



**FLACSO ó CHILE**  
**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN**

**MAGÍSTER EN POLÍTICA Y GOBIERNO**

**CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN EL ESTADO:**  
**EXPECTATIVAS Y REALIDAD**

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

**PROFESOR GUÍA:**

**SR. HUMBERTO ABARCA PANIAGUA.**

**ALUMNA:**

**SRA. M. SOLEDAD QUIROZ ZÁRATE.**

**ABRIL 2011**

## Agradecimientos

Hago mis más sinceros agradecimientos a todas las personas que entrevisté para esta tesis, por dedicarme su valioso tiempo, por contarme su historia y por dedicar su esfuerzo diario a favor de los ciudadanos. Especialmente, quiero agradecer a Marco Rendón ex Jefe de Reformas Legales del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y a Ana Bell, Vicepresidenta Nacional de la Agrupación de Empleados Fiscales (ANEF).

Además, quiero agradecer a Esteban Tumba, por sus aportes a la versión final de esta tesis, a Fabiola Riquelme y Paulina Ríos, compañeras del Magíster, que me apoyaron para llegar a concluir el documento.

A mi profesor guía Humberto Abarca, que hizo valiosos aporte que me orientaron en este camino misterioso de la investigación.

A todos los amigos que me alentaron y muy especialmente a mis hijos Mayarí, Pedro y Anaí, por la fuerza que me dan y el apoyo incondicional que siempre he encontrado en ellos.

Dedico esta tesis a mi querida mamá Lidia Zárate, a quien recuerdo con este Soneto de Joan Manuel Serrat

No es que no vuelva, porque me he olvidado  
de tu olor a tomillo y a cocina.  
De lejos, dicen que se ve más claro,  
que no es igual quién anda y quién camina.

Y supe que el amor tiene ojos verdes,  
que cuatro palos tiene la baraja,  
que nunca vuelve aquello que se pierde  
y la marea sube y luego baja.

Supe que lo sencillo no es lo necio,  
que no hay que confundir valor y precio,  
y un manjar puede ser cualquier bocado

si el horizonte es luz y el rumbo un beso,  
No es que no vuelva porque me he olvidado:  
es que perdí el camino de regreso,  
Mamáí

## ÍNDICE

## PÁGINA

1.	Introducción .....	5
2.	Planteamiento del Problema .....	7
3.	Objetivos.....	8
3.1.	Objetivo General: .....	8
3.2.	Objetivos Específicos: .....	8
4.	Marco Teórico.....	9
4.1.	Teoría de Género .....	9
4.2.	Modernización del Estado y Género .....	11
4.3.	Género y modernización: el caso chileno.....	14
4.4.	La situación de la mujer en el mundo del trabajo. ....	18
4.4.1.	Un panorama global.....	18
4.4.2.	La situación de las mujeres en el empleo público .....	19
4.5.	Código de Buena Prácticas en las instituciones públicas chilenas.....	22
5.	Marco Metodológico .....	24
6.	Construcción del caso: Código de Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado de Chile. ....	30
6.1.	Etapas de Diseño del Código.....	30
6.1.1.	El primer gobierno presidido por una mujer asume el compromiso. ....	30
6.1.2.	Los desafíos que impone el código. ....	33
6.1.3.	La propuesta es sancionada por los Ministros.....	36
6.1.4.	La construcción de la viabilidad del instrumento con los distintos actores....	39
6.2.	Implementación y Seguimiento en los Servicios Públicos.....	41
6.2.1.	El Servicio Civil organiza el trabajo que se le encomienda en el instructivo presidencial.....	41
6.2.2.	Diseño de la intervención.....	42
6.2.3.	El Código de Buenas Prácticas es implementado por las instituciones públicas. 45	
6.2.4.	La implementación de acciones para abordar el tema de la discriminación.	47
6.2.5.	Los actores participantes en la implementación.....	48
6.2.5.1.	La Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).....	48
6.2.5.1.1.	El Trabajo de la ANEF en lo relativo al código. ....	48
6.2.5.1.2.	La relación con el gobierno: no fue sólo miel sobre hojuelas. ....	51
6.2.5.2.	El Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM).....	52
6.2.6.	La implementación del Código de Buenas Prácticas, el trabajo de los servicios 55	
6.2.6.1.	La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM).....	55
6.2.6.2.	La Defensoría Penal Pública .....	58
6.2.6.3.	El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).....	60
6.3.	Los Efectos y Proyecciones del Código de Buenas Prácticas Laborales. ....	63
6.3.1.	Una mirada desde el Servicio Civil. ....	63
6.3.2.	El espacio ganado por el SERNAM. ....	65
6.3.3.	Las potencialidades estratégicas del Código de Buenas Prácticas desde la óptica de ANEF. ....	65

7.	Análisis de Caso.....	67
7.1.	Análisis del Diseño del Código de Buenas Prácticas Laborales.....	67
7.2.	Análisis Funcional de la Práctica.....	71
8.	Conclusiones.....	82
	Bibliografía.....	88
	ANEXO 1: COMPARACIÓN DE DISTINTAS VERSIONES DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS LABORALES.....	94
	ANEXO 2: MEDIDAS EJECUTADAS POR LOS SERVICIOS POR DIRECTRIZ DEL CÓDIGO.....	103

## 1. Introducción

A comienzos del año 2006 y en los inicios del gobierno de la primera Presidenta de Chile, se dio impulso a una iniciativa innovadora en materia de gestión de los recursos humanos en el Estado: Mediante la Circular N° 2 del Gabinete de la Presidenta, de 15 de junio de 2006, se instruyó al aparato central del estado en materia de buenas prácticas laborales señalando lo siguiente: «el gobierno ha resuelto asumir el desafío de avanzar sustantiva y cualitativamente en la profundización de igualdad de oportunidades y de trato que requiere la cabal inserción de la mujer en el mundo laboral y profesional». «En mérito de todo lo anterior y con la finalidad de dar pleno cumplimiento a las normas que rigen el quehacer público, de precaver y erradicar todo tipo de discriminaciones, y en especial, para garantizar una igualdad de trato entre hombres y mujeres y facilitar una mayor compatibilización de las obligaciones laborales y las responsabilidades familiares he resuelto impartir las siguientes instrucciones para la implementación del Código de Buenas Prácticas».

El interés central de esta investigación se sintetizó en la pregunta ¿Cómo se concretó el Código de Buenas Prácticas Laborales en una política pública que apuntó a disminuir las desigualdades entre mujeres y hombres? Dar respuesta a esta pregunta remitió a varios asuntos. En primer lugar, surgió la necesidad de adoptar un marco conceptual en el que se explicaron los fenómenos de exclusión/ discriminación dando cuenta específicamente, de este fenómeno entre mujeres y hombres en el Estado. Por otra parte, se requiere comprender el marco institucional en el que se implementa la instrucción gubernamental. De ello deriva hacer una breve revisión de los procesos de modernización y de la forma como en Chile se han ido incorporando paulatinamente políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Para finalmente, caracterizar el escenario laboral al que las mujeres crecientemente, tanto a nivel mundial como al interior del Estado de Chile, se han ido incorporando.

La metodología empleada permitió reconstituir el proceso mediante el cual se diseñó, implementó y se hizo seguimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales, desde la visión de los actores que estuvieron involucrados. Cada una de las etapas señaladas se

abordó desde el enfoque de género, utilizando las herramientas conceptuales y de análisis que provee.

Los resultados obtenidos dan cuenta del proceso mediante el cual esta política, que parte como una medida para las mujeres va perdiendo poco a poco este carácter para convertirse en una política pública cuyo foco principal es el desarrollo organizacional y de las personas de las instituciones de la administración central del Estado de Chile, transformación que tiene como telón de fondo una relación de permanente tensión y negociación entre los actores involucrados.

En ese escenario el tema de género surge porfiadamente una y otra vez, ya sea desde la demanda de los servicios por generar capacidades en la materia, o bien, como la constatación de la existencia de resistencias culturales para poder incorporar el tema.

## 2. Planteamiento del Problema

A nivel mundial, se constata que las desigualdades entre mujeres y hombres persisten en el ámbito laboral. La realidad Chilena no es muy diferente de lo que pasa en el concierto internacional, si se analiza la participación de las mujeres en el mercado del trabajo se tiene que la tasa de participación laboral de estas es de un 44% y la relación entre la remuneración de mujeres y hombres es de 65, 2%, en el año 2009 (CEPAL, 2009)<sup>1</sup>. También se verifican inequidades en el acceso a cargos de responsabilidad, entre otros ámbitos. En el empleo en el Estado, esta realidad se repite, no obstante presenta características propias. Los tratados internacionales firmados por Chile, comprometen al Estado a avanzar sostenidamente en mejorar las condiciones laborales de las mujeres con políticas públicas que apunten a resolver las inequidades que existen en esta materia. En este marco, a partir de los años 90, los distintos gobiernos fueron adoptando en su quehacer políticas y programas destinados a subsanar las inequidades existentes. En este marco, surge el Código de Buenas Prácticas Laborales y No Discriminación para la Administración Central del Estado, que abre una posibilidad cierta de avanzar en disminuir las brechas existentes entre mujeres y hombres.

Una vez concluida su implementación cabe preguntarse ¿Cómo se concretó el Código de Buenas Prácticas Laborales en una política pública que apuntó a disminuir las desigualdades entre mujeres y hombres?

---

<sup>1</sup> Ambas cifras entregadas son para zonas urbanas.

### **3. Objetivos**

#### **3.1.Objetivo General:**

Analizar el diseño, implementación y seguimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado en cuanto a política pública destinada a abordar la discriminación de género en el ámbito laboral público.

#### **3.2.Objetivos Específicos:**

- Reconstruir el proceso de diseño, implementación y seguimiento del Código de Buenas Prácticas desde la perspectiva de los distintos actores involucrados.
- Analizar el proceso de diseño del Código de Buenas Prácticas Laborales.
- Analizar el modelo de trabajo desarrollado por el Servicio Civil para la implementación y el seguimiento del Código de Buenas Prácticas, la generación de capacidades, y los recursos invertidos para su logro.
- Identificar factores facilitadores<sup>2</sup> y obstaculizadores<sup>3</sup> en la implementación del código de buenas prácticas en materia de discriminación de género.

---

<sup>2</sup> Se entiende por factores facilitadores todos aquellos elementos que ayudan al cumplimiento de los objetivos planteados en el código de buenas prácticas.

<sup>3</sup> Se entiende por factores obstaculizadores todos aquellos elementos que impiden el cumplimiento de los objetivos propuestos en el código de buenas prácticas.



## 4. Marco Teórico

### 4.1. Teoría de Género

Para el análisis del Código de Buenas Prácticas se requiere un escenario conceptual que considere la teoría de género -los conceptos y herramientas que de ella emanan- debido a que esta política pública en su génesis es concebida para corregir efectos de la discriminación laboral existente entre mujeres y hombres<sup>4</sup> en el empleo de las instituciones del Estado Central en Chile. Esta teoría nos permite comprender como se producen las desigualdades entre los géneros entregándonos un marco conceptual y metodológico para el análisis de las políticas públicas.

La teoría de género se construye a la luz de enfoques interdisciplinarios que incorporan contribuciones de áreas diversas de las ciencias humanas y sociales, como es el caso de la sociología, del análisis histórico, la teoría política, la antropología, la psicología y el psicoanálisis. Ello le permite analizar los fenómenos sociales contemporáneos acercándose a la complejidad propia del marco de modernidad en que surgen, además la aplicación de sus herramientas conceptuales y metodológicas a políticas y programas se constituye en un motor de cambio de los procesos sociales, objetivo ansiado de la acción pública (Bonan y Guzmán, 2008).

El concepto de género surge en la década de los sesenta entre las feministas universitarias inglesas, como ordenador teórico para sistematizar los hallazgos de múltiples investigaciones y reflexiones llevadas a cabo en torno la condición social de la mujer (De Barbieri, 1996) y alude a "el conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anátomo-fisiológica y que dan sentido a la satisfacción de impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento entre las personas" (De Barbieri, 1992).

---

<sup>4</sup> Las 36 medidas de la Presidenta Michelle Bachelet para sus primeros 100 días de Gobierno, contempla la medida 13 que señala: "Dictaremos un Código de Buenas Prácticas Laborales y No Discriminación para el Sector Público, que podrá ser adoptado voluntariamente por las empresas privadas. No queremos más mujeres discriminadas en el mundo laboral, así como ningún otro chileno".

La reflexión teórica que se desarrolla en torno al tema de género señala que la primera de las diferencias existentes entre los seres humanos es la relativa a las sexuales, sobre las cuales se designa un sistema clasificatorio de representación cultural que divide a los seres humanos según sus diferencias sexuales, en masculino y femenino (Cabral y García, 2002). Este sistema se constituye en un orden social que se diferencia de una sociedad a otra- pero que posee como sustrato común las diferencias de poder atribuidas a lo femenino y masculino. La construcción social de lo femenino y lo masculino se basa en conceptualizaciones binarias que son recurrentes de una cultura a otra<sup>5</sup> y que jerarquizan lo masculino sobre lo femenino (Lamas, 1986).

Asimismo, la categoría de género nos entrega elementos para señalar que tanto los procesos de socialización como de la conformación de instituciones se dan en este orden social, como señalan Cabral y García el género designa un sistema clasificatorio de representación cultural que divide a los seres humanos según sus diferencias sexuales en masculino y femenino; de modo que a partir de la significación atribuida al cuerpo sexuado, varones y mujeres van siendo socializados mediante un conjunto de prácticas, estereotipos, roles, normas y actitudes, nociones, valores, patrones de comportamiento y formas de relación vivenciadas y expresadas en sistemas de representaciones sociosimbólicas imbuidas de contenidos sociales, que se transmiten, circulan y reproducen al interior de las mentalidades y de las instituciones sociales como parte fundante de la experiencia de vida y de la conformación de las identidades individuales y colectivas (Cabral y García, 2002). Como señala Lamas, en este sentido la utilidad de la categoría de género es amplia, implica no solamente el modo como la simbolización cultural de la diferencia sexual afecta las relaciones entre hombres y mujeres, sino también como estructura la política, la economía, el sistema jurídico legal, las instituciones del Estado, la vida privada, la intimidad, las ideologías, las ciencias y otros sistemas de conocimiento, etc. (Lamas, 1986).

En este sentido, cabe señalar que la teoría de género nos entrega una explicación amplia respecto a como el ordenamiento social en torno a las diferencias de género afectan

---

<sup>5</sup> Estas recurrencias vinculan a lo femenino con la naturaleza, el interés privado y lo doméstico y a lo masculino con la cultura, el interés social y lo público, segregando de esta forma los espacios de poder de mujeres y hombres.

todos los ámbitos del quehacer social, y en específico el quehacer de las instituciones públicas. No obstante, no sólo se detiene a describir cuales son las causas que provocan las desigualdades existentes entre hombres y mujeres sino que impulsa procesos de cambio que apuntan a la igualdad de género, entendida como una visión, un empoderamiento<sup>6</sup> y una participación de ambos sexos en todas las esferas de la vida pública y privada (Consejo de Europa, 2003). Para ello aporta una serie de herramientas que permiten abordar estas diferencias e impulsar su superación. Las herramientas desarrolladas poseen diferente nivel de alcance, mientras algunas abordan el problema de las diferencias de género desde un contexto sociopolítico amplio otras nos proporcionan elementos para abordar políticas y programas públicos en términos específicos. Entre las primeras cabe destacar el *mainstreaming* de género, que de acuerdo a lo señalado por el Consejo de Europa es la (re)organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos de las políticas, para que se incorpore una perspectiva de igualdad de género en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores que participan normalmente en la elaboración de las políticas (Consejo de Europa, 2003). Por otra parte, una de las herramientas ocupadas en el análisis específico de programas y políticas públicas es el *análisis de género* que se define como un proceso que evalúa los diferentes efectos de políticas, programas y medidas legislativas propuestas o existentes en mujeres y hombres (Servicio Nacional de la Mujer, 2002).

#### **4.2. Modernización del Estado y Género**

El Estado ha vivido un proceso de sucesivas reformas y modernizaciones, al estudiar su evolución nos encontramos con el llamado *Estado de bienestar* que caracteriza el período de post guerra y se adentra en la década de los años setenta, seguido por la reestructuración del mismo, producto de la crisis de la década de los setenta en el que asume un rol compensador de las fallas de mercado, volviéndose a redefinir nuevamente a comienzos de la década de los noventa.

---

<sup>6</sup> El *empoderamiento*, permite a las personas y los grupos conquistar tres tipos de poder: Social: información, conocimientos, acceso a las redes sociales y a recursos financieros; Político: acceso a los procesos democráticos de toma de decisiones que les afectan; Psicológico: toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres.

Las reformas llevadas a cabo han implicado al Estado asumir nuevos roles, haciéndose cargo de temas emergentes, generando para ello políticas públicas que han surgido como producto de la voluntad colectiva y de marcos normativos internacionales a los que los Estados se comprometen, desde la verificación de que existen grandes contingentes de población que se encuentran excluidos de los procesos de modernización y de la verificación de que esta población conforma grupos definidos, entre los que se debe considerar a las mujeres, los niños, indígenas, afrodescendientes, jóvenes y discapacitados.

El reconocimiento de la mujer como sujeto de derechos se materializa en diversas convenciones internacionales, entre las que cabe señalar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las mujeres (CEDAW)<sup>7</sup>, que posee carácter vinculante para los estados que la suscriben. El año 1995, se celebra en Beijing la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la que se reafirman los compromisos establecidos en la CEDAW, estableciendo una plataforma de acción para el avance de los estados en materia de género.

La incorporación de la temática de género en el quehacer del Estado varía de una realidad a otra, debido principalmente, a que el desafío que enfrenta el Estado al incluir este tema tensiona la institucionalidad pública ya que como señala Torres el estado en tanto construcción social no es ajena a la organización genérica de la sociedad, es decir, la construcción de género que se encuentra presente en una sociedad también se encuentra presente en su Estado, representándose en resistencias de las instituciones públicas para reconocer el carácter discriminatorio de los prejuicios sociales de género productores de desigualdad al interior de las instituciones y de visiones sesgadas de la realidad externa. Estas resistencias limitan seriamente los objetivos propuestos a nivel político en la agenda de género (Torres, 1999).

Por otra parte la inclusión del género en el Estado es fundamental ya que de modo contrario el Estado reproduce las relaciones de género vigentes en la sociedad, que en

---

<sup>7</sup> Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y que entra en vigor el 3 de septiembre de 1981,

cuanto productos sociales, se estructuran, funcionan y /o actúan dentro del marco de valores y esquemas sociales vigentes, incluyendo las percepciones de lo femenino y lo masculino, dado que el estado no puede decidir ni actuar sino mediante personas. Esta dimensión genérica se manifiesta internamente<sup>8</sup> -en la composición y dinámicas de su empleo, en los procesos de gestión y de toma de decisiones- y en lo externo -en sus productos, sean leyes, políticas o servicios-.

De lo anterior se desprende que el Estado no es neutro respecto al tema de género; puede ser un reproductor de las discriminaciones instaladas en una determinada sociedad como también puede ser un promotor de cambio. Esta capacidad requiere que las instituciones aprendan a analizar su quehacer desde la perspectiva de género, instalando en su interior relaciones equitativas entre hombres y mujeres. La promoción de la equidad de género ante la ciudadanía tiene como requisito básico la superación de las desigualdades de género vigentes en el funcionamiento interno de las instituciones.

No obstante, cabe señalar que el desafío de incorporar políticas que apunten a la igualdad de oportunidades implica al Estado asumir cambios en la forma como hace las cosas, como señala Serra, para la implementación efectiva de políticas de género se requiere un "Estado relacional que rompe con la visión autárquica de la organización pública", que trabaja cooperativamente con otros actores públicos y privados (Serra, 2005).

La incorporación del tema de género en los procesos de modernización del Estado posee como fundamento político la necesidad de profundizar las democracias y como fundamento técnico la generación de políticas equitativas adecuadas a la heterogeneidad de la población que comprende.

---

<sup>8</sup> Entre las manifestaciones internas se encuentra la ubicación diferenciada de mujeres y hombres en el empleo público determinada por sus roles sociales de género, menor participación femenina que masculina en los altos niveles de decisión, brechas salariales a favor de hombres.

### 4.3. Género y modernización: el caso chileno.

En el caso del proceso de modernización llevado a cabo en Chile desde el año 1990, la temática de género estuvo presente a través de diversas estrategias, siendo la base de estos procesos, el mejoramiento de la calidad de las instituciones públicas. Entre las acciones iniciales que desarrollaron los gobiernos de la concertación estuvo la creación de instituciones básicas para el desarrollo de políticas públicas prioritarias. En este marco, se creó el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), cuya misión ha sido: "Diseñar, proponer y coordinar políticas, planes, medidas y reformas legales conducentes a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y a disminuir prácticas discriminatorias en el proceso de desarrollo político, social, económico y cultural del país".

Uno de los propósitos que persiguió el SERNAM, a través de la implementación de sus Planes de Igualdad de Oportunidades, ha sido mejorar el acceso de las mujeres al trabajo. En el ámbito público, forma parte integrante de la "Mesa de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Sector Público, que se constituye por efecto de la firma del "Acuerdo por la Igualdad de Oportunidades", en marzo de 1999.

El tema de mejoramiento de las condiciones de los funcionarios públicos estuvo presente en el proceso de modernización realizado desde el retorno de la democracia. En el Gobierno del Presidente Aylwin (1990-1994) las iniciativas se dirigieron a nivelar las condiciones de la administración pública y a fortalecer el funcionamiento de las coordinaciones del Estado, para una adecuada implantación de políticas públicas, encontrándose entre dichas iniciativas cuatro reajustes de remuneraciones para el sector público<sup>9</sup>.

En el Gobierno del Presidente Frei (1994-2000), el impulso modernizador se orientó hacia generar una gestión pública al servicio de los ciudadanos generando incentivos económicos destinados a los funcionarios que cumplieran compromisos de mejoramiento institucional. En este mismo período, se comenzó una fase piloto de

---

<sup>9</sup> Entre 1990 y 1993, se estima que el conjunto de las remuneraciones reales de los empleados públicos creció en un 30%.

modernización con un número limitado de servicios públicos en los ámbitos de calidad de servicio, recursos humanos, tecnologías de información, entre otros. Posteriormente, estos compromisos se hicieron extensivos al resto de los servicios a través de la implementación del Programa Básico de Mejoramiento de la Gestión (PMG).

En este mandato presidencial se sientan las bases para el sistema de alta gerencia pública que se materializó el año 2003, a propósito del llamado acuerdo Lagos Longueira, con la promulgación de la Ley N° 19.882 que estableció una nueva política en materia de gestión y desarrollo de las personas y creó un Sistema de Alta Dirección Pública. Esta ley tiene sus fundamentos en un conjunto de negociaciones y acuerdos alcanzados con la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), el año 2001.

La reforma a la gestión de los recursos humanos del Estado se centró en cuatro ejes fundamentales:

- Establecimiento de la Dirección Nacional del Servicio Civil como la institucionalidad que permite implementar en los servicios públicos la nueva política de personal.
- Creación del Sistema de Alta Dirección Pública destinado a la selección, desarrollo y evaluación de los directivos de I y II nivel jerárquico encargados de dirigir los organismos que prestan servicios directos a la ciudadanía.
- Modernización y profesionalización de la carrera funcionaria, perfeccionando los mecanismos de ingreso, promoción y egreso de los funcionarios del Estado, mediante un sistema de concursabilidad transparente y meritocrático.
- Política de remuneraciones que adiciona a la remuneración fija, una parte variable asociada al desempeño institucional.

La reforma en las políticas de recursos humanos que se impulsaron, en el período del Presidente Lagos (2000-2006), se sustentaron en los principios de probidad y de responsabilidad en el ejercicio de la función pública, la igualdad de oportunidades, así como a la no discriminación y el enfoque de género, principio tendientes a garantizar a

todos los funcionarios de la Administración Pública igualdad de oportunidades para su desarrollo y promoción.

Los cambios señalados significaron para los funcionarios públicos la implementación de incentivos monetarios asociados a la asignación por modernización, el bono de cumplimiento del Programa de Mejoramiento de la Gestión y el desempeño individual<sup>10</sup>, este último fue reemplazado luego de la entrada en vigencia de la ley de Nuevo Trato Laboral<sup>11</sup> por el de desempeño colectivo.

En el año 2004, entró en funcionamiento la Dirección Nacional del Servicio Civil siendo su misión: "Posicionar la gestión estratégica de los Recursos Humanos del Estado como eje central de un Estado moderno al servicio de los ciudadanos". En el período 2004-2006 sus líneas de trabajo han sido: Sistema de Alta Dirección Pública, en conjunto con el Consejo de Alta Dirección Pública; Administración de Becas; Organismo Técnico Validador de los sistemas de Evaluación de Desempeño y de Capacitación del Programa de Mejoramiento de la Gestión; Implementación de la Ley del Nuevo Trato - difusión y promoción de políticas de no discriminación, agenda regional, diagnóstico de las unidades de recursos humanos, otorgamiento del premio anual de excelencia, realización del Diplomado en Gerencia Social y Políticas Públicas, desarrollado en conjunto con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)-.

