (1998)	136.242									178.274



⁴¹ FUENTE: DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS, MINISTERIO DE HACIENDA DEL GOBIERNO DE CHILE, SEPTIEMBRE 2008.

⁴² Dotación efectiva, según glosario. Se destaca que la dotación efectiva no contempla los Honorarios a suma alzada pues constituyen personal fuera de la dotación.

La estimación de los honorarios a suma alzada y otras contrataciones se obtuvo del link Gobierno Transparente de cada Servicio público que les obliga informar dotaciones según tipo contractual vigente. Marzo. 2009. se presenta en anexo siguiente.

ESTADÍSTICAS DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO
PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL
PERIODO 1998-2007

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) SEGÚN DEPENDENCIAS(1)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
DEPENDENCIA										
Administración Central	129.018	130.343	134.911	141.025	145.570	148.755	151.408	154.221	158.226	163.684
Contraloría General de la República. (CGR)	1.448	1.413	1.408	1.398	1.391	1.411	1.398	1.450	1.490	1.520
Poder Judicial	4.984	5.552	5.560	5.828	6.093	6.297	6.593	7.286	7.952	8.676
Congreso Nacional	792	789	776	802	798	816	806	813	806	824
Ministerio Público	0	0	96	441	809	1.144	2.103	3.383	3.543	3.570
TOTAL SECTOR PÚBLICO	136.242	138.097	142.751	149.494	154.661	158.423	162.308	167.153	172.017	178.274
Regularizaciones de Honorarios	691	0	0	1.751	2.598	325	608	1.132	593	1.050
Dotaciones de los prog. 02 y 03	0	0	2.369	3.644	0	0	0	0	0	0
Variación % ANUAL de Dotación Neta		1,36%	3,4%	4,7%	3,5%	2,4%	2,5%	3,0%	2,9%	3,6%
Tasa de crecimiento de Personal Civil (1998)		1,4%	4,7%	9,5%	12,9%	15,3%	17,8%	20,8%	23,7%	27,3%

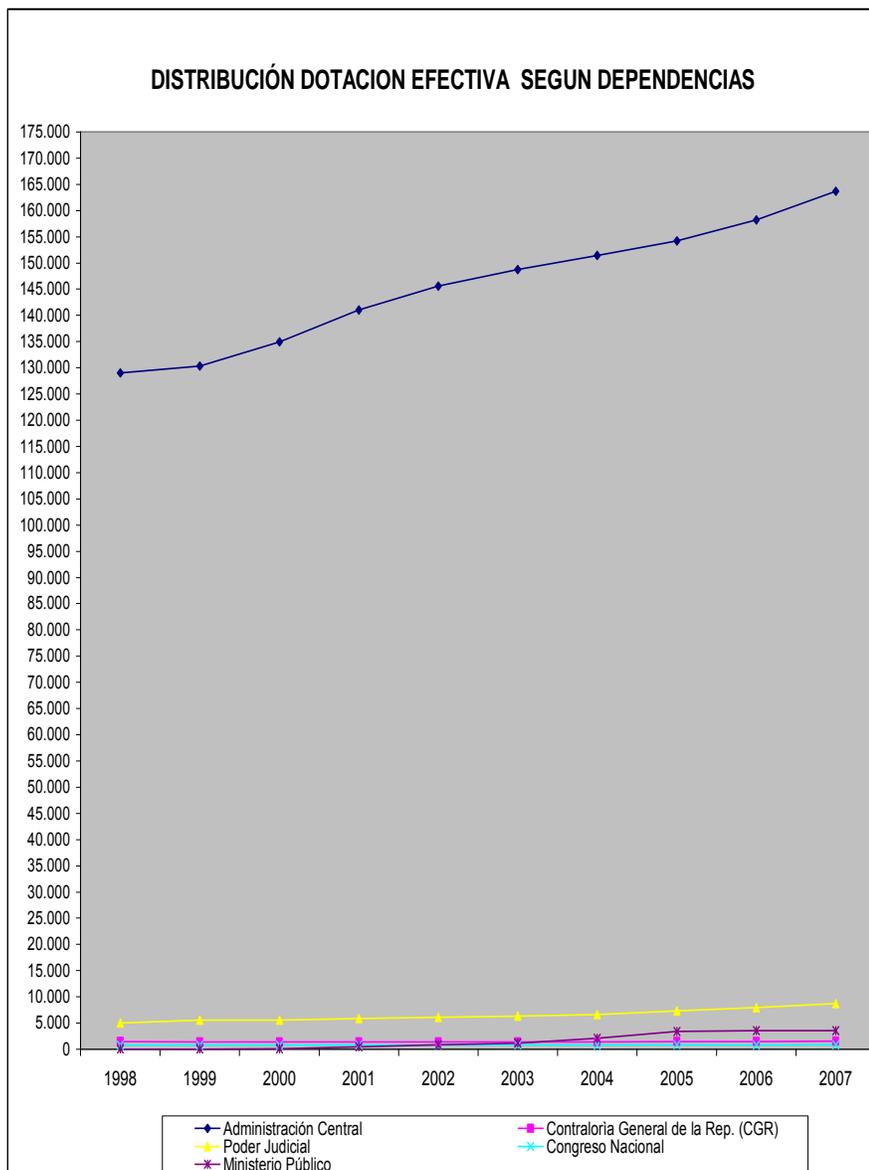
NOTAS:

- 1) Hasta 2006, datos correspondientes a distribución de dotación efectiva a 31 mayo. A partir del 2007 se presenta distribución a partir del 30 junio.
- 2) No incluye personal de las Fuerzas Armadas, ni de Orden, asimismo, se contemplan los cargos del área médica de los SS Salud afectos a las Leyes 15.076 y
- 3) No incluye a Senadores ni Diputados
- 4) Desde 2000 se agrega el detalle de los progs. 02 y 03, los cuales no representan aumento real de personal.

FUENTE: Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público - 1997-2007, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda. Gobierno de Chile, Sept. 2008. Cuadro A.1.1/PÁG.31.

- RESPECTO CRECIMIENTO DE DOTACIÓN EFECTIVA DE LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL
Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

DISTRIBUCIÓN DOTACION EFECTIVA SEGUN DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Administración Central	129.018	130.343	134.911	141.025	145.570	148.755	151.408	154.221	158.226	163.684
Contraloría General de la Rep. (CGR)	1.448	1.413	1.408	1.398	1.391	1.411	1.398	1.450	1.490	1.520
Poder Judicial	4.984	5.552	5.560	5.828	6.093	6.297	6.593	7.286	7.952	8.676
Congreso Nacional	792	789	776	802	798	816	806	813	806	824
Ministerio Público	0	0	96	441	809	1.144	2.103	3.383	3.543	3.570
TOTAL SECTOR PUBLICO	136.242	138.097	142.751	149.494	154.661	158.423	162.308	167.153	172.017	178.274



ESTADÍSTICAS DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL

PERIODO 1998-2007

VARIACIÓN ANUAL PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) POR DEPENDENCIAS (2)

DEPENDENCIA	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTALES
Administración Central	129.018	130.343	134.911	141.025	145.570	148.755	151.408	154.221	158.226	163.684	
Contraloría General de la Rep. (CGR)	1.448	1.413	1.408	1.398	1.391	1.411	1.398	1.450	1.490	1.520	
Poder Judicial	4.984	5.552	5.560	5.828	6.093	6.297	6.593	7.286	7.952	8.676	
Congreso Nacional	792	789	776	802	798	816	806	813	806	824	
Ministerio Público	0	0	96	441	809	1.144	2.103	3.383	3.543	3.570	
TOTAL SECTOR PÚBLICO	136.242	138.097	142.751	149.494	154.661	158.423	162.308	167.153	172.017	178.274	
Regularizaciones de Honorarios	691	0	0	1.751	2.598	325	608	1.132	593	1.050	
Dotaciones de los prog. 02 y 03	0	0	2.369	3.644	0	0	0	0	0	0	
Variación % ANUAL de Dotación Neta		1,36%	3,4%	4,7%	3,5%	2,4%	2,5%	3,0%	2,9%	3,6%	27,33%

Porc.% Adm.Central/ Total p/ año	95%	94%	95%	94%	94%	94%	93%	92%	92%	92%	
Variación (%)	129.018	130.343	134.911	141.025	145.570	148.755	151.408	154.221	158.226	163.684	
		1,03%	3,50%	4,53%	3,22%	2,19%	1,78%	1,86%	2,60%	3,45%	26,87%

Porc.% Contraloría/Total p/ año	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	
Variación (%)	1.448	1.413	1.408	1.398	1.391	1.411	1.398	1.450	1.490	1.520	
		-2,42%	-0,35%	-0,71%	-0,50%	1,44%	-0,92%	3,72%	2,76%	2,01%	4,97%

Porc.% Poder Judicial/ Total p/ año	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	5%	5%	
Variación (%)	4.984	5.552	5.560	5.828	6.093	6.297	6.593	7.286	7.952	8.676	
		11,40%	0,14%	4,82%	4,55%	3,35%	4,70%	10,51%	9,14%	9,10%	74,08%

Porc.% Ministerio Público/ Total p/ año	0%	0%	0%	0%	1%	1%	1%	2%	2%	2%	
Variación (%)	0	0	96	441	809	1.144	2.103	3.383	3.543	3.570	
		0,00%	100,00%	359,38%	83,45%	41,41%	83,83%	60,87%	4,73%	0,76%	s/d

FUENTE: Estadísticas de Recursos Humanos del sector Público - 1997-2007, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile, Septiembre 2008. Cuadro A.1.1/PAG.31.

• RESPECTO PORCENTAJE QUE REPRESENTAN CONTRATAS Y HONORARIOS AS. GRADOS RESPECTO DEL TOTAL DOTACIÓN EFECTIVA DEL GOBIERNO CENTRAL

Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

pag 47

ESTADÍSTICAS DE RECURSOS HUMANOS DEL SECTOR PÚBLICO

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL

PERIODO 1998-2007

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) SEGÚN CALIDAD JURÍDICA GLOBAL(1)

CALIDAD	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Planta	85.603	83.558	82.608	83.397	83.667	84.514	91.604	91.253	90.465	88.072
Contrata	48.156	52.158	57.754	63.676	68.800	71.711	68.496	74.036	80.012	88.479
Honorarios asimilados a grados	100	91	287	218	95	53	76	64	65	39
jornales permanentes	2.383	2.290	2.102	2.203	2.099	2.145	2.132	1.800	1.475	1.684
TOTAL SECTOR PÚBLICO	136.242	138.097	142.751	149.494	154.661	158.423	162.308	167.153	172.017	178.274
Variación % ANUAL de Dotación Neta		1,36%	3,4%	4,7%	3,5%	2,4%	2,5%	3,0%	2,9%	3,6%

TASA CREC. Personal Civil del GC (1998)		1,4%	4,7%	9,5%	12,9%	15,3%	17,8%	20,8%	23,7%	27,3%
---	--	------	------	------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

TOTAL CONTRATAS Y HONORARIOS	48.256	52.249	58.041	63.894	68.895	71.764	68.572	74.100	80.077	88.518
PORCENTAJE RESPECTO TOTAL	35,4%	37,8%	40,7%	42,7%	44,5%	45%	42,2%	44,3%	46,6%	49,7%
PROMEDIO PONDERADO PERIODO 10 AÑOS	43%									

NOTAS:

- 1) Hasta 2006, datos correspondientes a distribución de dotación efectiva a 31 mayo. A partir del 2007 se presenta distribución a partir del 30 junio.
- 2) No incluye personal de las Fuerzas Armadas, ni de Orden, asimismo, se contemplan los cargos del área medica de los servicios de salud afectos a las Leyes 15,076 y 19,664.
- 3) No incluye a Senadores ni diputados
- 4) Para efectos de los calculos se considera el número de cargos desempeñados por el personal del area medica de salud afectos a las leyes 15076 y 19664.

