



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

GESTIÓN DEL DESARROLLO DE PERSONAS: LA EXPERIENCIA DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER EN GESTION Y POLITICAS PUBLICAS

JESSICA PAOLA FUENTES RETAMALES

PROFESOR GUIA:
JERKO JURETIĆ DIAZ

MIEMBROS DE LA COMISION:
CRISTIAN BINIMELIS SQUELLA
SAMUEL GARRIDO RUIZ

SANTIAGO DE CHILE
2015

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER EN GESTION Y POLÍTICAS PUBLICAS

POR: Jessica Paola Fuentes Retamales

PROFESOR GUIA: Jerko Juretić Diaz

Gestión del Desarrollo de Personas: La experiencia del Ministerio de Obras Públicas

El modelo de gestión de personas utilizado por los Servicios Públicos Chilenos, considera una concepción temporal (ciclos de corto, mediano y largo plazo) de los procesos básicos de desarrollo que experimentan las personas dentro de una organización. El presente estudio de caso tiene por objetivo determinar si están instaladas las capacidades, condiciones y características necesarias, en el ciclo de mediano plazo o gestión del desarrollo de personas por medio de sus componentes de capacitación, movilidad de las personas y gestión del conocimiento institucional, en cuanto a garantizar las capacidades individuales y de los equipos para los requerimientos futuros de las personas que ocupan cargos de tercer nivel jerárquico en el Ministerio de Obras Públicas.

El análisis se desarrolló, con un enfoque descriptivo y exploratorio, en tres etapas principales: Una primera etapa de caracterización de la gestión del desarrollo bajo el análisis de sus tres componentes de capacitación, movilidad de las personas y gestión del conocimiento, y su vinculación con la gestión de personas en el ciclo de mediano plazo, identificando sus aspectos estratégicos centrales. Una segunda etapa de tipo exploratoria que analiza los terceros niveles jerárquicos del Ministerio de Obras Públicas, identificando el nivel de desarrollo de las herramientas y estrategias que despliega el Servicio para gestionar el desarrollo de sus funcionarios en cada uno de los componentes del ciclo analizado, y una tercera etapa de conclusiones y recomendaciones en base a los resultados del estudio y lo analizado en las etapas anteriores.

Se ha podido observar de esta forma que el Ministerio de Obras Públicas utiliza la capacitación como herramienta estratégica clave para la producción de valor público en la gestión del desarrollo de personas, por otra parte, realiza un esfuerzo importante por institucionalizar el componente de gestión del conocimiento a través de una Academia de Obras Públicas, sin embargo, debe recorrer un largo camino en materia de movilidad de las personas, especialmente de tipo horizontal y en lo que respecta a concursabilidad de los terceros niveles jerárquicos.

Finalmente, resulta fundamental avanzar en potenciar y posicionar la función pública mediante el fortalecimiento de los componentes de gestión de desarrollo de las personas, vinculándolo con los fines, objetivos y expectativas del individuo dentro de la organización desde una perspectiva temporal y evolutiva.

Agradecimientos:

Agradezco la oportunidad por esta experiencia que permitió seguir fortaleciendo mi vocación de servicio público, a mis padres y hermanos por el apoyo infinito en cada uno de mis pasos, al hombre que camina a mi lado por el aguante y la fuerza en todo este tiempo, y a la vida por María Jesús, el regalo más maravilloso que un ser humano puede experimentar.

*«Es preciso escoger [...] por jefes
a los mejores guardadores del Estado, [...] aquellos que previo un examen maduro, nos parezca que, después de haber pasado toda su vida consagrados a procurar el bien público, nunca han perjudicado los intereses del Estado.»*

Platón, La República (Libro III)

Tabla de Contenido

6	1. Introducción
8	1.1 Antecedentes
13	1.2 Objetivo y Aspectos Metodológicos
15	2. Marco Conceptual
17	2.1 Rol de los cargos directivos de tercer nivel jerárquico
20	3. Gestión de Personas en la Administración del Estado
22	3.1 Gestión del empleo público
24	3.2 Servicio Civil
29	3.3 Modelo de Gestión de Personas en Chile
29	3.3.1 Ciclo de corto plazo o Gestión del Desempeño
30	3.3.2 Ciclo de mediano plazo o Gestión del Desarrollo
31	3.3.3 Ciclo de Largo Plazo o Gestión del Cambio
32	3.3.4 Ciclo Transversal o de Planificación y Soporte
37	4. Gestión del Desarrollo
38	4.1 Componente de Capacitación
41	4.2 Componente de Movilidad
45	4.3 Componente de Gestión del Conocimiento
47	5. Barómetro de la Gestión de Personas
53	5.1 Resultados para el Ministerio de Obras Públicas
58	6. Caracterización Terceros Niveles Jerárquicos en Ministerio de OO.PP.
59	6.1 Visión 2025
59	6.2 Misión
60	6.3 Valores Institucionales
60	6.4 Ejes Estratégicos
64	6.5 Resultados por Componente
64	6.5.1 Capacitación de los Terceros Niveles Jerárquicos
69	6.5.2 Movilidad de los Terceros Niveles Jerárquicos
71	6.5.3 Terceros niveles jerárquicos y la gestión del conocimiento
75	7. Conclusiones y Recomendaciones
82	8. Bibliografía

1. Introducción

La administración del Estado como organización, es sin duda, uno de los pilares democráticos y estructurales que son fundamentales para las sociedades y países del mundo. No sólo en el ámbito de acción política como lo señala Velásquez (2009), sino que también en la dimensión económica, social, cultural y educacional de las personas. En países democráticos, como lo es Chile, actúa como motor impulsor de políticas públicas a través de “un proceso integrador de decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos” (p. 156) que apuntan al fomento de la equidad y el resguardo de los sectores más vulnerables.

De acuerdo a lo anterior, debemos entender la administración del Estado como una actividad de gestión administrativa estructurada en órganos, como lo son los Servicios Públicos, que entregan bienes y servicios de uso público donde se desempeñan personas que acceden a este espacio del mercado laboral, para buscar su desarrollo personal y profesional. En ese entendido, la administración pública, más allá de generar valor público en la concreción de sus objetivos estratégicos para lo cual fueron creados, es capaz de generar valor en los procesos, mejorando la forma en cómo son entregados los bienes y servicios de producción exclusiva del Estado a los ciudadanos, fortaleciendo la participación, el diálogo y el respeto por los derechos y principios democráticos.

Chile ha tomado como uno de los ejes de su Política de Modernización del Estado la gestión y desarrollo de los recursos humanos, tendiendo a fortalecer la capacidad de los servicios públicos en el desarrollo e implementación de políticas y prácticas de gestión de personas, y con ello, aumentar la productividad y calidad de los bienes y servicios que requiere la ciudadanía. Del mismo modo, se ha ido fortaleciendo la institucionalidad y las herramientas que cuentan los servicios para desplegarlas a lo largo del territorio de manera descentralizada, teniendo en esto un rol fundamental en la consecución de esta misión, la Dirección Nacional de Servicio Civil dependiente del Ministerio de Hacienda.

Es así, como en todo estado “moderno” la gestión de personas es un activo fundamental, que debe gestionarse de manera efectiva y eficaz, para portar valor en los servicios que entregan a la ciudadanía. Esto debe traducirse de manera práctica en propender a un enfoque donde, según lo señala la Dirección Nacional de Servicio Civil en el Barómetro de la Gestión de Personas 2013, el “perfeccionamiento de una gestión de personas en los servicios públicos en su conjunto, sea un eje central de la modernización del Estado, siguiendo los principios de mérito, equidad y eficiencia” (P. 10). La clave está en comprender entonces, que los Servicios Públicos, como organización, están conformados por personas, y que mientras más y mejor estén gestionados, es decir, se desarrollen completamente los subsistemas en el ciclo de vida laboral de éstas, se aprovecharán las competencias de cada uno de sus integrantes, y

por lo tanto, mayor valor agregado tendrán los bienes y servicios que se entregan a los ciudadanos (as).

Producto de lo anterior, el desarrollo de las personas en el Estado tiene hoy una mirada estratégica respecto de su capacidad, función y/o desempeño y movilidad organizacional, basada en la profesionalización que ha impactado este sector en los últimos 10 años en Chile, a partir de la Nueva Ley de Trato Laboral¹ y la creación de la Dirección Nacional de Servicio Civil en el año 2003, en el marco del proceso de Reforma y Modernización del Estado. De ahí, la necesidad de contar con trabajadores comprometidos, preparados, reconocidos y motivados, y para ello resulta fundamental avanzar en potenciar y posicionar la función pública.

Con todo lo anterior, la gestión de personas resulta ser el eslabón principal de la estrategia de desarrollo y modernización del sector público, que se concreta en cursos de acción elegidos (políticas públicas), en las tecnologías empleadas, en los recursos invertidos, en el enfoque o sello de cada administración, en los individuos que ejecutan la combinación proceso-resultados, y finalmente, en los liderazgos y capacidades de sus directivos².

La Carrera Funcionaria en tanto, se asocia al concepto de empleo público, que como lo consigna el Estatuto Administrativo en su Art. 3, letra f), se funda en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, la dignidad de la función pública, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo y la objetividad en las calificaciones en función del mérito y de la antigüedad. Para efectos de este trabajo, se utilizará el concepto de carrera funcionaria que entrega la Política de Gestión de Personas de la Dirección Nacional de Servicio Civil (2013), entendiéndola como una *“serie de etapas por las cuales un trabajador/a del sector público puede transitar, y que le permiten, en función de sus competencias, mérito e idoneidad, lograr posiciones de mayor jerarquía y responsabilidad en el desarrollo de la gestión de los servicios del Estado”*.

La estrategia actual de Desarrollo de Personas difundida por la Dirección Nacional de Servicio Civil (2012) en base al modelo de Gestión de Personas propuesto por Eduardo Abarzúa (2008), se estructura en horizontes temporales de corto, mediano y largo plazo, a saber, Gestión del Desempeño, Gestión del Desarrollo y Gestión del Cambio respectivamente, con un ciclo transversal cuyo proceso permite la planificación y soporte de la estrategia de personas, y que serán abordados en detalle en el capítulo 3.

¹ Ley 19.882 del Año 2003 que “Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica”.

² Opinión en base al texto “Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa” (2012) del autor Álvaro Ramírez Alujas.

En razón de lo anterior, esta tesis analiza el ciclo de mediano plazo en términos de la importancia de la gestión del desarrollo, cuyo proceso involucra caracterizar los tres ejes que lo componen: Capacitación, Movilidad de las Personas y Gestión del Conocimiento Institucional para cargos del tercer nivel jerárquico (Jefaturas de Departamento y Unidad) del Ministerio de Obras Públicas. Este Ministerio, que al 31 de marzo de 2015 cuenta con más de 8.900 funcionarios repartidos en 13 Servicios a lo largo del país, y también es uno de los Ministerios descentralizados más grandes del Estado en materia de inversión y de personal.

El estudio, aborda los terceros niveles jerárquicos producto de su exclusión del Sistema de Alta Dirección Pública, aun cuando también se toma en cuenta a la hora de hablar de profesionalización de los directivos como práctica gerencial de una nueva gestión pública. Además este nivel inmediato al sistema de concursabilidad profesional que se implementa en Chile desde el año 2004, aprovecha la plataforma de concursabilidad que genera este sistema de alta dirección en los servicios público, y su rol técnico es indiscutible para la aplicación de las políticas públicas de nuestro país.

El año 2013, el Servicio Civil realizó el primer estudio de diagnóstico del recurso humano en el Estado, denominado “Barómetro de Gestión de Personas”, aplicado a 171 servicios públicos (que representan el 77% de los funcionarios públicos del gobierno central existentes al año 2012), y basado en el Modelo de Gestión de Personas³. Este estudio, midió los avances en gestión de personas a partir de un modelo que reconoce cuatro grandes ámbitos de gestión -planificación, desempeño, cambio y desarrollo-, que se desglosan en una matriz de 16 componentes y más de 60 indicadores, operacionalizados en estándares y niveles de desempeño.

Para el ámbito de Gestión del Desarrollo, y sus componentes de capacitación, movilidad de las personas y gestión del conocimiento, el estudio arrojó que el 60% de los servicios encuestados, presenta un nivel medio (52%) en la implementación y práctica del ciclo de gestión del desarrollo, evidenciando que éstas no han sido temáticas de preocupación para los servicios públicos, razón por la cual se pretende abordar en este estudio y analizar estas tres variables en el quehacer práctico del Ministerio de Obras Públicas.