En el Gobierno de la Presidenta Bachelet se instruyó el año 2006, la implementación del Código de Buenas Prácticas Laborales. A través de este instrumento se implementa la medida N° 13 del Plan de los 100 días del Gobierno. El código impulsó el establecimiento de una política de recursos humanos desde el Estado, que recoge la diversidad e incorpora la mirada de género en las medidas que pretende impulsar.

---

<sup>10</sup> Ley N°19.553-1998

<sup>11</sup> Ley N° 19.882 -2003



También, en el año 2006, se estableció la Agenda de Probidad, Transparencia, Calidad de la Política y Modernización del Estado, que se materializó en medidas que consideraron temas relativos a recursos humanos<sup>12</sup>

Como es posible observar en la descripción precedente, la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral y la no discriminación de las mujeres en el Estado estuvo presente en el proceso de modernización de la gestión pública, observándose un énfasis mayor a partir el año 2000.

En este sentido, cabe hacer presente que es en el Gobierno del Presidente Lagos cuando por primera vez en la historia de Chile, el gabinete estuvo compuesto por 5 ministras<sup>13</sup>.

En este período, se creó mediante instructivo Presidencial el Consejo por la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.<sup>14</sup> Su finalidad fue supervisar y dar cumplimiento al Plan de Igualdad de Oportunidades. Este consejo estuvo conformado por los siguiente Ministros: Ministro Secretario General de la Presidencia, que lo preside; de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Planificación y Cooperación, de Salud, del Trabajo y de Previsión Social, de Educación, de Justicia, de Interior y la Ministra de SERNAM que actuaba como Secretaria Ejecutiva. Además, fueron invitados permanentes la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la República. (Faúndez y Guerrero, 2005).

El año 2002 se implementó el Sistema de Enfoque de Género en el Programa de Mejoramiento de la Gestión, cuyo objetivo fue transversalizar el enfoque de género en políticas y programas públicos y que nació como un acuerdo entre el Servicio Nacional

---

<sup>12</sup> Los temas considerados son: extensión del sistema de Alta Dirección Pública a servicios que no fueron incluidos en la ley de 2003; Perfeccionamiento y refuerzo institucional del Consejo de Alta Dirección Pública; Adelanto al año 2007 de la instalación completa del sistema de selección de la Alta Dirección Pública, cuyo plazo original vencía en el 2010; Traspaso a la contrata de las personas que desempeñándose a honorarios cumplen funciones habituales por doce meses; Utilización de concursos para reclutar a los responsables de aquellos programas públicos que manejan partidas importantes de recursos; Regulación legal efectiva del artículo 121 de la Constitución, que refuerza la autonomía municipal.

<sup>13</sup> Desde 1951, año en que se nombró a la primera mujer ministra, hasta el año 2000, sólo 7 mujeres habían ocupado ese cargo.

<sup>14</sup> Instructivo Presidencial N°15 del 24 de agosto de 2000.

de la Mujer y la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, abarcando a más de 170 servicios del nivel central.

En el gobierno de la Presidenta Bachelet, se estableció paridad en el nombramiento del gabinete, el nombramiento de Subsecretarios(as), Intendentes (as) y Gobernadores (as).

Como se puede apreciar el Estado de Chile ha avanzado decididamente en la incorporación del enfoque de género, principalmente, en su accionar hacia los ciudadanos.

#### **4.4. La situación de la mujer en el mundo del trabajo.**

##### **4.4.1. Un panorama global**

De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2005), una de las tendencias en el mundo del trabajo es el aumento de la proporción de mujeres en la población activa, paralelamente, la tasa de participación masculina ha disminuido, reduciéndose la brecha existente entre hombres y mujeres en términos de población activa. Otra tendencia es que no se observa una reducción significativa de la brecha salarial entre los sexos, señalando que en los países en que el empleo femenino ha experimentado mayor crecimiento son más grandes las brechas salariales.

En este mismo sentido se registra que:

- Las mujeres tiene menos posibilidades que los hombres de acceder a un empleo regular asalariado.
- Tiene más posibilidades que los hombres de trabajar en economía informal.<sup>15</sup>
- Prevalencia de las mujeres en los empleos a tiempo parcial.
- Las empresas presentan segregación profesional.
- Las mujeres se hacen cargo del cuidado de los miembros de la familia y de las tareas del hogar.

---

<sup>15</sup> Empleo situado fuera de cualquier marco jurídico o reglamentario y caracterizado por un bajo nivel de protección social y una gran precariedad.

- Tienden a ganar menos que los hombres por el mismo trabajo, aún en las ocupaciones consideradas típicamente femeninas

Otro aspecto relevante, del análisis presentado por la OIT es que la discriminación fundada en el género perdura en el mercado del trabajo en prácticamente todas partes y todos los niveles. Los avances siguen siendo insuficientes en lo que se refiere a tres indicadores fundamentales e interrelacionados en materia de igualdad de género, que son el nivel del techo de cristal (el número de mujeres que ocupan puestos directivos), el nivel de la brecha salarial entre los sexos y la importancia del piso pegajoso (el número de mujeres que están en los empleos menos remunerados)<sup>16</sup>. A pesar de esto, se constata que, en los sectores predominantemente femeninos en los que hay más mujeres en puestos de dirección, un número desproporcionado de hombres accede a puestos de alta dirección y, en las profesiones normalmente reservadas para hombres, es raro encontrar a mujeres en puestos de dirección (OIT, 2005)

Entre las medidas propuestas por el informe se debe destacar la referida a que: los países deben ejecutar políticas y programas destinados a lograr que las mujeres y las niñas tengan el mismo acceso a la educación y la formación profesional, especialmente aquella que incluye el uso de las TIC, además se propone superar los estereotipos de género en las ocupaciones como forma de mejorar el acceso de las mujeres al empleo y a los ingresos.

El análisis hecho precedentemente permite visualizar algunos ámbitos de la vida laboral en que persisten las brechas de género.

#### **4.4.2. La situación de las mujeres en el empleo público**

Hablar de desigualdad de género en el Estado es un tema complejo, principalmente en materia de salarios debido a que estos se ordenan de acuerdo a la escala única de remuneraciones. El ámbito de las condiciones laborales puede ser un terreno más propicio en el que se generen condiciones de discriminación, sin embargo estas deben

---

<sup>16</sup> La proporción de mujeres que ocupan puestos profesionales aumentó en sólo un 0,7 por ciento en los períodos comprendidos entre 1996-1999 y 2000-2002. En unos 60 países se observó que la proporción de mujeres en puestos

determinarse con precisión. De la misma manera, se requiere información relativa a las inequidades que pueden hacerse presentes en el acceso a los puestos de trabajo, y la promoción al interior de las organizaciones públicas.

De acuerdo a la información de la que dispone la Dirección de Presupuesto (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, el año 2009 en nuestro país la administración central contaba con 181.059 funcionarios, de los cuales 103.208 eran mujeres y 77.843 hombres, cuya representación porcentual corresponde al 57,% y al 43,% respectivamente.

De acuerdo a la fuente citada, de los 18 ministerios existentes sólo 5 poseen mayor cantidad de mujeres correspondiendo al Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Planificación, Ministerio del Trabajo, Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Como es evidente la mayor participación de mujeres en puestos públicos se explica por los dos primeros ministerios mencionados.

La distribución porcentual de las mujeres por estamento en la administración central es la siguiente: Directivas Profesionales 43,8%; Directivas no Profesionales 35,7%; Profesionales 54,1%; Técnicos 64,8%; Administrativas y Auxiliares 54,7% . Como se puede apreciar en los datos expuestos las mujeres se concentran en los estamentos técnicos y administrativos /auxiliares. Vale decir, en aquellos estamentos que concentran grados de menores salarios.

La desigual distribución de hombres y mujeres dentro de la escala, constituye uno de los elementos por los que se producen las remuneraciones más bajas de las mujeres.

Por su parte el estudio realizado por Cegegal señala, en torno a la información oficial generada por la DIPRES, ñen todas las plantas las mujeres ganan en promedio menos que el promedio de los hombres. En efecto, las mayores diferencias en las remuneraciones promedio se producen en la planta de profesionales. En dicha planta, mujeres ganan en promedio el 78,4% de lo que gana los hombresö en el estamento

Técnico, las mujeres tienen remuneraciones promedio de un 79,8 % del sueldo de los hombres en el mismo estamento.

La investigación citada cuenta con un diagnóstico cualitativo de la situación de las mujeres, referido principalmente a las opiniones que las mujeres encuestadas tienen de su situación laboral. En este sentido, cabe señalar que las mujeres se sienten discriminadas en cuanto a promociones, capacitaciones y horas extraordinarias. Una importante diferencia de remuneraciones se vincula a las horas extraordinarias. En la Encuesta Diagnóstica se reveló que el 60% de las encuestadas no realizan horas extraordinarias en atención a que ño las pagan o no las hayö (40,7%), ño les dan la oportunidadö (27,7%). Un 72,4% de las encuestadas afirman que las mujeres prolongan su jornada de trabajo más que los hombres sin recibir por ello un pago adicionalö.

Un elemento presente en la vida laboral de las mujeres dice relación con que aún recaen sobre ellas las responsabilidades familiares, recayendo sobre ellas el cuidado y bienestar de hijos, adultos mayores y enfermos. Es respecto de los hijos que tienen la percepción que la sociedad no asume su responsabilidad en el proyecto maternal: derechos, insumos, infraestructura; incluyendo jardines infantiles, clubes escolares.

De acuerdo a ñEstadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 1996-2005ö de la DIPRES, el ausentismo laboral de las mujeres es de 1,6 días promedio por mes, en el caso de los hombres es de 0,8 días promedio por mes, explicándose el ausentismo por razones de salud.

El anterior diagnóstico muestra mediante datos estadísticos la existencia de inequidades entre hombres y mujeres respecto del salario y de su acceso a los estamentos más altos de la administración del Estado.

Cabe señalar que el impacto de la incorporación laboral de las mujeres trasciende su propia mantención, de acuerdo al BID ñSi bien las familias mantenidas por una mujer pueden carecer de recursos, éstas generalmente distribuyen mejor los recursos que sus contrapartes masculinosí el ingreso que devengan las mujeres pobres puede generar

mayores beneficios sociales o sanitarios que el devengado por los hombresí aquellas familias en las cuales las mujeres controlan la asignación de los recursos, aunque sean escasos, prefieren invertirlos en el bienestar de sus hijosö

#### **4.5. Código de Buena Prácticas en las instituciones públicas chilenas.**

El 15 de junio del año 2006, los servicios públicos recibieron el òInstructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado, mediante circular del Gabinete Presidencial N°2, en el que se les instruía respecto de la obligatoriedad de implementar el Código de Buenas Prácticas al interior de sus dependencias. De esta manera, el Gobierno da cumplimiento a una de las 36 medidas propuestas en el Plan de Gobierno para los primeros 100 días de la Presidenta Michelle Bachelet.

El instructivo señala que òel Gobierno ha resuelto asumir el desafío de avanzar sustantiva y cualitativamente en la profundización de los principios de igualdad de oportunidades y de trato, y se ha propuesto incentivar y facilitar el necesario salto cultural que requiere la cabal inserción de la mujer en el mundo laboral y profesionalö, señalando además,ötenemos una oportunidad histórica para ello, marcada por los enormes avances que hemos experimentado en el actual período presidencial en el acceso de la mujer a los mas altos cargos de responsabilidad gubernamental, los que debemos extender, a fin de propender a la representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en cargos de responsabilidad directivaö .

El Código de Buenas Prácticas sobre no Discriminación para la Administración Central del Estado, se propone abordar los siguientes objetivos:

1. Reafirmar la voluntad del Estado, en su rol de empleador, de impulsar políticas y medidas contra la discriminación y que tiendan a promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo en el sector público.
2. Generar y/o garantizar condiciones que promuevan la igualdad de oportunidades en los órganos de la administración del estado, asegurando la vigencia del

principio de no discriminación y en especial, el de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo relativo al acceso al empleo, la retribución, la promoción, la formación profesional y las condiciones de trabajo.

3. Fomentar y favorecer el desarrollo de políticas de recursos humanos en los órganos de la Administración Central del Estado, destinadas fundamentalmente a prevenir y erradicar discriminaciones, directas e indirectas.
4. Fomentar el desarrollo o aplicación de medidas que permitan a hombres y mujeres conciliar las responsabilidades laborales y las obligaciones familiares.
5. Propender hacia el mejoramiento de las condiciones de la calidad de vida en el trabajo.

El Código se estructura en directrices en torno a las que se plantean una serie de objetivos y resultados a lograr por los servicios. A continuación se describen las directrices planteadas en el Código.

1. Procesos de reclutamiento y selección.
2. Desarrollo de carrera y acceso a la capacitación.
3. Representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad directiva.
4. Condiciones de Trabajo.
5. Protección a los derechos de la maternidad y responsabilidades parentales.
6. Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares.
7. Prevención y Sanción del Acoso Laboral y/o sexual en el trabajo.

Las orientaciones entregadas en el instructivo presidencial a los servicios públicos, esbozan como estas instituciones deben proceder a la implementación del código. Es así, como señala que el jefe superior del servicio deberá elaborar un Plan Trienal de Buenas Prácticas. Radica la responsabilidad de velar por el cumplimiento del Instructivo Presidencial en la Dirección Nacional del Servicio Civil.

## 5. Marco Metodológico

Este estudio tuvo por objetivo, òAnalizar el diseño, implementación y seguimiento del código de buenas prácticas en cuanto política pública destinada a abordar la discriminación de género en el ámbito laboral públicoö.

El método de investigación que se utilizó fue el estudio de casos que se inscribe en la metodología cualitativa. Para efectos de su realización se recogió la definición hecha por Goode y Hatt que señala que el estudio de casos es una manera de organizar los datos en base a alguna unidad escogida como puede ser la historia de vida del individuo, la historia de un grupo o algún proceso social delimitado. (Goode y Hatt en Arzaluz, S., 2005). Esta opción se respaldó en que este tipo de método permite estudiar y evaluar la implementación de políticas y programas sociales para obtener aprendizaje que pudieran ser aplicados a otros programas o a si mismos (Morra, L. y A. Friedlander, 2001).

El carácter de este estudio fue descriptivo ya que buscó determinar los procesos mediante los cuales se diseñó e implementó el código de buenas prácticas desde la perspectiva de los actores involucrados. La técnica de recolección de información que se usó fue la entrevista semi estructurada que aborda aspectos generales pero que a su vez permite indagar en aspectos específicos que van emanando del discurso de los entrevistados y de esta manera poder ir reconstituyendo las distintas fases de esta política pública. El instrumento que se aplicó se muestra en el cuadro siguiente:

### **Pauta de Entrevista**

1. Cuéntame la historia del Código de Buenas Prácticas.
2. ¿Hubo alguna experiencia que se tomara como ejemplo para el diseño y puesta en marcha del código?
3. ¿Qué resultado se esperaba con la implementación del Código y qué se logró?
4. ¿Cuales han sido las principales dificultades?
5. ¿Qué factores fueron favorables?
6. ¿Hubo aspectos innovadores en la práctica?



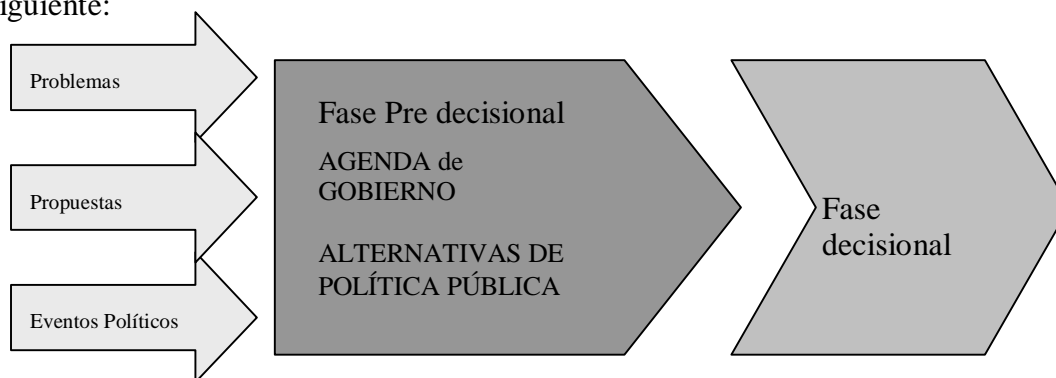
Esta entrevista fue aplicada a 3 profesionales que participaron en la fase de diseño, a 3 funcionarios que participaron en la implementación y seguimiento del código, al encargado de código de buenas prácticas de 3 servicios<sup>17</sup>, y a una dirigente de la Agrupación de Empleados Fiscales (ANEF), realizándose un total de 11 entrevistas<sup>18</sup>.

De igual manera, y como una forma de complementar y acercarse a lo que fue esta política, se acudió a fuentes de información secundarias, mediante la revisión analítica de documentos públicos disponibles en sitios web y de documentos que fueron aportados por los propios entrevistados.

Para efectos de sistematizar y analizar la información se procedió a elaborar matrices de sistematización que permiten mostrar gráficamente información obtenida de la aplicación de la entrevista y de la revisión de información secundaria.

El análisis de este caso, en vistas a la elaboración de las conclusiones, se hace abordando dos perspectivas; por una parte la de Kingdom (1995) para analizar la fase de diseño del Código de Buenas Prácticas y por otra el modelo de análisis funcional de Barseley y Cortazar (2004) para el análisis de la implementación.

La propuesta de Kingdom, establece que previo a que una política pública se concrete como tal, existen dos fases previas ó la pre decisional y la decisional- que se ven alimentadas por los siguientes elementos: la corriente de problemas, la de propuestas política y la de eventos políticos. El modelo de Kingdom se muestra en el esquema siguiente:



<sup>17</sup> En uno de los servicios entrevistados se entrevistó a dos funcionarios, que tuvieron distinto grado de relación con la implementación del CBPL.

<sup>18</sup> Las entrevistas no serán publicadas en anexos a solicitud de los entrevistados.

La Corriente de Políticas se caracteriza según Kingdom por un proceso de generación de alternativas, entendido como un proceso de selección que a simple vista puede parecer caótico y azaroso, pero que definitivamente no lo es. Los sistemas de decisión de los policymakers incluyen generalmente criterios de viabilidad técnica, de congruencia con los valores de la comunidad, y la anticipación a futuras restricciones, como las limitaciones presupuestales, la aceptabilidad pública y la receptividad de los políticos (Kingdom, 1995).

La corriente de problemas está referida específicamente a aquellos problemas sociales que existen y que logran entrar en el debate de la agenda de gobierno a través de sus funcionarios directivos. Generalmente estos problemas llegan a ser discutidos porque son registrados a través de indicadores que muestran cuando un problema pasa a ser relevante para un gobierno ya sea porque cambió o porque su magnitud causa efectos importantes en la sociedad; también los problemas pueden llegar a ser considerados si ocurre un evento focalizador, es decir, una desgracia, una crisis, una experiencia personal, o un evento simbólico o emblemático que junto con información confiable relativa al mismo le de consistencia al evento mismo; otra forma es que los funcionarios se informen a través de los sistemas tradicionales de monitoreo de programas o por presencia de quejas o demandas específicas que releven una situación a la que hay que poner atención.

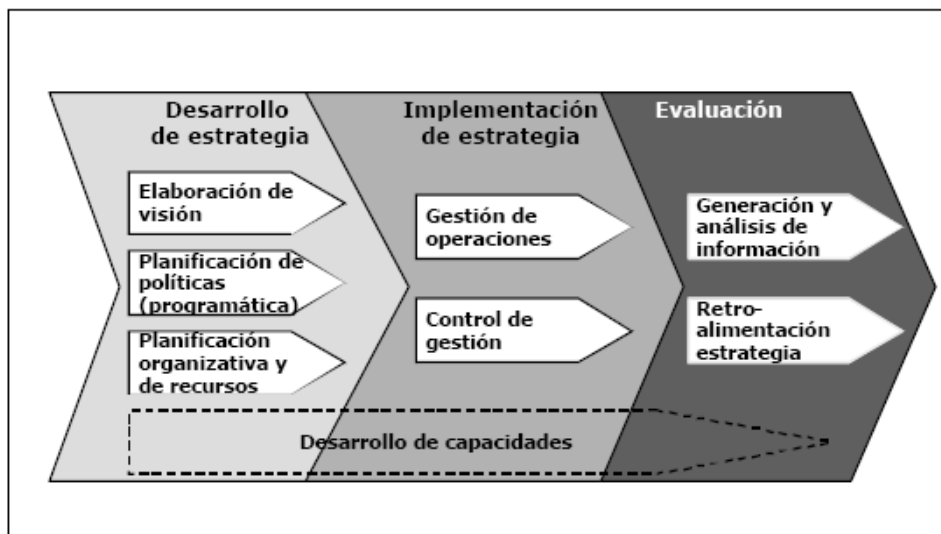
No cualquier situación llega a definirse como problema, sólo caben aquellas situaciones que violan valores importantes, situaciones que resultan de la comparación con otros países o unidades relevantes, o la clasificación de una situación en una categoría preexistente de problemas para el gobierno.

La corriente de eventos políticos funciona con tiempos y ritmos propios, los cuales obedecen a cambios en el clima político nacional, a procesos electorales próximos o en curso, y al inicio de nuevos mandatos de gobierno. La influencia de este tipo de corriente está dada básicamente por la negociación, intercambiando recursos por apoyos, añadiendo funcionarios electos a las coaliciones, otorgándoles las concesiones

que demandan, o comprometiéndose con posiciones ideales que ganarán mayor aceptación (Kingdom, 1995).

El diseño del Código de Buenas Prácticas, es analizado desde las tres corrientes propuestas por Kingdom.

Para la fase de implementación del Código de Buenas Prácticas se considerará el modelo de análisis de Barselay y Cortazar (2004). Para estos autores la gestión de un programa o política social se puede entender como un sistema en funcionamiento, que se puede descomponer en un subconjunto de prácticas orientadas a obtener distintos resultados al interior del sistema. Este modelo propone identificar estas prácticas considerando la función que desempeñan, lo que se muestra en el esquema que se presenta a continuación:



Para efectos de estudio se analizaron las siguientes funciones: Gestión de operaciones, relativa a la producción de bienes y servicios a ser entregados a los usuarios, Desarrollo de Capacidades organizativas, técnicas o sociales indispensables para el buen desempeño para el proceso operativo y Planificación de Recursos.

Las funciones seleccionadas se analizarán ocupando el cuadro siguiente:

<b>Función específica del Programa</b>	<b>Diseño de la Práctica</b>			<b>Elementos del Contexto</b>		
	<b>Ideas Orientadoras</b>	<b>Dispositivos Organizativos</b>	<b>Eventos estructurados</b>	<b>Sistemas Institucionales</b>	<b>Ideas</b>	<b>Interacciones no estructuradas</b>

Este cuadro es elaborado a partir de las Matrices de Análisis del Diseño de la Práctica y de Análisis de Contexto, dado que los autores plantean que en el análisis y operación de una práctica se deben analizar los procesos que se encuentran en el diseño y aquellos procesos que se encuentran en el contexto y que pueden cambiar el curso de la práctica.

El análisis de la práctica, considera los siguientes elementos en el diseño:

- Las ideas orientadoras: son aquellas que comparten los diseñadores de la práctica con relación a la representación del problema social a enfrentar, al tipo de intervenciones que pueden ser adecuadas, a las formas apropiadas de organización y trabajo que deben aplicarse y a la responsabilidad que cabe a los agentes involucrados. Si éstas son compartidas por los diseñadores y por quienes implementan la práctica son una fuente importante de legitimidad para diseño de la práctica adoptada.
- Los dispositivos organizativos: son aquellas instancias organizativas y reglas que permiten y regulan la intervención de los distintos actores (individuales u organizativos) implicados en el proceso de toma de decisiones, establecen las prerrogativas y formas de participación de los mismos, así como la manera en que se toman las decisiones y se resuelven los conflictos.
- Los eventos estructurados: son aquellos eventos programados que dan forma a la experiencia de la práctica que tienen los actores (planifican parcialmente la experiencia que viven los actores involucrados). Los eventos programados pueden referirse al ciclo global de actividades que componen la práctica o óen mayor detalle- a las tareas puntuales que conforman una actividad específica.