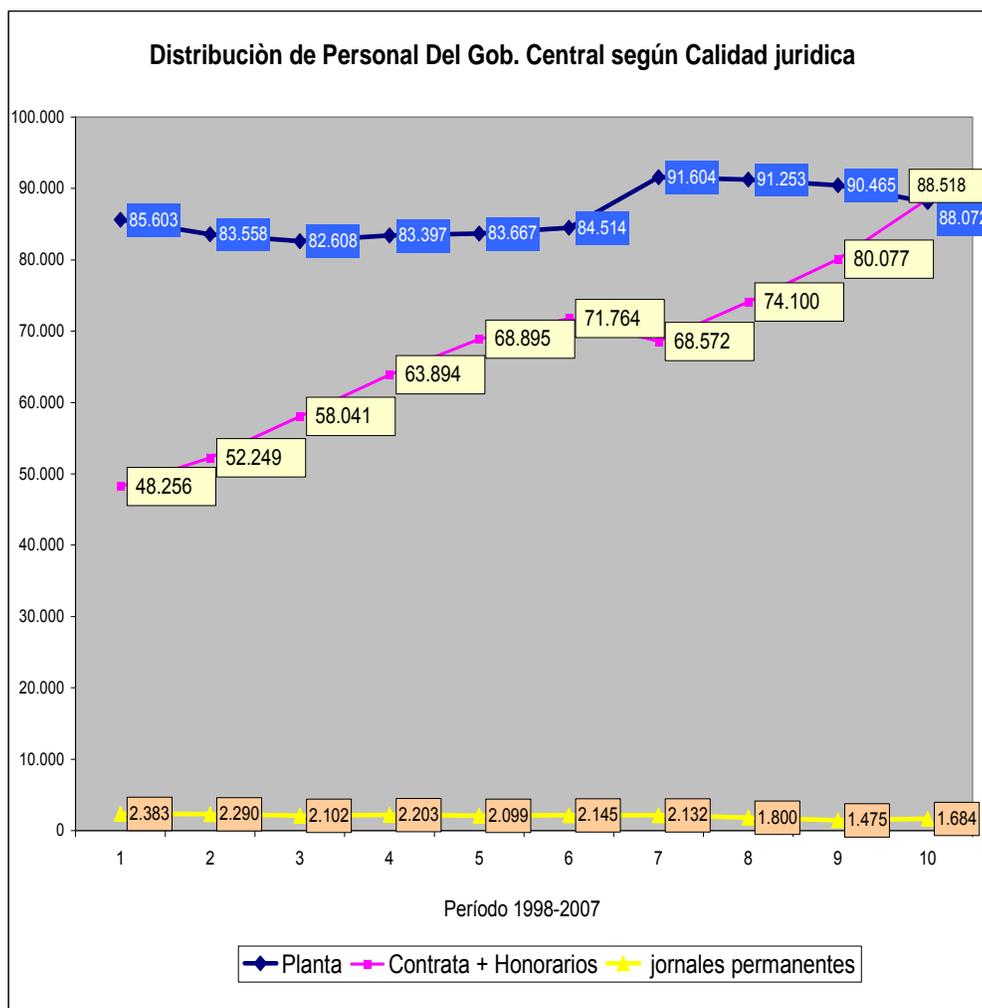
FUENTE: Estadísticas de Recursos Humanos del sector público - 1997-2007, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile, Septiembre 2008. Cuadro A.1.1/PÁG.31.

• RESPECTO DISTRIBUCIÓN DE LA DOTACIÓN EFECTIVA GOBIERNO CENTRAL SEGÚN MODALIDAD DE CONTRATACIÓN
 Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

GRAFICO N° 3

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) SEGÚN CALIDAD JURIDICA GLOBAL(1)

CALIDAD	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Planta	85.603	83.558	82.608	83.397	83.667	84.514	91.604	91.253	90.465	88.072
Contrata + Honorarios	48.256	52.249	58.041	63.894	68.895	71.764	68.572	74.100	80.077	88.518
jornales permanentes	2.383	2.290	2.102	2.203	2.099	2.145	2.132	1.800	1.475	1.684



• RESPECTO INCREMENTO ACUMULADO DE DOTACIÓN EFECTIVA DEL GOBIERNO CENTRAL EN MODALIDAD DE CONTRATACIÓN A CONTRATAS Y HONORARIOS AS. GRADOS

Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

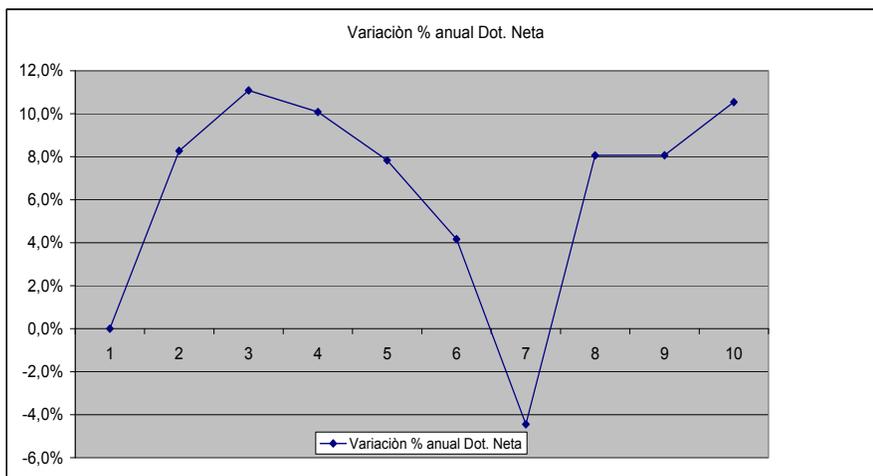
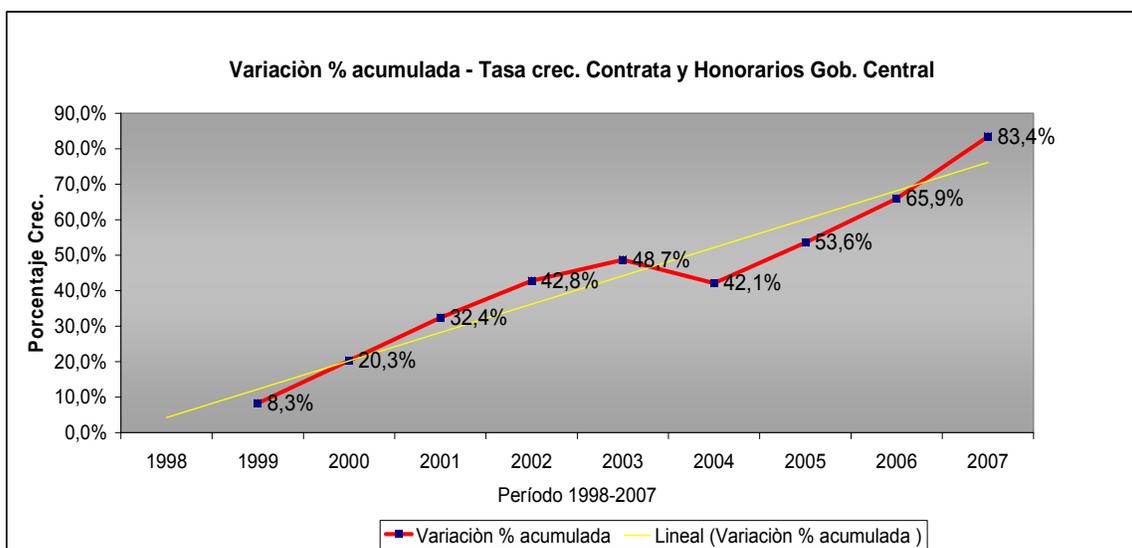
GRAFICO N° 4

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) SEGÚN CALIDAD JURIDICA GLOBAL(1)

CALIDAD	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TASA DE CREC. ACUM.		8,3%	11,1%	10,1%	7,8%	4,2%	-4,4%	8,1%	8,1%	10,5%
TOTAL CONTRATAS Y HONORARIOS	48.256	52.249	58.041	63.894	68.895	71.764	68.572	74.100	80.077	88.518
PORCENTAJE RESPECTO DOT TOTAL	35,4%	37,8%	40,7%	42,7%	44,5%	45%	42,2%	44,3%	46,6%	49,7%
PROMEDIO CALIDAD DEL TOTAL EN ULT. 10 AÑOS	43%									

CALIDAD	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Variación % anual Dot. Neta		8,3%	11,1%	10,1%	7,8%	4,2%	-4,4%	8,1%	8,1%	10,5%
valor ref. Sector Público (1998)	48.256									88.518
	Crec. De Contratas en 10 ai 83%									

Variación % acumulada	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
valor ref. Sector Público (1998)	48.256	8,3%	20,3%	32,4%	42,8%	48,7%	42,1%	53,6%	65,9%	83,4%



• RESPECTO PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL SEGÚN ESTAMENTO

Personal Civil del Gobierno Central - 1998-2007

GRAFICO N° 4

PERSONAL CIVIL DEL GOBIERNO CENTRAL (GC) SEGÚN ESTAMENTO

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ESTAMENTO										
Directivos Profesionales	5.628	5.766	5.757	6.656	6.711	6.858	7.231	7.301	6.993	6.969
Directivos No Profesionales	1.825	2.321	1.709	1.684	1.759	1.781	1.771	1.602	1.614	1.533
Profesionales	37.941	38.466	41.248	44.317	47.745	49.956	52.207	55.519	59.411	63.377
Técnicos	37.157	38.116	41.034	42.139	43.069	43.795	45.206	46.114	47.529	48.994
Administrativos y Auxiliares	52.173	52.123	53.003	54.698	55.377	56.033	55.893	56.617	56.470	57.401
TOTAL SECTOR PÚBLICO	134.724	136.792	142.751	149.494	154.661	158.423	162.308	167.153	172.017	178.274
Variación % ANUAL de Dotación Neta		1,53%	4,4%	4,7%	3,5%	2,4%	2,5%	3,0%	2,9%	3,6%
tasa de crec.de Personal Civil del GC (1998)		1,5%	5,9%	10,6%	14,1%	16,5%	19,0%	21,9%	24,9%	28,5%

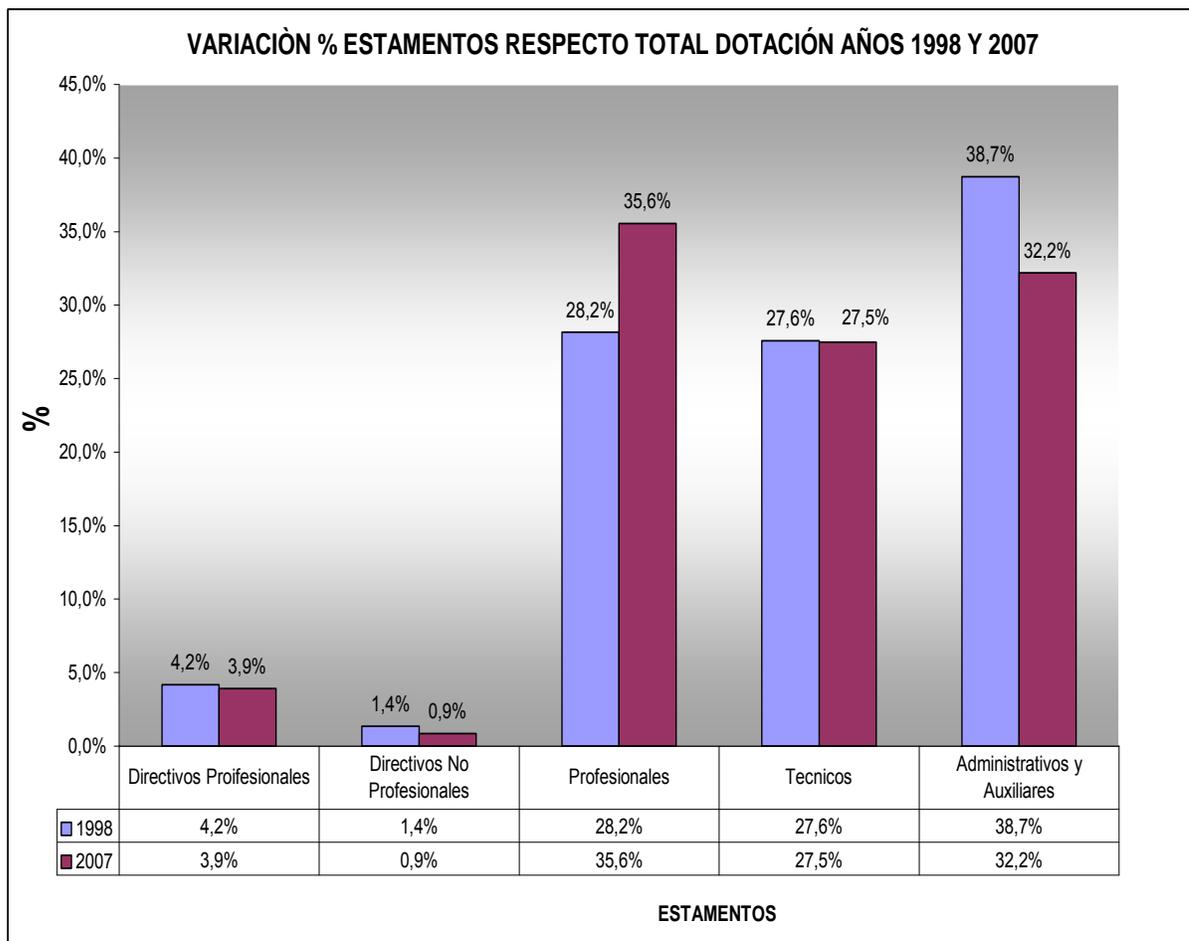
NOTA:

Cuadro C.1/Estadísticas de Personal el Sector Público/DIPRES 2008

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ESTAMENTOS DEL TOTAL DOTACIÓN 1998-2007

	1998	%	2007	%	VARIACIÓN
ESTAMENTO					
Directivos Profesionales	5.628	4,2%	6.969	3,9%	24%
Directivos No Profesionales	1.825	1,4%	1.533	0,9%	-16%
Profesionales	37.941	28,2%	63.377	35,6%	67%
Técnicos	37.157	27,6%	48.994	27,5%	32%
Administrativos y Auxiliares	52.173	38,7%	57.401	32,2%	10%
TOTAL SECTOR PÚBLICO	134.724	100,0%	178.274	100,0%	32%

GRÁFICO N° 5 VARIACIÓN DISTRIBUCIÓN % DE LOS ESTAMENTOS EN LA ÚLTIMA DÉCADA.