1.1. Antecedentes

Cuando se habla de perfeccionamiento de los sistemas de gestión asociados a la gestión de personas, debemos tener en cuenta la aplicación de sistemas de gestión integrados, coherentes, transparentes, compartidos y definidos a priori, es decir, un

³ Documento publicado por la Dirección Nacional de Servicio Civil en Noviembre del año 2012

modelo de gestión integral de recursos humanos alineado con la estrategia de la organización en esta materia, cuya estructura contemple visión, misión, valores e instructivos que muestren sin equivocaciones el campo de acción a seguir, creando un sentido y que permitan identificar una cultura e identidad comunes, poner a las personas como foco central, aplicación de prácticas que generen valor, y que sea capaz de gerenciar integralmente, con eficiencia y eficacia ante los entornos cambiantes y las demandas ciudadanas.

Como instrumento de análisis se toman en cuenta dos modelos de gestión, los que se integran en su aplicación, el primero es el que entrega el “Marco Analítico para el Diagnóstico de los Sistema de Servicio Civil” (Longo & Iacoviello, 2010) y el segundo es el “Modelo de Gestión de Personas” (Dirección Nacional de Servicio Civil, 2012) que se aplica en nuestro país. En estos se entrega un enfoque sistémico en donde se definen los distintos subsistemas de gestión que interactúan dinámicamente entre sí, analizando sus distintos procesos y componentes o factores.

Los diferentes modelos conceptuales utilizados, nos permiten entender la gestión de recursos humanos como un esquema integrado donde las personas se ajustan a la estrategia organizacional para la consecución de los fines y metas que cada Servicio tiene, y que impacta directamente en la ciudadanía.

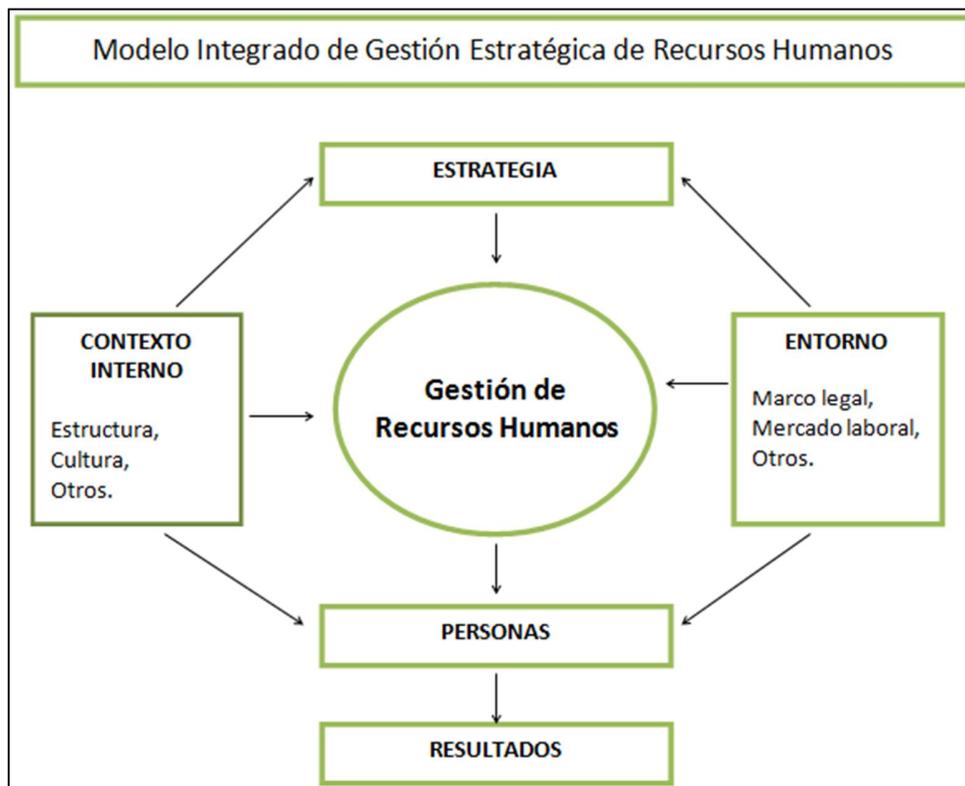
El Modelo de gestión de Francisco Longo, difundido desde la plataforma institucional del Banco Interamericano de Desarrollo y expuesto a continuación, planteó un “Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de Servicio Civil” que contempla varios subsistemas de gestión reunidos para lograr que las personas se adecuen a la estrategia y logren de esta manera producir ciertos resultados declarados deseables” (Longo, 2002). De esta forma, la gestión de recursos humanos, como sistema integrado, se conforma por una serie de subsistemas interrelacionados:

- **Planificación:** definición de las necesidades netas de recursos humanos y de las estrategias de cobertura.
- **Organización del trabajo:** definición de las características y condiciones de ejercicio de las tareas, y los requisitos de idoneidad de las personas llamadas a desempeñarlas.
- **Gestión del empleo:** gestión de los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización.
- **Gestión del rendimiento:** influencia sobre el rendimiento de las personas para alinearlos a las prioridades de la organización.
- **Gestión de la compensación:** gestión del conjunto de compensaciones que la organización satisface a sus empleados por concepto de contraprestación a la

contribución de estos a los fines de la organización.

- **Gestión del desarrollo:** estímulo al crecimiento profesional de las personas, fomentando los aprendizajes necesarios y definiendo itinerarios de carrera que conjuguen las necesidades organizativas con los diferentes perfiles individuales.
- **Gestión de las relaciones humanas y sociales:** gestión de las relaciones entre la organización y sus empleados en torno a las políticas y prácticas de personal cuando estas adquieren una dimensión colectiva.
- **Organización de la función de recursos humanos:** gestión de los mecanismos de administración del sistema y distribución de las decisiones sobre el personal por parte de los diferentes actores responsables.

Figura 1: Modelo Integrado de Gestión del Empleo y los Recursos Humanos

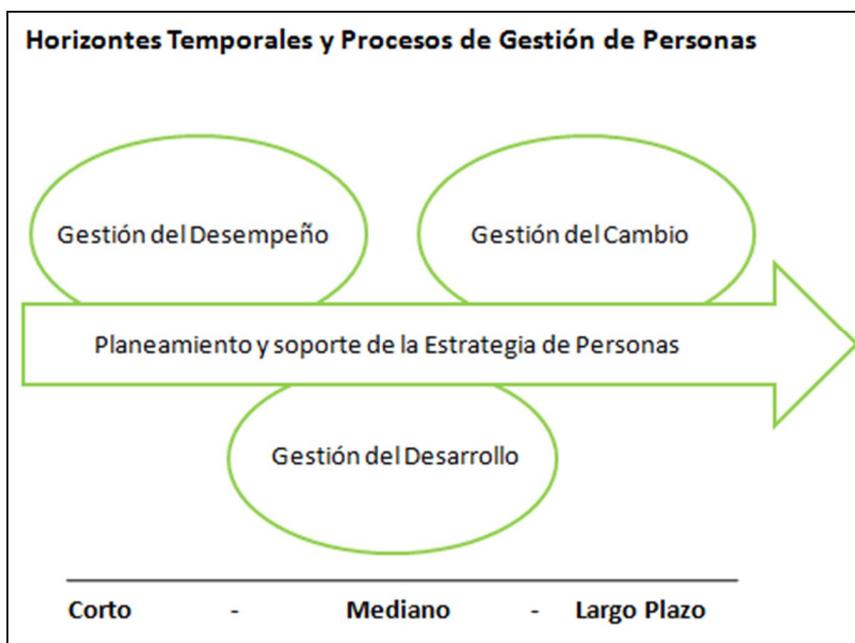


Fuente: Longo F. (2002)

El modelo de Gestión de Personas (2012) en tanto, considera una concepción temporal (ciclos de corto, mediano y largo plazo) de los procesos de gestión y se complementa con la definición de herramientas prácticas que alinean sus objetivos con los procesos básicos de desarrollo que experimentan las personas dentro de una organización. Esta definición tiene que ver con el conjunto de políticas y prácticas estratégicas que tienen como objetivo entregar valor a la organización. A juicio de E. Abarzúa (2012), estos

ciclos temporales y procesos de gestión estratégicos, están además sujetos a las dinámicas políticas, flexibilización e implicancias psicosociales de la organización.

Figura 2: Horizontes temporales y procesos de gestión de personas



Fuente: Abarzúa E. (2008)

El Ciclo de Corto Plazo (DNSC, 2012: 4) en gestión de personas o Ciclo de Gestión del Desempeño, busca que los puestos de trabajo y la organización, estén provistos con individuos idóneos, con metas de desempeño definidas, pertinentes y recompensadas, de manera que sea posible asegurar el logro de los objetivos fijados.

El Ciclo de Mediano Plazo (DNSC, 2012: 4) en gestión de personas o Ciclo de Gestión del Desarrollo, no se centra en las metas de corto plazo sino en los objetivos que permitirán que la organización sea eficaz en el futuro para cumplir su misión. Busca la preparación de las personas de todos los niveles de la organización, a objeto de proveer las competencias requeridas para desarrollarse en los escenarios venideros contemplados en la estrategia. Se trata de un ciclo que articula, por la vía de preparar las capacidades de las personas y de los equipos, para el éxito futuro.

El Ciclo de Largo Plazo (DNSC, 2012: 5) en gestión de personas o Ciclo de Gestión del Cambio Organizacional, se centra en las transformaciones necesarias para orientar a la organización, en su conjunto, hacia los horizontes de largo plazo vinculados a la misión institucional considerando contextos cambiantes. Es este ciclo, el que informa de los requerimientos futuros en cuanto a capacidad de los equipos y de las personas, al ciclo de mediano plazo.

Finalmente, el **Ciclo Transversal o Proceso de Planificación y Soporte de la Estrategia de Personas** (DNSC, 2012: 5), cuya preocupación radica en examinar las capacidades y rol de la función de Gestión de Personas en la planificación y control de las actividades asociadas. Es especialmente relevante el posicionamiento e influencia del área, así como los sistemas de soporte para su desempeño. En este ciclo, se consideran las políticas de recursos humanos presentes en la organización; los contenidos que ésta abarca; cómo ha sido gestada y difundida. Respecto a la planificación, se considerará el horizonte temporal con el que se planifica la Gestión de Personas; los contenidos de dicha planificación; la existencia y calidad de indicadores (cumplimiento presupuestario, actividades programadas), además de las lógicas de medición del cumplimiento y presupuesto anual.

De esta forma, debemos situar la Gestión del Desarrollo, en aquel espacio en donde se consideran “las políticas de promoción y carrera, que articulan los procesos por medio de los cuales las personas progresan tanto en su aportación como en el reconocimiento organizativo de la misma, y las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas, desarrollando las competencias de los empleados y estimulando su progresión profesional” (Longo, 2002:18).

Así entonces, la gestión del desarrollo viene a transformarse en un estímulo al desarrollo profesional de las personas que componen la organización, facilitando y promoviendo los aprendizajes necesarios para un mejor desempeño y definiendo rutas y estrategias que conjuguen las necesidades organizacionales con el perfil de competencias de cada individuo. De esta forma, se pretende analizar los tres componentes del proceso de gestión de desarrollo de las jefaturas de tercer nivel jerárquico en el Ministerio de Obras Públicas, cuyos elementos constitutivos se detallan a continuación según el modelo de gestión de personas (DNSC, 2013: 13):

- **Capacitación:** Carácter estratégico de la capacitación para la institución, participación del proceso de capacitación, elaboración del Plan de Capacitación, inducción y transferencia y/o impacto de la capacitación.
- **Movilidad de las Personas:** Oportunidad de los concursos de jefaturas de departamento o unidad y movilidad de las contrata. En este punto, es necesario precisar que el personal de planta tiene un tratamiento y sistema particular de promoción y ascenso, explicado en el punto 4 de esta tesis. Junto con ello, las personas contratadas a honorarios, no son considerados como funcionarios públicos, en tanto sus contrataciones están sujetas a objetivos y tiempo específicos.
- **Gestión del Conocimiento Institucional:** Identificación de conocimientos claves de la organización por proceso de trabajo y sistematización y actualización de aprendizaje en los procesos de trabajo y buenas prácticas institucionales.