Los factores contextuales deben ser analizados:

- Los sistemas institucionales relevantes: entre los cuales se pueden considerar las regulaciones e instancias relativas al sistema político, al sistema gubernamental<sup>19</sup> y a los subsistemas de política pública<sup>20</sup>.
- Las ideas a ser consideradas como relevantes al estudiar el contexto son, por ejemplo, las ideologías políticas acerca del ámbito de acción pública, que establecen la necesidad de una intervención pública en un área de política, las representaciones colectivas sobre los problemas sociales o los marcos internacionales de acción pública -como los derechos humanos o las metas del milenio-.
- En cuanto a las políticas relacionadas, es decir, áreas de política distintas a aquella a la cual corresponde la práctica bajo estudio pero vinculadas estrechamente con ella, puede resultar útil considerar su evolución general, las tendencias de cambio observables, el progreso de la agenda o la implementación de programas.

---

<sup>19</sup> Forma de gobierno, relación constitucional entre poderes y niveles de gobierno, organización de la administración pública, etc.

<sup>20</sup> Conjunto de organismos y actores con derechos formales o informales de participación en la elaboración e implementación de políticas en un área de acción pública.

## **6. Construcción del caso: Código de Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado de Chile.**

### **6.1. Etapa de Diseño del Código.**

#### **6.1.1. El primer gobierno presidido por una mujer asume el compromiso.**

El Código de Buenas Prácticas Laborales, ve la luz como el Instructivo Presidencial N°2, el 15 de junio del año 2006, sólo a tres meses de haber asumido el Gobierno la primera Presidenta de Chile, la Sra. Michelle Bachelet, materializándose así la medida N°13 propuesta en el Plan para los primeros 100 días de su Gobierno.

Este Plan es propuesto, por la en ese entonces candidata, en período de campaña electoral, entre la primera y la segunda vuelta de la elección presidencial. La medida señala: "Dictaremos un Código de Buenas Prácticas Laborales y No Discriminación para el Sector Público, que podrá ser adoptado voluntariamente por las empresas privadas. No queremos más mujeres discriminadas en el mundo laboral, así como ningún otro chileno".

La medida N°13 fue fruto de la acción de la mesa de igualdad de oportunidades de la cual formaba parte la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).

"La primera cosa que nosotros hicimos cuando la señora Michelle Bachelet era candidata - fuimos parte del grupo de presión- que se acercó para solicitarle la necesidad de que se crearan instrumentos que fueran más concretos sobre discriminación en el empleo- y particularmente considerando que los PMG habían tomado mucho del área de género, pero en general, dirigida hacia los usuarios no había como una política que pudiera, regular y ayudar a controlar y fiscalizar lo que eran los derechos de los trabajadores y sobre todo las practicas discriminatorios al interior de los servicios, por tanto en ese espacio ya tuvimos una participación y ella se comprometió por tanto que dentro de las medidas de su primer periodo, en los 100 días, ella iba a poner esto como una política" (Entrevista 11).

La Mesa de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres del Sector Público (MIO), se constituye a fines del año 1999 -producto del "Acuerdo por la Igualdad de Oportunidades"- como una organización bipartita compuesta por representantes del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, del Servicio Nacional de la Mujer y por las representantes de los gremios del sector público (MIO, 2008).

Es en el marco de esta mesa que se desarrolla el primer diagnóstico de la situación de la mujer trabajadora del Estado, "El trabajo que tenemos, el trabajo que queremos", en el que se determina que las "trabajadoras del sector público, son objeto de segregación, marginación y discriminación" (MIO, 2008).

Una vez electa la Presidenta, se hace imperativo dar cumplimiento a las medidas propuestas en el Plan de los primeros 100 días, por cuanto los organismos de gobierno relacionados con las diversas temáticas involucradas deben organizarse con ese fin. Es así, como se origina la elaboración del Código de Buenas Prácticas, cuyo trabajo comienza con la constitución de una comisión gubernamental, el 27 de marzo de 2006, conformada por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el SERNAM y la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La tarea de esta comisión era la de dar cumplimiento a la medida N°13, por lo que en los siguientes meses se abocó a determinar el contenido y la forma que el Código de Buenas Prácticas debía tener. La discusión al interior de este grupo de trabajo debió abordar diversos ámbitos, que cruzaron el desarrollo del instrumento desde principio a fin. Uno de los primeros cuestionamientos surge respecto de la orientación que debía tener este código, esta tensión se dio fundamentalmente entre el Ministerio del Trabajo y el SERNAM en relación a si este debía ser un código que abordara el desarrollo de las personas al interior de los servicios, un código que tratara más ampliamente los temas de discriminación o bien, un código de género. Esta tensión estuvo presente en todo el proceso de diseño, implementación y seguimiento del código de buenas prácticas, aún cuando en esta fase, parece resolverse esta tirantez.

¿ se fue, al menos en lo político, resolviendo más desde la perspectiva de que el SERNAM era el principal responsable, de que tenía que tener un componente específico de género y así nos quedamos. (Entrevista 1).

Otra área de discusión estaba dada por los temas que se debían considerar en el Código de Buenas prácticas ya que estos compromisos debían ser asumidos por los propios servicios públicos.

¿ había hartas dudas técnicas, probablemente por las reticencias propias de tomar este tipo de medidas, por el impacto que tienen en coartar las atribuciones propias de las autoridades públicas, los jefes de los servicios públicos, que es todo lo que tiene que ver con la toma de decisiones respecto de las contrataciones, los concursos, en fin o que pedir en los reclutamientos. Estas no eran cosas que a mucha gente le hicieran sentido, le hacían sentido a la gente del SERNAM, a la gente especialista en trabajo. En general, a las autoridades no les hacían tanto sentido, las autoridades no estaban sensibilizadas para asumir este tema, porque probablemente llevaban poco tiempo en el Estado. (Entrevista 2).

El tipo de instrumento venía dado en el propio plan, éste debía ser un código ya que así estaba enunciado en la medida N°13, que proponía la tarea, además existían ventajas, le daba un cierto carácter imperativo asociado a lo jurídico aún cuando no se apegaba a lo que jurídicamente se comprende como un código. Por otra parte, aún cuando evocaba reglas éstas eran voluntarias, en este punto también se expresaron ciertas diferencias de opinión.

¿ nosotros no nos flexibilizamos con el nombre ya que en algún momento se habló precisamente en Hacienda que saliera como un instructivo y finalmente se llegó a eso, porque el código es un instructivo presidencial, pero se sigue llamando código (Entrevista 1).



La voluntariedad del instrumento es otro tema que pone en duda su eficacia y presiona al equipo gubernamental, principalmente atendiendo a la *“cultura”* preponderante en nuestro país, la adhesión voluntaria otorgaba un margen que posibilitaba su incumplimiento, y que permitía a los servicios mantener cierta distancia con el compromiso suscrito. El que fuera un instructivo presidencial significaba, para otros integrantes de la comisión, lo que le daba obligatoriedad en el ámbito público.

*“Como que lo voluntario es una cosa que no fuera a servir, ¿para que va a servir?, ¿con que eficacia? ¿Va a ser un instructivo para que se cumpla? ¿Va a ser un instructivo presidencial? (í ) es ahí donde nosotros formulábamos la pregunta (í ) eso no es una regla voluntaria desde el minuto que se transforma en un instructivo presidencial, (í ) de todas maneras es una regla de fondo obligatoria para los jefes de servicio. Ahora uno sabe que la voluntad política en este tipo de responsabilidades debe ser ejercida”* (Entrevista 2).

No obstante, para que el Código de Buenas Prácticas fuera una política efectiva había que contar con la voluntad del jefe de servicio durante todo el transcurso del proceso, no bastaba con que se comprometiera a aplicar el código, esta voluntad debía hacerse presente también en la fase de implementación.

### **6.1.2. Los desafíos que impone el código.**

El trabajo de desarrollo del código se dio en un marco de reflexión, discusión, acuerdos, intereses y posiciones antagónicas, en donde los distintos miembros iban poniendo sobre la mesa su conocimiento y experticia. No obstante, en un primer momento, la tarea es asumida por el Ministerio del Trabajo y el SERNAM. Dado que la implementación de un Código de Buenas Prácticas en el Estado era un experiencia inédita la búsqueda se centro en las experiencias internacionales en la materia, encontrándose en el ámbito de la empresa privada, lo que presentaba la dificultad de aplicación al ámbito público. La búsqueda continúa y el SERNAM, elabora un primer documento, basándose en directrices en materias de capacitación, de ocupación y de empleabilidad, que se habían dictado en el marco de la Unión Europea y *“que tenían el*

mérito de tener una cierta formulación de carácter general y una cierta imperatividad, pero ella estaba fundamentalmente dada para el quehacer, para lo programático, para la política pública (Entrevista 1).

El mismo precisa que el primer documento elaborado tenía una formulación jurídica y de política pública, agregándole algunas dimensiones en ámbitos como lo que es la igualdad salarial, que en ese rato había apuesta política por eso (Entrevista 1).

Dadas las resistencias que presentaba el Ministerio de Hacienda a un instrumento de este tipo, la Ministra del SERNAM, opta por enviar esta primera versión a todos los ministerios y solicitar la designación de una contraparte, de manera de poder mejorar los temas propuestos, incorporar nuevos temas, contrastar los temas presentados en el documento con la realidad y los intereses de los servicios públicos.

El Ministerio de Hacienda nos ponía el tema del autogol, de que no nos fuéramos a generar problemas a nosotros mismos, que en algunos servicios no se iba a poder cumplir (Entrevista 1).

Las reuniones de trabajo entregan al SERNAM una visión respecto de la prioridad de los temas, en que uno de los más sentidos por las contrapartes era el de conciliación de vida laboral y familiar. En este sentido, los representantes nombrados por los ministros señalan la prevalencia de dificultades en el cumplimiento de materias legales de protección a la maternidad, debido a existían derechos tales como los de acceso a sala cuna o de alimentación de los lactantes, que no necesariamente se respetan, o bien la licencia pre y post natal, agravándose este tema en los trabajadores a honorarios.

Como se señaló inicialmente, al interior de la comisión existían diferentes miradas respecto del carácter que debía tener el código, este tema se vuelve a hacer presente en lo manifestado por las contrapartes ministeriales que, respecto de la consulta de aspectos específicos de discriminación de género, estos habitualmente referían la existencia de problemas que estaban presentes en todos los funcionarios.

Y lo otro, el debate de contenido, por que el tema de género no se vende tanto a veces, y ahí hay que acompañarlo de algo de mayor amplitud (Entrevista 2).

El trabajo de la comisión no estuvo exento de angustias; el reconocimiento del poco sentido que hacía el tema a las autoridades asaltaba permanentemente a los integrantes de la mesa, que partieron el trabajo con bastante escepticismo debido, principalmente, a que muchos elementos que debían considerarse en el código se desestimaban por su eventual inviabilidad. En este marco se incorpora la OIT, desarrollando una consultoría que tiene como producto un documento que enmarca la conversación en la definición de lo que se entiende por código de buenas prácticas señalando: se refiere al conjunto de condiciones que se crean a partir de una relación de trabajo e implican mejoramientos más allá de los derechos legales mínimos o de los contractualmente pactados. Un Código de este tipo tiene un origen unilateral -nace sólo de una decisión de la parte empleadora- y es voluntario, es decir no cabe la coerción externa ni genera derechos, y por lo tanto, no es exigible legalmente por los trabajadores y las trabajadoras, a no ser que de él se generen derechos, que se incorporen como cláusulas tácitas de sus contratos de trabajo. Sin embargo, internamente, ya sea en tanto instrucciones ó obligaciones contenidas en los contratos individuales de los ejecutivos o mandos medios, como por su inclusión en los reglamentos internos - generarán para esos estamentos obligaciones y consecuencias en caso de incumplimientos (OIT, 2006), aborda la jurisprudencia sobre la cual se debe sustentar el código, sugiere un modo de implementación y se estructura en torno a nueve directrices<sup>21</sup>.

Lo que la OIT hizo en definitiva, fue sugerir contenidos y qué contenidos eran dables que se comprometieran, por lo tanto validó el trabajo que se venía desarrollando, ya que los contenidos sugeridos iban en el mismo sentido de los que se estaban trabajando en este equipo. Ahora, este equipo, que coincidía en bastantes contenidos posibles, dudaba respecto de la viabilidad de proponer cosas. Entonces el trabajo de la OIT lo que hizo fue validar que estábamos en lo correcto por inverosímil que pudiera parecer esa discusión. (Entrevista 2).

---

<sup>21</sup> La OIT participó en las reuniones de trabajo de la comisión gubernamental, de esta manera pudo conocer el marco general, los objetivos, los lineamientos y abastecerse de los insumos desarrollados por la comisión sobre los cuales construyó la propuesta.

### 6.1.3. La propuesta es sancionada por los Ministros

El documento generado por la OIT, fue revisado y discutido en el marco de de la comisión, luego de lo cual fue enviado a la revisión de los ministros de las carteras correspondientes, vale decir, a Hacienda, SERNAM y Trabajo.

El documento presentado a los ministros incorporaba una propuesta de contenidos ordenado en torno a 9 directrices y contemplaba los mecanismos de implementación del código tanto a nivel del sector público como al interior de cada servicio.

Las directrices propuestas eran las siguientes:

1. Políticas y medidas de acción en los procesos de reclutamiento y selección.
2. Políticas y medidas para promover el acceso a la capacitación de las trabajadoras y el desarrollo de carrera.
3. Políticas y medidas para promover igualdad de remuneraciones por trabajo de igual valor.
4. Medidas para promover una participación equitativa de los sexos en los cargos de jefaturas.
5. Medidas para mejorar las condiciones de trabajo.
6. Políticas y medidas para respetar los derechos de maternidad y promover que ambos padres asuman sus responsabilidades familiares.
7. La revisión de los reglamentos de calificaciones especiales de los servicios.
8. Desvinculación
9. Instrucciones sobre prevención y sobre respeto irrestricto a las normas que prohíben el acoso sexual en el trabajo.

Esta revisión modificó el documento eliminando tres directrices, las cuales eran: ñpolíticas para promover la igualdad de remuneraciones por trabajo de igual valorö, la ñrevisión de los reglamentos de calificaciones especiales de los serviciosö y la de ñdesvinculaciónö. En esta revisión la directriz que fue incorporada es la de ñConciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiaresö.

La eliminación de estas directrices es consensuada por las instituciones que conforman la comisión gubernamental, no obstante, la proposición de estos temas complican más a algunos que a otros de los participantes.

Lo que finalmente fue el ejercicio que terminamos consensuando con Hacienda, donde con Hacienda los temas más complicados eran los temas de igualdad salarial y de desvinculaciones, que finalmente es un tema que termina saliendo. Pero fue la manera como este tema generó una tensión y como se resolvió negativamente, creo yo, pero claro, efectivamente había un tema con incorporar mujeres, con priorizar la promoción de mujeres y eso fue fuerte digamos en términos de las resistencias culturales que se presentaron (Entrevista 1).

El tema de las desvinculaciones era un tema que se había incluido atendiendo principalmente a la precariedad existente en este ámbito en el sector público respecto del sector privado, en que en el primero no existe obligatoriedad del Estado como empleador, de dar aviso al trabajador que va a ser despedido y tampoco del pago de indemnizaciones por años de servicio, situación que afecta a un número importante de trabajadores que se encuentran contratados en la calidad jurídica de contrata<sup>22</sup>. Como consecuencia de la eliminación del tema de desvinculación, es eliminada la directriz relativa a la revisión de los reglamentos de calificaciones que, se pretendía relacionar con el tema de las desvinculaciones<sup>23</sup>.

Además de las modificaciones a las medidas propuestas, se incorporan en el instructivo enviado a los servicios, otras relativas a temas que se encontraban en el marco de la legalidad vigente como son las normas de protección a la maternidad, la definición presentada por la OIT señalaba que un código debía incorporar medidas que iban más allá de lo legalmente establecido, este aspecto también se constituyó en un ámbito de debate al interior de la comisión ya que algunos de sus integrantes constataban que existían aspectos de la legalidad vigente que no se estaban cumpliendo en el sector público.

---

<sup>22</sup> El porcentaje de personal civil en calidad de contrata en el Gobierno Central alcanza al 54,17% abarcando a 106.540 trabajadores (Dirección de Presupuestos, 2010).

<sup>23</sup> Ver en Anexo N° 1: Comparación de Distintas Versiones del Código de Buenas Prácticas Laborales.

La propuesta de implementación proponía la creación de un "Comité de Igualdad de Oportunidades y Trato"<sup>24</sup>, que tenía como principal responsabilidad la elaboración de un "Diagnóstico rápido" y la elaboración de un "Plan institucional de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadoras y trabajadores", procesos que debían realizarse bajo la responsabilidad del Jefe de Servicio. A nivel del sector público sugería la creación de una "Comisión Técnica Interministerial de Seguimiento de la Aplicación del Código"<sup>25</sup> encargada de velar por que cada servicio público elaborara e implementara satisfactoriamente el Plan institucional y de informar a la Presidenta de la República el estado de avance de los planes. Las funciones propuestas para esta Comisión eran socializar las experiencias de los servicios y proponer a los mismos el desarrollo cooperativo para la implementación de medidas similares. Esta propuesta señala que la formalización del "Plan institucional de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadoras y trabajadores", se realizará mediante la suscripción de un compromiso entre la Jefatura del Servicio y la Comisión Técnica Interministerial.

En el marco de la discusión de la institucionalidad que debía hacerse cargo del seguimiento, en otro momento, se propuso que el CBPL se radicara en un Comité Bipartito Interministerial de Buenas Prácticas formado por SERNAM, el Ministerio del Trabajo, la Dirección Nacional del Servicio Civil y la ANEF (Documentos de Trabajo Comisión Gubernamental, 2006). No obstante, en la instrucción final el seguimiento se radicó en la dirección Nacional del Servicio Civil.

¿cuando se plantea o no si es que tenía alguna institucionalidad o alguna atribución de seguimiento, ahí el Servicio Civil vuelve a hacer sentir su peso, a través del Ministerio de Hacienda, de la Subsecretaria de Hacienda, que la verdad obstaculizó bastante el

---

<sup>24</sup> El código propuesto sugería que el Comité de Igualdad de Oportunidades y Trato debía estar integrado por un(a) representante de la jefatura superior del Servicio, con el encargado o Jefe de recursos humanos de la institución (que puede asumir la coordinación del comité). También debería estar integrado por personal del estamento directivo de administración y finanzas, bienestar y jefaturas regionales de la institución y por representantes de las asociaciones de funcionarios.

<sup>25</sup> Esta comisión debía conformarse por los(as) Ministros(as) del Servicio Nacional de la Mujer, del Ministerio del Trabajo y previsión Social, La Directora de la Dirección Nacional del Servicio Civil, La Directora de la Dirección del Trabajo, el Director de Presupuesto, la defensora Ciudadana y Representantes de la Asociación Nacional de Empleado Fiscales, o quienes ellos designaran en su representación.

desarrollo de este códigoí ..Nosotros (el SERNAM) con Hacienda (í ) hubo algunos temas en que no llegamos a consenso y nos fuimos a la presidencia no más, y entre esos temas estaban el de igualdad salarial y el tema del plan trienal, Hacienda no quería las dos cosas, (í ) nosotros ya que estábamos en esa, el plan trienal lo pedíamos para nosotros(í ). La Presidenta dijo ok se queda buenas prácticas, les hace algunos ajustes a la redacción y el plan trienal se va al Servicio Civil.ö (Entrevista 1).

La primera propuesta hecha a los Ministros consideraba recursos para la implementación de los planes trienales, recursos que debían ser definidos por el Ministerio de Hacienda e informados a la Comisión Técnica, que los distribuiría de acuerdo a los resultados de una evaluación previa realizada a los planes propuestos por los servicios. Estos recursos iban a ser provistos a los servicios para un período presupuestario, estando sujetos al cumplimiento de las metas propuestas para los otros dos años de ejecución.

Finalmente, el instructivo enviado a los servicios públicos desestima la orgánica propuesta por la comisión, radica en el Jefe Superior del Servicio la elaboración del Plan Trienal de Buenas Prácticas, en la Dirección Nacional del Servicio Civil la relación con las instituciones públicas para la implementación y seguimiento del Plan Trienal de Buenas Prácticas e informar a la Presidenta de la República respecto de los avances en la materia. A los servicios se les asigna la responsabilidad de informar anualmente al Servicio Civil sobre el cumplimiento de su plan trienal. El instructivo presidencial no dispone recursos para la implementación del Código (Presidencia de la República, 2006).

#### **6.1.4. La construcción de la viabilidad del instrumento con los distintos actores.**

Un actor relevante en la génesis del Código de Buenas Prácticas era la ANEF, por ello cuando ya se ha avanzado en la definición del documento éste es presentado a representantes de la agrupación de manera de recoger su opinión.

nosotros participamos en el equipo que estuvo revisando los textos y viendo como incorporamos la materia que era importante en el proceso de socialización, por lo tanto fuimos parte de todo el proceso (Entrevista 11).

La ANEF hace correcciones al documento pero su preocupación se centra en el cumplimiento del instructivo

La medida N°13 del Plan para los primeros 100 días de Gobierno hace mención a la posibilidad de que el código sea implementado por las empresas privadas. Por otra parte, se creía que este código entregaba un mensaje político importante y tenía la potencialidad de abrir un espacio de conversación con el sector privado en materia de mejoramiento de las condiciones laborales de las mujeres que se desempeñan en esa área. Esto lleva al SERNAM a promover el tema con actores privado.

La Ministra de SERNAM habla con la gente de la CPC y de la SOFOFA, de forma tal de que ellos también le dieran piso, en términos de que expresaba una cierta lógica de entrar en los temas laborales no por la vía de la ley, sino del fomento de las buenas practicas, del fomento de aquello que se veía posible (Entrevista 1).

Hernán Somerville dirigente de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) es proclive a esta iniciativa y aprueba la implementación del código de buenas prácticas en empresas del sector privado. Este hecho, sumado al apoyo de la ANEF y de la SOFOFA tuvieron un efecto positivo en el mundo político, debido a las resistencias que existían respecto del código.

Yo hablo a nivel de los ministros, porque en el fondo también había ruido con el código en esa época, entonces por tanto ya los ministros comentaban esta cosa de priorizar la designación de mujeres, entonces claro (í ) pero y la Laura , la ministra contaba que incluso le tiraban tallas en los consejos de gabinete (í ) yo creo que sirvió para esos actores al menos, ok, tenían ciertas legitimidades en las partes que estaban realmente involucradas en la implementación del cuento, digamos (í ) en términos de sector público, la CPC y la SOFOFA (í ) bien digamos (Entrevista 1).



## **6.2. Implementación y Seguimiento en los Servicios Públicos.**

### **6.2.1. El Servicio Civil organiza el trabajo que se le encomienda en el instructivo presidencial.**

El Instructivo Presidencial N° 2 mandata a La Dirección Nacional del Servicio Civil a:

- Impartir instrucciones a las instituciones públicas para la elaboración del Plan de Buenas Prácticas de los servicios ministerios.
- Velar por el cumplimiento del instructivo presidencial-
- Evaluar el grado de cumplimiento de los planes, efectuar recomendaciones y observar incumplimientos en las metas propuestas.
- Reconocer públicamente a los servicios que se destaquen por sus avances en el instructivo.
- Remitir anualmente a la Presidenta de la República un informe de avance de cada servicio.

En ese marco el Servicio comienza a organizar el trabajo bajo la concepción ó que refleja la visión del equipo directivo y del quehacer propio del servicio- de que el código de buenas prácticas se relacionaba con la gestión de personas y con el desarrollo organizacional, trascendiendo el tema de la discriminación no obstante incorporando transversalmente en sus directrices el tema de género.

õSino que nosotros entendimos que esto tenía que ver con mucho más y que tenía que ver con un amplio sentido de gestión de persona, de buenas prácticas laborales, donde la perspectiva de género estaba incorporadaõ (Entrevista 4).

De esta manera, el Servicio Civil integra al trabajo que viene desarrollando, la implementación del Código de Buenas Prácticas, tarea que se radica en la Unidad de Desarrollo Organizacional de la Subdirección de Desarrollo de las Personas de esa institución. Este equipo, formado inicialmente por dos profesionales y al que luego se le incorporaron dos profesionales más, tuvo a su cargo la implementación del instructivo

presidencial en ciento sesenta y siete (167) servicios. En un comienzo el trabajo se orienta a hacer un diseño metodológico de la intervención, a establecer los planes trienales y a elaborar los mecanismos de seguimiento.

### **6.2.2. Diseño de la intervención**

La metodología de trabajo diseñada por el Servicio Civil se basa en el acompañamiento a los servicios que se encuentran implementando el código, la asesoría prestada es focalizada y contra demanda, atendiendo a los escasos recursos humanos de los que dispone.

Los mandatos que se dieron a este servicio (Servicio Civil) no tuvieron correlato financiero presupuestario; este servicio, con los mismos recursos y personas, debió definir una estructura para ver esto cómo lo hacía (Entrevista 4).