ANEXO N° 2

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Número De Contratos De Honorarios A Suma Alzada

N° DE CONTRATOS "HONORARIOS Y OTRAS CONTRATACIONES" DEL PERSONAL CIVIL DE MINISTERIOS Y GOBIERNOS REGIONALES INFORMADOS EN PORTAL GOBIERNO TRANSPARENTE

GOBIERNO TRANSPARENTE - INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL N° 8/ 2006 SOBRE TRANSPARENCIA ACTIVA DE LOS ORGANISMOS DE GOBIERNO

PERIODO 2008

	HONORARIOS	OTRAS CONTR.	COD. TRAB.
MIN. INTERIOR	2.203		
MIN REL. EXTERIORES	273		
MIN ECONOMIA	363		
MIN.HACIENDA	395		
MIN. EDUCACION	2.303		
MIN DE JUSTICIA	137		
MIN DEFENSA 3©	39		
MIN OBRAS PUBLICAS	1.116		
MIN AGRICULTURA	1.819	12.001	2.395
MIN BIENES NACIONALES (6)	335		
MIN TRABAJO	1.300		
MIN SALUD (5)	948		
MIN MINERIA (4)	33		
MIN VIVIENDA (7)	572		
MIN TRANSPORTES	932		
MIN SEC GRAL GOB	434		
MIN DE PLANIFIC.	460		
MIN SEC GRAL PRESIDENCIA	314		
MIN PUBLICO (2)	0		
TOTAL SECTOR MINISTERIAL	13.976	12.001	2.395

TOTAL GOBIERNOS REGIONALES (8) 221

TOTAL MINISTERIOS Y GOB. REGS. 28.593

CONSIDERACIONES

SE ENTIENDEN LOS CONTRATOS DE HONORARIOS A SUMA ALZADA, NO CONSTITUTIVOS DE DOTACIÓN DE PERSONAL.

1. Cuadro estadístico no contempla dotaciones de CGR, CONGRESO NACIONAL Y PODER JUDICIAL
2. Se informa respecto fiscales y funcionarios, pero no clasificada por calidad jurídica. Fiscales : 684 (TITULARES). Funcionarios 3074 (COD. TRABAJO)
- 3.No incluye personal de las FFAA
4. En gobierno transparente. Ministerio de Minería informa solo personal de la subsecretaría, no contempla organismos dependientes
5. Ministerio de Salud sin información de personal planta
6. Ministerio de Bienes Nacionales sin información de personal planta
7. Ministerio de Vivienda informa solo dotación de SERVIU.
8. la totalidad de contratos de los gobiernos regionales se detallan en forma independiente aun cuando dependen directamente del Ministerio del Interior.
9. La obtención por Entidad Pública de las planillas de Dotaciones no contemplo revisión de contenidos.

**N° CONTRATOS DE PERSONAL CIVIL A HONORARIOS DE GOBIERNOS REGIONALES INFORMADOS EN PORTAL GOBIERNO
TRANSPARENTE**

GOBIERNO TRANSPARENTE - INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL N° 8/ 2006 SOBRE TRANSPARENCIA ACTIVA DE LOS ORGANISMOS DE GOBIERNO

INFORMACIÓN DETALLADA INTENDENCIA Y GOBIERNOS REGIONALES

FUENTE : Gobierno Transparente. /<http://www.interior.gov.cl/>

SECRETARIA GOBIERNO INTERIOR (SGI)

	PLANTA	CONTRATAS	HONOR. SGI	HONOR. COORD- OR.G.TERR.	HONOR. FRONTER.	HONOR. OT. PROG.	OTRAS CONTR.	TOTAL
Intendencia de la reg. Tarapaca	16	48	1	1		19		85
Intendencia de la reg. Antofagasta	21	48	18	1				88
Intendencia de la reg Atacama	15	43	1	4				63
Intendencia de la Reg. De Coquimbo	17	49	2	4				72
Intendencia de la Reg. Valparaiso	39	96	11	17				163
Intendencia de la Reg. Lib. Bdo Ohiggins	23	46	4	11				84
Intendencia de la Reg. Maule	29	56	1	1				87
Intendencia de la Reg. Bio Bio	25	71	16	8				120
Intendencia de la Reg. La Araucania	16	45	0	4				65
Intendencia de la Reg. Los Lagos	18	62	7	6	1			94
Intendencia de la Reg. Aysen	22	54	3	3				82
Intendencia de la Reg. Magallanes	28	46	0	5				79
Intendencia de la Reg. Metropolitana	31	118	34	11				194
Intendencia de la Reg. Los Rios	11	45	3	0				59
Intendencia de la reg. Arica y parinacota	14	41	2	0				57
sin destinación				20	2			22
	325	868	103	96	3	19		1414

TOTAL HONORARIOS GOB. REGIONALES

221

TOTAL CONTRATOS A HONORARIOS DE PERSONAL CIVIL DE MINISTERIOS Y GOBIERNOS REGIONALES INFORMADOS EN PORTAL GOBIERNO TRANSPARENTE

GOBIERNO TRANSPARENTE - INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL N° 8/2006 SOBRE TRANSPARENCIA ACTIVA DE LOS ORGANISMOS DE GOBIERNO

INFORMACIÓN DETALLADA POR ORGANISMO PÚBLICO

		HONORARIOS
MINISTERIO INTERIOR		2.008
	SUBSEC. INTERIOR	81
	CONACE	112
	DDHH	44
	EX. POLITICOS	49
	BICENTENARIO	0
	SEG PUBLICA	353
	RED CONECTIVIDAD	51
	ELECCIONES	21
	TOTAL	711

			<u>PLANTA</u>	<u>CONTRATA</u>	<u>HONORARIOS</u>	<u>OTRAS</u>	<u>TOTAL</u>	
MINISTERIO DE HACIENDA	ORGANISMOS RELACIONADOS	SUBSECRETARIA HACIENDA	41	135	179		355	
		SII	2.896	1.705	36		4.637	
		SERV NAC. ADUANAS	859	591	12		1.462	
		CHILECOMPRAS	SIN DATOS				0	
		DNSC	26	73	37		136	
		SUP. BCOS Y LFCIERAS	SIN DATOS				0	
		SUP. VALORES Y SEGUROS	64	258	26		348	
		SUP CASINOS DE JUEGO	12	17	14		43	
		UAI	5	32	7		44	
		BCO ESTADO	SIN DATOS				0	
		CONSEJO DEF. ESTADO	206	453	35		694	
		ORGANISMOS DEPENDIENTES	TESORERIA	860	752	49		1.661
			CASA MONEDA	337				337
			TOTALES	5.306	4.016	395	0	9.717

INFORMACIÓN DETALLADA POR ORGANISMO PUBLICO

			PLANTA	CONTRATA	HONORARIOS	OTRAS CONTR.	COD. TRABAJO	TOTAL
MINISTERIO AGRICULTURA.	ORGANISMOS DEPENDIENTES	SUB. SECRETARIA	37	115	71			223
		INDAP			404	1.126	522	2.052
		SAG						0
		CONAF			41	10.091	1.873	12.005
		COMINISON NAC. RIEGO						0
		ODEPA	44	68	37			149
		INST INV. AGROP.			1.006	711		1.717
		FIA			14	73		87
		INFOR			246			246
		CIREN						0
		FUCOA						0
TOTALES			81	183	1.819	12.001	2.395	16.479

Nota: desagregación de INDAP y CONAF en cuadros siguientes.

SAG no dispone de información

		PLANTA	CONTRATA	HONORARIOS	OTRAS CONTR.	COD. TRABAJO	TOTAL
CONAF	OF CENTRAL			23	75	272	370
	PARINACOTA			2	12	44	58
	TARAPACA			1	9	14	24
	ANTOFAGASTA				51	33	84
	ATACAMA				134	54	188
	COQUIMBO				695	85	780
	VALPARAISO				2.512	144	2.656
	LIB BDO OHIGGINS				1.473	96	1.569
	MAULE			3	2.163	119	2.285
	BIO - BIO			5		199	204
	LA ARAUCANIA					221	221
	LOS RIOS				586	55	641
	LOS LAGOS			3	848	176	1.027
	AYSEN			1	843	139	983
	MAGALLANES			2	251	108	361
	RM			1	439	114	554
	TOTALES		0	0	41	10.091	1.873

NOTA: no hace alusión a la duración de los contratos y en que sentido se considera c. trabajo. 2009

		PLANTA	CONTRATA	HONORARIOS	OTRAS CONTR.	COD. TRABAJO	TOTAL
INDAP	OF CENTRAL			58	204	101	363
	PARINACOTA			15	17	21	53
	TARAPACA			6	9	12	27
	ANTOFAGASTA			2	9	12	23
	ATACAMA			6	18	12	36
	COQUIMBO			17	58	86	161
	VALPARAISO			23	67	31	121
	LIB BDO OHIGGINS			35	88	6	129
	MAULE			32	108	23	163
	BIO - BIO			45	123	54	222
	LA ARAUCANIA			73	118	61	252
	LOS RIOS			16	47	20	83
	LOS LAGOS			49	137	45	231
	AYSEN			8	49	12	69
	MAGALLANES			7	17	6	30
	RM			12	57	20	89
	TOTALES		0	0	404	1.126	522

NOTA: no hace alusión a la duración de los contratos y en que sentido se considera c. trabajo. 2009

INFORMACIÓN DETALLADA POR ORGANISMO PÚBLICO

			<u>PLANTA</u>	<u>CONTRATA</u>	<u>HONORARIOS</u>	<u>OTRAS</u>	<u>TOTAL</u>
MINISTERIO OO. PP	DIRECCIONES	SUB. OOOPP	249	315	61		625
		DGOP	131	267	164		562
		D. AGUAS	150	449	126		725
		CONCESIONES	0	27	245		272
		D. AEROPUERTO	75	130	17		222
		D. ARQUITECTURA	150	278	156		584
		D. CONT Y FZAS	196	209	10		415
		D.O.HIDRAULICA	114	530	145		789
		D.O.PORTUARIAS	73	192	44		309
		D. PLANEAMIENTO	68	86	24		178
		D. VIALIDAD	1.036	3.090	112		4.238
FISCALIA	30	75	12		117		
TOTALES			2.272	5.648	1.116	0	9.036

		<u>PLANTA</u>	<u>CONTRATA</u>	<u>HONORARIOS</u>
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICs	SUBSEC- TRANSP	69	398	850
	SUBSEC- TELEC.	49	188	77
	JAC	6	14	5
	TOTAL	124	600	932

			<u>PLANTA</u>	<u>CONTRATA</u>	<u>HONORARIOS</u>	<u>OTRAS CONTR.</u>	<u>TOTAL</u>
MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	SUBSECRETARIA DE TRABAJO	SUBS. DEL TRABAJO	63	107	123		293
		D. GRAL CRED. PRENDARIO.	96	220	3	26	345
		DIRECCION DEL TRABAJO	985	1.389	31		2.405
		SERV. NAC. DE CAP. Y EMPLEO	81	314	263		658
	SUBSECRETARIA PREVISIÓN SOCIAL	SUBSECR. PREV SOCIAL	16	43	54		113
		ISP	475	2.750	458		3.683
		SUPERINTEND. DE PENSIONES	13	200	280		493
		SUPERINTEND. SEG. SOCIAL	90	205	21		316
		COMISIÓN ERGONOMICA		11	17		28
		programa reforzamiento institucional			50		50
TOTALES			1.819	5.239	1.300	26	8.384

ANEXO N° 3.