1.2. Objetivo y Aspectos Metodológicos

La administración del Estado tiene nuevos y significativos desafíos en el Chile globalizado de hoy, por lo que resulta fundamental el rol que deben cumplir cada uno de los Servicios que lo componen en lo relativo a la gestión de las personas a través de sus ciclos temporales de planificación y el soporte, la gestión del desempeño, la gestión del cambio, y la gestión del desarrollo. Lo anterior requiere la aplicación de herramientas y políticas eficaces, que aseguren una implementación de estos conceptos de manera que sean transversales y aplicables en todos los Servicios Públicos. En ese sentido, el rol del Estado debe apuntar a ser un facilitador de esta estrategia, y no solo establecer marcos regulatorios, límites, o aplicar sanciones.

La función principal de este Estado moderno al servicio de los ciudadanos debe tener como sentido la generación de valor público. Y eso se logra mediante el desarrollo humano y laboral de las personas que trabajan en él. Su gran responsabilidad es poder gestionar a las personas desplegando el máximo de sus habilidades y competencias, generando los espacios para la innovación, el conocimiento y el crecimiento profesional.

El problema planteado en esta investigación pretende abordar el bajo nivel de desarrollo del ciclo de mediano plazo en el Ministerio de Obras Públicas, obtenido en la aplicación del Barómetro de Gestión de Personas publicado por la Dirección Nacional de Servicio Civil el año 2013 en base a los tres componentes de la gestión del desarrollo descritos en el punto 4 de esta tesis, que evidencia la falta de prácticas consistentes y aplicación de políticas de fortalecimiento interno en esta materia.

Conforme a lo anterior, esta investigación plantea un estudio de tipo cualitativo a partir de una metodología exploratoria y descriptiva. Es de carácter exploratoria porque pretende realizar una caracterización de la gestión del desarrollo bajo el análisis de sus tres componentes de capacitación, movilidad de las personas y gestión del conocimiento mediante la recopilación de información relevante a través de documentación bibliográfica de textos y documentos especializados, y de carácter descriptivo, porque a través de un estudio de caso, la observación directa y las entrevistas semi-estructuradas, que permitan analizar el progreso, perfeccionamiento, mejora y avance de los cargos de tercer nivel jerárquico del Ministerio de Obras Públicas, identificando de esta forma, qué instrumentos se utilizan para potenciar el capital humano y gestionar el talento, y que estrategias despliega este Servicio para gestionar el desarrollo de sus funcionarios.

El objetivo central de esta tesis, es determinar si están instaladas las capacidades, condiciones y características necesarias, dentro de los subsistemas de gestión de personas, para que se genere carrera funcionaria en los cargos de tercer nivel jerárquico del Ministerio de Obras Públicas, y de esta forma, dar respuesta a la

interrogante planteada respecto de si los Servicios Públicos promueven el desarrollo de carrera y el fortalecimiento de sus componentes. El Servicio objeto de estudio tiene una de las dotaciones de funcionarios más altas (8.901 funcionarios al 31 de Marzo de 2015) con una inversión anual que bordea los 3.600 millones de dólares para el año 2015.

En términos específicos, los objetivos que pretende abordar esta investigación son en primer lugar, la conceptualización de la gestión del desarrollo y su vinculación con la gestión de personas en el ciclo de mediano plazo, identificando sus aspectos estratégicos centrales.

En segundo lugar, busca, caracterizar los cargos de tercer nivel jerárquico del Ministerio de Obras Públicas (quiénes y cuántos son, calidad jurídica, estamento, edad, profesión, sexo, antigüedad en el cargo, etc.).

En tercer y último lugar, se pretende analizar mediante la fase de resultados del estudio, y el contraste de los aspectos teóricos con el trabajo empírico, si están instaladas las capacidades, condiciones y características necesarias para el fortalecimiento de la gestión del desarrollo de los terceros niveles jerárquicos dentro del Ministerio de Obras Públicas.

2. Marco Conceptual

La burocracia constituye hoy en día una de las fortalezas institucionales para la “efectividad del sistema democrático y la vigencia del Estado de Derecho” (Longo & Ramió, 2008). De acuerdo con el punto de vista anterior, la burocracia constituye mucho más que un conjunto de funcionarios públicos o un aparato estatal que entrega servicios de carácter público. En palabras de Longo & Ramió (2008) “constituye un conjunto articulado de reglas y pautas de funcionamiento que se insertan en el poder ejecutivo con la finalidad de, por un lado, dar continuidad, coherencia y relevancia a las políticas públicas y, por otro lado, de asegurar un ejercicio neutral, objetivo y no arbitrario de los poderes públicos. La burocracia, en su modelo ideal weberiano, está conectada, por un lado, con la efectividad de la democracia, que requiere estabilidad y continuidad en la satisfacción de las necesidades colectivas y, por otro lado, con la legitimidad del ejercicio del poder a través de la aplicación neutral y objetiva de la ley”.

La capacidad de respuesta efectiva a los ciudadanos es uno de los principios fundamentales que persiguen los estados (siguiendo la lógica ideal de estado weberiano), sin embargo, la capacidad técnica y profesional meritocrática de quienes trabajan para lograr estos objetivos no ha sido precisamente una de las fortalezas demostradas por los países como el nuestro. Así, “la burocracia ha sido considerada como un sistema de empleo, recurso en manos del poder político y de los intereses corporativos, muy alejado de los rasgos institucionales del modelo weberiano” (Longo & Ramió, 2008).

El grado en el que la burocracia aborda la formulación, elaboración e implementación de políticas públicas en cada uno de los sectores del Estado, será determinante en la efectividad, eficiencia y eficacia del rol que éste está destinado a cumplir para satisfacer las demandas ciudadanas, por lo que selección y concursabilidad, gestión por competencias, carrera funcionaria, servicio civil y mérito, entre otras herramientas de gestión del empleo público, resultan herramientas estratégicas claves para el cambio del estado de las cosas, convirtiéndose en garantías formales que la sociedad necesita como muestra de avance de sistemas públicos modernos, libres y protegidos de la corrupción, el clientelismo y la captura política.

En esta búsqueda del Estado por la mejora de los resultados organizacionales, los servicios públicos no se han quedado atrás, prueba de ello son las transformaciones institucionales y el proceso de reforma y modernización del Estado, sobre todo en la gestión y profesionalización de los recursos humanos, que pone a las personas como el activo más importante de la organización, impactando de lleno en los productos y servicios que son entregados a la ciudadanía. Por lo tanto, contar con directivos públicos técnicamente preparados y directivamente capacitados, debiera ser una política central de la gestión de personas en el Estado.

La gestión pública puede definirse como el “conjunto de acciones desplegadas por el sector público que buscan hacer efectivas las políticas públicas a través de las intervenciones realizadas por sus aparatos administrativos, lo que incluye la utilización de sus recursos a través de procesos productivos, como la gestión de los recursos financieros, los recursos humanos, las operaciones, las comunicaciones, planeamiento, sistemas de evaluación y control, entre otros” (Trefogli, 2013, 24).

Por su parte, Echebarría y Mendoza (1999), señalan que es imposible negar, por su carácter estructural, la existencia de condicionantes específicos en los procesos de gestión pública como:

- La sustitución del mercado por el proceso político como mecanismo de asignación de recursos
- El hecho de que las administraciones públicas tienen el carácter de poderes públicos
- La naturaleza distinta de los procesos de creación de valor por parte del sector público, y,
- La dificultad de medir el valor creado

Lo anterior, nos permite inferir que la gestión pública tiene una naturaleza particular, y en consecuencia, catalogarla como distinta a la privada, puesto que gestiona bienes y/o servicios que son de interés general a través de distintos instrumentos que forman parte de la administración del Estado, donde el mercado no interviene por tratarse de decisiones de corte social. Losada (1994) señala que “la peculiaridad de la gestión pública nace de la naturaleza diferenciada de los intereses generales respecto de los particulares, y son el objeto más específico y exclusivo de la gestión, pública”. Cabe hacer presente que lo dicho por Losada, no necesariamente implica la falta de participación o intervención del sector privado. Este mismo autor, agrega que “la necesidad de responder a problemas sociales que obedecen a la lógica de intereses generales y que llevan a tener que concebir un valor añadido y unos bienes públicos de peculiaridades en su propia naturaleza, genera en la gestión pública una singularidad que es irreductible” (p. 432).

La gestión pública cumple un rol fundamental de implementación de políticas públicas y de la agenda gubernamental, acortando la brecha entre los objetivos propuestos y las demandas ciudadanas, generando valor en la sociedad mediante la forma en cómo se hacen las cosas. Por lo tanto, para desempeñar ese rol, los Servicios Públicos requieren autonomía del poder político para reclutar y seleccionar a los mejores profesionales, que cumplan con la capacidad técnica e incentivos adecuados para un desempeño efectivo, diferenciando claramente qué niveles son parte de la esfera política, necesarios para la ejecución de la agenda de gobierno, y qué niveles son parte

de la esfera técnica que deben darle continuidad a la gestión de cada servicio independiente del gobierno de turno.

Moore (1995), señala que el directivo público es un “creador de valor público”, destacando la importancia de su función e identificando la finalidad de ella (que fácilmente puede interpretarse como el propósito de la función pública en términos generales) en torno a tres ámbitos de intervención:

1. **Gestión Estratégica:** Supone que el directivo público innove y genere el máximo valor de una organización.
2. **Gestión del entorno político** (que Moore llama “gestión política”): Esto tiene que ver con las relaciones del directivo con un grupo de actores y Stakeholders a objeto de obtener apoyo, legitimidad, colaboración, redes y recursos necesarios. Los grupos se identifican como superiores jerárquicos, políticos y técnicos, y todos los actores que intervienen en su ciclo de gestión, sobre los cuales el directivo no goza de autoridad formal.
3. **Gestión Operativa:** Pretende la obtención de resultados y objetivos propuestos, mediante la gestión de las personas a su cargo, los recursos y medios disponibles, asumiendo la responsabilidad que en ello le compete.

Este último sería el terreno más aplicado en la gestión pública en general y los Directivos de tercer nivel jerárquico en particular. Dentro de este marco, es posible acercarnos a una primera definición de gestión pública con enfoque en el desarrollo de directivos, que involucra a los cargos de tercer nivel jerárquico, e implica diseñar, formular, analizar, planificar, gestionar, innovar, y transformar recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros para la provisión de bienes y servicios tangibles e intangibles que satisfagan las necesidades de la sociedad y fomente la creación de valor público.

2.1 Rol de los cargos directivos de tercer nivel jerárquico

El rol directivo, especialmente aquella a la que hace mención esta tesis, perteneciente a la tercera línea de mando de la estructura orgánica de un Servicio del Estado, presenta una especie de puente entre dos esferas, la esfera política (radicada históricamente en el primer nivel y que ha ido conquistando poco a poco el segundo nivel jerárquico) y la esfera técnica o administrativa. La conexión de estos dos ámbitos, señala Longo (2002), es el espacio donde se ha de instalar la función directiva.

Es quizás en el proceso de instalación de la “Nueva Gestión Pública (NGP)” en los años

noventa, que se hace más patente el fortalecimiento de la función directiva, mediante la aparición de conceptos como gerencialismo, gestión de personas, competencias, mérito, gestión por resultados, entre otras, llegando a convertirse en la premisa de una administración pública moderna y al servicio de los ciudadanos. Se entiende en todo caso que “la potenciación de los gerentes o directivos, es esencial para mejorar los resultados” (Coleman, 2003; 69). A raíz de lo anterior, es posible afirmar que esta potenciación implica necesariamente la profesionalización de las personas que ocupan cargos del tercer nivel jerárquico, en términos no solo de conocimientos específicos, sino también de preparación de competencias genéricas y habilidades directivas

El fortalecimiento del directivo público como pieza clave del cambio organizacional, es fundamental para liderar proyectos de mejoramiento de la gestión exitosos al interior de los Servicios. Es por ello, que las jefaturas de tercer nivel jerárquico deben dar respuesta a una serie de necesidades de la organización, y para ello, deben realizar diversas funciones, entre ellas, resolver conflictos, innovar, negociar, asignar recursos, liderar, controlar, orientación a la eficiencia y a la eficacia, probidad, toma de decisiones, entre otras muchas competencias y desarrollo de roles, muchas veces en forma conjunta con sus equipos o colaboradores, haciéndolos partícipes de los procesos que permiten alcanzar resultados. Especialmente, en el ámbito público, como lo señala Losada (1999) donde los directivos públicos “adquirirán mayor relevancia que en el sector privado”, específicamente en cuanto a sus competencias relativas a “las relaciones interpersonales, así como otras virtudes directivas como la perseverancia y la persuasión, la capacidad de armonizar intereses y crear consensos, las capacidades negociadoras y de expresión oral en público y en los medios de comunicación” (p. 417) añade.