La implementación y el seguimiento del plan trienal es realizada por el Servicio Civil mediante un contacto permanente con los servicios, este contacto se establece mediante la comunicación formal, en la que se va solicitando a los distintos servicios la realización de las tareas que deben ir desarrollando para dar cumplimiento al compromiso establecido y el desarrollo de una serie de líneas de acción que se van ordenando en planes de trabajo anuales, que orientan la acción del equipo de trabajo dedicado a esta tarea, las prioridades o surgimiento de una determinada línea de trabajo responden a las necesidades de los servicios que se van evidenciando a lo largo de la intervención.

Las líneas de acción desarrolladas por el Servicio Civil son las siguientes:

- Difusión de los contenidos del Código de Buenas Prácticas ante funcionarios públicos de distintos servicios y asociaciones gremiales del sector público (Dirección Nacional del Servicio Civil, Octubre de 2008).
- Capacitación a los distintos equipos de trabajo encargados del código, esta línea abordó distintos temas, desde aquellos relacionados con el propio código, hasta temáticas más específicas vinculadas a aquellas directrices de más difícil

realización para las instituciones públicas. De igual modo, en conjunto con la ANEF, desarrolló una gira regional capacitando a las organizaciones gremiales de regiones centrándose en los temas de acoso laboral.

- Elaboración y difusión de material de apoyo en temas detectados como deficitarios en los informes de avance y difusión de documentos y estudios relativos a temas emergentes, que se ordenaron por directriz y que fueron publicados en la web institucional.
- Estudios: se realizaron investigaciones de manera de apoyar y sustentar el trabajo del Servicio Civil en distintas materias, entre los que cabe destacar, el de "Fundamentos Normativos del Código de Buenas Prácticas".
- Encuentros a nivel central y regional: el equipo del Servicio Civil desarrolló encuentros de trabajo con los encargados de código de los servicios, de manera de socializar la iniciativa y en la medida que el trabajo se fue desarrollando, profundizar algunas áreas temáticas.
- Mesas de Trabajo con los servicios y encuentros con los coordinadores ministeriales, de manera de recoger las dificultades en la implementación del CBPL y de compartir experiencias desarrolladas en cada uno de los servicios.
- Asesoría: los servicios comprometidos en la implementación del código, acudían al Servicio Civil en busca de apoyo técnico para el desarrollo de las distintas directrices del mismo, esta línea de trabajo era desarrollada sobre la base de la demanda existente.
- Reconocimiento de Buenas Prácticas: esta es una línea de trabajo que se comienza a desarrollar desde el año 2008 y tiene por objetivo incentivar el trabajo de los servicios en la implementación del Código de Buenas Prácticas.<sup>26</sup> Este reconocimiento se hace en forma pública en el "Encuentro Nacional de Desarrollo de las Personas".<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Esta línea de trabajo da cumplimiento a una de las tareas asignadas al Servicio Civil en el instructivo presidencial del 15 de junio de 2006.

<sup>27</sup> Este encuentro es realizado anualmente por el Servicio Civil y congrega a directivos y jefaturas de recursos humanos. En este evento, que reúne a 700 personas, fueron reconocidas las buenas prácticas de 17 servicios en total. Este reconocimiento se desarrolló los años 2008 y 2009 y a cada convocatoria postulaban un número cercano a los 40 servicios.

- Banco de Medidas de Buenas Prácticas: tenía por objetivo socializar entre los servicios públicos medidas innovadoras y que podían ser tomadas por ellos para su implementación.
- Desarrollo de un sitio en la página web institucional y de una plataforma informática para el seguimiento de los informes.
- Desarrollo de instrumentos metodológicos para la realización de la tarea, entre los que se deben considerar las pautas para el diagnóstico y plan trienal, acompañados de sus respectivas guías metodológicas, además se hizo un diseño metodológico para la evaluación de los informes.

La organización del trabajo propuesta por el Servicio Civil requirió que las instituciones públicas asumieran una orgánica básica para dar respuesta a los desafíos que implicaba asumir compromisos en materia de buenas prácticas. Así el Servicio Civil solicitó a las distintas carteras el nombramiento de un coordinador ministerial, que debía ser un asesor de la autoridad y cuya función era apoyar el establecimiento de las medidas en los servicios dependientes del ministerio desde una mirada más global que respondiera a las dinámicas propias de ese sector. Al interior de los servicios se solicitó el nombramiento de un encargado de buenas prácticas que, en general, era alguien del área de recursos humanos y que debía velar por el cumplimiento del plan trienal comprometido y de la preparación de los informes de avances de la implementación. Tanto los informes de avance como el diagnóstico y el plan trienal deben ser remitidos al Servicio Civil por el Jefe Superior del servicio, previa consulta a las Asociaciones de Funcionarios a quienes se establecía un plazo de 5 días para hacer observaciones y sugerencias al documento, mediante una carta que debía acompañar el envío del respectivo informe.

En el mes de agosto del año 2007 se constituye la Red Ministerial de Coordinadores/as del Código de Buenas Prácticas Laborales al interior de cada sector, que permite un trabajo más integrador con los servicios y una mirada más sectorial de seguimiento al cumplimiento de los planes trienales y la implementación efectiva del Código (Dirección Nacional del Servicio Civil, Octubre de 2008).

### **6.2.3. El Código de Buenas Prácticas es implementado por las instituciones públicas.**

En el mes de diciembre del año 2006, el Servicio Civil solicita a los servicios elaborar un diagnóstico, para lo cual se les envió un instrumento que los servicios se debían auto aplicar, señalando si cumplía o no con los contenidos del código. El propósito fundamental del diagnóstico era determinar la línea base de la cual partían los servicios, en relación con los ámbitos propuestos en el código de buenas prácticas. Este diagnóstico permitió al Servicio Civil determinar en cuales de las directrices existían mayores brechas.

«Siempre nos quedó la convicción que el auto diagnóstico la posibilidad de sesgo de la medición del servicio, lo que está siendo medido no condecía 100% con la realidad» (Entrevista 4).

El plan trienal es elaborado por las instituciones públicas en marzo de 2007, para ello el Servicio Civil prepara un formato en el que los servicios deben proponer medidas que apunten a avanzar en la disminución de las brechas detectadas en el diagnóstico. El Plan que debían proponer los servicios se enmarcaba en un horizonte de tres años, en él los servicios podían libremente determinar el orden cronológico para la implementación de medidas en las directrices en que se presentaban mayores brechas. No obstante, el modelo contemplaba que se debían cumplir ciertos estándares mínimos en aquellas áreas en que el diagnóstico había recogido que existía mayor rezago. Para el proceso de elaboración del diagnóstico y del plan trienal, el Servicio Civil instruyó a los servicios que debían contar con la participación de las Asociaciones de Funcionarios, exigiendo que ambos documentos debían ser remitidos a la Dirección Nacional del Servicio Civil por el Jefe Superior del Servicio e ir acompañados por una carta de la(s) Asociación (es) de Funcionarios en que declaran tener conocimiento y participación en la elaboración de ambos instrumentos.

El diseño propuesto consideraba, para el período de 3 años de implementación, la entrega de 5 informes de avance por parte de los servicios públicos. Luego de cada una de ellas el Servicio Civil retroalimentaba a las instituciones, revisando y haciendo observaciones y sugerencias a los informes, de manera que los servicios pudieran mejorar aspectos en los que se encontraban más débiles. La revisión de los informes y las falencias encontrada en el trabajo de las instituciones permitió al Servicio Civil elaborar sus planes de trabajo anuales, de manera que estos recogieron en sus líneas de trabajo los temas que debían ser abordados de manera de reforzar y lograr en definitiva un mejor nivel en la implementación del código en las entidades públicas.

La metodología propuesta para la elaboración de los informes era flexible, así, en los primeros informes el foco estaba puesto en el seguimiento de las medidas propuestas en el plan trienal, permitiendo a los servicios la modificación de aquellas medidas en que se hubieran suscitado dificultades, justificando las causas que las ocasionaron. En el cuarto y quinto informe el énfasis estuvo puesto en una mirada evaluativa de las medidas comprometidas, resaltando aquellas que consideraban que debían ser destacadas como buenas prácticas.

Sobre la base de los informes entregados por los servicios, el Servicio Civil prepara y envía a la Presidenta de la República tres informes de avance en los meses de octubre y diciembre de 2008, y diciembre de 2009. El primer informe, da cuenta de los dos primeros informes enviados por los servicios, del diagnóstico realizado, las medidas comprometidas y los avances logrados a la fechas de corte de los informes. En el segundo, el énfasis está puesto en las buenas prácticas propuestas por los servicios y que logran el reconocimiento del Servicio Civil. El tercer informe, tiene una mirada evaluativa en que se describen las iniciativas que el Servicio Civil realiza para impulsar el trabajo en aquellas directrices que presentaron mayor grado de debilidad. Debe hacerse presente que todos los informes cuentan con un análisis cuantitativo de los avances de los servicios, con conclusiones respecto de los avances y dificultades del período y con una proyección del trabajo del Servicio Civil para avanzar y profundizar en la implementación del código.

#### **6.2.4. La implementación de acciones para abordar el tema de la discriminación.**

Aun cuando el énfasis central de la acción del Servicio Civil, en materia de CBP, está puesto en el tema de desarrollo organizacional y gestión de personas, su trabajo también abarca el tema de la discriminación, principalmente la referida al género. En este sentido, a comienzos del año 2008, desarrolla en conjunto con SERNAM contenidos asociados a las temáticas del código, para la realización de procesos relativos a la difusión, formación, capacitación y asesoría especializada las instituciones públicas. En forma permanente, el Servicio Civil dispone, en la página web institucional<sup>28</sup>, estudios en que se aborda la temática de género y que son pertinentes a cada una de las directrices del Código. A su vez, en el marco de la implementación de su PMG de género, trabaja en la realización de seminarios de liderazgo femenino, con el objetivo de apoyar la concreción de la directriz N°3 del CBPL, referida a la ñrepresentación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad directivaö.

En términos generales, la proposición e implementación de medidas en esta directriz representa para los servicios muchas dificultades, por ello y dada la asesoría especializada que los servicios requieren para poder avanzar en esta materia, se entrega la responsabilidad de la implementación y seguimiento al SERNAM. Se debe consignar, que en ambos reconocimientos de buenas prácticas, no se premió a ningún servicio por la implementación de buenas prácticas asociadas a esta directriz.

Además, desde que se envió el instructivo a los servicios públicos, muchos de ellos hicieron presente al Servicio Civil que la medida podía considerarse inconstitucional pues se atentaba contra la igualdad que garantiza la Constitución.

En el último informe de avance, referido a la implementación del CBPL, enviado a la Presidenta, se puede apreciar que los temas asociados mas fuertemente a las temáticas de discriminación presentan un menor nivel de desarrollo, es así como las directrices

---

<sup>28</sup> <http://www.serviciocivil.cl/material-de-apoyo-0>

que concentran la mayor cantidad de servicios con medidas no logradas es la directriz 3 (representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad Directiva, la directriz 4 (condiciones de trabajo) y la directriz 7 (prevención del acoso laboral y sexual)<sup>29</sup>. Otro aspecto, que llama la atención es que en aquellas directrices con mas alto nivel de cumplimiento los elementos que presentan mayor retrasos son: respecto de la directriz 1, la relativa a implementación de medidas para poner a disposición de personas con discapacidad instrumentos de postulación adaptados, de modo de no entorpecer su acceso a la administración pública y en la directriz 2 en la medida referida a procurar que las capacitaciones se desarrollaran en horario de trabajo.

## **6.2.5. Los actores participantes en la implementación.**

### **6.2.5.1. La Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF)**

#### **6.2.5.1.1. El Trabajo de la ANEF en lo relativo al código.**

La historia de participación de esta agrupación en la temática de género se remonta a los años 90, concretándose en el proceso de negociación de reajuste del sector público del año 1999 la inclusión del Capítulo de Igualdad de Oportunidades, que contemplaba medidas económicas a favorecer y mejorar la situación de las mujeres jefas de hogar a través de montos diferenciados en aguinaldos y bonos especiales (MIO, 2008).

La ANEF tiene una participación activa en la incorporación en la agenda política, del gobierno de la Presidenta Bachelet, del Código de Buenas Prácticas como política pública en su posterior diseño, también estando presente en la fase de implementación y seguimiento

---

<sup>29</sup> Las justificaciones mas señaladas por los servicios fueron: La representación equilibrada de hombres mujeres en cargos de jefatura es un tema que aún no está suficientemente concientizado a nivel nacional; Estas directrices han sido mas difíciles de implementar debido a que están mas relacionadas con temas de Cultura Organizacional, tema que necesita tiempo para internalizar cambios al interior de la organización; son temas nuevos, donde existen pocas experiencias previas, sumado a que tampoco se entregaron recursos y formas de abordarlos.



Es así como, entre los meses de abril y diciembre del año 2007, la ANEF organiza seminarios nacionales y regionales para la difusión del CBPL invitando a participar al Servicio Civil en su realización. Esta iniciativa se desarrolla en las regiones de Arica, Tarapacá, Valparaíso, Los Lagos y Metropolitana. En ellos la ANEF distribuye una cartilla de difusión del código en el que se sensibiliza a los empleados públicos respecto de su utilidad, incluyendo también el tema de la discriminación, abordado desde las distintas directrices que contiene y de la participación de las asociaciones de funcionarios en su implementación en los servicios.

En el año 2009, la ANEF vuelve a convocar al Servicio Civil para la capacitación de los dirigentes de las asociaciones de funcionarios en materia de acoso laboral de las regiones de Atacama, del Libertador Bernardo O'Higgins, del Biobío y de la Araucanía. Esta necesidad surge de la ANEF tras la verificación de la existencia de muchas situaciones de acoso al interior de los servicios públicos. Para esta capacitación se desarrolló un programa específico en el que participó parte del directorio de la ANEF y los funcionarios del Servicio Civil abocados a la materia.

No obstante el trabajo conjunto con el Servicio Civil, existe una visión crítica respecto del trabajo desarrollado desde el Gobierno, que abarca desde la metodología de trabajo desarrollado, hasta la participación real de las Asociaciones de Funcionarios en la generación del código y sus resultados.

• Pero nosotros siempre tuvimos un reclamo de la forma en que el gobierno hacía las cosas, porque efectivamente los plazos fueron muy cortos para los diagnósticos, en los diagnósticos no participaron los funcionarios, nosotros detectamos que nuestros diagnósticos en muchos casos se hacía y decía que había que hacerlo con la gente y se pidió que los diagnósticos se hicieran con los funcionarios, cosa que no se hizo y a la gente se le hizo firmar una carta como que habían participado, cosa que no habían hecho, entonces nosotros desde ahí comenzamos con un debate de cómo vamos a implementar una práctica si nosotros no somos partidarios del diagnostico que se hizo, si el diagnostico fue bastante unilateral. Siguió en adelante con el tema y por lo tanto, nosotros tuvimos una escasa participación en esa parte, pero sí hicimos un

programa común de discusión del código a nivel nacional, en todos los servicios en conjunto con el servicio civil y posteriormente insistimos la incorporación de los funcionarios en los distintos comités que se hicieron en los servicios, pero los planes trienales fueron un chiste, porque el código no tiene ninguna obligatoriedad administrativa, por lo tanto... su cumplimiento se da como casi de buenos oficiosö (Entrevista 11).

En este mismo sentido, el primer informe de avance entregado a la Presidenta en Octubre de 2008, indica que una de las debilidades del proceso, señalado por las Asociaciones de Funcionarios y por la ANEF, ha radicado en la participación formal de los representantes de los funcionarios, sin que en los servicios se hayan generado espacios para su participación en la elaboración y en la posterior ejecución de los planes.

El 4 de septiembre del año 2009, la ANEF hace el lanzamiento de su Sistema de Seguimiento al Código de Buenas Prácticas Laborales, denominado òDefensoría de los derechos de funcionarias/os Públicas/os (DEMU)ö, este espacio en la plataforma web de la ANEF<sup>30</sup>, tiene por objetivos:

- Implementar a nivel nacional un canal virtual de recepción de denuncias y reclamos de trabajadores/as del Estado víctimas de actos de discriminación y de conductas abusivas.
- Defender a las funcionarias públicas afectadas por estas situaciones discriminatorias.
- Denunciar las prácticas laborales discriminatorias que existan en las instituciones públicas.
- Vigilar por el cumplimiento de los Compromisos de Buenas Prácticas Laborales de las Reparticiones Públicas.

---

<sup>30</sup> <http://www.mujiiesanei.cl/>

Esta plataforma aún no se encuentra concluida pues se encuentra en proceso de construcción el espacio relativo a los compromisos por servicio, que permitirá el seguimiento del cumplimiento de los compromisos establecidos en el CBPL por parte de los servicios públicos. Asimismo, esta plataforma no ha tenido la suficiente difusión entre los funcionarios públicos, por lo que su uso ha sido limitado.

«Se lo hemos informado a los dirigentes, pero los dirigentes no hacen nada, tenemos asociaciones que í nunca les han dicho a ustedes que está esto, a nadie, a ningún trabajador. Entonces hay que buscar otras estrategiasí .Yo lo que estoy pensando ahora para que esto tenga impacto, hacer un trabajo de un año, como una suerte de piloto con 4 o 5 organizaciones máximo 10, a las cuales yo les pueda hacer el sistema de seguimiento de todo el año, eso es lo que me parece más adecuado» (Entrevista 11)..

#### **6.2.5.1.2. La relación con el gobierno: no fue sólo miel sobre hojuelas.**

A pesar de las acciones emprendidas desde la ANEF, perdura la percepción de que la participación de las asociaciones de funcionarios ha sido exigua.

«(La participación) ha sido poca y baja, salvo han participado en las capacitaciones, pero yo pienso que tampoco las asociaciones sienten esto como un buen instrumento para la acción sindical, yo creo que eso tenemos que trabajarlo másí (¿Las asociaciones no lo perciben así?) í No, no lo usan así, a lo mejor lo perciben, pero no lo usan, como no está instrumentalizado y está ubicado en un espacio muy burocrático en formas y etc., no lo ven, salvo en materia de acoso laboral.» (Entrevista 11).

En relación con los resultados de la implementación del código, existe una postura crítica, en primer término por la opción del gobierno anterior de no proyectar esta práctica más allá de su periodo de gobierno. Otro tema que suscita esta postura es la referida a la «voluntariedad» en la implementación del CBPL en los servicios, lo que hace que el cumplimiento en compromisos de tanta relevancia, como los relativos a

acoso laboral sea lento y a veces no se concreten. Otro aspecto que se cuestiona respecto del tema de la implementación es la burocratización del espacio que se genera en tono al CBPL no teniendo necesariamente un impacto en las personas, es decir, los servicios adoptan un determinado tema, generan los mecanismos para su solución, no obstante, esos mecanismos no son utilizados para provecho de los funcionarios.

Con relación al tema de género considera que no se avanzó con la implementación del CBPL, pues siguen existiendo las brechas salariales que existían antes de su implementación. En esta materia la ANEF, golpeó puertas una vez aprobada la Ley N°20.348 que trata sobre la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, no obstante no fue escuchada por el gobierno.

Para la ANEF, el aspecto que limitó el avance en materia de discriminación por género fue que el anterior gobierno radicó el tema en el Servicio Civil, pudiéndolo haber radicado en una mesa intersectorial, en que estuvieran los sectores involucrados en el diseño del instrumento. Por ello, el CBPL se centró en el desarrollo de las personas más que en el ámbito de la discriminación, como estaba planteado en la génesis del compromiso.

#### **6.2.5.2.El Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)**

El Servicio Nacional de la Mujer constituyó en octubre del año 2006 la Unidad de Buenas Prácticas Laborales que posee dos líneas de trabajo, una dirigida hacia las empresas y la otra hacia los servicios. Inicialmente el SERNAM contrata una consultoría cuyo objetivo es generar un modelo de implementación del CBPL en el Estado, que desde el punto de vista del SERNAM, era lo más adecuado para instalar el tema. Este modelo no es consensuado con el Servicio Civil.

«Lamentablemente nosotros no fuimos capaces de internar en la lógica de implementación de los planes trienales con todo lo que le compete al Servicio Civil de instalar este modelo» (Entrevista 6).

En ese escenario, el SERNAM, comienza el trabajo de capacitación con el Ministerio de Obras Públicas y con sus distintas Direcciones, abarcando un total de 11 servicios. También se asesoró a distintas instancias para la implementación del CBPL, en temas específicos de género, este es el caso de algunos servicios dependientes del Ministerio de Educación y del Ministerio de Minería y Energía.

El trabajo de implementación del código provocó tensiones entre el Servicio Civil, mandatado para su implementación, y el SERNAM. En el año 2007, se deslindan fronteras de manera de determinar que aspectos debía abordar un servicio y cuales el otro.

En este contexto el SERNAM, asume el rol de garante de la implementación del CBPL ya que una vez enviado el instructivo a los servicios públicos, comienza este servicio a instar al Servicio Civil para que comience con la implementación del código.

Y de hecho, a nosotros en algún momento, a mí me tocó asistir a un encuentro con una capacitación, y no aparecía por ningún parte el código de buenas prácticas, entonces hicimos un escándalo, porque no estaban cumpliendo, y eso significó que existiera un poco más de cuento el Servicio Civil no estaba muy convencido (Entrevista 1).

Asimismo, el SERNAM, solicitó al Servicio Civil, los planes trienales de los servicios y los informes de avance de los servicios, los que fueron revisados por esta institución.

Una intervención real del SERNAM fue mirar si los diagnósticos eran adecuados desde el punto de vista del género, en validar los planes trienales porque lo que hizo el Servicio Civil, que ellos no son los que saben de género, fue cumplir con la forma por tanto que el informe fuese entregado en la forma que se quería y aquí también hay digamos la observación de los funcionarios que de una manera validaron la conclusión del plan trienal y los servicios públicos en general, cumplieron en la forma y fue más bien una instrucción que había que cumplir (Entrevista 6).

Esta revisión, desde un punto de vista de género permitió determinar la poca profundidad con que el tema era abordado, por lo que durante el año 2008, en conjunto con el Servicio Civil, se comenzó a trabajar las áreas de mayor importancia para el SERNAM, como son los temas de acosos sexual, acoso laboral, conciliación vida y trabajo, derechos de maternidad y representación equilibrada o paritaria de hombres y mujeres.

La supervisión de los avances de los servicios los hacía directamente la Ministra Directora del SERNAM, que tenía una disposición permanente para atender los temas vinculados al CBPL.

«La Ministra cada vez que se hacían los cortes de informe nos decía ¿Cuándo son los cortes, porque yo también quiero sumarme? Y preguntaba cuántos hombres se han tomado el postnatal masculino, ¿Cuántos estaban usándolo?..» (Entrevista 4).

En el período de implementación del CBPL, ambos servicios desarrollaron un trabajo conjunto que se tradujo en las siguientes acciones:

- En conjunto con el Ministerio del Trabajo se impulsó que en todos los contratos del personal a honorarios se impulsara el tema de la maternidad, en el sentido de incorporar una cláusula que otorgara licencia maternal y el derecho a sala cuna a las funcionarias que estuvieran contratadas bajo esta modalidad jurídica.
- El año 2009 se realizó asesoría en materia de conciliación de vida laboral y familiar.
- Con el Ministerio del Trabajo se conforma una mesa de trabajo para elaborar un manual de acoso laboral, que sirviera de orientación a las instituciones públicas.

Como una forma de impulsar la incorporación del enfoque de género en la implementación del CBPL, el SERNAM a través del Sistema de Enfoque de Género<sup>31</sup>, realizó seguimiento a las medidas comprometidas por los servicios en el código como a

---

<sup>31</sup> Este sistema forma parte del Programa de Mejoramiento de la Gestión de la Dipres. El Sernam es el organismo técnico validador de los servicios públicos y debe revisar anualmente el avance en los compromisos adquiridos por las instituciones públicas.

las propias acciones emprendidas desde el Servicio Civil. Esto permitió detectar falencias que presentaban los servicios en las directrices, por las que requerían asistencia técnica de parte de esa institución.

#### **6.2.6. La implementación del Código de Buenas Prácticas, el trabajo de los servicios**

En Octubre del año 2006, el Servicio Civil mediante el Oficio N° 937 envía las instrucciones para la aplicación del Código de Buenas Prácticas Laborales a los servicios públicos, dando comienzo con ello a su puesta en marcha en las instituciones del Estado Central.

Cada servicio, de acuerdo a su particular realidad, comenzó con el trabajo, estableciendo para ello distintas estrategias y formas de trabajo que condujeron a resultados diversos.