MARCO NORMATIVO DE PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

Cuerpos Normativos

- Decreto Ley N° 1.263, Orgánico de la Administración Financiera del Estado
- Ley N° 18.834 Estatuto Administrativo
- Ley N° 19.882 Nueva Política de Personal
- Decreto N° 69 Reglamento sobre Concursos del Estatuto Administrativo
- Decreto N° 382 Reglamento del Registro de Consultores Externos Especializados

ANEXO N° 4

LA GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO SEGÚN NORMATIVA.

CASO CHILENO

Fuente: WEB. CLAD.2009

Chile

Acceso al empleo



Propuestas / Legislación positiva	Situación real
<ul style="list-style-type: none">El acceso al empleo se realiza a través de las siguientes vías consagradas en el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834), y siempre que se cumplan los requisitos exigidos para el ingreso:<ul style="list-style-type: none">Convocatoria a Concurso Público: En el caso de la provisión de cargos de planta creados o que se encuentren en el último grado del respectivo escalafón.Procesos de selección en el caso de las contrataciones o por decisiones de la autoridad siempre que se cumplan con los requisitos legales para ejercer el cargo.De acuerdo a la decisión de la autoridad en el caso de la provisión de los cargos de exclusiva confianza. <p>Para todos los casos, la provisión de los cargos está sujeta a disponibilidad presupuestaria y a la existencia de un número de cargos disponibles en la dotación de las instituciones a proveer.</p>	<ul style="list-style-type: none">Se desarrollan concursos normados según el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834) de 23/9/89. Los concursos públicos se realizan a través de un sistema de convocatoria abierta a la ciudadanía y son considerados idóneos aquellos que habiendo postulado cumplan con los requisitos legales para ejercer los cargos que serán proveídos a través de un proceso de selección. En los concursos se debe garantizar igualdad de condiciones entre los postulantes y está proscrita cualquier tipo de discriminación o exclusión según raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión, política, ascendencia nacional u origen social.Con fecha 14 de junio de 2006 la presidenta Michelle Bachelet emite el instructivo presidencial sobre el Código de Buenas Prácticas Laborales, encargándole a la Dirección Nacional del Servicio Civil el seguimiento respecto del resto de las instituciones públicas.
<ul style="list-style-type: none">La Ley N° 19.882, del 23-6-2003, como parte del proceso de selección para ingresar a la planta, establece un sistema de empleo a prueba (bajo la figura de contrata), entre 3 y 6 meses, cuya aplicación es optativa para el jefe superior del servicio respectivo. La titularidad o la cesación dependerán de un informe de evaluación de desempeño del postulante. <p>La promoción se efectuará por concurso interno en las plantas de directivos de carrera, profesionales, fiscalizadores y técnicos; y por ascenso en las plantas de administrativos y auxiliares.</p> <ul style="list-style-type: none">Respecto a los jefes de departamento (cuando correspondan al tercer nivel jerárquico del órgano o servicio), la Ley 19.882 del 23 de junio de 2003 (que reforma parcialmente el Estatuto Administrativo) establece que los cargos de jefes de departamento, o equivalentes en los ministerios y servicios públicos, serán de carrera y su provisión se hará por concurso. Pueden participar funcionarios de planta calificados en lista N° 1 de distinción, y personal a contrata con tres años como tal. Un comité de selección propone, a la autoridad facultada para el nombramiento, entre tres y cinco candidatos en orden de puntaje decreciente (con preferencia por el personal de planta; si no son suficientes, por el de contrata, o por personal de otras entidades). A falta de postulantes internos idóneos, se llama a concurso público. La permanencia en estos cargos será de tres años. El jefe del servicio decidirá entonces su prórroga o llamar a concurso.	<ul style="list-style-type: none">La incorporación de los Servicios Públicos al Sistema de Alta Dirección Pública se hará progresivamente: entre 2004 y 2006 se han incorporado 56 servicios; entre 2006 y 2010 se incorporará el resto (43 servicios).El Presidente de la República, en el plazo de un año a partir de la publicación de la Ley N° 19.882 (23-6-03), mediante uno o más decretos con fuerza de ley, debía determinar para cada uno de los ministerios y servicios regidos por el Estatuto Administrativo, los actuales cargos que pasarían a tener la calidad de jefes de departamento. <p>Dichos decretos fueron promulgados el 15-06-04, y se abarcó un total de 1.418 cargos de nivel III.</p>
<ul style="list-style-type: none">En el Diario Oficial el año 2004 el Decreto se publica N° 69 del Ministerio de Hacienda, que contiene las normas sobre concursos del Estatuto Administrativo. Este Reglamento rige los concursos que se desarrollen en los ministerios y servicios afectos a la Ley N° 18.834. Los concursos que se reglan son:<ol style="list-style-type: none">concursos públicos para el ingresoconcursos internos de promoción cuando hubieren vacantes en las plantas del Servicioconcursos para la provisión de cargos de jefe de departamento y niveles de jefaturas equivalentesconcursos para el encasillamiento cuando se producen cambios en las estructuras de los Serviciosconcursos para la capacitación de perfeccionamiento y la capacitación voluntariaRespecto a los directivos del primer y segundo nivel jerárquico, se rigen por el sistema de concurso y selección establecido en el Sistema de Alta Dirección Pública, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 19.882 del 23-6-03 (Ver categoría "Sistemas de dirección pública" en esta misma sección).Las instituciones podrán contratar servicios de asesoría externa en la preparación y ejecución de concursos, pudiendo llegar hasta la etapa de informar a la autoridad de los puntajes obtenidos por los postulantes.	

ANEXO N° 5

MARCO METODOLÓGICO

Estado Del Arte

Búsqueda Bibliográfica

1. Fuente Secundaria

- √ Normativas, leyes, cuerpos legales, otros
- √ Antecedentes del debate público respecto el tema. Fuentes del medio académico, investigativo, de gobierno, ámbito público, etc.
- √ Consulta de publicaciones escritas y en línea por Internet de organismos públicos relacionados con el ámbito de recursos humanos en el Sector público, tales como DNSC, gobierno de Chile, etc.
- √ Colección Serie de Estadísticas de Dirección de Presupuestos.
- √ Archivos de Expertos. Ej. Asociación Nacional de Empleados Fiscales, etc
- √ Archivos Teoría de Investigación: Métodos y metodologías.
- √ Otros.

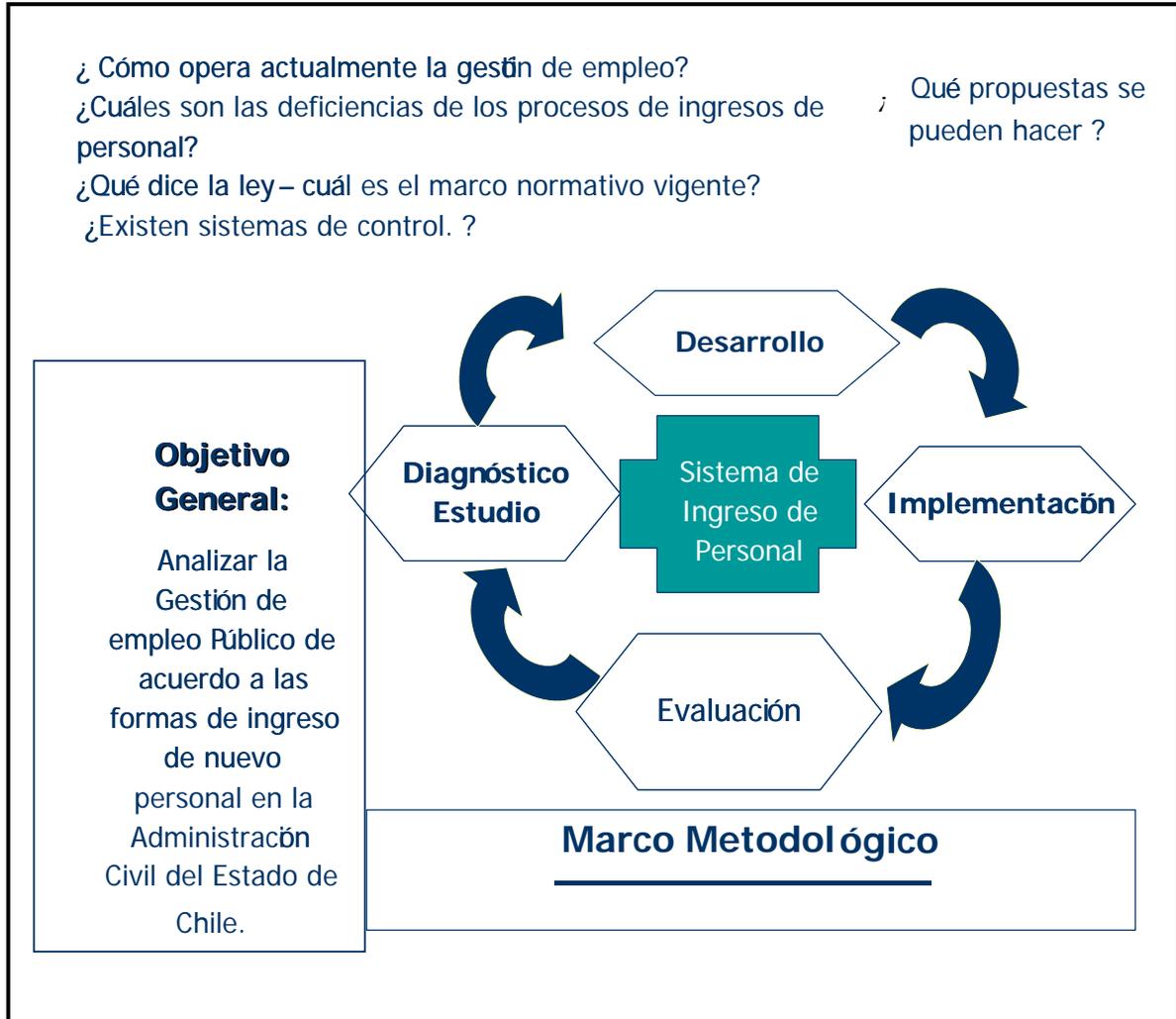
2. Fuente Primaria

- √ Desarrollo Cuestionario Panel Experto.
- √ Desarrollo entrevistas con actores del mapa de involucrados y parte del debate público respecto la gestión de empleo público y los recursos humanos en el Sector público.
- √ Participación en Charlas y Seminarios desarrollados por expertos del área, tal como Consorcio para la Reforma del Estado.
- √ Otros.