Lo señalado por Losada, se ve reflejado en el fortalecimiento que un directivo de tercer nivel debe tener, en base a dos grandes ejes: uno es el técnico y que juega con sus habilidades duras y competencias del área requerida, donde existe un constante tránsito entre el análisis y la decisión, y por otro lado, están las habilidades gerenciales, y que tiene que ver con sus capacidades de relacionarse con otros, con la habilidad de negociar y conseguir sus propósitos para dar respuesta efectiva a las necesidades organizativas, combinando su carácter con lo aprendido en el ejercicio del cargo, mediante variables vinculadas al puesto de trabajo y a su entorno.

El rol estratégico de los directivos para movilizar los recursos públicos y gestionar a las personas resulta entonces una de las claves del éxito en la administración de sistemas cada vez más complejos. El diseño y sobre todo, la implementación de políticas públicas han transformado la gestión pública en una carrera de resultados cada vez más exigentes que reclama líderes comprometidos, con las competencias técnicas y transversales adecuadas al cargo que desempeña. Esto lleva a una presión constante para que los directivos respondan a esta gestión del cambio a través de un liderazgo situacional capaz de adecuarse a sus colaboradores, eficiencia y eficacia en su desempeño, gestión innovadora, responsabilidad y compromiso con la organización y la capacidad de mantener motivada a sus subordinados. Los nuevos directivos, deben

dejar atrás el viejo concepto del funcionario público burócrata inserto en estructuras rígidas y de actuar ineficiente, y en definitiva, ser el protagonista y gestor del cambio.

En conclusión, es necesario señalar que el directivo de un nivel técnico como lo es el tercer nivel jerárquico, debe desempeñar una serie de roles en base a sus propias competencias y la gestión de éstas, ya que su accionar es clave para el buen funcionamiento de los equipos y colaboradores a su cargo, y en definitiva, para la adecuada implementación e impacto de las políticas públicas. Por ello es necesario, contar con personal humano calificado, capaz de gestionar políticas públicas, organizar equipos, alcanzar metas, liderar personas, y que en definitiva permitan, mejorar a través de su accionar y el valor público que le imprimen a su gestión, la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas de este país.

3. Gestión de Personas en la Administración del Estado

La gestión de personas en la administración pública es una condición necesaria para la consecución de un mejor Estado. Un acercamiento necesario al concepto de gestión de personas es el entregado en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) que señala que es “la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia”. En tanto, en su epígrafe 2, hace una relación entre la tenencia de estas condiciones con la existencia de un sistema de gestión del empleo y las personas, enfocado al fortalecimiento de estas garantías, esto es, a “compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos”.

Este mismo documento, añade además que la expresión “función pública”, se entenderá equivalente a la de “servicio civil”. De esta forma, Longo & Ramió (2008) señalan que Servicio Civil en Sentido amplio, se entiende como el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas existentes en una realidad determinada. Por otra parte, un Servicio Civil en un sentido más restringido y concreto, es concebido como un sistema de articulación del empleo público mediante el cual, determinados países garantizan, con enfoques, sistemas e instrumentos diversos, ciertos elementos básicos para la existencia de administraciones públicas profesionales.

En la noción entregada anteriormente, es importante distinguir que servicio civil se extiende a la totalidad del empleo público profesional, desarrollado en un contexto organizacional que garantice condiciones básicas para el fortalecimiento de una administración pública profesional.

Los Servicios Públicos han cubierto las necesidades y demandas ciudadanas por más de dos siglos, y tal como lo indica Cepal (2014), ésta ha sido “la base de la construcción del orden político de los países latinoamericanos, en especial la relación Estado-sociedad, independientemente de los regímenes estatales que se adoptaron” (p. 9). De este modo, la institucionalidad que soporta el quehacer del Estado resulta fundamental para su funcionamiento, aun cuando su naturaleza tenga buena parte de sustancia política, que es lo que finalmente determina la orientación de las políticas públicas implementadas y el nivel de desarrollo social alcanzado con su aplicación.

De acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior, Becke, Perry & Toonen, citados por el académico Francisco Longo (2001, p.7), señalan que el origen de la función pública se relaciona con cinco principios históricos:

1. La separación de lo público y lo privado
2. La separación de lo político y lo administrativo
3. El desarrollo de la responsabilidad individual
4. La seguridad en el empleo
5. La selección por igualdad y mérito

Es posible coincidir con lo señalado posteriormente por el mismo Longo (2004), cuando define que “el origen de la función pública se remonta a los regímenes constitucionales en Europa y Estados Unidos de fines del siglo XVIII, cuando el servidor personal de la Corona pasó a ser funcionario del Estado” (p. 5), convirtiéndose así en un individuo común, cuya actuación está supeditada a un marco jurídico, pero que le da la facultad de acceder como cualquier ciudadano, a cargos públicos.

Posteriormente, esa concepción de función pública, se modifica aplicándose técnicas de gestión relacionadas con el modelo burocrático de Max Weber, propuesto en la época industrial hacia principios del siglo XX. Con esto, a juicio de Petrela (2007) se termina con el tráfico de influencias y el “padrinazgo” y fortalece la visión de que la burocracia es la organización eficiente, pública y profesional por excelencia y que se caracterizaba entre otras cosas por:

- La selección de personal en base a sus competencias y el mérito
- Procesos transparentes y técnicos para el ingreso y desvinculación del personal perteneciente al Estado
- Movilidad interna como base de la carrera profesional

En este sentido, Weber, por esos años innova, planteando que debe existir una primacía del concepto de eficiencia y racionalidad en las organizaciones, cuya jerarquía organizativa impulse la separación del trabajo, las cadenas de mando, las reglas formales y la intromisión en todas sus esferas, del mérito y la competencia.

A pesar de que este enfoque funcionó buena parte del siglo XX, con el paso de los años comenzó a mostrar sus debilidades y obsolescencia en términos de realidad estatal y demandas ciudadanas, tal y como lo señala Klase (1996) “los principios sobre los que yacían las antiguas formas de administrar la organizaciones públicas, tales como la preeminencia de la idea de lo público, el rol de la política, la ética del bienestar, el modelo burocrático de organización, entre los más relevante cedieron lugar a formas notoriamente más diferenciadas” (p. 660). Estos se asemejan más a los modelos utilizados por la empresa privada en cuando administración basados en los principios de efectividad, eficiencia y eficacia.

Con este quiebre surge un nuevo enfoque, que tal como se vislumbraba, viene de la mano del management aplicado en las empresas denominado “Nueva Gestión Pública” que se basa en la gestión de recursos humanos para lograr los objetivos propuestos mediante técnicas de gerenciamiento eficiente con foco puesto en las personas. De esta manera, la visión del recurso humano cambia totalmente, poniendo especial atención en la flexibilización de la organización, los incentivos y el mérito, dejando atrás las jerarquías y rigideces impuestas por el modelo burocrático.

Este nuevo concepto de hacer las cosas en lo público, busca mejorar la capacidad de gestionar de los directivos, alcanzando con ello mayor eficiencia y mejor productividad, logrando metas y resultados transparentes, que impacten en el corazón de la función pública, y de esta forma, contar con funcionarios comprometidos y motivados, con un sistema de movilidad del empleo basado en el mérito y con remuneraciones acordes a las responsabilidades desarrolladas. Las organizaciones se centrarán de esta manera, en incentivar al personal y generarán estímulos para aumentar el compromiso y las responsabilidades de los funcionarios públicos. En miras a alcanzar los objetivos estratégicos planteados por éstas y aplicando la lógica de la evaluación del desempeño y la evaluación por resultados.

Se establece así una relación de tipo cliente-usuario, tanto al interior de los servicios públicos como hacia fuera, con los ciudadanos o beneficiarios, siendo más eficiente y eficaz en la entrega de bienes y servicios demandados. Convirtiéndose así en una de las grandes líneas de las reformas administrativas impulsadas en los últimos años.

De esta forma, el giro que sufre y como se aborda el concepto de recursos humanos, nos permite evidenciar que hoy las personas conforman un activo estratégico de las organizaciones, cuya gestión entrega valor público con una clara visión de los fines que tiene el estado como impulsor del desarrollo económico y social, y la búsqueda del bien común.

3.1 Gestión del Empleo Público

El Estado es el encargado de proveer, en su mayoría, de bienes y servicios exclusivos de uso público que tienden al bien común, tales como: la seguridad interna y externa, seguridad social, conectividad, educación, salud, vivienda, seguridad pública, entre otras prestaciones orientadas a cubrir las necesidades y asegurar el bienestar de la sociedad. De esta manera, un Estado que avanza hacia el desarrollo, orienta sus acciones e implementa políticas públicas con una visión económica y social de largo plazo, sustentando su actuar sobre instituciones públicas que operan dentro del marco del estado de derecho, pero con alto grado de eficiencia y efectividad, e impecables niveles de transparencia.

La capacidad de diseñar e implementar estrategias de acción en este sentido, requiere por cierto, de personas, funcionarios y trabajadores, competentes y capacitados, además con un fuerte compromiso institucional, que los inste a obtener estándares altos de desempeño, debido a que “existe una relación positiva entre sistemas de función pública profesional y eficacia gubernamental, fortalecimiento institucional, lucha contra la corrupción y solidez del sistema democrático” (Bonifacio, 2005).

El Estado, tal como lo señala la Cepal (2014), realiza sus funciones mediante “diversas acciones que son de su competencia, como es la realización de inversión pública; la ejecución de programas públicos, la provisión de servicios públicos; la regulación normativa de sectores estratégicos como la energía, transporte, seguridad alimentaria; el fomento e inversión en innovación; la orientación económica ofreciendo incentivos o concesiones de licencias y permisos comerciales, así como la fiscalización de la normativa para asegurar el bien común. Todas estas acciones tienen como objetivo principal el desarrollo socioeconómico de los países, objetivo cuyo logro dependerá de la manera como se realicen estas funciones y acciones mencionadas, es decir, de la “gestión pública” (P. 41).

Las particularidades de “lo público”, visto desde las innumerables perspectivas que confluyen en un marco conceptual común, tienen que ver con: la diversidad de organismos que integran el sector público; la heterogeneidad de bienes y servicios que entrega; la responsabilidad en términos de legalidad, probidad y rendición de cuentas; el contraste con el sector privado respecto de sus fines (el sector público no busca obtener un beneficio, sino prestar servicios); y la generación de equilibrios en el mercado. Esto se logra mediante cinco elementos que resultan claves (Monchon & Beker, 2008):

- a. **Gasto público:** Mediante el fomento y la generación de empleo, la redistribución de los ingresos, las políticas tendientes a mejorar la desigualdad estructural de la sociedad chilena como salud, educación, vivienda, entre otras.
- b. **Impuestos:** Mediante un sistema de recaudación legal y obligatoria para las personas y a las empresas, y con lo que se financia gran parte del gasto público.
- c. **Regulación:** Fiscaliza, crea y aplica normas para garantizar el funcionamiento del mercado y su eficiencia.
- d. **Función estabilizadora:** Intervención del estado para reducir las crisis y perturbaciones que atenten contra la estabilidad del país.
- e. **Gestión económica de empresas públicas:** Intervención del Estado en áreas estratégicas y mediante el cual recauda recursos para las arcas fiscales. Ejemplo de esas empresas, en el caso chileno, son Codelco, Metro, Empresa de Ferrocarriles del Estado, Televisión Nacional de Chile, Empresa Nacional del Petróleo, entre otras.