##### **6.2.6.1. La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM)**

La DIBAM poseía una larga experiencia en mesas de trabajo bipartito que había comenzado el año 1996, en que se instaló la primera de ellas en la Región Metropolitana. A partir del año 2007 en el marco de la aplicación del CBPL, se comienzan a generar mesas regionales, extendiéndose prácticamente a todas ellas (Servicio Civil, Banco de Medidas). Los integrantes de la mesa corresponden a representantes de la dirección, designados por el Director de la institución y representantes de la ANFUDIBAM, que corresponde a una de las asociaciones de funcionarios de la institución<sup>32</sup>. Las temáticas abordadas en estas instancias dicen relación con materias que no tienen tratamiento en otras instancias formales y guardan relación con temas de conflicto laboral, temas de acoso laboral, procesos de promoción de los funcionarios y casos de funcionarios de la institución con problemas de carácter

---

<sup>32</sup> La otra Asociación de Funcionarios existente en la DIBAM, ðUnidadö, que congrega a un número minoritario de funcionarios, no se encuentra representada en las mesas bipartitas.

personal. Esta iniciativa es reconocida por el Servicio Civil, como Buena Práctica Laboral en la directriz N°4, referida a Condiciones de Trabajo.

Como se puede apreciar, cuando la DIBAM recibe las instrucciones del Servicio Civil ya se encontraba desarrollando varios aspectos que venían contenidos en el CBPL, existiendo otros ámbitos que presentaban ciertas falencias. Para la DIBAM la implementación representó un desafío.

El tema que toca el código de buenas prácticas atiende en muchos de sus puntos a temas directamente destinados a necesidades funcionarias y lógicamente que en la institución siempre hubo un consenso de que era necesario implementarlo y ser mejores en ese sentido (Entrevista 8).

Para el seguimiento de la implementación del CBPL al interior de la institución, se constituyó un comité formado por el Jefe de Recursos Humanos, un/a profesional de apoyo, la asociación de funcionarios y la encargada de género de la institución.

En este marco, el plan trienal elaborado por la DIBAM, propone y ejecuta un conjunto de medidas<sup>33</sup> en todas las directrices del código, no obstante, el Comité de Buenas Prácticas encuentra muchas iniciativas implementadas en empresas privadas que no son aplicables a los servicios debido a la normativa existente en el sector.

Entre las complicaciones que se deben considerar está el recelo de los directores regionales de las distintas instancias que forman la DIBAM para enfrentar la implementación de las mesas regionales debido, básicamente, a que la existencia de estas instancias disminuye el poder radicado en las autoridades.

La implementación del CBPL en la DIBAM contó, entre los factores de éxito, con la voluntad política de la Directora de la institución, que valoraba, por sobre todo el buen trato entre las personas. Otro aspecto que favoreció la tarea dice relación con la historia de la DIBAM, con la cultura institucional que da cuenta de una forma de hacer las

---

<sup>33</sup> Un detalle de las medidas de los servicios incluidos en la tesis se encuentran en el Anexo N°3.



cosas, encausando por esta vía la solución a diversos conflictos, prueba de ello es la constitución de las mesas bipartitas como una forma de resolver los conflictos, con diez (10) años de anticipación al propio CBPL y la constitución del Comité de Higiene y Seguridad, mucho antes de que se considerara legalmente en el sector público.

Con relación al tema de género, una tarea pendiente es la de avanzar en la implementación de medidas que favorezcan a mujeres y hombres, específicamente, en el ámbito de conciliación de vida familiar y laboral, como es el caso del acceso a salas cunas y jardines infantiles, la posibilidad de acceder a licencia por enfermedad de los hijos, entre otros temas.

En cuanto a inequidades en cargos de jefatura, la DIBAM presenta una mayor representación femenina con un 55% de estos en poder de las mujeres, no obstante esto no guarda estricta relación con el acceso al escalafón de grados, ya que los grados de más altas remuneraciones lo ostentan en un 60% los hombres (DIBAM, 2008). Aún cuando la DIBAM avanza en la elaboración del estudio, del cual se obtienen las cifras citadas, no existe avance en las medidas propuestas en él ya que se consideran de difícil abordaje debido a la estructura normativa vigente.

Otra dificultad que se constata en el tema de género, es que subsiste incompreensión respecto del tema de género, su aplicabilidad y su utilidad para los fines institucionales.

El tema de género, entiendo la intención, pero no veo como aterrizarlo concretamente, claro, dónde gana la institución, la organización, con eso. Entiendo el principio pero las medidas tampoco las veo claras. Y puede ser que no sea el único y por eso a lo mejor no agarró la fuerza suficiente (Entrevista 7).

Para la DIBAM el proceso sigue; aun cuando el Comité de Buenas Prácticas cesó sus funciones tras la entrega del último informe, las mesas bipartitas continúan ocupándose de los temas que afectan a los funcionarios.

Del análisis de la entrevista, se puede deducir que resultaría relevante que el Servicio Civil oriente su labor hacia la posibilidad de elaborar algún tipo de norma o decreto en que las buenas prácticas que se implementaron pudieran ser de uso general.

#### **6.2.6.2.La Defensoría Penal Pública**

En este caso, hubo dos momentos en la implementación del código, la que se desarrolla en el primer año y medio de implementación y otra que abarca la otra mitad del período de aplicación. Los avances existentes, en un primer momento fueron escasos debido principalmente a que, aun cuando se cumplió con las formalidades establecidas por el Servicio Civil, no existieron acciones concretas. A partir del año 2008, el servicio acude a pedir asesoría al Servicio Civil, que los apoya socializando experiencias de otras instituciones y en algunos procesos de capacitación que la Defensoría emprende. En este contexto, se emprende un proceso de difusión del código que comprende acciones como la inclusión de un módulo relativo al CBPL en las capacitaciones de evaluación de desempeño, al que asisten los representantes y precalificadores<sup>34</sup> de todo el país.

Las acciones que desarrolla la Defensoría en el marco de la aplicación del CBPL, atienden a las propias necesidades y realidad institucional, por ello pone el énfasis en el tratamiento del acoso laboral y sexual, no obstante, realiza una gran cantidad de iniciativas en las otras directrices del código<sup>35</sup>, teniendo menor énfasis la directriz relativa a la representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y a la de derechos de maternidad. En este marco, el nivel central elabora un decálogo institucional respecto del CBPL, en el que se recoge la visión de las regiones.

Se constituye el Comité de Buenas Prácticas Laborales conformado por un defensor regional, representantes de las dos asociaciones de funcionarios<sup>36</sup> y la unidad de capacitación y desarrollo organizacional, que cumple el rol de secretario administrativo.

---

<sup>34</sup> Corresponden a la jefaturas que tienen a su cargo la precalificación del personal que se constituye en un insumo de la Junta Calificadora en el momento de la calificación de los funcionarios.

<sup>35</sup> Un detalle de las medidas implementadas por los servicios incluidos en el estudio se puede ver en el Anexo 2.

<sup>36</sup> En la Defensoría Penal existen dos asociaciones de funcionarios, una conformada por los defensores y otra formada por el resto de los funcionarios de la institución que es la de mayor tamaño.

Esta instancia desarrolló dos funciones, por una parte, una labor de apoyo y conciliación en casos de acoso sexual y laboral y por otra, tuvo la responsabilidad de instalar los temas de buenas prácticas laborales en la institución.

Entre los factores que favorecieron la implementación de CBPL en la Defensoría Penal se encuentra el haber contado con un gran apoyo de la Dirección del servicio y dada su situación de rezago, con la asesoría del Servicio Civil que puso a disposición del servicio las experiencias recogidas en otros servicios y el apoyo en el proceso de capacitación llevado a cabo en las Defensorías Regionales. Otro factor que favoreció fue contar con un equipo de profesionales en la Unidad de Capacitación, que contaba con profesionales preparados y especializados<sup>37</sup> para enfrentar el tema y dispuestos a trabajar arduamente.

Entre las dificultades que se hicieron presentes en el momento de la implementación, estuvo la resistencia de las jefaturas a la labor del comité de buenas prácticas en materia de acoso laboral y sexual. Esto generó mucho ruido al interior de la institución, sin embargo, trajo como saldo positivo la sensación de que las situaciones de abuso habían parado debido al temor a la denuncia. La labor desarrollada en la Defensoría Penal Pública, en materia de acoso laboral, trascendió la formalidad llevando los casos tratados en el marco del comité, desde la situación de denuncia hasta la conclusión del mismo, luego de haber reunido, revisado y analizado los antecedentes y haberse entrevistado con los implicados.

Con relación al tema de género, no obstante se desarrollaron medidas en la materia, subsisten dificultades de diversos tipos para enfrentarlo. En primer lugar, se considera que la principal dificultad radica en la auto discriminación de las mujeres para postular a cargos de jefatura, debido principalmente a su aversión al riesgo y a sus responsabilidades familiares. Por otra parte, existen dificultades de tipo estructural en el sentido de que las mujeres no siempre cuentan con título profesional<sup>38</sup> y la normativa vigente en el sector público no permite que se financie o se apoye con financiamiento carreras profesionales. Otra dificultad detectada es que la institución no cuenta con

---

<sup>37</sup> El equipo cuenta con un psicólogo.

<sup>38</sup> En la Defensoría Penal Pública, las mujeres se encuentran en el estamento administrativo.

personal con conocimientos acabados en la materia, esta limitación se trató de salvar consultando al encargado del Sistema de Género de la institución, no obstante, no dio resultados.

Otra vía de solución que se buscó fue la de asistir a capacitaciones dadas por el SERNAM, en materia de CBPL, no obstante, la impresión que subsiste es que el discurso feminista del SERNAM, produce rechazo dado que no propone medidas que apunten a la igualdad de oportunidades considerando las características diferenciadas de mujeres y hombres.

### **6.2.6.3.El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)**

Esta institución fue distinguida por el Servicio Civil por la constitución de mesas bipartitas en todas las regiones del país y una en el nivel central, estas mesas surgen, en un primer momento, como respuesta a la necesidad de contar con una estructura que le permitiera difundir el CBPL e implementar el Plan Trienal de la institución. Posteriormente, van adquiriendo mayores responsabilidades, entre las cuales se cuenta la de estudiar y analizar los casos de acoso laboral.

El trabajo desarrollado por las mesas fue imprimiendo en las medidas del plan las necesidades propias de cada realidad territorial, por cuanto, cada una de ellas propuso e implementó buenas prácticas a la medida de la realidad local (Servicio Civil, Banco de Medidas). Estas mesas bipartitas estaban conformadas con igual número de representantes de la institución y de los funcionarios, por un parte, estaba el representante del Director<sup>39</sup>, que en general era el Jefe de Operaciones de las regiones, el encargado de recursos humanos y representantes de las asociaciones de funcionarios. Estas mesas también podían contar con la participación de funcionarios invitados o que solicitaban su inclusión en algunas de las sesiones, con el objeto de plantear requerimientos o propuestas para la implementación del CBPL. Cada mesa regional tuvo la libertad, de acuerdo a su realidad, de dar énfasis a una determinada medida o bien de descartar la implementación de alguna que no reflejara las necesidades propias

---

<sup>39</sup> En ningunas de las mesas constituidas hay participación del Director Nacional y de los Directores Regionales, atendiendo a que su presencia podía cohibir el normal funcionamiento de la mesa.

del lugar, esto quedó plasmado en decálogos regionales que elaboraron varias de estas mesas.

La primera medida abordada por la mesa guarda relación con la difusión del CBPL, la que hizo a través de diferentes vías, como la de incluir en todas las capacitaciones, independiente de la temática que abordara, un módulo relativo al código y de adjuntar una copia del CBPL a la colilla de sueldo. Otra estrategia fue la de incluir en las metas de los centros de responsabilidad del Convenio de Desempeño Colectivo<sup>40</sup> Institucional, medidas que dieran cuenta de buenas prácticas cuyo cumplimiento se encontraba asociado al trabajo de estos centros.

La participación fue el factor clave en la implementación del CBPL al interior del INDAP, el trabajo de todos los funcionarios y sus asociaciones hicieron posible los resultados obtenidos y la pertinencia de las medidas implementadas, un factor clave en el logro de este nivel de compromiso fue la profusa difusión que se hizo del código. Otro factor de suma importancia es el del compromiso de la Dirección Nacional con la implementación del CBPL y de la voluntad de los integrantes de las distintas mesas por mantenerlas activas. Por otra parte, se contaba con un equipo profesional de la División de Personas, que realizó una asesoría permanente al desempeño de las mesas regionales y del nivel central, que estaba dispuesto a enfrentar los desafíos que el CBPL imponía a los servicios públicos.

Entre las limitantes que se encuentran en la implementación están aquellas relativas a las restricciones que impone la normativa vigente en el sector público a la implementación de buenas prácticas.

“Hubo muchas veces que tuvimos ideas muy buenas y a veces ¡ah pero el estatuto no nos deja!” (Entrevista 10).

---

<sup>40</sup> La Ley del Nuevo Trato Laboral (Ley N° 19.882 -2003) y su reglamento, obliga a las instituciones públicas a elaborar un convenio de desempeño colectivo, que se traduce en metas comprometidas por grupos de trabajos definidos o centros de responsabilidad- y que involucran el pago de incentivos trimestrales a los funcionarios.

En el marco de las dificultades hubo directrices que fueron de más difícil implementación, como es el caso de la relativa al tema de acoso laboral o a la de representación paritaria de mujeres y hombres en cargos directivos, no obstante se contó con el apoyo del Servicio Civil, que apoyó con asesoría directa o con documentación relativa a los temas.

Asumir las discriminaciones producto del género, es una tarea que quedó pendiente en el INDAP, aún cuando en el plan trienal de la institución se propusieron medidas, estas sólo se circunscribieron al ámbito de las declaraciones y algunas de ellas simplemente no se realizaron. No obstante, cabe destacar que el tema de género quedó recogido como uno de los valores orientadores de la Política de las Personas elaborada, en ese período, por el INDAP.

Con respecto a lo anterior, se puede mencionar que entre los esfuerzos emprendidos por el INDAP para dar respuesta en esta materia, estuvo el comunicarse con el encargado de género de la institución a nivel central, no obstante, no se obtuvieron resultados, debido principalmente, a que la orientación del trabajo de este funcionario está dirigido hacia la incorporación del enfoque de género en los productos institucionales dirigidos hacia los usuarios del servicio.

Por tratarse de una institución con un alto porcentaje de hombres, que en general ocupan los cargos directivos y profesionales, con presencia femenina en los cargos administrativos y en el área de recursos humanos, el abordaje del tema de género debe realizarse, en un primer momento, desde la sensibilización de los funcionarios más que desde la implementación de medidas concretas.

Yo siento que no era cosa de llegar y decirle a los ejecutivos integrales, que andan en terreno: oye que importante es que haya igualdad entre hombres y mujeres, creemos que se debe poner una medida ahí (en determinado ámbito), siento que se debe hacer un trabajo mas a largo plazo, de sensibilizar y luego de implementar medidas (Entrevista 10).

Para el INDAP, la implementación del código vino a llenar un espacio que no estaba cubierto, debido a que existía en el sector público una gran necesidad de revisar las condiciones de trabajo para, desde allí, impulsar otros temas.

### **6.3. Los Efectos y Proyecciones del Código de Buenas Prácticas Laborales.**

#### **6.3.1. Una mirada desde el Servicio Civil.**

La finalización de la implementación de los planes trienales por parte de los servicios coincide con el fin del período de Gobierno de la Presidenta Bachelet y con la elección del Presidente Piñera, representante del conglomerado político opositor al que gobernó Chile por 20 años.

En el último informe de avance enviado a la Presidenta, la evaluación del Servicio Civil señala que los resultados obtenidos muestran que el 48 % de los servicios se encuentran sobre el 70%<sup>41</sup> de logro en las medidas comprometidas. Desde una perspectiva cualitativa, el avance se expresa en haber puesto en los servicios temas que no eran parte del quehacer público antes de la implementación del código, como es el caso de ñconciliación de vida laboral y familiarö y de ñacoso laboral y sexualö.

Los factores críticos en la implementación del CBPL estuvieron dados por el compromiso del jefe superior del servicio y de la participación al interior de cada institución de actores relevantes en el proceso<sup>42</sup>. Su presencia en la implementación del código marcaba fuertemente las posibilidades de éxito o fracaso de una determinada experiencia.

Un problema que estuvo presente y que se constituye en una demanda permanente de los servicios, fue la falta de recursos para implementar el código, situación que afecto a los servicios comprometidos en el proceso y al propio Servicio Civil. La falta de

---

<sup>41</sup> El Servicio Civil evalúa el desempeño de los servicios ponderando 3 factores: difusión, participación, cobertura y calidad.

<sup>42</sup> Un factor común que distinguió a los servicios que tuvieron mayor nivel de avance es que lograron involucrar a distintos actores al interior del servicio en la implementación del CBPL, fueran esas otras instancias como las mesas bipartitas de capacitación el Comité de Higiene y Seguridad o a los propios funcionarios.

recursos fue, en parte, compensada con un gran esfuerzo de imaginación y dedicación de los funcionarios públicos involucrados.

Otra demanda, efectuada principalmente por las Asociaciones de funcionarios, que no queda resuelta, guarda relación con que el Servicio Civil no puede hacer fiscalización del incumplimiento por parte de los servicios de los compromisos adquiridos en el marco de aplicación del CBPL.

El cambio de gobierno lleva a los funcionarios vinculados a la implementación del CBPL del Servicio Civil, a presentar a las autoridades recién instaladas la nueva propuesta de código, que se había desarrollado en el marco de las evaluaciones realizadas a la implementación llevada a cabo en el periodo 2006-2009. Ésta ponía el énfasis en la elaboración de Planes Regionales de Buenas Prácticas, dado que los avances experimentados en la materia en los servicios centrales no habían tenido su correlato a nivel regional.

Las autoridades del Servicio Civil han estimado pertinente reestablecer la relación tripartita que da origen al código, vale decir, SERNAM, Ministerio del Trabajo y Servicio Civil, para en ese marco, proceder a la revisión de la propuesta hecha por el equipo, no obstante, los cambios producidos en el Ministerio del Trabajo a fines del año 2010, detienen el proceso.

La experiencia de trabajo adquirida por el Servicio Civil, indica que la continuidad en la implementación del CBPL, sólo reportará ganancias para todos los actores involucrados ya que para los servicios implica la modernización de su gestión de recursos humanos, para los funcionarios desempeñarse en espacios de trabajo preocupados y ocupados por su desarrollo personal y laboral y para el Servicio Civil, la posibilidad de contar con una herramienta que le abre puertas para poner en los servicios públicos el tema de desarrollo organizacional y de desarrollo de las personas.



### **6.3.2. El espacio ganado por el SERNAM.**

La participación del SERNAM en el diseño del Código de Buenas Prácticas le abrió un espacio en la escena política que le permitió avanzar en la tramitación y promulgación de dos leyes a favor de las mujeres, este es el caso de la Ley N° 20.348, que modifica el Código del Trabajo con el fin de resguardar el derecho a la igualdad en las remuneraciones entre hombres y mujeres que desempeñan una misma función y de la Ley N° 20.166, que extiende el derecho de las madres trabajadoras a amamantar a sus hijos aún cuando no exista sala cuna.

Otro espacio abierto, esta vez en el ámbito económico, permite al SERNAM avanzar en la implementación de medidas de no discriminación en las empresas privadas, en el marco de la responsabilidad social de la empresa. El Código de Buenas Prácticas es implementado en 42 empresas privadas de todo el país, de las cuales 37 son reconocidas por la Presidenta Bachelet por haber logrado los estándares de cumplimiento establecidos.

### **6.3.3. Las potencialidades estratégicas del Código de Buenas Prácticas desde la óptica de ANEF.**

El Código de Buenas Prácticas Laborales representa para la ANEF un instrumento que puede ser estratégico para la labor sindical al interior de Estado, esto depende del uso que las asociaciones de funcionarios den al Código. Su implementación en el período 2006-2009 no contó, en gran parte de las instituciones, con la participación activa de las asociaciones gremiales<sup>43</sup>, por cuanto, el fortalecer este aspecto se transforma en un desafío ineludible para el período que se avecina.

En este sentido, es que la ANEF se propone que el código sea un instrumento real de gestión del desarrollo de personas, logrando superar el espacio burocrático en que se ha desarrollado, de manera de solucionar en forma efectiva los problemas de los funcionarios. En este marco, el rol que se plantea asumir esa organización gremial, es el

---

<sup>43</sup> La participación de las asociaciones se dio en el marco del trabajo desarrollado, por la ANEF y el Servicio Civil, en torno al tema de acoso laboral.

de fiscalizar el real cumplimiento de los compromisos que adquirieran en materia de buenas prácticas los servicios y del seguimiento de las denuncias realizadas por los funcionarios. Para ello se propone involucrar a las asociaciones de funcionarios en una amplia difusión del sistema "Defensoría de los derechos de funcionarias/os Públicas/os (DEMU)" que creó, el año 2009, para estos efectos. En el año 2011, se propone iniciar una experiencia piloto, con 10 servicios públicos, en la utilización del sistema.

En el contexto de las negociaciones de reajuste del sector público para el año 2011, la ANEF propone trabajar el CBPL incorporando a sectores que no están incluidos, pues están fuera del ámbito de la administración central del Estado, este es el caso de varios servicios del área de salud y de educación. Para ello, la ANEF se reúne con el Director del Servicio Civil, con la finalidad de plantearle la relevancia para los funcionarios, de continuar con el tema, quien se comprometió a que luego de concluir con la revisión que se está efectuando del código, se retomará una mesa de trabajo conjunto.

El tema de la continuidad del código también fue planteado, en este caso informalmente, a la Ministra Directora del SERNAM, haciendo énfasis en la necesidad de que esa institución participara de manera mas activa en el trabajo futuro, la Ministra asumió el compromiso.

En la perspectiva de la ANEF, mediante los oficios de la Ministra del SERNAM existen altas posibilidades de que el trabajo se retome con énfasis en los temas de discriminación, dada la "llegada" que tiene la Ministra al interior del gobierno.

## **7. Análisis de Caso.**

Este estudio de caso tiene por objetivo analizar el diseño, la implementación y el seguimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado, en cuanto política pública destinada a abordar la discriminación de género al interior del Estado.

Con este fin y como se estableció en el marco metodológico, este caso será analizado bajo dos perspectivas, por una parte se tomará la propuesta de Kingdom (1995) para analizar la fase pre decisional relativa al establecimiento de alternativas y que concluye con el desarrollo de la estrategia que da paso a la implementación del Código de Buenas Prácticas, la que a su vez será analizada bajo el modelo funcional de Barzelay y Cortazar (2004). Este se centrará en el análisis de tres funciones: la planificación organizativa de recursos, la gestión de operaciones y el desarrollo de capacidades. Todo este análisis se hará teniendo como telón de fondo, los elementos de la teoría de género y su aplicación en la modernización del Estado.

### **7.1. Análisis del Diseño del Código de Buenas Prácticas Laborales.**

Siguiendo a Kingdom, cabe señalar que el problema de la discriminación de las mujeres en el ámbito laboral del sector público ya se encontraba presente en la agenda, desde que la ANEF en el año 1999, lo había instalado como uno de los temas a ser debatido en el marco de la negociación de remuneraciones del sector público. Este hecho permitió establecer compromisos en materia de igualdad laboral entre mujeres y hombres del sector público y una instancia de dialogo permanente que se materializó en la mesa del sector publico en la que convergían, por parte del gobierno, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y el Servicio Nacional de la Mujer y por otra parte, las asociaciones gremiales del sector público. No obstante logra un lugar central al estar entre las treinta y seis (36) medidas propuestas en el Plan de Gobierno para los primeros 100 días, de la candidata Michelle Bachelet, producto de las negociaciones hechas, previa a la elección presidencial, con distintos actores del quehacer nacional, entre los cuales se encuentra la Agrupación de Empleados Fiscales (ANEF) y diversas organizaciones de mujeres.

El ascenso al mando de la Presidenta Bachelet, es el evento político que detona que el Código de Buenas Prácticas Laborales pase de ser una promesa de campaña a una tarea concreta del gobierno que comienza, para la cual existe un plazo determinado. Adicionalmente, este evento hace que se incorpore, en la agenda de gobierno, un tema que no tenía precedente como es la posibilidad de establecer buenas prácticas laborales en materia de discriminación de género en el sector privado.

En el marco de los eventos políticos, se debe considerar también la conformación del Comité Gubernamental, que se constituye para la elaboración del código ya que los Ministros recientemente nombrados, serían evaluados por dar cumplimiento a las medidas comprometidas en el plan. En este comité se encuentra representado el SERNAM, organismo estatal encargado de velar por la igualdad de oportunidades y no discriminación de las mujeres, el Ministerio del Trabajo, por cuanto la materia que va a abordar el código es en el ámbito laboral, siendo este el organismo público encargado de las regulaciones en esa materia y por otra parte el Servicio Civil, representando al Ministerio de Hacienda, quien es el que maneja todo lo que es el diseño de la administración de personal del sector público (í ) lo que hace el Servicio Civil es cumplir con una función de apoyo a los recursos humanos, no toma decisiones, en la materia decisoria, en general en todas las comisiones donde está el Servicio Civil, igualmente las decisiones las toma la Dirección de Presupuesto, eso ocurre en todas las comisiones , no solamente en esta (Entrevista 2)

No obstante, cabe hacer presente, que esta mesa es eminentemente técnica, el ámbito decisorio se encuentra radicado en los Ministros del sector que se encuentran representados en la mesa.