ANEXO N° 5

MARCO METODOLOGICO

Ámbito de Exploración de la Gestión del Empleo según Marco Metodológico



ANEXO N°5

MARCO METODOLÓGICO

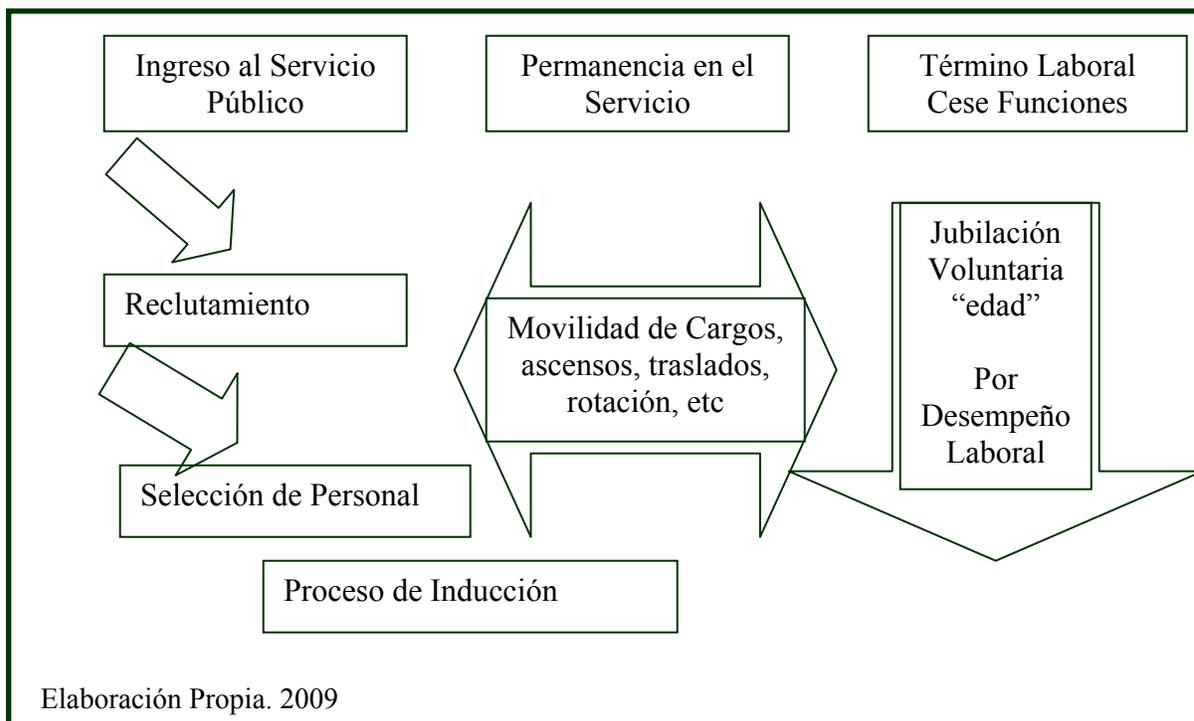
Tópicos de las Entrevistas a Panel de Expertos

1. Proceso de Modernización de la Administración Pública y Reforma del Estado
2. Alcances de la Reforma en la Administración de Personal del Estado.
3. Grandes Desafíos de la Política Pública en Recursos Humanos
4. Análisis y Evaluación de la gestión operativa y estratégica de las Unidades de Recursos Humanos del Sector Público.
5. Cifras y estadísticas.
6. Temas Pendientes en la Administración de Personal del Sector Público
7. Conclusiones y Recomendaciones respecto la Empleabilidad, Flexibilidad y Mérito

ANEXO N° 6

MARCO TEÓRICO

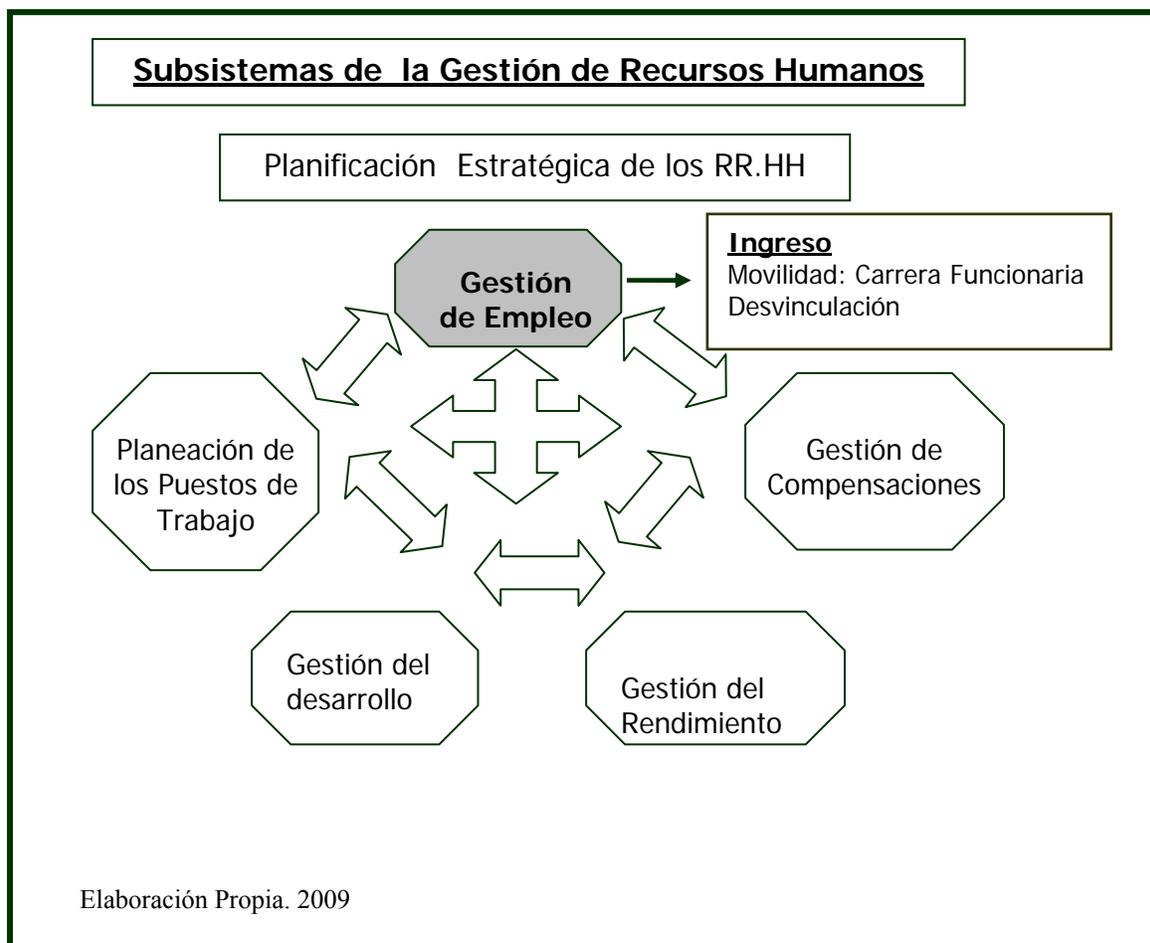
Ciclo de Vida Funcionaria



ANEXO N° 6

MARCO TEORICO

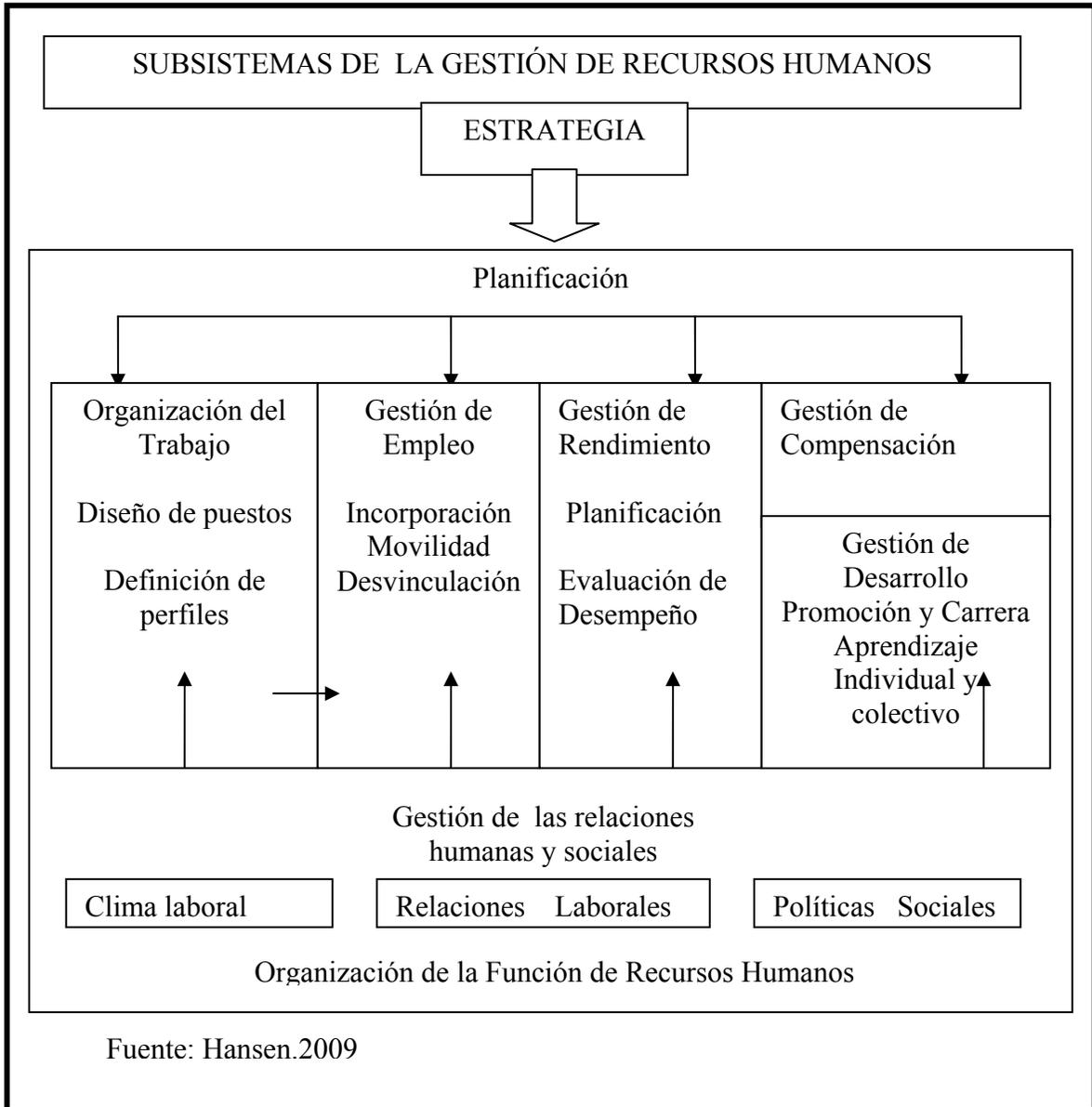
Modelo Integral de Gestión de Recursos Humanos



ANEXO N° 6

MARCO TEORICO

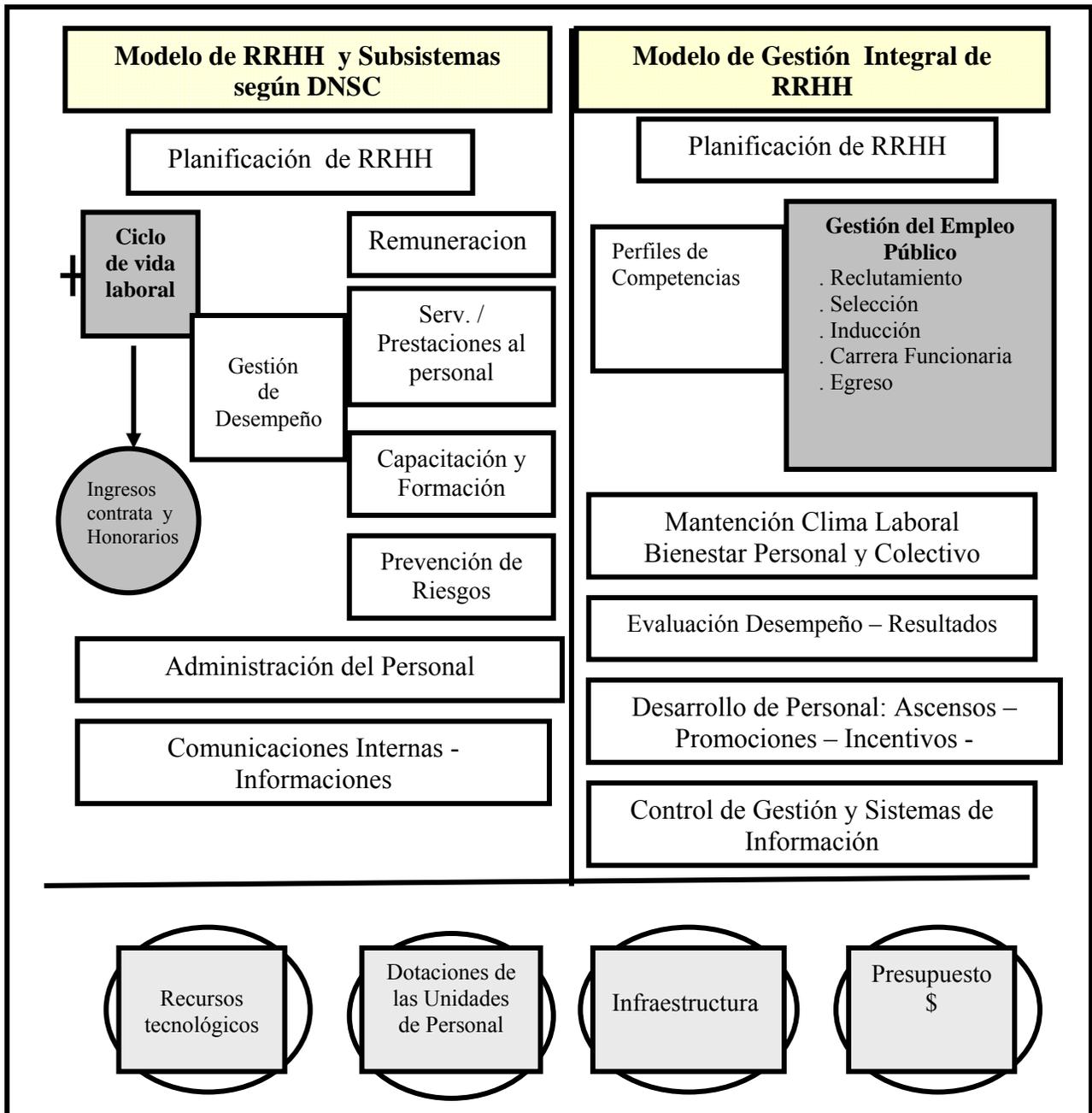
Modelo Integral de Gestión de Recursos Humanos