Tomando en cuenta estos elementos, y aplicándolos en búsqueda de un nuevo rol en “lo público”, menos intervencionista y benefactor y más conectado con las necesidades de la sociedad civil, permitirá avanzar en un tipo de gobernabilidad más participativa e inclusiva. Dicho lo anterior, una de los aspectos más importantes de la administración pública, es por cierto, el empleo público, pues “en la medida que el empleo se base en méritos y sea estable, la capacidad profesional y la consistencia de las funciones públicas con las políticas oficiales serán factores institucionales básicos para una administración pública competente y neutral, capaz de generar valor público para la ciudadanía” (Echebarría & Cortázar, 2007).

La Carta Iberoamericana para la Función Pública (CLAD, 2003), define función pública como “el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada”, que bien puede interpretarse como un instrumento a través del cual, las administraciones públicas gestionan sus recursos humanos para garantizar que sus instituciones funcionen adecuadamente. De esta forma, cuando hablemos de función pública, nos referiremos al sistema de gestión de personas y a sus acepciones comunes tal como regímenes de carrera, gestión de recursos humanos, servicio civil, desarrollo de carrera y gestión del desarrollo de personas, entre otros.

3.2 Servicio Civil Chileno

La administración de los recursos humanos del Estado estuvo históricamente ligada a la Dirección Nacional de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, mientras que el control de las funciones de cada sector en términos de cumplimiento normativo, estaba a cargo de la Contraloría General de la República.

Con la publicación y entrada en vigencia de Ley 19.882 de Nuevo Trato Laboral, en Junio de 2003, nace la Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC) que establece una nueva forma de gestionar las personas en el sector público, cuya misión está enfocada a “fortalecer la función pública y contribuir a la modernización del Estado, a través de la implementación de políticas de gestión y desarrollo de personas y altos directivos, para promover un mejor empleo público y un Estado al servicio de los ciudadanos”⁴. La ley en la que se enmarca su funcionamiento señala, en el artículo 1° del Título III, que la Dirección Nacional de Servicio Civil tendrá como objeto, la “coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones de personal en los servicios de la administración civil del Estado”.

Así mismo, en el artículo 2° del mismo Título, se refiere al rol de la DNSC, expresando

⁴ Descrita en mayor detalle en la página de Servicio Civil <http://www.serviciocivil.gob.cl/node/5>

que a ésta le corresponderá:

- a) Participar en el diseño de las políticas de administración de personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de modernización del Estado;
- b) Promover reformas y medidas tendientes al mejoramiento de la gestión del personal del sector público;
- c) Prestar asesoría en materias de personal a las autoridades de gobierno, así como también a los subsecretarios y jefes de los servicios no incluidos en el Sistema de Alta Dirección Pública en materias de personal de alto nivel;
- d) Realizar las acciones necesarias para asegurar el eficiente y eficaz funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública;
- e) Constituir y administrar un registro de los cargos de altos directivos públicos que comprenda toda la información relevante de los mismos;
- f) Constituir y administrar un registro de la información individual y funcionaria, incluidos los perfiles profesionales de las personas que desempeñen los cargos de directivos públicos, como asimismo de los convenios de desempeño suscritos por ellos;
- g) Realizar estudios sobre remuneraciones en los sectores público y privado a efecto que sirvan de base para proponer las asignaciones de alta dirección pública y funciones críticas, como asimismo para la determinación de las demás retribuciones económicas en el ámbito del sector público;
- h) Facilitar y prestar oportunamente el debido e integral apoyo administrativo y técnico al Consejo de Alta Dirección Pública para el cabal cumplimiento de sus funciones;
- i) Fomentar y apoyar la profesionalización y desarrollo de las unidades de personal o recursos humanos de los ministerios y servicios;
- j) Constituir una instancia de apoyo a la interlocución con las organizaciones de funcionarios de los ministerios y servicios, en cuanto al cumplimiento de normas legales y seguimiento de los acuerdos que se suscriban con los mismos;
- k) Fomentar el desarrollo de la cultura participativa con el fin de mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos;
- l) Incorporar en la proposición de políticas de personal, variables que eviten todo tipo de discriminación, tales como, género, tendencias sexuales, religión, étnicas, discapacidades físicas y otras de similar naturaleza;
- m) Constituir y administrar un registro de consultores externos especializados en servicios de asesoría para procesos de selección de personal;
- n) Realizar diagnósticos y estudios acerca de temas propios de sus funciones;
- o) Promover la implementación de programas de inducción para los funcionarios que ingresen a la administración;
- p) Administrar Fondos creados para ejecutar programas en el área laboral, tales como los relativos a becas, mejoramiento de los ambientes laborales y de seguridad en el trabajo;
- q) Realizar las tareas que el Ministro de Hacienda le encomiende en el ámbito del personal del sector público, y;
- r) Ejecutar las demás funciones que le encomienden las leyes y los reglamentos.

Para el cumplimiento de esta misión, la organización cuenta con dos cuerpos, la Subdirección de Alta Dirección Pública, cuya función es desarrollar e implementar acciones para el adecuado funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública y la selección y reclutamiento, mediante concursos públicos y transparentes, de directivos de primer y segundo nivel jerárquico, y la Subdirección de Desarrollo de Personas, encargada de supervisar, coordinar y perfeccionar la Gestión de Personas en la Administración Civil del Estado, que trabajan conjuntamente para el desarrollo de cinco objetivos estratégicos y claves en el desarrollo de la gestión de personas⁵:

- a. Contribuir al proceso de modernización del Estado, a través de la gestión de personas y la profesionalización de la dirección pública. El objetivo está conformado por 7 líneas de acción:
 - Reforma al Sistema ADP y de la Dirección Nacional del Servicio Civil asumiendo rol de rectoría
 - Desarrollo de Asuntos Institucionales
 - Mérito y atracción de talento al Estado
 - Instancias de análisis, debate y contribución en materias de gestión de personas y dirección pública
 - Inserción del Servicio Civil en el contexto internacional
 - Gestión de la información de personas en el Estado
 - Descentralización de la Alta Dirección Pública

- b. Contribuir al diseño e implementación de la modernización del empleo público, a través del desarrollo de políticas y prácticas de gestión de personas en la Administración Civil del Estado a través de 5 líneas de acción:
 - Diseño e implementación del nuevo modelo de trabajo de la Subdirección de Desarrollo de las Personas.
 - Generación de capacidades para la gestión de personas
 - Fortalecimiento, monitoreo y evaluación de políticas y prácticas relativas a la gestión de personas en el sector público
 - Incentivos para promover la excelencia y la innovación en la gestión pública
 - Definición y evaluación de estándares para la gestión de las personas en los Servicios Públicos

- c. Fortalecer el Sistema de Alta Dirección Pública, dotando al Estado de un cuerpo de directivos idóneos y competentes, implementando estrategias para su desarrollo, que les permita mejorar la gestión pública, a nivel central, regional y municipal. Este objetivo se desarrolla a través de 4 líneas de acción:
 - Fortalecimiento y Proyección del Sistema ADP
 - Desarrollo de Altos Directivos Públicos
 - Educación Pública y Alta Dirección
 - Posicionamiento y Gestión del CADP

- d. Contribuir al fortalecimiento de las relaciones que el Gobierno mantiene con las asociaciones de funcionarios, a través del establecimiento de una agenda

⁵ Extraídos de la página <http://www.serviciocivil.gob.cl/node/5>

de trabajo en materias relacionadas al empleo público, mediante 3 líneas de acción.

- Fortalecimiento y Proyección del Sistema ADP
- Desarrollo de Altos Directivos Públicos
- Educación Pública y Alta Dirección
- Posicionamiento y Gestión del CADP

e. Ser un referente en materias de empleo y calidad de vida laboral, implementando políticas y prácticas innovadoras y de vanguardia para el sector público. Este objetivo se desarrolla mediante 5 líneas de acción:

- Nueva Cultura Institucional
- Buenas prácticas laborales
- Calidad de vida y bienestar
- Calidad de servicio y nuevos estándares de desarrollo
- Planificación y control de gestión institucional

Con este marco, es que se ha impulsado desde su creación, un Servicio Civil inserto en el proceso de modernización del Estado, que considera primordial el desarrollo de las personas que forman parte de este aparato, como principales ejecutores de las políticas públicas, cuyo impacto repercute en una mejor gestión del Estado. En este camino, es que la gestión de personas que ocupan cargos de jefaturas, es esencial para potenciar la estrategia del Estado en tanto forma de hacer las cosas, fortaleciendo sus estructuras y liderazgos para hacer frente a los desafíos que presentan las nuevas dinámicas sociales.

El Servicio Civil constituye finalmente, de acuerdo a lo señalado por Longo & Ramió (2008) “un sistema de articulación del empleo público que, a través de ciertos elementos básicos, garantizan una administración pública profesional: dirigida y controlada por la política, pero independiente e imparcial en su funcionamiento por razones de interés público. Por ello, requiere un instrumental (no solo normas) de protección del empleo público ante posibles prácticas de clientelismo político o de cautivo del interés particular. Este sistema puede disponer de uno o más tipos de relación de empleo”.

Conforme a lo anterior, se entiende que servicio civil está conformado por una serie de herramientas de acción institucional mediante las cuales se gestionan las personas en el aparato público. Este engranaje “comprende normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general, y precisa que en el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito y neutralidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos” (BID, 2006). A

juicio de este mismo organismo (2006), los atributos que un sistema de gestión del empleo público y profesional, dentro de un marco institucional y en un contexto democrático debe tener, son cinco:

- a. **Eficiencia:** evalúa el grado de optimización de la inversión en capital humano, así como la relación de ésta con la política fiscal y con sus mercados de referencia.
- b. **Mérito:** evalúa el nivel de las garantías de profesionalidad en el funcionamiento del servicio civil, y el grado de protección efectiva frente a la arbitrariedad, la politización y la búsqueda de rentas.
- c. **Consistencia estructural:** evalúa la solidez e integración sistémica del servicio civil, atendiendo a los elementos estructurales básicos que deben formar parte del mismo. Se despliega en tres subíndices:
 - Coherencia estratégica: mide el grado de vinculación de los procesos y prácticas de gestión del empleo y los recursos humanos a las prioridades estratégicas de los gobiernos.
 - Consistencia directiva: mide el grado de desarrollo de la función de dirección, en lo que afecta a la gestión de las personas.
 - Consistencia de los procesos: mide el grado de desarrollo de los procesos básicos de gestión del empleo y las personas, así como las adecuadas relaciones entre ellos.
- d. **Capacidad funcional:** evalúa la capacidad del sistema de servicio civil para influir positivamente en el comportamiento de los empleados públicos. Se despliega en tres subíndices:
 - Competencia: mide la eficacia con la que se aseguran niveles de cualificación profesional adecuados.
 - Eficacia incentivadora: mide el grado en que las políticas y prácticas de gestión de RH contienen estímulos a la productividad, el aprendizaje y la calidad del servicio.
 - Flexibilidad: mide el grado en que las políticas y prácticas facilitan la adaptación a los cambios y la puesta en práctica
 - de innovaciones.
- e. **Capacidad integradora:** evalúa la eficacia con la que el sistema de servicio civil parece capaz de asegurar la armonización de las expectativas e intereses de los diferentes actores, incrementando el sentimiento de pertenencia de los empleados y reduciendo la conflictividad.

3.3 Modelo de Gestión de Personas en Chile

Conforme a las nuevas herramientas y técnicas de gestión instaladas en la administración pública de nuestro país, es posible afirmar que existe un consenso generalizado respecto a que las personas son el motor de una gestión exitosa, en términos de eficiencia y calidad de los productos y servicios entregados a la ciudadanía. La importancia de una gestión de excelencia de los recursos humanos, deriva necesariamente en una nueva metodología de políticas y prácticas de desarrollo de personas para el mejoramiento de los objetivos de cualquier organización.

La labor de la Dirección Nacional de Servicio Civil ha sido precisamente la instalación del concepto de gestión de personas en la estrategia que vincula procesos, resultados e impacto, entendiendo que su desempeño y contribución, son fundamentales para consolidar servicios públicos modernos, eficientes y eficaces que impacten en un mejor Estado. En base a lo anterior, los funcionarios, jefaturas y personas que trabajan en el sector público, tienen en frente nuevos desafíos, pero también nuevas oportunidades, con contextos que hoy son favorables para pensar y hacer estratégicamente, entregando de esta forma, bienes y servicios de excelencia.