Este comité debe enfrentar el desafío técnico que le impone la tarea encomendada, que se traduce en el modelo de Kingdom como la corriente de propuestas y que se instala en este Comité como el deber de establecer el contenido del Código de Buenas Prácticas y No Discriminación que, en la medida N°13, sólo se remite a ser un enunciado. Este contenido es el que debe concretarse en la alternativa propuesta para la fase decisional.

Si nos remitimos a la corriente de problemas se debe tener presente que al interior del comité se dan por lo menos dos visiones respecto del problema que debe ser abordado en el código. Por una parte, está la visión del SERNAM relativa a que el propósito del código es corregir los problemas de discriminación laboral de género al interior del Estado y por otra, la visión del Ministerio del Trabajo y del Servicio Civil que propone que este debe impulsar buenas prácticas enfocadas al desarrollo organizacional de las instituciones públicas, no obstante, cabe hacer presente que estas diferencias no sólo responden a las diferencias de enfoque de los técnicos del comité sino son el reflejo de las opciones políticas de las autoridades que representan, así se señala en la entrevista N°2 ñen ese contexto la visión de darle mayor amplitud a otro tipo de discriminaciones era la del Ministerio del Trabajo, que la sustentaba mayormente el Ministro. Esta amplitud era para compensar la profundidad, esto era para que esto no fuera sólo para las mujeres sino que abordará otros ámbitos de discriminación

Otros elementos se suman a las tensiones sobre el foco que debe tener el código y es que el Ministerio de Hacienda, hace presente reiteradamente en el proceso de diseño de CBPL que este puede representar una ñautogolö para el gobierno en el sentido de que se pone en duda su viabilidad debido a la imposibilidad de los servicios de cumplir con los compromisos, debido a que muchos de ellos no se encuentran en condiciones de lograr requisitos mínimos que pudiera exigir el código ya que no cumplen con las exigencias que la normativa vigente en el sector público les impone, como por ejemplo, los derechos relacionados con la protección a la maternidad.

Un factor adicional, esta vez del contexto, que contribuye a generar una sensación de incertidumbre al interior del Comité Gubernamental, es que el CBPL no cuenta con un apoyo significativo de parte de los Ministros, que recién se estaban adaptando a los cambios políticos producidos como efectos de la elección de una mujer en la presidencia, como era el nombramiento de un gabinete paritario. No obstante, la estrategia adoptada por el SERNAM de involucrar a actores del sector privado, hace que se abra un espacio político que allana el camino para avanzar en materia de la colocación del CBPL en el Estado.

En el marco de esta tensión se continúa con la elaboración de la alternativa que será presentada a la fase decisional. Esta alternativa se alimenta de la propuesta discutida y revisada por el Comité y que es fruto de una consultoría desarrollada por la OIT, que se suma al trabajo de Comité como un integrante más y que extrae de ahí el material necesario para la elaboración de la propuesta. Se debe tener presente que el Comité ya contaba con una primera propuesta en base a la revisión de experiencias internacionales, de la opinión de los ministerios, levantada mediante la ronda de entrevistas realizadas a los funcionarios nombrados por los Ministros para entregar su opinión respecto del documento en que se presentan los temas a ser abordados en el CBPL, de la consulta realizada a los dirigentes de la ANEF para recoger su opinión respecto de los contenidos del código. La alternativa de propuesta es enviada a los Ministros con el objeto de obtener la sanción final y luego de un período de revisión, en que se producen varios envíos y reenvíos, surge la propuesta definitiva que plantea los temas que van a ser abordados y los mecanismos a través de los cuales se va dar implementación al Código de Buenas Prácticas Laborales en el Estado.

El diseño final del CBPL que se envía mediante instructivo presidencial a los servicios, pone en evidencia la pugna existente entre los distintos sectores que enfrentaron el desarrollo de la iniciativa. No obstante, cabe señalar que aún cuando parece existir consenso, al interior del Comité, en la alternativa enviada para la decisión de los Ministros, es en este momento que se hace presente las diferencias existentes, imponiéndose la visión del Ministerio Hacienda tanto en los temas referidos a los contenidos, como a los mecanismos sobre los cuales se debe llevar adelante el CBPL.

Al final, en el producto final tuvo mucho más que ver Ministerio de Hacienda, que el SERNAM (Entrevista 3).

La propuesta enviada desestima incorporar temas como el de desvinculaciones o el de igualdad salarial de las mujeres, de manera de no tensionar al Estado y a sus autoridades presentes y futuras en materia de las potestades referidas a estos ámbitos, de igual manera se cautelan los recursos fiscales por cuanto la implementación del CBPL, no involucrará el uso de recursos financieros para su implementación.

Esta decisión se ve refrendada en las decisiones respecto de los mecanismos de implementación ya que es situado en un organismo que posee un ámbito de decisión limitado -no puede proponer reformas legales como tampoco tiene atribuciones fiscalizadoras de los compromisos adquiridos- y que depende directamente del Ministerio de Hacienda, lo que da a este último la posibilidad de control respecto de la implementación del CBPL. No obstante, cabe señalar que esta decisión, aun cuando imprime un carácter burocrático a la práctica, también permite desinstitucionalizarla lo que favorece su implementación y eventualmente le da continuidad en el tiempo.

En este mismo contexto, cabe señalar que el mecanismo elegido para la implementación del CBPL, radicándolo en el Servicio Civil limita sus posibilidades de implementación por cuanto, como señala Serra (Serra, 2005) este es un tema que por sus características no forma parte de la misión o de las competencias de una sola institución y consecuentemente debe ser abordado en forma articulada por las instituciones públicas que tengan competencias sobre la materia.

## **7.2. Análisis Funcional de la Práctica.**

El análisis funcional, sobre el cual se analizará la fase de implementación, se basa en la propuesta metodológica de Barselay y Cortazar (2004), que sugiere establecer la distinción entre el diseño de una práctica como proceso y el contexto en el cual ella se desarrolla. En el diseño del proceso se incluyen tres tipos de elementos: los dispositivos organizativos establecidos para el desempeño de una función, las ideas orientadoras que la guían y los eventos estructurados previstos. El contexto está referido a: los sistemas institucionales, las ideas orientadoras y los eventos no estructurados.

Este análisis se realizará en torno a tres funciones del análisis gerencial de una práctica: la Gestión de operaciones, la Generación de Capacidades y la Planificación de los Recursos.

Con relación a la gestión de operaciones, ésta será analizada como la función propia de implementación y seguimiento del CBPL, definiéndola como los mecanismos

metodológicos adoptados en la práctica para la puesta en marcha del CBPL. Las otras dos funciones propias tendrán el mismo nombre que las funciones de Análisis Gerencial. En el cuadro siguiente se presenta el análisis funcional del CBPL.



Función específica del Programa	Diseño de la Práctica			Elementos del Contexto		
	Ideas Orientadoras	Dispositivos Organizativos	Eventos estructurados	Sistemas Institucionales	Ideas	Interacciones no estructuradas
Implementación y Seguimiento del CBPL	<p>El enfoque del CBPL se centra en el desarrollo organizacional y la gestión de personas.</p> <p>La discriminación de género es un tema transversal que ya se encuentra incorporado en el código.</p> <p>La participación de los funcionarios y de sus representantes es central para la implementación del CBPL.</p> <p>El compromiso político del jefe de servicio en la implementación del CBPL.</p>	<p>Los profesionales de la Unidad de Desarrollo Organizacional (DO) dependiente de la Subdirección de Personas del Servicio Civil.</p>	<p>Elaboración de la Metodología para el levantamiento del diagnóstico, la elaboración de los planes trienales y la elaboración de informes de avance.</p> <p>Envío de Instrucciones a los servicios.</p> <p>Elaboración de Informes a la Presidenta de la República.</p> <p>Elaboración de los Planes de Trabajo Anuales de la DO que se elaboran en base al análisis de las necesidades de apoyo detectadas en los informes de avance de los servicios públicos.</p>	<p>Débil articulación con el SERNAM, duplicidad de tareas entre ambos servicios.</p> <p>La Ministra de SERNAM asume el seguimiento de la labor desarrollada por el Servicio Civil, solicita los diagnósticos y planes trienales, evaluándolos desde la perspectiva de género. Hace seguimiento de los Informes enviados por los Servicios.</p> <p>La ANEF considera que el diagnóstico aplicado no recoge la realidad de los servicios y que las asociaciones de funcionarios no participan activamente en la implementación del Código.</p> <p>167 jefes de</p>	<p>Existencia de resistencias culturales respecto de los temas de género al interior de los servicios públicos.</p> <p>Inexistencia de mecanismos de fiscalización de cumplimiento del CBPL.</p> <p>Para el SERNAM los diagnósticos, los planes trienales y los informes no contienen análisis de género.</p>	<p>La SOFOFA y la CPC manifiestan interés en implementar el Código de Buenas Prácticas en las empresas que aglutinan.</p> <p>Nombramiento de un Gabinete paritario, por primera vez en la historia de Chile.</p>

Función específica del Programa	Diseño de la Práctica			Elementos del Contexto		
	Ideas Orientadoras	Dispositivos Organizativos	Eventos estructurados	Sistemas Institucionales	Ideas	Interacciones no estructuradas
				<p>servicios establecen planes trienales acompañados por cartas de las asociaciones de funcionarios para dar cumplimiento al CBPL.</p> <p>Estatuto Administrativo que regula el quehacer de los servidores públicos.</p> <p>La consideración de inconstitucionalidad de la directriz 3          •Representación paritaria de hombres y mujeres en cargos de jefatura y responsabilidad directiva.</p> <p>Normativa que rige la orgánica del Servicio Civil.</p>		
Generación de Capacidades	Apoyo técnico focalizado y por demanda.	El equipo de Desarrollo organizacional.  Consultoras para el desarrollo de	Reorientación de las guías para la elaboración de informes.  Difusión y	Débil articulación con el SERNAM, duplicidad de tareas entre ambos servicios.  Asociaciones de	Existencia de resistencias culturales respecto de los temas de género al interior de los	El SERNAM comienza con la implementación del CBPL en empresas del

Función específica del Programa	Diseño de la Práctica			Elementos del Contexto		
	Ideas Orientadoras	Dispositivos Organizativos	Eventos estructurados	Sistemas Institucionales	Ideas	Interacciones no estructuradas
		estudios.  Profesionales de la Unidad del Código de Buenas Prácticas de SERNAM.  Dirigentes de la ANEF.	Capacitación a nivel central y regional del CBPL y de temas específicos.  Reconocimiento a los Servicios por la implementación de Buenas Prácticas Laborales.  Banco de Medidas de Buenas Prácticas.  Asesoría técnica a los servicios públicos.	funcionarios.  Encargados de código de buenas prácticas y coordinadores Ministeriales.  Funcionarios de las Unidades de Recursos Humanos de los servicios.	servicios públicos.  Impacto en los servicios por el reconocimiento a buenas prácticas.	sector privado.
Planificación de los recursos	Se debe trabajar con los recursos existentes en los servicios.	Equipo de DO, visionario, comprometido y polifuncional.	No se puede atender la demanda de asesoría de los servicios	Establecimiento de red de encargados ministeriales.  Funcionarios de los servicios públicos.  Existencia de personal especializado en las áreas de recursos humanos	Alta demanda de recursos de los servicios para implementar el CBPL.  El Ministerio de Hacienda, a través de la Dipres, no destina recursos para la implementación	Política del Ministerio de Hacienda

Función específica del Programa	Diseño de la Práctica			Elementos del Contexto		
	Ideas Orientadoras	Dispositivos Organizativos	Eventos estructurados	Sistemas Institucionales	Ideas	Interacciones no estructuradas
				El funcionario encargado del PMG de género.  Estructura interna adoptada por los servicios.	del CBPL.	

La primera función se desarrolla en todo el proceso de implementación y seguimiento del código de buenas prácticas, y guarda relación con mecanismos metodológicos adoptados en la práctica para la puesta en marcha del CBPL. En primer término, se debe considerar, que la opción tomada por el Servicio Civil de poner en el centro el desarrollo organizacional y la gestión de personas y considerar que el tema de la discriminación de género ya se encuentra incorporado en el instrumento, hace que exista una òcegueraö respecto de los aspectos sobre los cuales se debiera prestar atención, de modo que la práctica efectivamente incluya medidas que apunten a solucionar las discriminaciones de género existentes. En este marco, el tema de género se transforma en un aspecto crítico ya que para su efectiva incorporación se debe contar con las capacidades instaladas, necesidad que se traduce en profesionales especializados en la materia o en la contratación de consultorías especializadas, o bien, en contar con las alianzas estratégicas para poder transversalizar el enfoque de género adecuadamente. De modo contrario, el tema de eliminar las discriminaciones existentes en materia de género puede quedarse sólo en una declaración de intenciones. Este elemento es recogido por el SERNAM, que en su labor de supervigilancia revisa diagnósticos, planes trienales e informes abordando los temas de discriminación proponiendo medidas rectificatorias que son trabajadas con el Servicio Civil lo que se traduce en el año 2008 en una serie de contenidos asociados al código con la finalidad de implementar en el transcurso de ese año procesos de difusión, capacitación y asesoría

especializada destinada a los servicios públicos. No obstante, no queda clara la puesta en práctica sistemática de estos procesos ya que no se hace referencia explícita en los testimonios recogidos, ni en las fuentes de información secundaria revisadas, quedando mas bien la impresión que este se dio de manera discreta y puntual.

Otro elemento crítico, en esta función es que el SERNAM desarrolla un proceso paralelo, en el que se diseña un modelo para poner en marcha la implementación del código, capacitando a algunos sectores en esta metodología, asunto que tensiona a los servicios, poniendo en riesgo la práctica.

Un factor de éxito en esta práctica fue el diseño metodológico flexible propuesto por el Servicio Civil, con ello se genera un modelo que permite guiar el desarrollo de la práctica e integrar aspectos del contexto que surgen en el desarrollo de la misma. No obstante, una factor crítico detectado en el modelo es que el diagnóstico es auto aplicado por los servicios y es sobre este autodiagnóstico que se construye la práctica ya que el plan trienal que diseñan los servicios debe basarse en las brechas detectadas en la fase de diagnóstico. La criticidad de este factor es que la determinación de las brechas existentes queda sólo bajo la mirada del servicio, no existiendo un observador objetivo que de cuenta de esas brechas. Este factor afecta a todas las directrices del CBPL y a los elementos que las constituyen, implicando en esa medida efectos sobre el tema de género.

El tema de la participación de las asociaciones de funcionarios en esta función es otro factor considerado crítico ya que sólo se considera en el diseño su participación formal no considerando su participación concreta en la elaboración del diagnóstico y el plan trienal. Este elemento es fundamental para la práctica, por cuanto tensiona al servicio para contemplar medidas que sean pertinentes a las necesidades e intereses de los funcionarios que representan, incluyendo aquellos específicos relativos a la realidad de las funcionarias públicas.

El tema de las limitantes institucionales de fiscalización es, sin duda, otro factor crítico, ya que grafica la discusión acerca de la obligatoriedad o no de la medida.

Con relación a la retroalimentación prevista en el diseño metodológico implementado por el Servicio Civil, se puede señalar que este factor favoreció la implementación del tema de género ya que las deficiencias detectadas -en los informes de avance de los servicios, como en la asesoría prestada por el Servicio Civil a las instituciones, o en las reuniones con la red de coordinadores ministeriales- son rectificadas por el servicio proveyendo información, documentación y en algunos casos capacitación especializada sobre los temas deficitarios, no obstante, estas acciones no rectifican los resultados finales de la implementación ya que las directrices que presentan menor nivel de desarrollo son aquellas en que el tema de género se hace más presente, a saber las directrices N°3 "Representación equilibrada o paritaria entre mujeres y hombres en los cargos de jefatura y de responsabilidad directiva", N°4 "Condiciones de trabajo" y N°7 "Prevención de Acoso Laboral y Sexual".

En cuanto a la segunda función "generación de capacidades", el factor crítico detectado en esta función radica en que la provisión de capacitación y de asesoría técnica se realiza contra demanda de los servicios, factor que limita el acceso a sólo los servicios "interesados" y "comprometidos" con la implementación del CBPL, aquellos servicios que sólo lo realizan "por cumplir" se pueden marginar de estos procesos, no produciéndose avance ni en materia de desarrollo organizacional ni en materia de discriminación por razones de género. La criticidad de este factor se ve aumentada por cuanto los compromisos adquiridos en el marco del CBPL tienen el carácter de voluntarios, por lo que su cumplimiento no implica sanción o recompensa alguna para los servicios. De modo contrario, la realización de procesos masivos de capacitación y difusión pueden motivar a algunos servicios a comprometerse efectivamente con el cumplimiento del código. La realización de esta función fue de crucial importancia para los avances que se registraron en materia de la implementación del CBPL, pues los servicios que demandaban apoyo o manifestaban falencias en determinadas áreas podían encontrar en el Servicio Civil un equipo dispuesto a asesorar. Esto puede ejemplificarse, en la tarea emprendida en conjunto con la ANEF, que a solicitud de esta organización capacita a organizaciones de funcionarios de varias regiones del país.

El apoyo brindado por el Servicio Civil se hace masivo en la implementación del Banco de Medidas y de material de apoyo en su sitio web. Otra medida interesante y motivadora para los servicios la constituye la instauración del «Reconocimiento a las Buenas Prácticas», que aun cuando no se trata de una medida masiva, su difusión si lo es pues el reconocimiento es entregado a los servicios, en el marco del «Encuentro Nacional de Desarrollo de las Personas», llevado a cabo en presencia de los encargados de recursos humanos de servicios de todo el país.

Con relación a la discriminación de género, se debe señalar que en el sitio de «material de apoyo» se encuentran documentos que pueden apoyar el establecimiento y cumplimiento de medidas en materia de género. No obstante, cabe hacer presente que en el «Banco de Medidas», no existen documentos que apoyen la implementación de la directriz 3. Tampoco se consignan experiencias, asociadas a esta directriz, en el «Reconocimiento a los Servicios».

Con relación a la tercera función, «planificación de los recursos», se debe señalar que el factor crítico principal de la función dice relación con que no existen recursos financieros para la implementación de la práctica, por cuanto esta debe realizarse básicamente con los recursos humanos existentes en la institución, este factor proviene de los elementos de contexto, escapando al diseño de la práctica, por cuanto, responden a decisiones tomadas en la fase de diseño del código y a decisiones provenientes de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda . Esta situación afecta tanto al Servicio Civil como a los servicios comprometidos en la implementación del CBPL.

La carencia de recursos hace que las medidas comprometidas y realizadas por los servicios sean limitadas, tensionando la eficacia de la práctica. Adicionalmente, se debe señalar que los recursos humanos y la organización que estos se den, son el sustento sobre el cual se construye la práctica, condicionándola a las diferencias existentes entre los servicios, vale decir; si un servicio cuenta con personal especializado puede proponer e implementar medidas más apropiadas, en cambio, aquel que no los posee va a ver limitado su trabajo dada la imposibilidad de contratar nuevos profesionales o especializar a los con que ya cuenta. Por otra parte, cabe señalar que el factor crítico

asociado a esta función afecta directamente a las otras dos funciones -implementación y seguimiento del CBPL y a la generación de capacidades- poniendo en riesgo la práctica en si misma. En este sentido, se puede apreciar, que no contar con los recursos adecuados tensiona el trabajo al extremo que un equipo de 4 personas debe atender a un conjunto de 167 servicios, abordando las dificultades que de ellos surjan.

Este factor de muy alta criticidad, es compensado en parte, por otro factor que guarda relación con la iniciativa y creatividad del equipo que implementa el CBPL, que suple las falencias generando sinergias entre los servicios, que se expresa, por ejemplo, en la red de coordinadores ministeriales y en el banco de medidas de buenas prácticas.

En este mismo marco, cabe señalar que se produce un cierto desaprovechamiento de recursos existentes al interior del Estado, por cuanto se establecen vínculos débiles de articulación con otros actores relevantes para la aplicación, como es el caso del SERNAM. Por otra, no se considera en el diseño de la práctica la existencia de otros recursos existentes como son por ejemplo, los Comités de Higiene y Seguridad, el Comité Bipartito de Capacitación, las Unidades de Auditoria Interna<sup>44</sup> de los servicios o la existencia de instrumentos de gestión como el Programa de Mejoramiento de Gestión o los Convenios de Desempeño Colectivo, son los propios servicios que, en la fase de implementación, van potenciando el cumplimiento de las medidas con otros elementos presentes en el quehacer institucional como los que se detallaron anteriormente.

Este factor crítico afecta directamente el tema de la discriminación al interior de los servicios, debido a que ciertas medidas planteadas en el código como por ejemplo la asociada a la directriz N°1 relativa a la implementación de medidas para poner a disposición de personas con discapacidad instrumentos de postulación adaptados, de modo de no entorpecer su acceso a la administración pública requiere de recursos para su implementación, dado que se deben elaborar o adquirir estos instrumentos, además de los costos asociados a su aplicación como es el caso de cuestionarios de ingreso en braille para discapacitados visuales.

---

<sup>44</sup> Se podría haber verificado tanto la elaboración de los diagnósticos, como los contenidos de los informes a través de auditorias internas, como los procesos que se realizan a los Convenios de Desempeño Colectivo.



En el caso del tema de género, se requiere también contar con recursos para implementar procesos de difusión y capacitación al interior de los servicios en materia de género. En este aspecto se observa también el desaprovechamiento de recursos existentes dado que, desde la implementación del tema de género, existen en las instituciones encargados del tema, por cuanto ese recurso pudo ser incorporado en la práctica, no obstante, sólo estuvo presente en aquellos servicios que por iniciativa propia lo incluyeron.

En términos generales, sólo cabe hacer una reflexión y es que si existe un factor común a lo largo del diseño e implementación del Código de Buenas Prácticas Laborales es la dificultad que posee el Estado para incorporar nuevas ópticas que generan resistencia en los actores, la que sólo puede ser abordada desde la persistencia por situar los temas emergentes en la centralidad del debate público.

## 8. Conclusiones

El objetivo general de esta tesis fue analizar el diseño, implementación y seguimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado en cuanto a política pública destinada a abordar la discriminación de género en el ámbito laboral público.

Para la realización del estudio se entrevistó a distintos actores involucrados en el proceso de diseño, de la implementación y seguimiento del Código de Buenas Prácticas, a través de su óptica particular se intentó reconstruir las distintas fases de esta política pública y a través de la elección metodológica analizarlas.

En primer lugar, cabe señalar que se reconstituyó todo el proceso de diseño del Código de Buenas Prácticas desde el momento en que se posiciona como un tema central en la agenda hasta que es enviado como instructivo presidencial a los servicios públicos. Luego se procedió a determinar el proceso mediante el cuál el Servicio Civil lo implementó en los servicios y le dio seguimiento, se recoge la perspectiva de 3 servicios públicos respecto de la estrategia de implementación ocupada en ellos, consignando finalmente la proyección que los actores tienen del Código de Buenas Prácticas.

En relación al diseño, se puede concluir lo siguiente:

1. Esta política pública parte desde una problemática eminentemente de género, puesta en el Plan de Gobierno en los temas de "Mujer" por grupos de presión que buscaban la igualdad laboral de mujeres y hombres. Desencadena distintos problemas que se encuentran pendientes en la agenda pública, específicamente en el ámbito laboral público, que tienen que ver con la discriminación, en el más amplio sentido del término, y las necesidades pendientes de los funcionarios del Estado. Por otra parte, es a partir de esta problemática que se desencadena una política hacia los funcionarios públicos de carácter masivo, en que la participación de estos es un elemento central para su concreción. En este sentido, se puede observar que los efectos de cambio que se producen a partir de los temas de género son concretos y reales aun cuando sus resultados no vayan en beneficio directo de las mujeres, como es el caso de esta práctica

en que los servicios presentan menor grado de avance en los elementos más directamente relacionados con el género. Otro aspecto interesante es la extensión de la idea de implementar el código en el ámbito de las empresas del sector privado, que se produce como efecto de una estrategia de generar alianzas con dirigentes de los empresarios, de manera de comprometer a los actores políticos públicos que se encontraban reticentes a la idea de seguir avanzando en materias de equidad de género. La colocación del tema en el ámbito político se corona con la promulgación de la Ley N° 20.348 que modifica el Código del Trabajo, con el fin de resguardar el derecho a la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres y la Ley N° 20.116, que extiende el derecho de las madres trabajadora a amamantar a sus hijos.