ANEXO N° 7

MODELO DE RECURSOS HUMANOS DE LADNSC

Importancia de la Gestión de Empleo Público en la Gestión Integral de los Recursos Humanos en el Sector Público



Fuente: Diagnóstico de las Unidades de RRHH de los Servicios Públicos .DNSC/ Subdirección Desarrollo Personas..2007 y Marco Teórico

ANEXO N° 7

MODELO DE RECURSOS HUMANOS DE LA DNSC

Componentes Del Modelo

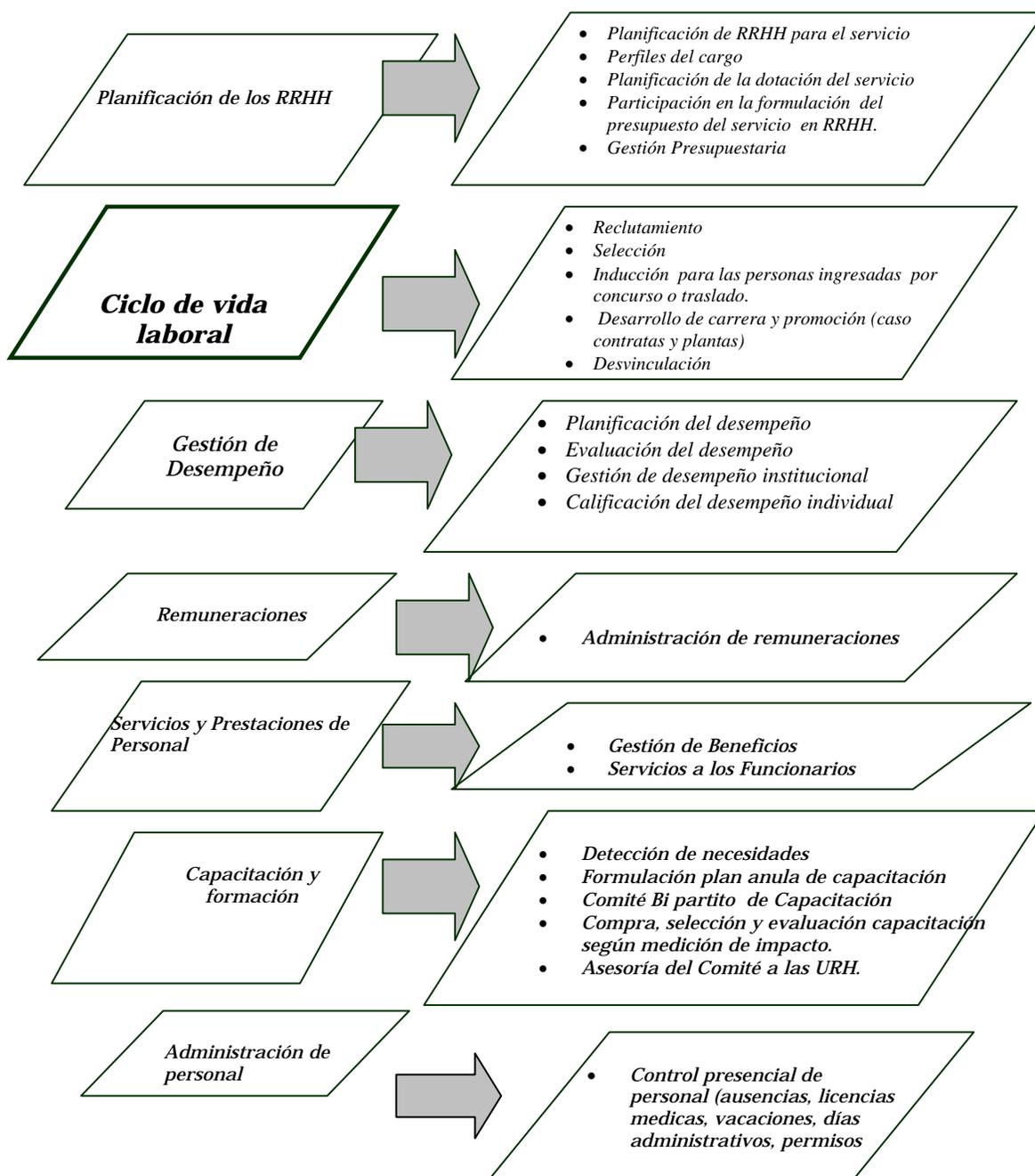
<u>RECURSOS</u>	<u>SUBSISTEMA DE RECURSOS HUMANOS</u>	<u>POSICIÓN E INFLUENCIA</u>
Recursos Tecnológicos	Planificación de RRHH	Posición jerárquica de La URH
Dotación de La URH	Ciclo de vida laboral	Perfil Del Directivo
Infraestructura	Gestión de Desempeño	Influencia de La URH
Presupuesto Propio	Remuneraciones	
	Servicios y Prestaciones aL personal	
	Capacitación y formación	
	Previsión de riesgos	
	Administración de personal	
	Comunicaciones internas	

Fuente: Diagnóstico de las Unidades de RRHH de los Servicios Públicos .DNSC/ Subdirección Desarrollo Personas. 2007 y Marco Teórico

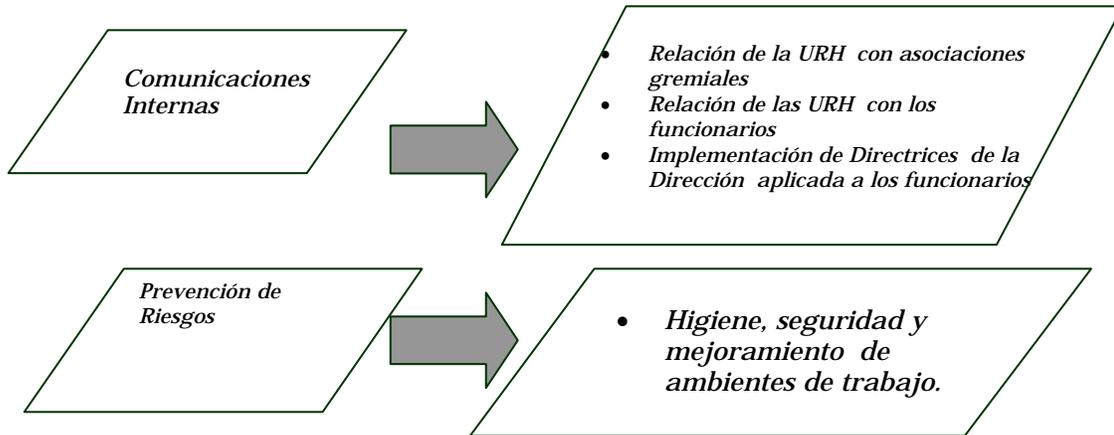
ANEXO N° 7

MODELO DE RECURSOS HUMANOS DE LA DNSC

Elementos de los Subsistemas de Gestión de Recursos Humanos



Elementos de los Subsistemas de Gestión de Recursos Humanos



ANEXO N° 8



CUESTIONARIO

INTERROGANTES EN TORNO A LA GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO Y LA PROFESIONALIZACIÓN EN LOS PROCESOS DE INGRESO DE PERSONAL AL SP

PANEL DE EXPERTOS

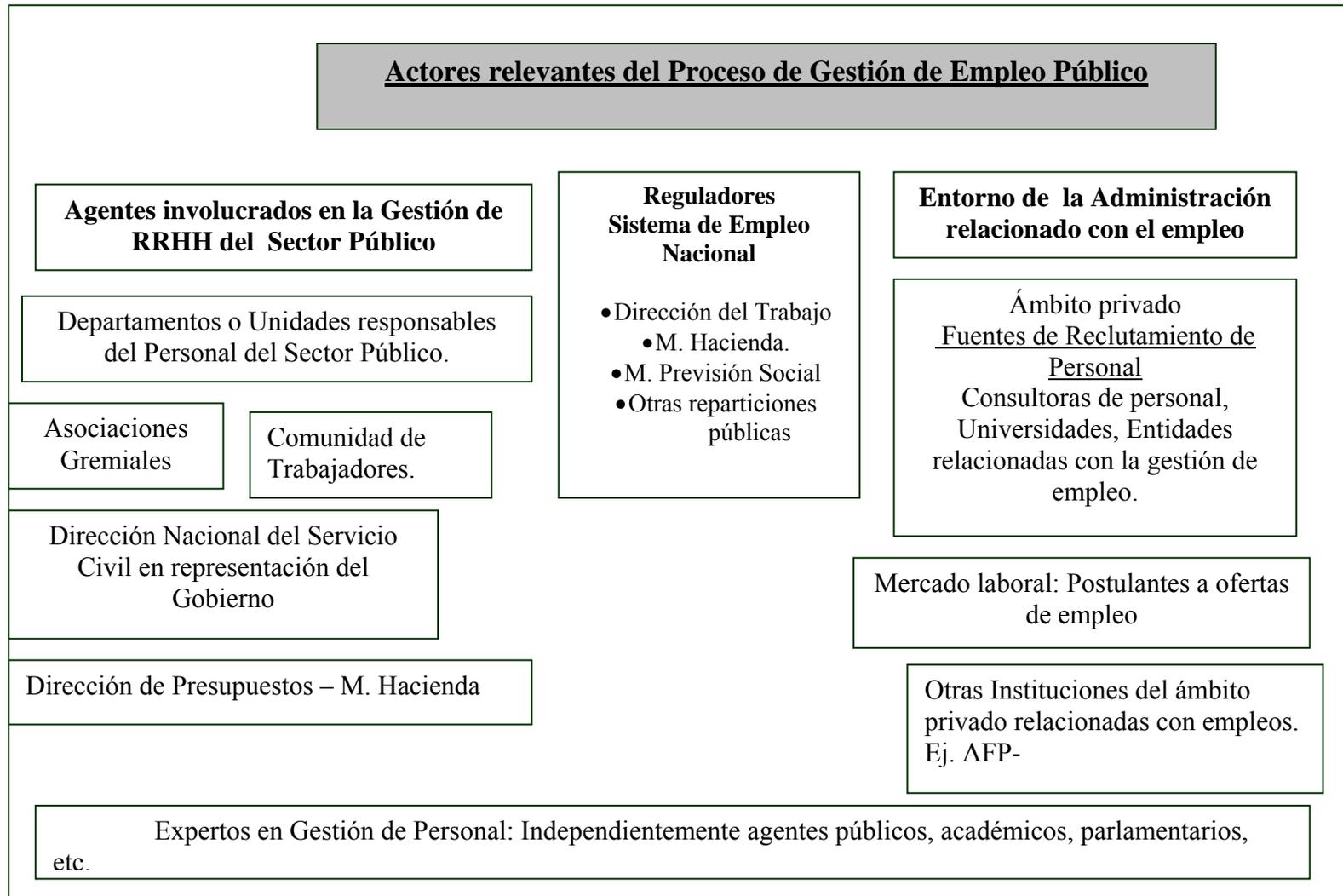
Actores del debate público en torno a personal público, conocedores de la gestión de empleo en la Administración Civil del Estado de Chile

ACTORES – EXPERTOS

- Expertos en sistemas de personal del Sector Público de Chile
- Representantes de la Dirección Nacional Servicio Civil – Subdirección Desarrollo de Personas
 - Asesores de Gobierno
 - Consultores e investigadores de gestión pública
- Profesionales responsables de los Recursos Humanos de Entidades Públicas
 - Agentes gremiales de la Asociación de Empleados del Sector Público
 - Académicos
 - Otros.