Fortalecer la gestión y desarrollo de las personas que ocupan cargos de tercer nivel jerárquico, resulta entonces fundamental para cumplir con los objetivos y demandas que la ciudadanía impone actualmente, por lo tanto pensar en estrategias de mediano plazo y prepararse para el éxito de largo plazo garantizando de esta forma, las capacidades individuales y de los equipos colaborativos para los requerimientos futuros de la estrategia, basándose en los principios de mérito, idoneidad y probidad, resulta ser el eje del nuevo trato laboral del Estado.

El modelo de gestión de personas que promueve la Dirección Nacional de Servicio Civil Chileno está compuesto por cuatro grandes ciclos temporales, estructurados en componentes e indicadores con estándares de gestión y niveles de desempeño asociados (DNSC, 2012a):

3.3.1 Ciclo de Corto Plazo o Gestión del Desempeño: Este ciclo permite analizar la traducción y el alineamiento de las metas organizacionales a los equipos y las personas, como también la calidad y disponibilidad de los recursos humanos para el desempeño de las tareas, incluyendo la calidad del entorno en que se desenvuelven las personas en la organización.

Este ciclo da cuenta de los procesos y políticas de reclutamiento y selección de personas; los criterios asociados; existencia de perfiles para seleccionar; indicadores de evaluación del éxito de la selección. Así también, se considera la evaluación del desempeño; el proceso y los contenidos de esta evaluación; la relevancia institucional de ésta; su relación con otros sistemas de gestión de

personas e indicadores de éxito o cumplimiento de la evaluación. Se consideran además, temas asociados a la inducción y capacitación para los puestos de trabajo; la existencia de programas; las formas de detección de necesidades de capacitación y la existencia de indicadores. Por último, es significativo en este ciclo analizar temas relacionados con el bienestar; calidad de vida; compensaciones y condiciones de trabajo, es decir, a las cuestiones higiénicas y medioambientales necesarias para el adecuado ejercicio de los cargos.

**Cuadro 1: Componentes e Indicadores del Modelo de Gestión de Personas
Ciclo de Corto Plazo o Gestión del Desempeño**

Componente	Indicador
Reclutamiento y selección	Reclutamiento y selección de honorarios
	Reclutamiento y selección de contratas
	Concursabilidad de ingreso de plantas
	Utilización de los perfiles de cargo en reclutamiento y selección
Inducción	Inducción al personal nuevo
	Inducción nuevos directivos
	Utilización de los perfiles de cargo en inducción del personal
Gestión del desempeño individual	Planificación del desempeño: definición de roles y metas individuales vinculadas con los desafíos institucionales
	Seguimiento y retroalimentación sobre tareas a desarrollar y metas
	Fundamentación de decisiones de gestión asociadas a personas, basadas en resultados de desempeño
	Utilización de los perfiles de cargo en definición, retroalimentación y calificación de cumplimiento de metas

Fuente: Elaboración propia en base al Modelo de Gestión de Personas (DNSC, 2012a)

3.3.2 Ciclo de Mediano Plazo o Gestión del Desarrollo: Este ciclo permite analizar cómo la organización se prepara para el éxito futuro en cuanto a garantizar las capacidades individuales y de los equipos para los requerimientos futuros de la estrategia. Los temas que se observan, se relacionan con el desarrollo profesional y/o de carrera; los mecanismos utilizados; el ajuste entre las necesidades organizacionales y de las personas; y el análisis de las tensiones principales del

proceso, además de la formación/desarrollo de directivos y del personal clave para futuros (gestión del liderazgo). También en este ciclo es donde se gestiona y administra la transferencia del conocimiento clave de cada organización (Gestión del Conocimiento).

**Cuadro 2: Componentes e Indicadores del Modelo de Gestión de Personas
Ciclo de Mediano Plazo o Gestión del Desarrollo**

Componente	Indicador
Capacitación	Carácter estratégico de la capacitación para la institución
	Participación del proceso de capacitación
	Metodologías de diagnóstico de necesidades de capacitación
	Metodología de elaboración del Plan de Capacitación
	Metodología de diseño instruccional
	Metodología de evaluación hasta niveles de transferencia y/o impacto en la capacitación y consideración de resultados
Movilidad de las personas	Oportunidad de los concursos de promoción
	Oportunidad de los concursos de Jefaturas de Departamento
	Movilidad de las contratadas
Gestión del conocimiento institucional	Identificación de conocimientos claves de la organización por proceso de trabajo
	Sistematización y actualización de los aprendizajes en los procesos de trabajo y buenas prácticas institucionales

Fuente: Elaboración propia en base al Modelo de Gestión de Personas (DNSC, 2012a)

3.3.3 Ciclo de Largo Plazo o Gestión del Cambio: Este ciclo analiza las acciones y sistemas que permiten anticiparse y gestionar los cambios organizacionales necesarios para adaptarse y/o influir en los cambios mayores del entorno. Por lo mismo, se vuelve vital el proceso de planificación estratégica y la incorporación de los componentes psicosociales al mismo. Son temas relevantes la gestión del clima y la cultura organizacional requeridos. Así también, las estrategias utilizadas para gestionar las relaciones laborales, como palanca de viabilidad y legitimidad de los cambios, además de las acciones ejecutadas en torno al

desarrollo y cambio organizacional asociado a escenarios de transformación o tensión en la misión organizacional. Es decir, al ciclo le corresponde el conjunto de acciones que permitan traducir los requerimientos de la estrategia, en diseños organizacionales durables y eficaces, mediante 4 componentes con sus respectivos indicadores:

**Cuadro 3: Componentes e Indicadores del Modelo de Gestión de Personas
Ciclo de Largo Plazo o Gestión del Cambio**

Componente	Indicador
Diseño organizacional	Estructura organizacional y procesos de trabajo
	Formalización de procesos de trabajo
	Requerimientos dotacionales para afrontar las necesidades futuras de la institución
	Identificación de desafíos de desarrollo y cambio
Gestión del desarrollo organizacional	Medición y gestión de las condiciones de trabajo
	Medición y gestión de clima organizacional
	Prevención del maltrato, acoso laboral y sexual
	Denuncia e investigación del maltrato, acoso laboral y sexual
Gestión del reconocimiento y liderazgo	Programas de reconocimiento
	Desarrollo de habilidades de liderazgo en jefaturas intermedias
Gestión de las Comunicaciones y las Relaciones	Plan y medios de comunicación interna
	Canales de comunicación ascendente
	Gestión de las relaciones laborales y condiciones de trabajo

3.3.4 Ciclo Transversal o de Planificación y Soporte de la Estrategia de Personas: En este ciclo, lo esencial radica en examinar las capacidades y rol de la función de Gestión de Personas en la planificación y control de las actividades asociadas. Es especialmente relevante el posicionamiento e influencia del área, así como los sistemas de soporte para su desempeño.

En este ciclo, se consideran las políticas de recursos humanos presentes en la organización; los contenidos que ésta abarca; cómo ha sido gestada y difundida. Respecto a la planificación, se considerará el horizonte temporal con el que se planifica la Gestión de Personas; los contenidos de dicha planificación; la existencia y calidad de indicadores (cumplimiento presupuestario, actividades programadas), además de las lógicas de medición del cumplimiento y presupuesto anual.

Cuadro 4: Componentes e Indicadores del Modelo de Gestión de Personas Ciclo Transversal o de Planificación y Soporte Estrategia de Personas

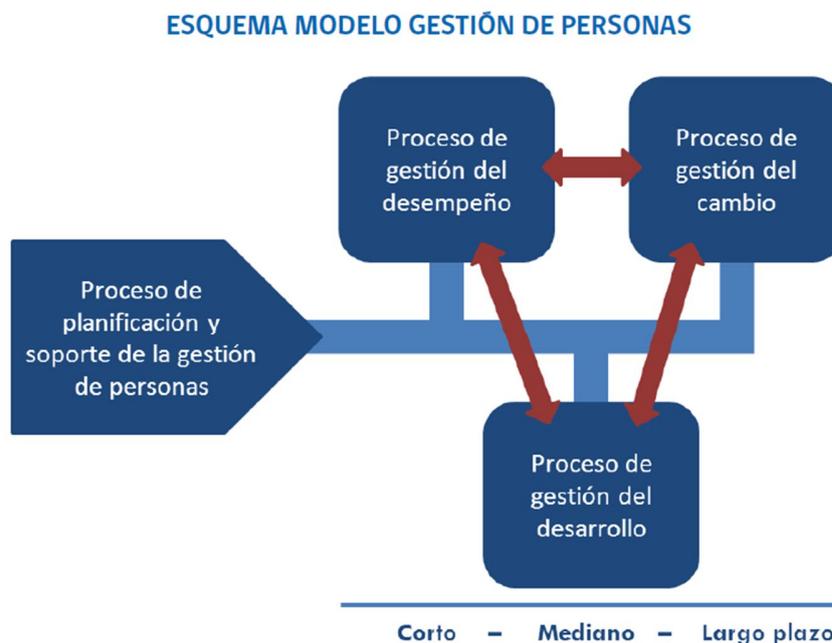
Componente	Indicador
Políticas de Gestión de Personas	Política de gestión del desempeño
	Política de gestión del desarrollo.
	Política de gestión del cambio organizacional
Planificación de la Gestión de Personas.	Plan estratégico de gestión de personas.
	Metas del área
	Inclusión de los desafíos de gestión de personas en la planificación institucional
Planificación dotacional	Monitoreo de la planificación
	Definición de requerimientos dotacionales
	Identificación de los perfiles requeridos para afrontar las necesidades futuras de la institución
	Perfiles de cargos actualizados
Sistemas de información para la Gestión de Personas.	Optimización del presupuesto asignado para la contratación a honorarios
	Accesibilidad de la información sobre las personas.
	Actualización de la información sobre las personas.
	Ámbitos de gestión que cuentan con información agregada y personas
Calidad de los procesos administrativos del personal.	Reportes de gestión
	Calidad del proceso de cálculo y pago de remuneraciones
	Calidad del proceso de registro de asistencia
	Calidad del proceso de feriados legales y días administrativos
	Calidad del proceso de licencias médicas
Posicionamiento del área de Gestión de Personas.	Calidad del proceso de cometidos funcionarios y pago de viáticos
	Influencia del área
	Presupuesto del área
Innovación y desarrollo	Calidad de la infraestructura del área
	Innovación
	Investigación y Desarrollo

Fuente: Elaboración propia en base al Modelo de Gestión de Personas (DNSC, 2012a)

El modelo de gestión de personas (2012a) da cuenta de la estructura segregada y operacionalizada. De esta forma, la Dirección Nacional de Servicio Civil se refiere a “proceso” como la serie de actividades secuenciales o simultáneas y más o menos coordinadas – dependiendo de los requerimientos y dinámicas cambiantes de la organización – que en conjunto apuntan a la operacionalización de un determinado ámbito de gestión. Por otra parte, señala que los “componentes” vienen a ser los dispositivos claves que forman parte de los procesos, tradicionalmente llamados Subsistemas de Gestión de Recursos Humanos, diseñados idealmente para conectar entre sí y para que en conjunto logren abordar los desafíos que se imponen a la organización.

Cada componente del Modelo de Gestión de Personas tiene asociado “indicadores de gestión”. Estos indicadores corresponden a ámbitos de contenido específicos que permiten evaluar cada componente. Para efectos de diagnóstico, se han definido niveles de desempeño en relación al estándar, que comprende especificaciones técnicas que garantizan el acoplamiento eficiente entre elementos, componentes y procesos, guiando la gestión hacia los resultados esperados. El estándar, corresponde al estado óptimo o ideal al que una organización puede aspirar y alcanzar en materia de gestión de personas (DNSC, 2012a).