2. En esta etapa surgen distintas visiones; la política, la económica y la técnica, éstas entran en la discusión tensionando el proceso permanentemente. Por otra parte, se encuentran en el sustrato de la discusión las distintas expectativas que los actores van construyendo, los temores relacionados principalmente con la viabilidad de la política y con las implicancias que ésta podía tener. En este proceso, existen dos niveles de decisión, por una parte, la instancia "técnica" representada por el Comité gubernamental y por otra, la decisoria, constituida por los Ministros. Es interesante visualizar como en esta política, los temas que parecen resolverse en el nivel técnico cobran otra cariz en el marco de la decisión política, esto queda patente en los cambios que se imprimen a la propuesta hecha para los contenidos y mecanismos propuestos por la mesa técnica y el diseño final que adquiere el código. Este último es un reflejo de cómo se entran las relaciones de poder al interior del gabinete presidencial, primando por cierto, la visión económica por sobre la visión política y técnica. Es en esta etapa, en que se imprime el sello que va a tener el instrumento, los contenidos pasan de ser eminentemente de género a considerar el tema de género como un aspecto transversal, en que no es considerado en la propuesta final un tema fundamental para lograr la equidad de género en el ámbito laboral, cual es la igualdad salarial entre hombres y mujeres.

Por otra parte, los mecanismos propuestos en esta fase dicen relación con la implementación de "Planes de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres" al interior de los servicios, los decisores optan por llamarlos "Planes trienales de Buenas

Prácticas Laborales, esto implica que el acento se encuentra puesto en materia laboral por sobre el tema de la discriminación de género, atendiendo principalmente, a que los planes de igualdad de oportunidad son un mecanismo utilizado, eminentemente como documentos rectores para la superación de la discriminación.

Finalmente, esta decisión se refrenda con el espacio institucional escogido para su implementación, que es el Servicio Civil, dejando de lado toda posibilidad de conducir el proceso desde un trabajo común, como el planteado en la propuesta técnica, ámbito que es más propicio para la instalación de este tema, debido a que el problema de la discriminación es multicausal. Esta cadena de decisiones hace que el Código de Buenas Prácticas Laborales sobre no Discriminación para la Administración del Estado, sea un instrumento que culmine su fase de diseño teniendo un espectro limitado de posibilidades respecto del abordaje de las desigualdades laborales entre hombres y mujeres en el Estado.

En relación con la implementación y el seguimiento:

1. La desarticulación y competencia de los actores en el momento de la implementación de la política hace que se reste efectividad a la misma, dado que impide que se produzcan las sinergias necesarias para provocar los cambios que la política busca implementar en materia de género. Es más, la competencia pone en riesgo la implementación, confundiendo y desmotivando a los actores institucionales. Otro efecto desfavorable es el desaprovechamiento de las competencias específicas de SERNAM y del Servicio Civil, dado que ambos poseen ámbitos de acción distintos y tienen mecanismos internos que también difieren. Su complementariedad hubiera sido altamente positiva para la implementación de la política ya que se podrían haber ocupado competencias institucionales como las de SERNAM en materia de búsqueda de alianzas estratégicas o de impulsar reformas legales, como también las del Servicio Civil en relación con la población cautiva que este servicio posee en cuanto a su relación con las unidades de recursos humanos de las instituciones públicas de todo el país.

2. Un factor que actúa en beneficio de la política es el modelo flexible adoptado por el Servicio Civil, en que se parte de un modelo simple que se va retroalimentando a medida que se va interactuando con los servicios públicos y estos van manifestando sus necesidades. Este modelo favorece la incorporación de diversas medidas que intrínsecamente contienen elementos en pro de la igualdad corrigiendo la òcegueraö inicial producto de la creencia de que la sólo incorporación del tema de género en el texto del código iba a producir en si misma la inclusión de ésta. Este efecto se produce debido a que los servicios van manifestando, por distintas vías, sus dificultades para poder concretar aquellas medidas que involucran el tema de género, requiriendo del Servicio Civil apoyo, que se traduce en la inclusión de la temática en los documentos de apoyo, en el refuerzo a través de capacitación y en la articulación con actores del mundo público y académico para la elaboración de material que apoye la práctica, como es el caso del òManual de Acoso Laboralö.

3. La relación con los actores relevantes es un elemento que no se considera en la implementación y seguimiento del Código de Buenas Prácticas Laborales y que es un elemento central en toda política pública. En efecto, el Servicio Civil desarrolla un trabajo al interior del Estado generando una estrategia de implementación adecuada para el logro de las medidas del código. No obstante, no genera una estrategia de articulación con actores que puedan apoyar la implementación del código. En este sentido, cabe señalar que es la ANEF la que se acerca al Servicio Civil para sensibilizar y capacitar a las asociaciones de funcionarios a nivel regional. Esta estrategia limitada restó eficacia a la política ya que se desaprovecharon capacidades instaladas para potenciar la puesta en práctica de la misma.

4. Todos los servicios que fueron objeto de estudio en esta investigación logran avanzar en la implementación de los elementos propuestos en el Código de Buenas Prácticas Laborales, constatándose la dificultad para implementar medidas en materias relacionadas más directamente con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, vinculadas principalmente a falta de conocimiento en la materia, para ello se requiere reforzar la capacitación en esta materia. En este sentido, cabe señalar que el apoyo brindado por el Servicio Nacional de la Mujer, fue discreto por todas las causas

que se han analizado en extenso en esta investigación. No obstante, existen ciertos factores que favorecerían la implementación del tema de género en distintos ámbitos y que se relacionan fundamentalmente con, por una parte, adecuar los contenidos de la capacitación al auditorium al que se encuentra destinada, y por otra, generar procesos de sensibilización en las capacitaciones que permitieran a los asistentes comprender como afectan a hombres y mujeres las desigualdades que existen en materia de género.

5. La falta de recursos financieros para la implementación del Código de Buenas Prácticas mermó las posibilidades de logro de resultados en la implementación del mismo y se constituyó en elemento faltante que fue sentido tanto por los Servicios Públicos como por el propio Servicio Civil.

Finalmente, y en términos generales, en todas las fases del ciclo de vida de esta política pública persistieron las resistencias culturales al tema de género, cruzando todos los niveles del sector público, desde las autoridades de gobierno, los mandos medios hasta los funcionarios en general. Esto se ve reflejado claramente en los resultados obtenidos en los tres años de implementación, en que el menor nivel de logro se manifiesta en la directriz más dura en términos de la equidad de género, que dice relación con la igual representación de hombres y mujeres en cargos de jefatura y de responsabilidad directiva, en que los servicios defendieron su posición de mantener el status quo aduciendo causas de inconstitucionalidad de la medida que señalaba, priorizar, en igualdad de condiciones y de mérito, la designación de mujeres en los concursos de jefaturas, en aquellos sectores que se ven subrepresentados. No obstante, cabe hacer presente que se avanzó en la colocación de temas que no estaban presentes con anterioridad al código, este es el caso de los elementos de la directriz de Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares, que hizo eco en las necesidades que los funcionarios públicos tenían. Es necesario, puntualizar que esta medida involucra tanto a hombres como a mujeres, pareciendo que este tipo de medidas pueden ir abriendo una puerta para ir avanzando en la apertura hacia los otros temas que requieren de mayor tiempo y que involucran mayores niveles de apertura hacia el cambio.

En síntesis, desde la visión de los actores, el Código de Buenas Prácticas Laborales y no Discriminación en la Administración del Estado presentó y presenta un gran potencial estratégico, todos coinciden que hay un antes y un después de su implementación, por lo que señalan la importancia de continuar con esta política pública, quedando en las manos de las autoridades la decisión.

## **Bibliografía**

Armijo, Marianela. "Modernización de la Gestión Pública en Chile: Lecciones aprendidas 1994 -2000", Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Santiago, Chile.

Arzaluz S., Socorro (2005). "La Utilización del Estudio de Caso en el Análisis Local". *Región y Sociedad* Vol. XVII, N° 32,.

Internet: <http://www1.lanic.utexas.edu/project/etext/colson/32/4araluz.pdf>

Barzelay M., Cortazar J. (2004). Estudio de caso sobre Buenas Prácticas de Gerencia Social "Una guía práctica para la elaboración de estudio de casos sobre las buenas prácticas en gerencia social", Estudio de Caso N° 1, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo , Washington D.C.

Bonan, Claudia, Virginia Guzmán (2008). "Aportes de la Teoría de Género a la Comprensión de las Dinámicas Sociales y los Temas Específicos de Asociatividad y Participación, Identidad y Poder". Internet: <http://www.isis.cl/Refdebates/aportes.pdf>

Cabral, B. y García, C. (2002). "El Género, una Categoría de Análisis Crítico para Repensar las Relaciones Sociales entre los Sexos". *Ensayo y Error. Revista de Educación y Ciencias Sociales*. Universidad Simón Rodríguez, Nueva Etapa, Año 11, N° 22 p. 27, 29. , Caracas, Venezuela

Centro de Estudios de Género y Cultura para América Latina (CEGECAL) (2004). "El Trabajo que Tenemos, El Trabajo Que Queremos", Síntesis de Información Seleccionada Estudio Sobre la Situación de la Mujer en los Servicios Públicos, Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social y Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Santiago, Chile.

Consejo de Europa (2003). "Mainstreaming de Género. Marco conceptual. Metodología y presentación de buenas prácticas". Madrid, España.



Cortázar Velarde, J. C. (2004). "Una mirada estratégica y gerencial a la implementación de los programas sociales". Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.,.

Cortázar J. C. y M. Barzelay (2004). "Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social". Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo Washington, D.C.

De Barbieri, Teresita (1992). "Sobre la categoría género. Una introducción teórico metodológica". Revista Interamericana de Sociología. Año VI, N° 2-3. México.

De Barbieri, M. Teresita (1996). "Certezas y Malos Entendidos sobre la categoría de género". Estudios Básicos de Derechos Humanos IV.

Internet:[http://www.amdh.org.mx/mujeres/menu\\_superior/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/2\\_genero/2.pdf](http://www.amdh.org.mx/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/2_genero/2.pdf) (julio, 2008)

De la Cruz, Carmen (1998). "Guía Metodológica para Integrar la Perspectiva de Género en Proyectos y Programas de Desarrollo", Emakunde Instituto Vasco de la Mujer y Secretaría General de Acción Exterior Dirección de Cooperación al Desarrollo Vitoria - Gasteiz .

Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM) (2008). "Diagnóstico de Género de los Cargos de Jefatura y de Responsabilidad Directiva". Santiago, Chile.

Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda ( 2010). "Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2000-2010". Santiago, Chile.

Dirección Nacional del Servicio Civil (octubre de 2008). "Implementación Código de Buenas Prácticas en la Administración Central del Estado. Informe para S.E. Presidenta de la República Sra. Michelle Bachelet Jeria". Santiago, Chile.

Dirección Nacional del Servicio Civil (diciembre de 2008). "Implementación Código de Buenas Prácticas en la Administración Central del Estado. Informe para S.E. Presidenta de la República Sra. Michelle Bachelet Jeria". Santiago, Chile.

Dirección Nacional del Servicio Civil. òImplementación Código de Buenas Prácticas en la Administración Central del Estado. Informe para S.E. Presidenta de la República Sra. Michelle Bachelet Jeriaö. Santiago, Chile.

Dirección Nacional del Servicio Civil, Banco de Medidas.

<http://www.serviciocivil.cl/sites/default/files/DIBAM.pdf>

Documentos de trabajo Comisión Gubernamental para el diseño del código de buenas prácticas (2006). Santiago, Chile

Egaña, Rodrigo (2007). òGestión Pública y Modernización del Estadoö. Apuntes de clases, FLACSO, Santiago. Chile.

Emakunde (1998). òGuía Metodológica para Integrar la Perspectiva de Género en Proyectos y Programas de Desarrolloö Instituto Vasco de la Mujer y Secretaría General de Acción Exterior Dirección de Cooperación al Desarrollo Vitoria ó Gasteiz.

Faúndez, A y E. Guerrero (2005): òSistema de Enfoque de Género en el Programa de Mejoramiento de la Gestión-Chileö, Servicio Nacional de la Mujer .Gobierno de Chile, Santiago de Chile.

Faúndez, Alejandra (2004). òPertinencia Cultural en programas Públicos Intersectoriales. El caso del programa Orígenes de Chile. Santiago, Chile.

Gobierno de Chile (2006). òAgenda de Probidad, Transparencia, Calidad de La Política y Modernización del Estadoö Chile.

Intranet: <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticia.aspx?idarticulo=22473&estilo=2>

Guerrero, Elizabeth (2006). òTransversalizando la Perspectiva de Género Mediante Instrumentos de Control de Gestión El Caso del Programa de Mejoramiento de la Gestión-Sistema de Equidad de Género (2001-2004)ö, Estudio de caso No. 8. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Kingdom, John (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Second Edition. Longman. New York, USA.

Lamas, Marta (1986). *La antropología Feminista y la Categoría de "Género"*. Nueva Antropología. Vol. VIII, N°30, p. 173-178. México.

Martínez C., Piedad (2006): *El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica* *Pensamiento y gestión*, N° 20. Universidad del Norte, 165-193.

[http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/pensamiento\\_gestion/20/5\\_El\\_metodo\\_de\\_estudio\\_de\\_caso.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/pensamiento_gestion/20/5_El_metodo_de_estudio_de_caso.pdf)

MIO (2008). *Mujeres trabajadoras del Sector Público, construyendo el Trabajo que queremos*. Santiago, Chile.

Morra, Linda y Amy Friedlander (2001). *Evaluaciones mediante Estudios de Caso*. Banco Mundial. Washington D.C.

[http://www.usal.es/~ofeees/NUEVAS\\_METODOLOGIAS/ESTUDIO\\_CASOS/0950.pdf](http://www.usal.es/~ofeees/NUEVAS_METODOLOGIAS/ESTUDIO_CASOS/0950.pdf)

Muñoz, Mauricio y Chateau, Jorge (2006). *Reforma del Estado en Chile 1990 ó 2006*, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Gobierno de Chile.

OIT (2005). *El Empleo Femenino: Tendencias Mundiales y Acciones de la OIT*. Ponencia de la OIT 49ª. sesión de la Comisión sobre la Condición de la Mujer. Naciones Unidas, Nueva York ,28 de febrero ó 11 de marzo de 2005.

OIT (2006). *Contribución técnica para la elaboración de un Código de Buenas Prácticas Laborales, contra las discriminaciones y sobre la Igualdad de Oportunidades y Trato entre Trabajadoras y Trabajadores en la Administración Pública*. Santiago, Chile.

Presidencia de la Republica (2006). "Instructivo Presidencial N° 002 del 15 de junio de 2006". Santiago, Chile.

Serra, A. (2005). "La gestión transversal. Expectativa y resultados". Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 32. Caracas, Venezuela.

Servicio Civil (2006). "Diagnostico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos: Informe Ejecutivo", Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile.

Servicio Nacional de la Mujer (1994). "Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1994-1999", Gobierno de Chile.

Servicio Nacional de la Mujer (2000). "Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2000-2010". Gobierno de Chile.

Servicio Nacional de la Mujer (2002). "Perspectiva de Género en la Función y Políticas Públicas en Chile". Santiago, Chile.

Torres, María Olimpia (1999). "Retos y Dilemas de las Políticas Públicas para la Equidad", Ponencia IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Ciudad de México, México.

Walby, Sylvia (2004). "Mainstreaming de Género: Uniendo la Teoría con la Práctica", Ponencia para las Jornadas "Mainstreaming de Género: conceptos y estrategias políticas y técnicas". Andalucía, España.

Biblioteca del Congreso Nacional (2003). Ley N°19882, "Regula Nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos que Indica".

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=>

"Plan de 100 días. Las 36 medidas de la Presidenta Michelle Bachelet para sus primeros días de Gobierno (12/03/06)"

[http://www.goreatacama.cl/sysdataweb/notas/ficheros/36\\_Medidas.pdf](http://www.goreatacama.cl/sysdataweb/notas/ficheros/36_Medidas.pdf)

ANEXO 1: COMPARACIÓN DE DISTINTAS VERSIONES DEL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS LABORALES.

<b>Propuesta de Código a los Ministros</b>	<b>Propuesta de Código 15-05-2006</b>	<b>Propuesta Final enviada a los Servicios</b>
<p><b>1. Políticas y medidas de acción en los procesos de reclutamiento y selección:</b></p> <p>La primera barrera que enfrentan las mujeres es el acceso al empleo, y particularmente, a una amplia gama de ocupaciones. De ahí la importancia de avanzar en este ámbito.</p> <p>1. Asegurar que los procesos de reclutamiento no contengan sesgos de ningún tipo. Verificar que los llamados a concurso estén redactados con un lenguaje no discriminatorio, no contengan sesgos de género y sean difundidos a través de medios que alcancen al mayor número posible de potenciales trabajadores y trabajadoras.</p> <p>2. Asegurar que el perfil de competencias de los puestos estén basados estrictamente en los requisitos para el desempeño y no contengan ningún tipo de requerimiento que no esté asociado a la función.</p> <p>3. Tomar en cuenta en la preparación y ejecución del proceso de reclutamiento y selección, las desigualdades previas que enfrentan las mujeres y otros grupos discriminados, a fin de tomar las medidas necesarias para no perpetuar esta situación, aplicando en dicho sentido el Decreto 69/2004 del M. de Hacienda.</p> <p>4. Promover la máxima heterogeneidad posible en los Comités de Selección (se reconoce la reglamentación legal detallada sobre su conformación), asegurando que sus miembros estén especialmente capacitados y sensibilizados frente a los temas de igualdad y no discriminación.</p>	<p><b>a) De los procesos de reclutamiento y selección:</b></p> <p>1. Asegurar que en las condiciones de acceso al empleo público, incluidos los criterios de selección, no importen discriminaciones de ningún tipo.</p> <p>2. Asegurar que los procesos de reclutamiento no contengan sesgos de ningún tipo, no invadan la intimidad del o la postulante y lleguen al conocimiento del mayor número posible de hombres y mujeres.</p> <p>3. Verificar que los llamados a concurso empleen lenguaje no discriminatorio ni contengan sesgos sexistas. En ellos se indicará, respecto de los cargos directivos, si algún sexo se encuentra sub-representado.</p> <p>4. Asegurar que los perfiles de competencia de los puestos estén basados estrictamente en los requisitos para el desempeño y no contengan ningún tipo de requerimiento que no esté asociado a la función.</p> <p>5. Considerar, en la preparación y ejecución del proceso de reclutamiento y selección, las discriminaciones que afectan a distintas personas y las desigualdades previas que enfrentan las mujeres, adoptando las medidas necesarias para no perpetuar dichas discriminaciones y desigualdades. En dicho sentido se aplicará el Reglamento sobre Concursos del Estatuto Administrativo, decreto N°69, de 2004, del Ministerio de Hacienda.</p>	<p><b>1. Procesos de reclutamiento y selección.</b></p> <p>a. Asegurar que las condiciones de acceso al empleo público, incluidos los criterios de selección, no importen discriminaciones de ningún tipo.</p> <p>b. Los procesos de reclutamiento y los llamados a concurso no deberán contener sesgos de ningún tipo, ni emplear lenguaje discriminatorio, ni requerir antecedentes personales que excedan las exigencias del cargo y no estén referidas directamente a éste.</p> <p>c. En los procesos de reclutamiento y llamados a concurso no podrán aplicarse exámenes que tengan carácter invasivo y/o discriminatorio, tales como pruebas de embarazo.</p> <p>d. Los perfiles de competencia deberán estar basados estrictamente en los requisitos exigidos para el desempeño del cargo y no podrán contener requerimientos que no estén asociados a la función, tales como sexo, domicilio, apariencia física, edad u otro.</p> <p>e. Se aplicará estrictamente el Reglamento sobre Concursos del Estatuto Administrativo, contenido en el decreto N° 69, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en la preparación y ejecución del proceso de reclutamiento y selección, para evitar desigualdades o discriminaciones.</p> <p>f. En los concursos de ingreso, los currículum vitae se solicitarán y entregarán exclusivamente con los apellidos del postulante, sin nombres, foto, dirección, sexo, estado civil u otra identificación, indicando un número telefónico, casilla electrónica o similar, para</p>

	<p>6. Promover la máxima heterogeneidad posible en los Comités de Selección, velando porque sus integrantes hayan recibido información sobre no discriminación.</p>	<p>efectos de la comunicación durante el proceso de selección, y por el cual se le informará de los resultados del concurso.</p> <p>g. Para garantizar la igualdad en el proceso de selección, en el evento que se presente un postulante cuya discapacidad le impida o dificulte la utilización de los instrumentos de postulación, los encargados del referido proceso deberán tomar las medidas necesarias para poner a su disposición instrumentos de postulación adaptados, sin que dicho requerimiento quede asociado al currículum respectivo.</p> <p>h. Cada servicio público o ministerio, en su caso, deberá formular un programa de inducción, que se aplicará a todas las personas que ingresen a los órganos de la Administración Central del Estado. Dicho programa deberá ajustarse a las directrices que formule la DNSC.</p>
<p><b>2.- Políticas y medidas para promover el acceso a la capacitación de las trabajadoras y el desarrollo de carrera:</b></p> <p>Una de las herramientas más importantes para avanzar en el desarrollo de carrera, ampliar la gama de posibilidades de trabajo y mejorar el empleo femenino, es la formación profesional.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fomentar el acceso a la formación y la capacitación procurando que ningún sexo se encuentre subrepresentado, orientando en tal sentido la aplicación del artículo vigésimo séptimo de la Ley N° 19.882 y del Decreto 1.252/2004 del M. de Hacienda.</li> <li>2. Fomentar el acceso y participación de las mujeres en aprendizajes diversos,</li> </ol>	<p><b>Del acceso a la capacitación y al desarrollo de carrera:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asegurar el acceso, según los mismos criterios y condiciones, sin discriminación de ningún tipo, a formación y capacitación.</li> <li>2. Fomentar que, en el acceso a la formación y la capacitación, ningún sexo se encuentre sub-representado, orientando en tal sentido la aplicación del artículo vigésimo séptimo de la ley N°19.882, del Nuevo Tratado Laboral y del Decreto N°1.252, de 2004, del Ministerio de Hacienda.</li> <li>3. Fomentar el acceso y participación de las mujeres en aprendizajes que amplíen sus posibilidades de desempeño y mejoramiento laboral.</li> </ol>	<p><b>2. Desarrollo de carrera y acceso a la capacitación.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Los servicios, a través del departamento de recursos humanos o el que haga sus veces, deberán tomar las medidas necesarias para garantizar que al interior de la institución exista la debida difusión de los procesos de promoción. Dicha difusión deberá efectuarse, en especial, a través del correo electrónico y mediante la publicación de avisos en los lugares más visibles y concurridos de sus dependencias.</li> <li>b. Los servicios deberán asegurar, según criterios y condiciones uniformes, un igual acceso a la formación y capacitación, sin que existan discriminaciones de ningún tipo.</li> <li>c. Las acciones de capacitación deberán desarrollarse dentro de la jornada de trabajo, salvo</li> </ol>

<p>que amplíen sus posibilidades de desempeño y mejoramiento laboral.<sup>45</sup></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Programar y realizar actividades formativas orientadas a la promoción interna, en lo posible durante las jornadas laborales y, en caso de realizarse fuera de esta jornada, considerar la entrega de servicios de cuidado infantil.</li> <li>4. Promover el desarrollo de figuras que presten asesoría y constituyan modelos o mentores para trabajadoras que se encuentran en las etapas iniciales de su carrera.</li> <li>5. Incluir en los programas de capacitación institucional, cursos sobre no-discriminación e igualdad de oportunidades, a ser impartidos a las instancias directivas tanto como al conjunto del personal.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Las acciones de capacitación comprenderán actividades formativas orientadas a la promoción interna y deberán desarrollarse dentro de la jornada de trabajo. Si por circunstancias extraordinarias y no previsibles, lo anterior no resultare posible, se considerarán, tanto respecto de hombres como de mujeres, las responsabilidades derivadas del cuidado de personas dependientes.</li> <li>5. Promover el establecimiento de metodologías de apoyo para personas que enfrentan discriminaciones y que se inician en el empleo público.</li> <li>6. Instar a que los Comités Bipartitos de Capacitación incorporen contenidos de no discriminación e igualdad de oportunidades en el plan anual de capacitación.</li> </ol>	<p>que, por circunstancias extraordinarias y no previsibles, ello resultare imposible. En este último caso, se deberá conciliar con el jefe directo la forma en la que se facilitará el acceso a la capacitación.</p> <p>d. Se deberá instar a que los comités bipartitos de capacitación incluyan temáticas como òla no discriminación e igualdad de oportunidadesö en su plan anual de capacitación.</p>
<p><b>3.- Políticas y medidas para promover igualdad de remuneraciones por trabajo de igual valor:</b></p> <p>El indicador más evidente de la discriminación de género es el que muestra la brecha de ingresos. La efectiva igualdad requiere que el tiempo de hombres y mujeres se remunere de manera equivalente.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar estudios sobre las brechas de remuneraciones, identificando aquella parte de la brecha que se debe a diferencias de género en términos de</li> </ol>	<p><b>De la igualdad de remuneraciones por trabajo de igual valor:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diagnosticar las brechas de remuneraciones entre hombres y mujeres y la incidencia en ellas de factores de género, tales como educación y experiencia laboral, entre otros.</li> <li>2. Desarrollar métodos de evaluación de puestos de trabajo sin sesgos discriminatorios ni sexistas.</li> </ol>	

<sup>45</sup> Especial importancia adquiere el acceso a capacitación y formación para:

- a. adquirir la calidad jurídica de funcionaria (caso del personal a honorarios, e incluso de las mujeres contratadas en calidad de òpersonal externoö, desempeñando tareas de aseo u otras similares);
- b. concursar a las escalafones de las plantas de los servicios de parte del personal femenino a contrata que cumpla los requisitos legales;
- c. la promoción y el ascenso, también en conformidad a las normas legales; y, en particular, la promoción y acceso a cargos directivos.