I. PRESENTACIÓN

Mapa de involucrados con la Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público



II. TOPICOS DE INTERÈS RESPECTO LA GESTIÓN DE PERSONAL EN EL SECTOR PÚBLICO Y PARTICULARMENTE EN CUANTO A LA GESTIÓN DE INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE CHILE DEL PERSONAL DE CONTRATA Y HONORARIOS

<p>1. Qué disposiciones de la <u>normativa vigente</u> regulan el sistema de ingreso a la Administración en calidad jurídica de contrata y honorarios asimilados a grado? ¿Existen limitaciones en cuanto número y métodos de contratación?</p>	<p>MARCO NORMATIVO VIGENTE</p>
<p>2. ¿Cómo calificaría la gestión de empleo en el Sector Público? ¿Cuál es la posición o postura de su Institución o del Gobierno en torno al tema? ¿Cuales son sus fortalezas y debilidades?. Indique las características básicas del empleo público a partir de la vigencia de la Ley del Nuevo Trato Laboral y Reglamento 69.</p>	<p>CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE EMPLEO POSTURA INSTITUCIONAL RESPECTO EL EMPLEO PUBLICO FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL SISTEMA DE EMPLEO</p>
<p>3. En términos generales, ¿el actual sistema de contrataciones de personal en el sector público es garante de transparencia e igualdad de oportunidades tal como lo promueve la Ley del Nuevo trato Laboral? ¿Se requiere hacer distinciones entre estamentos y tipos de proceso?</p>	<p>CREDIBILIDAD DEL SISTEMA DE CONTRATACIONES DE PERSONAL PÚBLICO</p>
<p>4. ¿Cuál (es) ha sido el (los) cambio(s) en la gestión de ingreso de personal a la Administración pública desde que interviene en la gestión de recursos humanos del Estado de Chile la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC)?</p>	<p>CONTRIBUCIÓN DE LA DNSC A LA EFICIENCIA DE LA GESTION DE EMPLEO PÚBLICO</p>

<p>5. ¿Cuáles son las facultades de que dispone la DNSC, como representante de la Administración; para corregir las debilidades que se generan en los procesos de reclutamiento y selección de personal a contrata y honorarios que llevan a cabo las reparticiones públicas adscritas al modelo de Servicio Civil?</p>	<p>FACULTADES DE LA DNSC EN EL CONTROL DE LOS PROCESOS</p>
<p>6. Dado el crecimiento sostenido de las contrataciones a contrata y honorarios en la última década (43% dotación total), ¿Qué medidas se han propuesto, para corregir problemáticas en torno a las perspectivas de desarrollo - carrera funcionaria - de dicho personal?</p> <p>Dispone de cifras y referencias estadísticas en cuanto a dotación efectiva del Sector Público y composición de ésta.</p>	<p>CARRERA FUNCIONARIA RESTRICTIVA PARA CARGOS TITULARES DE PLANTA</p> <p>ESTADÍSTICAS</p>
<p>7. ¿Cómo el Estado podría garantizar eficiencia en la gestión de ingreso de personal a la Administración Pública cuando no es obligatoria la concursabilidad como mecanismo de selección de personal en los procesos de ingreso al Sector Público, y aunque así lo fuese, las convocatorias y concursos no siempre aseguran la correcta valoración del mérito e idoneidad en la elección de los ganadores de dichos procesos?</p>	<p>EVALUACIÓN DE EFICIENCIA</p>
<p>8. A su juicio, ¿Cuáles son las acciones pendientes que el Estado debe abordar para regular el sistema de empleo público, independiente del cargo, jerarquía o posición del puesto de trabajo y la naturaleza de la contratación (planta titular – subrogante – suplencia – contrata – honorarios, u otra)?</p> <p>¿Conoce Usted los compromisos que ha pactado el Estado respecto la profesionalización en la contratación del personal de la Administración Civil, para todo nivel jerárquico?</p>	<p>TAREAS PENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN</p> <p>COMPROMISOS DEL ESTADO</p>

<p>9. ¿Cree viable disponer de un sistema formal de ingreso de personal a la Administración Pública en las calidades de personal a contrata y honorarios que regule el accionar de las Unidades responsables de Recursos Humanos en las distintas reparticiones públicas, conforme a un procedimiento uniforme y objetivo de reclutamiento y selección de personal, tal como se aplica para el personal de exclusiva confianza (SADP) ? ¿por qué</p>	<p>DEFINICIÓN SISTEMAS COMUNES DE INGRESO DE PERSONAL A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</p>
<p>10. Conoce Usted la realidad de otras administraciones Públicas en relación con Gestión de empleo?.</p> <p>¿Qué opinión tiene de otros modelos de gestión de empleos, tal como el Modelo de Servicio Civil aplicado por la Administración Española denominado Oferta de Empleo Público?</p> <p>¿Podría citar tendencias relacionadas con empleo público según modelos de Gerencia Pública?</p>	<p>GESTIÓN DEL EMPLEO DE OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</p> <p>TENDENCIA</p>
<p>11. A su juicio, ¿de qué Entidad Pública depende la solución definitiva de las imperfecciones del sistema de ingreso a la Administración Pública?, ¿Por qué? y ¿Cuál sería ésta?</p>	<p>INSTITUCIONALIDAD CLAVE</p>
<p>12. ¿Podría plantear soluciones concretas en cuanto a perfeccionar el sistema de ingreso a la Administración Pública e identificar el (los) actor (es) responsable del proceso Modernizador en la gestión de Empleo Público?</p> <p>Podría señalar de qué variables depende el cambio Cree importante el. Interés público – Voluntad Política – recursos disponibles – etc.</p> <p>Podría indicar el horizonte de efectividad de las soluciones planteadas – corto – mediano y largo plazo -</p>	<p>SOLUCIONES CONCRETAS</p>

<p>13. ¿Cuáles cree Usted son los efectos asociados de no darle solución al tema en el corto - mediano plazo en cuanto a definir prácticas de gestión de ingreso comúnmente aceptadas y conocidas por las unidades operativas de Recursos humanos en la Administración?</p> <p>¿Advierte Usted conflictos de interés entre el funcionariado y el Estado derivado del aumento de contrataciones en calidad de contrata y honorarios realizada por las Unidades de Recursos Humanos?</p>	<p>EFFECTOS ADVERSOS</p> <p>POTENCIALES CONFLICTOS</p>
<p>14. ¿Qué variables del entorno -MACRO- han potenciado o desalentado el debate relativo con la gestión de ingreso a la Administración Pública, en cuanto su eficiencia, credibilidad y consistencia con las garantías que el Estado debe otorgar a su personal ? Ejemplo: económicas, políticas, sociales, culturales, etc.</p> <p>¿Qué variables del entorno -MICRO- han potenciado o desalentado el debate relativo con la gestión de ingreso a la Administración Pública, en cuanto su eficiencia, credibilidad y consistencia con las garantías que el Estado debe otorgar a su personal? Ejemplo: recursos comprometidos o disposición de herramientas para desarrollar políticas públicas flexibles, experticia en Gestión del empleo Público y Ciclo de Vida Laboral de la actual Administración, etc.</p>	<p>FACTORES DE INFLUENCIA DEL MACRO Y MICRO ENTORNO QUE INCIDEN EN EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN DE INGRESO AL SECTOR PÚBLICO</p>
<p>15. Finalmente, ¿Qué argumentos utilizaría para concientizar a la Autoridad respecto la necesidad de regular el sistema de ingreso a la Administración Pública, para todas las calidades jurídicas de contratación?</p>	<p>REGULACIÓN SISTEMA DE INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN</p>
<p>Fuente : Desarrollo Propio. Marzo 2009</p> <p>Fuentes de Apoyo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Material documental de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) relacionado con referencias de seminarios, estudios e investigaciones en cuanto Gestión de Personal de la Administración del Estado de Chile. - Textos, ensayos y artículos académicos expertos en Gestión estratégica de Recursos Humanos. - revisión Bibliográfica de escritos Francisco Longo, Koldo Echeverría y otros de gestión pública hispanoamericano. - Asesoría Profesor Guía. 	



ANEXO N° 8

MATRICES DE APOYO
EN LA
CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA
DE EMPLEO PÚBLICO

A) MAPA DE POSICIÓN

Identificación de los ACTORES (grupos, organizaciones y/o líderes afectados) involucrados con el proceso en análisis y sus posiciones de poder e influencia en el tema.

<u>Actor y/o Organización</u>	<u>Función Y Misión Institucional</u>	<u>Grado De Poder En la Administración De Personal del Sector Público</u>	<u>Posición Favorable/ Media/ Desfavorable</u> <u>Respecto Problemática Gestión Ingreso A La Administración Pública</u>	<u>Roles</u> <u>Rol Ejecutor De Política Pública</u> <u>Rol Asesor</u> <u>Rol Fiscalizador</u>	<u>Grado De Influencia En La Gestión De Empleo Público</u>

Nota: Adaptaciones al Mapa de Posición original

Grado de poder: alto – medio – bajo

Grado de Influencia: alto – medio – bajo

B) ANALISIS DE INVOLUCRADOS

Identificación de los ACTORES asociados al debate del Empleo Público con la respectiva presentación de la Prioridad asignada al tema, sea como política pública o programa de Gobierno.

<i>Actor e Institución</i>	<i>Intereses u Objetivos</i>	<i>Prioridad para la Institución</i>		
		<i>Baja</i>	<i>Media</i>	<i>Alta</i>
Identificar nombre institución				

Nota: Adaptaciones al Análisis de Involucrados original

C) MAPA SITUACIONAL

Identificar el ESTADO SITUACIONAL ACTUAL para gestar la intervención y/o participación del Estado y agentes asociados en el mejoramiento de la gestión de empleo público de Chile.

<i>Obstáculos para influir</i>	<i>Oportunidades para influir</i>	<i>Expectativas de influir</i>		
		<i>Excelente</i>	<i>Media</i>	<i>Baja</i>
<i>Respecto la Organización que implementa o dirige el proceso “ESTADO”</i>				
<i>Respecto el Medio Ambiente Organizacional</i>				
<i>Respecto el Medio Ambiente Político</i>				
<i>Otras Transiciones</i>				
Pronunciamiento desde su perspectiva.				

Nota: Adaptaciones al Mapa Situacional original. Marzo 2009

D) ESTRATEGIAS PARA EL CAMBIO

Presentación de ESTRATEGIAS DE CAMBIO en cuanto a Gestión de Empleo Publico y Gestión de Ingreso de Personal al SP e identificación de las acciones, metas, problemas y beneficios generados con éstas.