Figura 3: Esquema Modelo Gestión de Personas



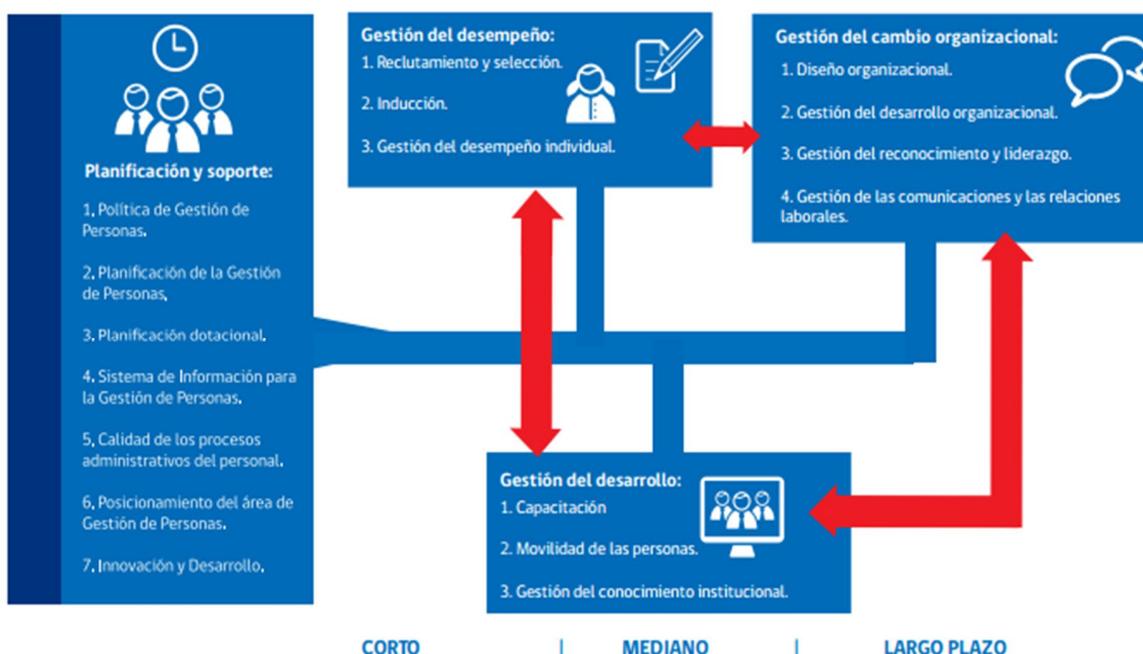
Fuente: Modelo de Gestión de Personas (DNSC, 2012).

El modelo de gestión de personas (DNSC, 2012a), agrega que cada elemento es operacionalizado en tres niveles de desempeño:

- **Nivel 1:** el servicio no ha instalado prácticas o acciones que permitan definir los procesos de la institución. Se limita a la ejecución de actividades solicitadas caso a caso.
- **Nivel 2:** los procesos en la organización se encuentran en desarrollo, pero no cuentan con prácticas sistemáticas que permitan pasar de un estado inicial a otro de mayor desarrollo. Dichas prácticas se encuentran en perfeccionamiento, faltando posicionar el tema a nivel estratégico.
- **Nivel 3:** los procesos de cambio planificado en la organización se encuentran en un nivel avanzado. Las prácticas realizadas generan impacto en la actividad principal de la institución y la satisfacción de los/as funcionarios/as. Dichas prácticas se encuentran formalizadas y se utilizan de manera frecuente, contribuyendo a la toma de decisiones estratégicas y de gestión.

La gestión de personas es presentada en este modelo como un sistema integrado de gestión, cuya finalidad básica o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de una organización, para la producción de resultados acordes con las finalidades perseguidas. De esta forma, Longo (2002) señala que “la coherencia estratégica es un rasgo fundamental del modelo pues la gestión de recursos humanos no crea valor sino en la medida en que resulta coherente con las prioridades y finalidades organizativas”.

Figura 4: Procesos y componentes del Modelo de Gestión de Personas



Fuente: Modelo de Gestión de Personas (DNSC, 2012).

De esa forma, la propuesta de valor público mediante la implementación de este modelo de gestión de personas en los servicios públicos de la administración del Estado chileno, es fortalecer la función pública y de esta forma, elevar la calidad de la acción estatal.

4. Gestión del Desarrollo

La gestión de personas es una trilogía de conceptos que implica una eficiente utilización de los recursos, una dirección estratégica con objetivos y desafíos claros, con metas a corto, mediano y largo plazo, y un desempeño centrado en los procesos y que combinados impactan en los resultados. Teniendo como eje principal el mérito.

El sistema de mérito, ha nacido a consecuencia de las crisis políticas de corrupción en el Estado, y a la a la administración de los cargos en todos sus niveles (Directivos de primer, segundo y tercer nivel jerárquico) por parte de los partidos políticos, que no separan lo estrictamente técnico de lo político y utilizándolos como un botín electoral, teniendo como resultado ineficacia e ineficiencia en la gestión, preeminencia del interés particular por sobre el general lo que finalmente. Lo que se ha traducido en hechos de corrupción y la posterior deslegitimación del sistema político administrativo⁶.

El sistema de mérito, se instaló entonces, para procurar la eficacia y la eficiencia en la provisión de bienes y servicios, pero además, para entregar seguridad jurídica y confianza en la utilización de los recursos públicos, por lo tanto, las políticas y prácticas impulsadas en ese sentido para fortalecer la gestión del desarrollo, se enfocan en estimular el crecimiento profesional de las personas, de acuerdo con su potencial, fomentando gestión del conocimiento y la formación necesaria que se entrelacen con los diferentes perfiles, expectativas y preferencias individuales. Se ocupa de enlazar la trayectoria laboral de las personas que trabajan en el Estado, con sus funciones y responsabilidades de tal manera que éstas se sientan reconocidas, comprometidas y se aproveche al máximo las capacidades y competencias de cada uno.

De esta forma, la gestión del desarrollo engloba dos áreas básicas de políticas de gestión de recursos humanos: Las políticas de promoción y carrera, que articulan los procesos por medio de los cuales las personas progresan tanto en su aportación (esto es, la magnitud de su contribución al logro de las finalidades organizativas) como en el reconocimiento organizativo de aquélla (constituido por todo aquello que reciben, a cambio, de la organización). Las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas, desarrollando las competencias de los empleados y estimulando su progresión profesional (Longo, 2006).

⁶ Opinión en base al texto "Valor Público: un enfoque integral para la gestión de políticas" que señala El sistema de mérito no es una institucionalidad cristalizada. Como toda institución, es una entidad viviente hija de un proceso histórico de aprendizaje social incesante, que va produciendo su adaptación permanente, tanto por vías formales como informales. Agrega además que, el sistema de mérito habría nacido como consecuencia de una sostenida presión intelectual y social para remediar los excesos de los partidos políticos. Es la tendencia que se atribuye a éstos a administrar los cargos y empleos públicos como un botín electoral lo que produce pérdida de competencia profesional, ineficacia e ineficiencia, predominio de la lealtad partidista sobre el servicios a los intereses general y, a la postre, corrupción y deslegitimación del sistema político-administrativo.

Cabe destacar que en Chile, el término “desarrollo de carrera” se utiliza principalmente para referirse a la calidad jurídica de “planta” y básicamente, al ascenso a un cargo de vacante con plazos de desempeño claramente establecidos (generalmente 3 años renovables) o un grado dentro de la misma planta (para los distintos estamentos considerados en el estatuto administrativo: profesional, técnico y administrativo) mediante un sistema de concursabilidad para el ascenso, que engloba una serie de factores ponderados dentro de los que se pueden mencionar la capacitación pertinente, evaluación del desempeño, experiencia calificada y aptitud para el cargo, con sus respectivos sub factores. Las estadísticas de recursos humanos que publica la Dirección de Presupuestos cada año, señala que para el año 2014, habían en la administración central del Estado un total de 84.819 personas en calidad jurídica de planta, de un total de 220.734 funcionarios públicos⁷.

La llamada carrera funcionaria va teniendo cada vez una menor proporción respecto del personal civil que compone la administración central del Estado. En el 2004, el personal en calidad jurídica de planta representaba al 56% de los funcionarios públicos, y el personal a contrata el 42%, el otro 2% lo ocupaba personal regido bajo el código del trabajo y en calidad de honorarios, mientras que en el 2014 esos números se invirtieron, logrando apenas el personal de planta representar un 34% de los funcionarios públicos de la administración central del Estado, con una tendencia clara a la baja, mientras que el personal a contrata representa el 52%, los honorarios el 12%, y el personal regido por el código del trabajo, solo el 2%⁸.

4.1 Componente de Capacitación

La capacitación ha sido definida por Losada (1999) como “un proceso intencional y sistemático para transmitir conocimientos, desarrollar capacidades y transformar actitudes. La finalidad última de la capacitación es cambiar los comportamientos, es decir, conseguir que tanto las personas como la organización en su conjunto respondan de una forma determinada ante ciertas situaciones. Lo importante no es la capacitación sino sus resultados, es decir, el aprendizaje”.

La capacitación del personal al interior de las organizaciones del sector público, no solo busca el desarrollo y realización personal y profesional del funcionario, mediante la gestión de sus competencias, sino además, el fortalecimiento de la organización para el logro de sus objetivos y enfrentar los desafíos que se le presenten. De esta forma, la capacitación constituye la base para alcanzar un nivel técnico de *expertise* que posibilite una gestión de largo plazo para una gestión del cambio institucional. Este componente de la gestión del desarrollo, en un contexto organizativo de mediano

⁷ Mayor información en http://www.dipres.gob.cl/594/articles-126454_doc_pdf.pdf Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2004-2013, publicado en Noviembre de 2014.

⁸ Ibis.

plazo, solo tiene sentido cuando las instituciones del sector público lo plantean como un instrumento para el mejoramiento de sus resultados y el logro de sus objetivos. La formación de un funcionario impacta directamente en el desarrollo de la organización, y se mide mediante la puesta en práctica de lo aprendido. Losada (1999) señala a su vez que, “una organización y un conjunto de empleados, solo puede aprender en un clima que estimule la innovación y que provea los medios e incentivos necesarios para cambiar la forma en que se hacen las cosas, es decir, los valores y las pautas de comportamiento que conforman su cultura. Esto pone de relieve la importancia de la secuencia de la capacitación. Si se quieren generar cambios reales y profundos, la capacitación deberá impartirse con prioridad y en primer lugar en los niveles directivos, incluyendo los puestos gerenciales, los altos cargos y los políticos electos”.

La Ley 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, en su art. 17, señala que se debe “asegurar la capacitación y el perfeccionamiento de su personal conducente a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública”. Por su parte, el Estatuto Administrativo (Ley 18.834), en su artículo 26, define a la capacitación como “el conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias”. Agrega además en su artículo 27, que existirán 3 tipos de capacitación:

- a) La capacitación para la promoción, que corresponde a aquella que habilita a los funcionarios para asumir cargos superiores.
- b) La capacitación de perfeccionamiento, que tiene por objeto mejorar el desempeño del funcionario en el cargo que ocupa.
- c) La capacitación voluntaria, que corresponde a aquella de interés para la institución, y que no está ligada a un cargo determinado, ni es habilitante para el ascenso.

Conforme a ello, en Junio de 1995 se materializó un acuerdo entre el Gobierno y la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) para modernizar los sistemas de capacitación en el Sector Público, la que se manifiesta en cinco importantes principios (Dipres, 1996):

- a) Generar mayores oportunidades de acceso al perfeccionamiento laboral,
- b) Lograr mayor eficacia y pertinencia de las actividades de capacitación,
- c) Flexibilizar y descentralizar las decisiones de capacitación,
- d) Ampliar las oportunidades de participación, y
- e) Generar las competencias y habilidades que abran para todos las más amplias oportunidades de progreso y realización personal.

En esta misma línea, el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuesto instituyó en el año 1998 (reformulados el año 2000) formalmente, los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), que tienen como finalidad generar capacidades institucionales en sistemas de gestión básicos y transversales de todo sector público

que permitan sentar una base sólida para posteriormente desarrollar una gestión pública de mayor calidad y con mayor énfasis en los resultados. El Programa de Mejoramiento de la Gestión, combina tres ámbitos de políticas gubernamentales: política de recursos humanos, política de modernización del Estado y política de control de gestión, concentrando su atención en seis áreas que en total dan cuenta de 10 sistemas. Uno de estos sistemas (inserto en la política de recursos humanos), es la capacitación (Banco Mundial, 2008).

Todos los lineamientos relativos a la capacitación del sector público, son definidos por la Dirección Nacional de Servicio Civil, aplicándose de modo descentralizado en cada Ministerio, aun cuando la planificación de la formación sigue una lógica presupuestaria que corresponde al 1% de la planilla de remuneraciones (Dipres, 1996).