<p>educación y años de experiencia laboral de aquella que se debe a discriminación salarial en estricto sentido.<sup>46</sup></p> <p>2. Ajustar los parámetros de fijación de las remuneraciones, a fin de asegurar que las categorías de trabajo similar reciben igual remuneración (para funciones similares, ubicación en grados similares).</p> <p>3. Iniciar experiencias piloto para aplicar los métodos de evaluación de los puestos de trabajo sin sesgos sexistas, con base en las metodologías para calcular el valor de las ocupaciones.</p> <p>4. Asegurar la transparencia en la estructura de remuneraciones.</p> <p>5. Elaborar propuestas creativas en cada servicio -dentro de los marcos legales vigentes- de medidas tendientes a disminuir las brechas remuneracionales entre hombres y mujeres.</p>	<p>3. Asegurar la transparencia en la estructura de remuneraciones.</p> <p>4. Diseñar medidas tendientes a disminuir brechas remuneracionales entre hombres y mujeres.</p>	
<p><b>4.- Medidas para promover una participación equitativa de los sexos en los cargos de jefaturas.</b></p> <p>A pesar de los mayores niveles educacionales de las mujeres trabajadoras, ellas están sub representadas en los niveles de dirección. Esto no solo atenta contra los principios de igualdad, sino representa un costo para el Estado, al no aprovechar todo el potencial aporte de las mujeres.</p> <p>1. Programar capacitaciones especiales a mujeres funcionarias públicas que cumplen los requisitos legales para participar en los cargos directivos concursables.</p> <p>2. Identificar formas específicas de difusión y promoción a fin de aumentar la participación de mujeres en los concursos internos de jefaturas donde están subrepresentadas.</p> <p>3. Establecer compromisos consensuados y</p>	<p><b>De la representación equilibrada entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad.</b></p> <p>1. Propender a una representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en la designación de jefaturas de los ministerios y servicios públicos no incorporados al Sistema de Alta Dirección Pública.</p> <p>2. Incentivar una mayor participación de mujeres en los concursos de cargos directivos y de responsabilidad, implementando, entre otras medidas, modalidades idóneas de difusión.</p> <p>3. Priorizar, en igualdad de condiciones y mérito, la designación de mujeres en los concursos de jefaturas, en aquellos ámbitos o sectores en que se encuentren subrepresentadas.</p>	<p><b>3. Representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad directiva.</b></p> <p>a. Propender y fomentar una mayor participación de las mujeres en los concursos de cargos directivos y de responsabilidad, implementando, entre otras medidas, modalidades amplias de difusión. Especial relevancia y cuidado adoptará el departamento de recursos humanos o el que haga sus veces, en la difusión de los concursos que se efectúen para la provisión de cargos con nivel de responsabilidad institucional, a fin de que lleguen al conocimiento oportuno de todos los funcionarios y funcionarias habilitados para concursar, en igualdad de condiciones.</p> <p>b. Propender a una representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en la designación de jefaturas de los ministerios y</p>

<sup>46</sup> Esta última ocurre cuando hombres y mujeres que realizan el mismo trabajo o trabajo similar reciben una remuneración diferente; Cuando hombres y mujeres realizan el mismo trabajo, pero con títulos diferentes a los que se atribuyen remuneraciones diferentes, y generalmente inferiores para las ocupaciones desempeñadas principalmente por las mujeres; y cuando hombres y mujeres desempeñan trabajos diferentes pero de igual valor.

<p>públicos entre la jefatura superior de la institución y las asociaciones de funcionarios, para los casos de concursos internos de jefaturas, en que -en igualdad de condiciones- entre los(as) integrantes de ternas y quinas, se priorice la nominación de mujeres hasta lograr una situación paritaria.</p> <p>4. Para los cargos de responsabilidad y de designación directa de la jefatura del servicio, se entregan las siguientes orientaciones:</p> <p>a. Propender a una representación proporcional o paritaria de jefaturas mujeres en los cargos de responsabilidad que se designan mediante el procedimiento de òdelegación de funcionesö;</p> <p>b. Propender a una representación proporcional o paritaria en las designaciones de jefaturas de confianza de la jefatura de la Institución.</p>		<p>servicios públicos no incorporados al Sistema de Alta Dirección Pública.</p> <p>c. Priorizar, en igualdad de condiciones y mérito, la designación de mujeres en los concursos de jefaturas, en aquellos ámbitos o sectores en que se encuentren sub- representadas.</p> <p>d. Precaver que la valoración y retribución del trabajo de hombres y mujeres no se funde en criterios distintos del mérito, evitando toda discriminación fundada en el sexo.</p>
<p><b>5.-Medidas para mejorar las condiciones de trabajo.</b></p> <p>Las mujeres se ven expuestas a riesgos que se derivan del tipo de ocupaciones en que se concentran y la sobrecarga que significa la combinación del trabajo y responsabilidades familiares.</p> <p>1. Diseñar e implementar políticas especiales en el área de prevención de riesgos que permitan revisar y mejorar los planes de prevención con los organismos administradores de la ley N° 16.744, sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como la efectividad de las terapias en las enfermedades laborales.</p> <p>2. Elaborar diagnósticos sobre la frecuencia y</p>	<p><b>De las condiciones de trabajo.</b></p> <p>1. Asegurar las mismas condiciones de trabajo a hombres y mujeres, sin discriminaciones de ningún tipo.</p> <p>2. Adoptar medidas destinadas a mantener un ambiente de trabajo de mutuo respeto entre hombres y mujeres.</p> <p>3. Diseñar e implementar, en conformidad a la ley N°16.744, políticas de prevención de riesgos que permitan mejorar los planes de prevención y atender a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres.</p> <p>4. Profundizar el conocimiento de las características y condiciones de género y sus</p>	<p><b>4. Condiciones de Trabajo.</b></p> <p>a. Deberán tomarse todos los resguardos para garantizar un respeto irrestricto a la dignidad humana, eliminando todo trato prepotente, irrespetuoso o discriminatorio entre jefaturas y funcionarios.</p> <p>b. Se deberán adoptar medidas destinadas a mantener un ambiente de trabajo de mutuo respeto entre hombres y mujeres.</p> <p>c. Se deberá evitar que las correcciones o diferencias respecto del trabajo encomendado importen descalificaciones personales.</p> <p>d. Asegurar que las condiciones de trabajo no importen discriminaciones de ningún tipo.</p> <p>e. Se deberán diseñar e implementar, en</p>

<p>porcentajes por sexo de las enfermedades psicológicas - estrés, depresiones, enfermedades psicosomáticas en general- para identificar si sus causas se generan en las relaciones o climas laborales o si se ligan a las discriminaciones de hecho del personal femenino y a sus dobles roles laborales, o a los puestos de trabajo y a las funciones en que ellas pudiesen concentrarse, etc.</p>	<p>efectos en las enfermedades profesionales y sus efectos diferenciados en hombres y mujeres .</p> <p>5. Difundir catálogo actualizado de enfermedades profesionales, contemplado en el decreto N°109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, especialmente respecto de trabajadores/as en riesgo.</p> <p>6. Propender a una mayor diferenciación en los sistemas e instrumentos de evaluación del desempeño, para el reconocimiento equitativo de los aportes de hombres y mujeres.</p> <p>7. Considerar la existencia de mecanismos que faciliten el acceso de hombres y mujeres a prestaciones complementarias de salud, educación, vivienda, recreación y cultura.</p>	<p>conformidad a la ley 16.744, medidas de prevención de riesgos que permitan mejorar las condiciones de higiene y seguridad en los lugares de trabajo.</p>
<p><b>6.-Políticas y medidas para respetar los derechos de maternidad y promover que ambos padres asuman sus responsabilidades familiares.</b></p> <p>La conciliación de trabajo y familia debe estar presente como un criterio orientador para trabajadores de ambos sexos, tal como establece el Convenio 156 (1981) de la OIT e incluir medidas para una efectiva protección de la maternidad.</p> <p>1. Establecer medidas adicionales a las estrictamente legales para facilitar la conciliación trabajo-familia para trabajadores y trabajadoras con hijos pequeños.</p> <p>2. Identificar posibles formas de flexibilización de los permisos de alimentación.</p> <p>3. Estudiar y establecer sistemas para ampliar los cupos de salas cunas para los hijos de los padres trabajadores, en los casos en que la madre trabaje y no acceda al derecho.</p> <p>4. Generar políticas e incentivos para que los padres trabajadores hagan uso de las licencias para el cuidado del hijo enfermo y de los otros permisos y</p>	<p><b>De la protección de los derechos de maternidad y de la promoción de las responsabilidades familiares compartidas.</b></p> <p>1. Garantizar estrictamente el cumplimiento de las normas de protección a la maternidad.</p> <p>2. Identificar y/o desarrollar formas de flexibilización de los permisos de alimentación .</p> <p>3. Adoptar medidas destinadas a fomentar el reparto equitativo de las responsabilidades familiares de los trabajadores y trabajadoras en sus hogares.</p> <p>4. Diversificar las modalidades de cumplimiento de la obligación de proveer sala cuna . En caso de que actualmente se contemple una modalidad única de cumplimiento, deberá asegurarse que ello no impida o restrinja el acceso de las trabajadoras.</p> <p>5. Difundir e instar al ejercicio de los derechos reconocidos por la ley a los padres trabajadores, respecto de sus responsabilidades parentales, en especial las licencias para el</p>	<p><b>5. Protección a los derechos de la maternidad y responsabilidades parentales.</b></p> <p>a. Garantizar estrictamente el cumplimiento de las normas de protección a la maternidad.</p> <p>b. Diseñar medidas para que las mujeres embarazadas, ante igualdad de condiciones con otros funcionarios, puedan optar por no cumplir sus jornadas durante el trabajo nocturno.</p> <p>c. Identificar y/o desarrollar formas de flexibilización de los permisos que se otorguen a la madre para dar alimentación a sus hijos.</p> <p>d. Difundir e instar al ejercicio de los derechos reconocidos por la ley a los padres trabajadores, respecto de sus responsabilidades parentales, en especial las licencias para el cuidado del hijo enfermo y demás establecidas en las Normas de Protección a la Maternidad contempladas en el Código del Trabajo</p>

<p>licencias, considerados y autorizados en las normas de protección a la maternidad.</p> <p>5. Si no se tiene salas cunas propias, identificar medidas para facilitar el traslado de niños y padres o madres trabajadoras.</p> <p>6. Estudiar e implementar la ampliación progresiva de los servicios de salas cunas para incorporar el servicio de jardines infantiles.</p> <p>7. Crear, en alianza con otros servicios, programas y servicios de colonias infantiles durante períodos de vacaciones escolares.</p> <p>8. Implementar mecanismos de flexibilización horaria.</p>	<p>cuidado del hijo enfermo y demás establecidas en las Normas de Protección a la Maternidad contemplada en el Código del Trabajo.</p>	
	<p><b>De la conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares.</b></p> <p>1. Fomentar iniciativas destinadas a compatibilizar las responsabilidades laborales y parentales de hombres y mujeres, estableciendo medidas adicionales a las estrictamente legales, para hombres y mujeres con hijos pequeños.</p> <p>2. Implementar mecanismos de flexibilización horaria, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, que faciliten el cumplimiento de las responsabilidades parentales de ambos progenitores.</p> <p>3. Fomentar la participación de hombres en las responsabilidades familiares, especialmente aquellas derivadas del cuidado de niños y niñas.</p> <p>4. Organizar los procesos de trabajo y de capacitación de forma que no impidan o restrinjan el cumplimiento de las responsabilidades parentales por hombres y mujeres.</p>	<p><b>6. Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares.</b></p> <p>a. Fomentar iniciativas destinadas a compatibilizar las responsabilidades laborales y parentales de hombres y mujeres.</p> <p>b. Fomentar, en la medida que ello sea compatible con las necesidades del servicio, mecanismos alternativos de distribución de jornada, que faciliten el cumplimiento de las responsabilidades parentales de ambos progenitores.</p> <p>c. Propender, de forma que sea compatible con las necesidades del servicio, que tanto la organización de los procesos de trabajo como la participación en actividades de capacitación no impidan o restrinjan el cumplimiento de las responsabilidades parentales.</p>
<p><b>7.-La revisión de los reglamentos de calificaciones especiales de los servicios.</b></p>		

<p>Será tarea de cada ente público revisar y realizar un diagnóstico del reglamento de calificaciones, de sus disposiciones para evaluar el desempeño, de su aplicación efectiva y de sus eventuales efectos discriminatorios desde un enfoque de género.</p>		
<p><b>8.-Desvinculación</b></p> <p>El proceso de término de la relación de trabajo no debe ser el resultado de discriminación</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar los mecanismos necesarios que contribuyan a asegurar que la discriminación no es la causa de la desvinculación .</li> <li>2. Otorgar la mayor transparencia posible a la desvinculación.</li> </ol>	<p><b>De la desvinculación.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asegurar que la desvinculación del empleo público no obedezca a criterios discriminatorios de ningún tipo.</li> <li>2. Asegurar el conocimiento de los fundamentos de las decisiones de desvinculación del empleo público.</li> <li>3. Precaver efectos no deseados de la desvinculación en razón de jubilación.</li> </ol>	
<p><b>9.-Instrucciones sobre prevención y sobre respeto irrestricto a las normas que prohíben el acoso sexual en el trabajo.</b></p> <p>El acoso sexual constituye una de las graves formas de discriminación, que afecta mayoritariamente a las mujeres. Tiene un acendrado origen cultural, con efectos traumáticos para las víctimas y hasta ahora ha gozado de un importante grado de impunidad. Es por ello, que se requiere impartir instrucciones tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cada servicio diseñará medidas especiales para una amplia difusión interna de la normativa sobre acoso sexual:</li> <li>2. Se establecerá una política especial de capacitación para los fiscales nominados para las investigaciones sumarias de estas denuncias que, por ley, se encuentra obligada a instruir la Jefatura Superior del Servicio;</li> <li>3. Se diseñarán planes especiales de capacitación al personal, de carácter eminentemente preventivo de las conductas de acoso;</li> <li>4. Se establecerán capacitaciones especiales a las</li> </ol>	<p><b>De la prevención y sanción del acoso sexual en el trabajo.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impulsar acciones de prevención de las conductas de acoso sexual, difundiendo la normativa legal respectiva, subrayando la naturaleza discriminatoria del acoso sexual y la existencia de mecanismos de investigación y sanción.</li> <li>2. Establecer medidas que aseguren el adecuado desarrollo de las investigaciones administrativas sobre acoso sexual. Se adoptarán, con la debida celeridad, las medidas de resguardo necesarias.</li> </ol>	<p><b>7. Prevención y Sanción del Acoso Laboral y 7o sexual en el trabajo.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Deberá difundirse regularmente entre el personal, lo que se entiende por acoso laboral entre pares y entre jefaturas y colaboradores. Igualmente, el departamento de recursos humanos o el que haga sus veces, deberá designar una persona responsable de canalizar las denuncias de quienes se sientan víctimas de acoso laboral, entendiéndose por éste, cualquiera manifestación de una conducta abusiva, especialmente los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, dignidad o integridad física o psíquica de un funcionario, poniendo en peligro su empleo o degradando el clima laboral.</li> <li>b. Deberán diseñarse medidas especiales destinadas a difundir la normativa sobre acoso sexual entre todos los trabajadores. Asimismo, el departamento de recursos humanos o el que haga sus veces, deberá designar a una persona responsable para que, con los resguardos de privacidad necesarios, recoja las inquietudes o</li> </ol>

<p>jefaturas y otras personas que determine la institución (figuras equivalentes a un ombudspersono) para detectar situaciones de acoso, para los casos en que las víctimas no se atrevan a denunciar;</p> <p>5. Se definirán, dentro del área de salud ocupacional, políticas especiales de apoyo psicológico a las víctimas, las que claramente se evidencian como enfermedades derivadas de situaciones laborales.</p>		<p>denuncias concretas vinculadas a esta materia.</p> <p>c. Los departamentos de recursos humanos o los que hagan sus veces, deberán efectuar acciones de capacitación y sensibilización permanentes, de carácter preventivo, respecto de las conductas señaladas en los numerales anteriores.</p> <p>d. Se deberá incorporar en los reglamentos internos de Higiene y Seguridad orientaciones destinadas a la prevención de las conductas señaladas en los numerales precedentes, así como los procedimientos para su denuncia e investigación.</p> <p>e. Se deberá informar periódicamente al Jefe del servicio sobre los hechos o conductas constatados, en el marco de los numerales precedentes, así como las medidas adoptadas para su corrección. Igual información proporcionarán a la Junta Calificadora.</p>
---	--	--

Fuente: elaboración propia en base a documentos de trabajo del Comité Gubernamental que diseña el Código de Buenas Prácticas.

ANEXO 2: MEDIDAS EJECUTADAS POR LOS SERVICIOS POR DIRECTRIZ DEL CÓDIGO

<b>Directrices del CBPL</b>	<b>DIBAM<sup>47</sup></b>	<b>Defensoría Penal Pública</b>	<b>INDAP</b>
1. Procesos de reclutamiento y selección.	Se implementa Currículum Ciego. En las bases de los llamados a concursos para proveer cargos, se insta a los postulantes que tengan alguna discapacidad a comunicarlo al servicio, en forma previa a las entrevistas y pruebas, de manera de que el servicio pueda determinar el espacio adecuado para su realización.	Se elaboró un Manual de Inducción para el personal que ingresa a la institución.	En los llamados a concursos para postular a cargo en la institución se incorporó lenguaje de género Se levantaron perfiles por familias de cargo. Se incluye en las bases de los llamados a concurso para proveer cargos, una frase, que señalaba la necesidad del servicio de conocer si el postulante presenta algún tipo de discapacidad, de manera de tomar las medidas necesarias para poder incluirlo sin dificultad en el proceso.
2. Desarrollo de carrera y acceso a la capacitación.	Realización de capacitaciones en horario laboral y compensación horaria cuadro las capacitaciones se desarrollan fuera de ese horario.	Se elaboraron planes de capacitación en que se incluía la participación de los funcionarios.	Las capacitaciones se realizan entre lunes y jueves, de manera que los desplazamientos entre regiones o intrarregiones no se realice ocupando fines de semana, es decir, tiempo de descanso de los funcionarios. Se desarrollo un sistema informático para elegir a los representantes del personal en el comité que estudia y aprueba las

<sup>47</sup> Existen muchas medidas de las contenidas en el CBPL, que la DIBAM viene aplicando desde hace ya años, por lo que no son considerada en este cuadro.

			<p>promociones al interior del servicio. Este sistema permitió mayor representatividad de los funcionarios y luego transparentar los resultados del concurso.</p> <p>También se realizaron capacitaciones a las jefaturas para entregarles elementos que les permitieran realizar una retroalimentación adecuada a los funcionarios en período de calificaciones.</p>
<p>3. Representación equilibrada o paritaria entre hombres y mujeres en los cargos de jefatura y de responsabilidad directiva.</p>	<p>Realización del estudio "Diagnóstico de Género de los Cargos de Jefatura y de Responsabilidad Directiva"<sup>48</sup>. En los procesos de reclutamiento y selección se incluyó la medida propuesta en el CBPL que señala</p>	<p>Se elaboraron estadísticas respecto del acceso de mujeres y hombres a cargo de jefaturas y grados de la escala de remuneraciones<sup>4950</sup>. Los resultados obtenidos hicieron que en la evaluación para acceder a cargos de jefatura se modificaran las</p>	

<sup>48</sup> Este estudio da cuenta que las mujeres ocupan el 55% de los cargos de jefatura, no obstante, esto no tiene su correlato en las remuneraciones ya que el 60% de los grados mayores-entre grado 1 y 10- se concentran en hombres.

<sup>49</sup> Las estadísticas arrojan que en el 70,5% de los cargos directivos son ocupados por hombres concentrándose estos en los grados más altos de la escala de remuneraciones para este estamento. En el nivel de los defensores el 73,45% corresponde a hombres, repitiéndose la situación respecto de la distribución por grado. En el caso de los profesionales el 59,2% de los cargos es ocupado por hombres, y aun cuando existe cierta concentración de estos en los grados mas altos, en términos generales la distribución de grados es mas homogénea que en los dos estamentos descritos anteriormente. En la calidad jurídica de técnicos existe una 44,4% de hombres, también concentrados en los grados más altos que corresponden a esta categoría. En el estamento administrativo la representación de hombres es del 11% y la distribución por grados es homogénea, finalmente, entre los auxiliares aumenta nuevamente la participación mayoritaria de hombres alcanzando un 58,3% del total concentrándose en los mayores grados de este nivel.

<sup>50</sup> Documento de Trabajo Interno, presentación en power point "Código de Buenas Prácticas Laborales y la Adopción de una Perspectiva de Género sin Discriminaciones". Defensoría Penal Pública, 2010



	<p>õPriorizar, en igualdad de condiciones y mérito, la designación de mujeres en los concursos de jefatura, en aquellos ámbitos en que se encuentren subrepresentadasõ.</p>	<p>ponderaciones relativas a cursos de post grado realizados, debido a que las mujeres tienen menor acceso a ellos.</p>	
<p>4. Condiciones de Trabajo.</p>		<p>Se desarrolla un Programa de Prevención de Alcohol y Drogas, en el marco de la realización de acciones preventivas para resguardar la salud física y psicológica de los funcionarios.</p>	<p>Realización de gimnasia de relajación en el espacio laboral, dos veces por semana. Exámenes preventivos de salud del personal. Realización del día verde, en que se detiene el trabajo y los funcionarios destinan el tiempo a ordenar o eliminar para el reciclaje el papel producido por su trabajo. Se desarrollaron intervenciones para solucionar conflictos al interior de los equipos que manifestaban la existencia de problemas en este ámbito. Una falencia que se detecta en la implementación de esta medida es que no se hace seguimiento de los compromisos adquiridos por las partes, lo que debilita su cumplimiento.</p>
<p>5. Protección a los</p>			<p>Se hizo difusión de los derechos</p>

derechos de la maternidad y responsabilidades parentales.			existentes en materia de maternidad y paternidad.
6. Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares.	Derecho a sala cuna para hombres que se encuentran a cargo de sus hijos <sup>51</sup> . Se hace una amplia difusión de los derechos de maternidad y paternidad al interior de Servicio.		Se comenzó a pagar igual monto a funcionarios y funcionarias por concepto de salas cunas y jardines infantiles, ya que antes del 2008, se bonificaba con mayores montos a las funcionarias por este concepto. Se envió material de apoyo para enfrentar, a nivel familiar, los efectos psicológicos del terremoto. Se estableció que las reuniones de trabajo terminaran a más tardar a las 17.30 hrs, de manera de que los funcionarios pudieran atender sus responsabilidades familiares. Se realizaron días de trabajo con la asistencia de los hijos de los funcionarios. De esta manera los hijos podían conocer el lugar de trabajo de sus padres.
7. Prevención y Sanción del Acoso Laboral y/o sexual en el trabajo.		Se capacita en torno al tema de acoso laboral y sexual, ya que en torno el tema de acoso laboral y de conflictos laborales se había producido un número importante de	Se elaboró y sancionó mediante resolución del servicio un procedimiento de acoso laboral. Se difundió y sensibilizó respecto del tema de maltrato laboral

<sup>51</sup> Se trata de hombres viudos o separados a cargo de sus hijos.

		<p>reclamo por parte de los funcionarios.</p> <p>Realización de talleres de trabajo de acoso laboral y sexual en todas las regiones, consistente en charla y en trabajo grupal en torno a ejercicios prácticos. El diseño del taller fue realizado en el Departamento de Recursos Humanos y Desarrollo Organizacional.</p> <p>Se elabora un Manual de Procedimiento de tratamiento de acoso laboral y sexual.</p>	
--	--	---	--

Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.