Actor o Institución propulsor de la iniciativa

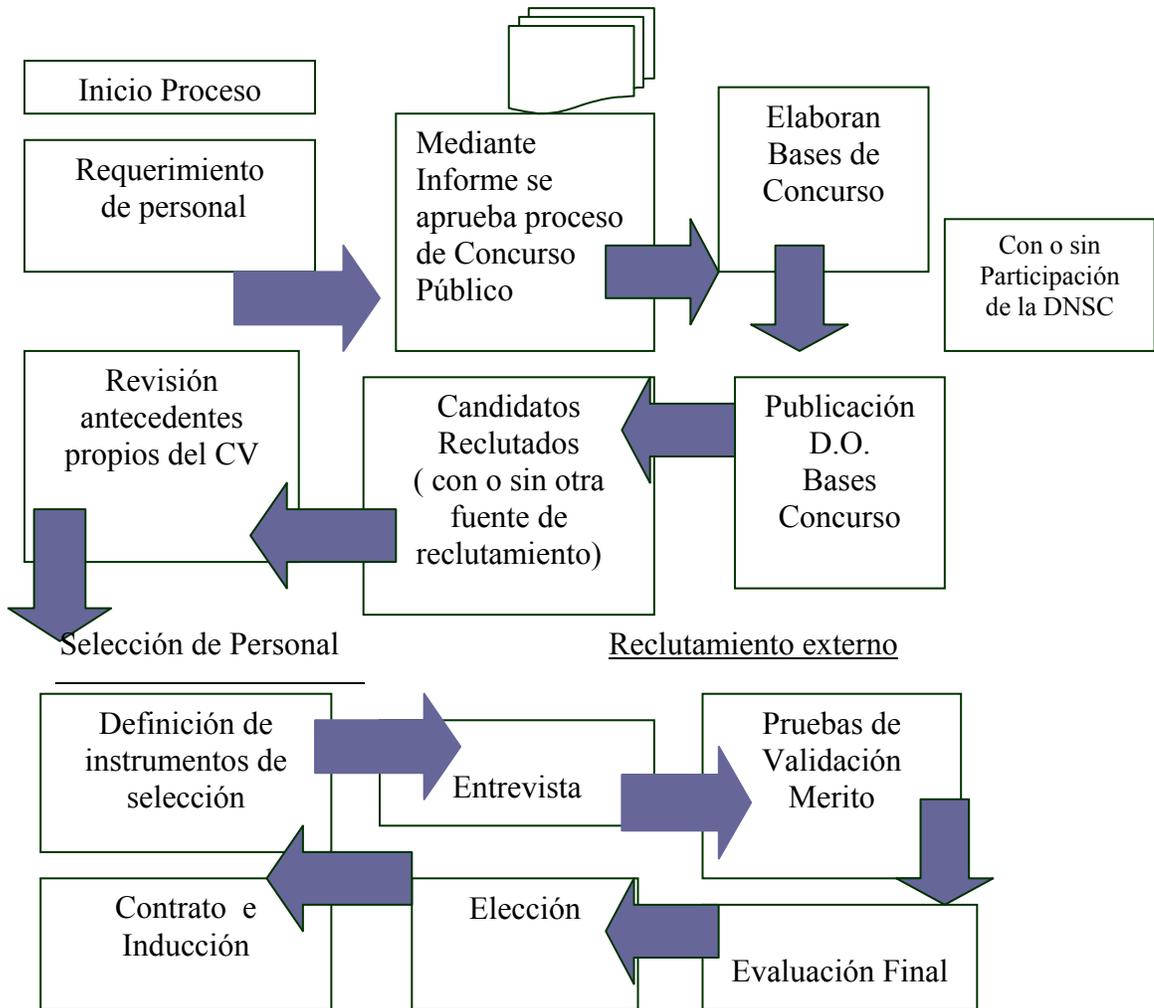
	<i>Acciones</i>	<i>Metas</i>	<i>Problemas</i>	<i>Beneficios</i>
<i>Estrategias Positivas</i>				
<i>Estrategias Negativas</i>				
Puede ser una estrategia, política, práctica, etc.				

Nota: Adaptaciones al Mapa de estrategias

ANEXO N° 9

MODELO DE RRHH

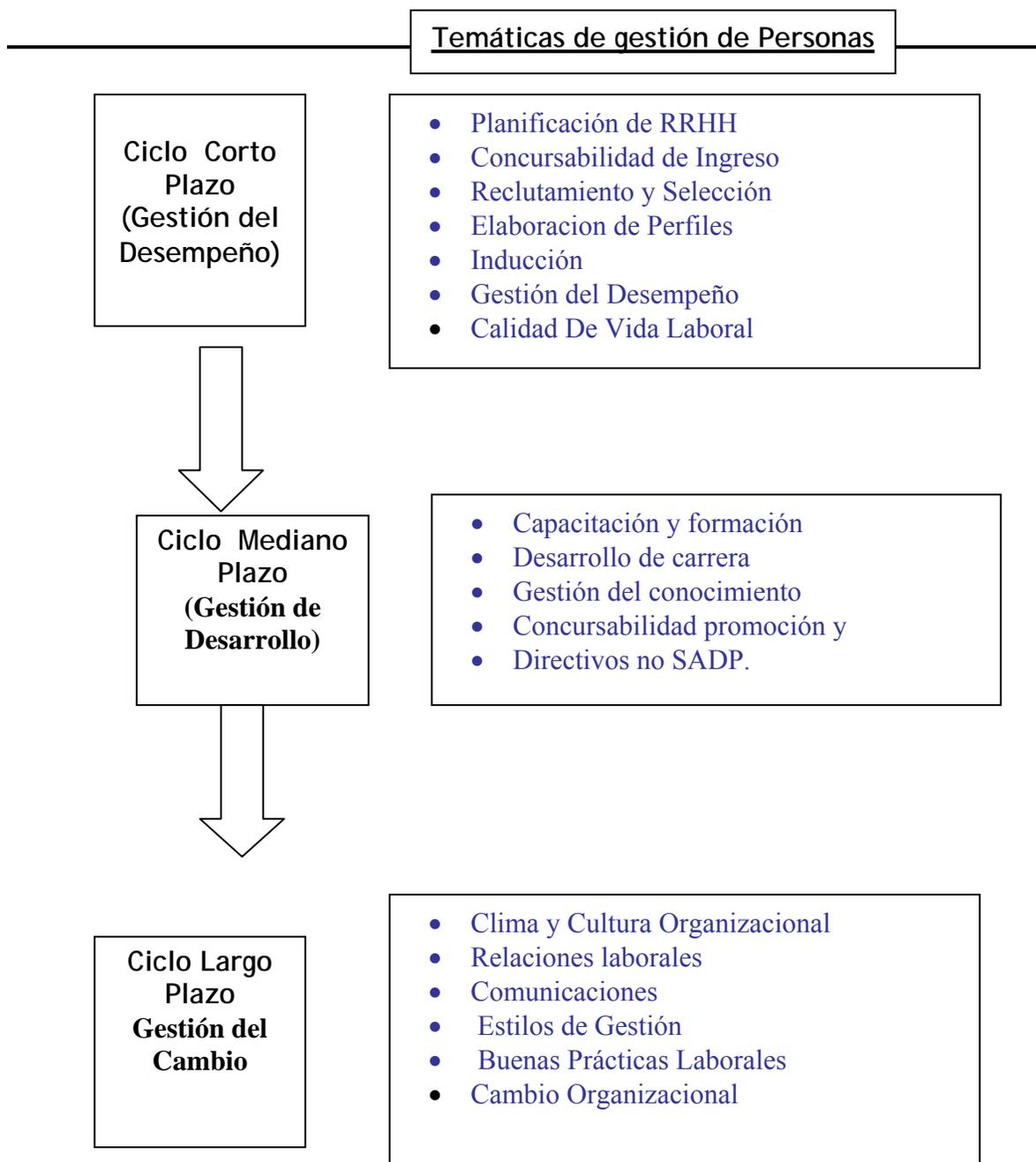
Diagrama Proceso de Selección personal para Ingreso a la Administración Pública



ANEXO N° 10

Modelo De Gestión Estratégica De Recursos Humanos DNSC.

Subprocesos De RRHH Según Ciclo De Gestión De Personas



Elaboración en función Contenidos DNSC, Exposición de Modelo Estratégico de RRHH, en el marco del II Encuentro Nacional de Desarrollo de las Personas del Sector Público.2007. Subdirección de Desarrollo de Personas.

ANEXO N° 11

PANEL DE EXPERTOS INVESTIGACIÓN 2009

- Dirección Nacional del Servicio Civil

LORENA PEREZ ARTEAGA
Subdirectora de Desarrollo de las Personas
2009

- Dirección de Presupuestos

CARLOS PARDO B.
Subdirector de. Racionalización y Función Pública
Asesor Área 3 Recursos Humanos,
Consortio para la Reforma del Estado
2009

- Centro de Investigación Libertad y Desarrollo (Ly D).

ROSANNA COSTA C.
Directora del programa Económico del Instituto L y D
Asesor Área 1 Roles e Institucionalidad y Área 3 Recursos Humanos,
Consortio para la Reforma del Estado
2009

- Fundación CHILE 21

EUGENIO RIVERA A.
Director del Área de Regulación Fundación Chile 21
Asesor Área 4: Planificación, Control y Evaluación
Consortio para la Reforma del Estado
2009

- Asociación Nacional de Empleados Públicos – ANEP –

JORGE CONSALES
Vicepresidencia
Dirigente Sindical

- Profesional Directivo Sector Público

CHRISTIAN HANSEN C.
Subdirector de Recursos Humanos Servicio Impuestos Internos (SII)
Académico Universitario – Postgrado FLACSO – Profesor tesis
2008-2009

GLOSARIO

Términos de Administración de Recursos Humanos en el Sector Público⁴³

- **Dotación efectiva:** Personal que tiene relación jurídica laboral permanente con el sector público, es decir es personal de planta, personal a contrata, honorarios asimilados a grado y otro personal de funciones permanentes, tales como jornales y aquellos regidos por el código de trabajo.
- **Dotación Fuera de Dotación:** se excluye del cálculo de dotación efectiva por desempeñar funciones transitorias en la institución, tales como cargos adscritos, personal contratado a suma alzada (honorarios), vigilantes privados y otros personal del código del Trabajo.
- **Administración Central:** conjunto de organismos dependientes de los Ministerios del Sector Público, independientemente del sistema de remuneraciones por el que rija cada uno de ellos. Ello excluye a la Contraloría General de la República, Poder Judicial, Congreso Nacional y Ministerio Público.
- **Servicios Públicos:** órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua, sometidos a la dependencia y supervisión del Presidente de la República, a través de los respectivos ministerios.
- **Gobierno Central:** Conjunto de instituciones sometidas a las mismas normas de planificación y ejecución presupuestaria, compuesto por la administración central, Contraloría General de la República, Poder Judicial, Congreso Nacional y Ministerio Público. Contempla el personal civil excluido el personal de las fuerzas armadas y de orden, el personal de las empresas públicas, los funcionarios municipales y de los servicios municipalizados, así como también los Diputados y Senadores del Congreso Nacional.

⁴³ Fuente: Dirección de Presupuestos. Informe estadísticas de Personal sector público 1998 – 2007.

- **Calidad Jurídica:** la relación laboral se encuentra regulada por la Ley N° 18.834 que define el Estatuto Administrativo. La dotación efectiva dependiente de cada institución puede desempeñar funciones en cargos de planta, empleo a contrata, honorario asimilado a grado o jornal permanente.

a) Personal de Planta:

Personal designado para desempeñar un cargo correspondiente al conjunto de cargos permanentes asignados por Ley a cada institución. Su calidad puede ser titular, subrogante o suplente. Al personal titular de planta por acceder a la carrera funcionaria se le garantiza la estabilidad en el empleo.

b) Personal a Contrata:

Personas que cumplen funciones permanentes mediante la adscripción a cargos de carácter transitorios, sin acceso a la carrera funcionaria y que se consulta en la dotación de la institución. Duran en su cargo como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año, fecha en la cual los servicios expiran por el solo ministerio de la ley, salvo que existan prórrogas con treinta días de anticipación, a lo menos, pudiendo renovarse indefinidamente. Las funciones sobre las cuales se puede desempeñar este tipo de cargos son los Profesionales, Fiscalizadores, técnicas, Administrativas y auxiliares.

Cabe señalar que las labores esenciales y habituales de la institución son las que el servicio está llamado a cumplir de acuerdo con los fines para los cuales fue creado por el legislador (dictámenes 70.238/62 y 3.459/83 de la CGR) y que de acuerdo al Estatuto deben desempeñarse por funcionarios de planta o a contrata, a excepción de que se trate de cometidos específicos, los que podrán desempeñar honorarios asimilados a grados.

c) Otro Personal:

Aquel personal contratado para ejercer labores no habituales de la institución o cometidos específicos al interior de la misma y que se consulta en la dotación efectiva de ella. No se consideran empleados públicos y su actuación se rige por las cláusulas de los contratos. Además este tipo de contrato podría utilizarse para desempeñar funciones profesionales, técnicas o para contratar expertos de alta especialización.

- **Personal fuera de la dotación Calidad Jurídica**

Destaca para efectos del análisis la distinción de Honorarios a Suma Alzada, puesto que éstos son personas contratadas bajo las normas civiles de arrendamiento de servicios inmateriales, que no se rigen por las normas del Estatuto Administrativo sino por las del respectivo contrato que han celebrado; por lo tanto no tienen el carácter de funcionarios públicos y carecen de responsabilidad administrativa. No obstante lo anterior están sujetos a las normas legales sobre probidad administrativa, al tener igualmente el carácter de servidores estatales, en la medida que presten servicios al Estado en virtud del contrato suscrito con el órgano público.