El objetivo medular de este sistema, desde la perspectiva del Programa de Mejoramiento de la Gestión fue definido por la dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda como: “desarrollar competencias que permitan que los funcionarios mejorar su desempeño en las áreas clave de la Institución, con la participación de los propios funcionarios” (Dipres, 1996). En ese mismo documento, se hace mención al Comité Bipartito de Capacitación, definido como una instancia de participación para asesorar a la administración de los Servicios Públicos en la orientación, priorización, programación y ejecución de las acciones de capacitación en beneficio de sus funcionarios, y se constituyen en parte central de las iniciativas orientadas a modernizar el sistema de capacitación del sector público. El objetivo de éstos es abrir oportunidades de participación y promover el compromiso de los funcionarios en torno a su propio perfeccionamiento y al desarrollo de competencias necesarias para el incremento de la eficiencia y productividad de las instituciones. Su función primordial es la de colaborar y apoyar al Servicio en la formulación de sus planes y programas de capacitación e involucrar activamente a los funcionarios en su desarrollo. Lo anterior, no modifica las atribuciones y responsabilidades que tienen la Unidad de Capacitación o los Encargados de Capacitación, sino que son instancias de consulta y participación, conforme a las políticas de gobierno sobre esta materia.

La capacitación en los Servicios Públicos, debe contribuir de esta forma, al logro de la misión institucional y los objetivos estratégicos, lo que implica detectar continuamente, las necesidades de capacitación de sus funcionarios y evaluar el impacto de ésta en la organización, puesto que en aquellas organizaciones donde “se estimula el aprendizaje permanente y en que el desarrollo del personal es una preocupación central, las políticas de capacitación se estimarán como un apoyo a los procesos de planificación y definición de objetivos institucionales” (Dipres, 1996).

De esta forma, uno de los aspectos claves para desarrollar a las personas en una institución, es la capacitación. En este contexto, entre los ejes estratégicos del Servicio Civil se encuentra el impulsar una mejora de la calidad y el impacto de la capacitación

en el sector público (DNSCb, 2012), mediante un modelo sistémico compuesto por tres etapas:

- a) **Detección de necesidades de capacitación:** Busca determinar con mayor claridad, con los clientes internos (jefaturas o actores relevantes), “el problema, necesidad o desafío” que está interfiriendo en el desempeño del funcionario, y que afecta en términos agregados el desempeño institucional. Luego, considerando la información disponible, el siguiente paso es consensuar con el cliente cuáles son los objetivos de desempeño o estándares conductuales que el participante una vez finalizada la capacitación debe poner en práctica en el puesto de trabajo.
- b) **Planificación de la capacitación:** El desafío en el sector público, es incorporar estándares de calidad en el Diseño Instruccional, entendido éste como un proceso planificado que genera las especificaciones instruccionales (objetivos de aprendizaje, metodología, contenidos, actividades, materiales, etc.) que permitirán que los participantes de una actividad de capacitación aprendan, y den sentido a los contenidos que recibirán.
- c) **Ejecución y evaluación de la capacitación:** El desafío en la etapa de ejecución, es asegurar la calidad de la implementación, lo que requiere contar con una estrategia de seguimiento y monitoreo, como también con una metodología que permita tomar decisiones de gestión y ajustes sobre las variables que impacten en la calidad del aprendizaje, tales como: calidad de los instructores, calidad del diseño de las actividades de formación, duración de las actividades, frecuencia, calidad de las tutorías, rol de las jefaturas, entre otros factores. En tanto, la evaluación o transferencia al puesto de trabajo de la capacitación (aplicabilidad), mide el grado en que los conocimientos, las habilidades y actitudes aprendidos en la capacitación, han sido transferidos a un mejor desempeño en el trabajo.

Los esfuerzos de la Dirección Nacional de Servicio Civil, como impulsor de políticas públicas en esta materia apuntan a mejorar la calidad e impacto de la capacitación en la administración del Estado, logrando de esta forma, un mejor desempeño que impacte en elevar el estándar de los bienes y servicios entregados a la ciudadanía.

4.2 Componente de Movilidad

La movilidad en la función pública “parte del reconocimiento de una esfera gerencial, llamada a ser cubierta por directivos públicos profesionales, sujetos al mandato político pero a quienes se reconoce una esfera propia de decisión, que se ejerce en marcos contractualizados basados en el principio de responsabilidad por resultados” (Laegreid, 2000). De acuerdo con ello, es necesario distinguir que la administración central del

Estado necesita de personas, especialmente directivos que permitan supervisar y controlar que las políticas públicas, sean ejecutadas conforme a su diseño.

Longo & Ramió (2008) distinguen entre el modelo corporativo o cerrado de función directiva, el modelo de politización u ocupación por la política de los puestos directivos y Modelo gerencial o profesional de dirección pública.

- **El Modelo corporativo o cerrado de función directiva**, también denominado como “de carrera” o “burocrático”, señala que la capacidad directiva de este modelo se extrae de la propia organización; es decir, los propios funcionarios son quienes, tras un largo período de desempeño, pasan a desempeñar tareas directivas o a ocupar los puestos directivos en el sector público, como una especie de coronación de la carrera administrativa. El mayor inconveniente que tiene este sistema radica en que el nombramiento como directivo público de un funcionario es una especie de continuidad de la carrera administrativa y que, por lo común, se otorga su desempeño con carácter vitalicio, circunstancia que, dada la garantía de permanencia, impide evaluar hasta qué punto el directivo público desempeña bien sus cometidos. Su mayor ventaja tal vez estribe en el hecho de que los directivos públicos son captados dentro de la propia organización, lo que supone que conozcan bien el contexto, el entorno y sus propios límites.
- **El Modelo de politización u ocupación por la política de los puestos directivos**, se caracteriza porque el elemento determinante en la provisión de los empleos directivos es la confianza política, hasta el punto de que el resto de criterios (profesionalidad, capacidad o mérito) resultan puramente adjetivos. Éste es un sistema vigente en casi todos los países, al menos en los niveles superiores de la administración, pero con carácter intensivo en los países latinos donde ha tenido y tiene una mayor acogida o implantación. Su gran ventaja es la flexibilidad que presenta el reclutamiento y cese como consecuencia de la enorme discrecionalidad que tiene el nominador. Sin embargo, su mayor debilidad procede precisamente de ese mismo dato: los directivos son reclutados con base exclusiva en el dato de la confianza política y sin ningún tipo de exigencias (en algunos casos ni siquiera académicas) y, por tanto, son personas imbuidas de un fuerte amateurismo, con desconocimiento muchas veces profundo del entorno público en el que deben actuar.
- **El modelo gerencial o profesional de dirección pública**, tiene como rasgo singular, el descubrimiento de que hay una función directiva específica y que esto requiere unas dosis de profesionalización para su correcto desempeño.

Para que exista real movilidad de personas en el Estado, especialmente en un tercer nivel cuya principal característica es el tecnicismo y *expertise* en la ejecución de las políticas públicas, es fundamental que el mérito sea el requisito de la promoción, y por lo tanto, es responsabilidad de cada Servicio público, gestionar de la mejor forma posible, las competencias transversales y específicas de los individuos, además de la

gestionar el conocimiento para fomentar el desarrollo individual y colectivo, y de esta forma, fortalecer la gestión directiva y de personas en el Estado. Longo (2002a) añade que, la cualificación directiva depende de un conjunto de atributos entre los que deben incluirse los motivos, rasgos de carácter, conceptos de uno mismo, actitudes o valores, destrezas y capacidades cognitivas o de conducta. La combinación de estas cualidades en perfiles de competencias directivas capaces de prefigurar un rendimiento de éxito obliga a procesos de definición que poseen una fuerte carga situacional. Por ello, el análisis del contexto es una parte muy importante de los mismos. La definición de perfiles de competencias adaptados a la realidad es un primer paso imprescindible para emprender prácticas de gestión destinadas a fortalecer la capacidad directiva de las organizaciones públicas.

Así lo señala Servicio Civil (2013) en su política de gestión de personas cuando enfatiza que las acciones claves para la movilidad y promoción interna, implica “contribuir al desarrollo profesional de las personas considerando la realización de procesos de selección internos y/o concursos según corresponda, basados en criterios de transparencia, no discriminación y mérito que le permitan a las personas asumir nuevas responsabilidades y desafíos al interior del Servicio” (p. 15). A buena parte de lo anterior, contribuyó sin duda, la implementación e instalación del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile, pero que para efectos de esta tesis, no es posible de analizar en tanto este sistema de concursabilidad solo abarca los primeros y segundos niveles jerárquicos.

En consecuencia con lo anterior, nos enfocaremos solo a aquellos cargos directivos de tercer nivel jerárquico, que como ya se ha mencionado, pertenecen a una esfera de tipo más bien técnica y operativa, que permite un desarrollo de las habilidades directivas y la promoción de la movilidad asociadas a la capacidad técnica, pensamiento estratégico, liderazgo y compromiso con la organización y la función pública, entre otras. Estos cargos ocupan una tercera posición y quedan excluidos del Sistema de Alta Dirección Pública, luego de las posiciones políticas o de confianza y de los cargos adscritos al sistema de Alta Dirección Pública que coordina la Dirección Nacional de Servicio Civil Chileno, por lo tanto, se rigen por un sistema ordinario de empleo público y su acceso está dado por el perfil de competencias del puesto específico a desempeñar.

El desarrollo profesional de los funcionarios públicos en términos de movilidad debe necesariamente concebirse bajo una estrategia organizacional y una política de recursos humanos concordante con las necesidades y capacidades de cada Servicio.

Losada (1999), señala que la gestión de la carrera y el desarrollo profesional debe ser entendida como un avance profesional concreto, producto de la coincidencia de una necesidad de la organización con un desarrollo adecuado de los recursos humanos que permita el cubrimiento de una vacante con personal (preferentemente) interno. El mismo autor, conecta la provisión de puestos directivos con la planificación y la

capacitación, al afirmar que “si se desea disponer de candidatos cualificados que puedan cubrir cargos de responsabilidad, es necesario aplicar políticas proactivas de mediano plazo que permitan identificar empleados con potencial cuyas capacidades directivas puedan ser desarrolladas” (p. 321). De esta forma, podríamos hablar no solo de un desarrollo de carrera, sino además, de un desarrollo profesional y de competencias, que permita encaminar la estrategia de gestión de personas con los desafíos institucionales futuros.

El instructivo Presidencial (2015), sobre buenas prácticas laborales en desarrollo de personas en el Estado, reafirma esta tendencia, al señalar que un nuevo trato laboral para el empleo público, implica avanzar en diseños institucionales y legales en materias hasta ahora no abordadas integralmente por el Estado. Este instructivo agrega como uno de sus ejes principales el “desarrollar acciones para mejorar los procesos de ingreso, inducción, gestión del desempeño, retroalimentación, desarrollo, egreso, capacitación y movilidad de funcionarios y funcionaras, de modo que existan prácticas en el desarrollo de personas adecuadas a los desafíos de un empleo público decente y de calidad”.

La movilidad se entiende entonces, como un componente de la gestión del desarrollo que permite el tránsito de una persona por distintas funciones y puestos de trabajo dependiendo de si se trate de movilidad funcional o movilidad geográfica, conforme a lo planteado por Albizu (1997):

- a. **Movilidad Funcional:** La movilidad funcional alude a la posibilidad de que un trabajador o empleado pueda ser destinado a una función distinta a la que venía realizando, por necesidades del servicio o a petición del trabajador. En el primer caso. La movilidad funcional se puede dar en los dos sentidos:
 - Vertical: Implica el cambio de funciones o el tránsito hacia posiciones de mayor o menor jerarquía o responsabilidad (caso Chileno).
 - Horizontal: Este tipo de movilidad permite el traslado a posiciones de igual jerarquía o responsabilidad, facilitando la realización de nuevas funciones manteniendo el grado o nivel de remuneraciones (Sistema de carrera existente muy minoritariamente en países como Estados Unidos y Holanda, donde una persona accede a una clase o grupo ocupacional, que permite moverse entre distintos puestos).
- b. **Movilidad Geográfica:** Es la posibilidad que tiene un funcionario para trasladarse de un lugar de trabajo a otro, dentro del mismo Servicio, pero que implica necesariamente un cambio de residencia. Para el caso chileno, implicaría un cambio de Provincia o de Región.

Es tarea de los Servicios Públicos, facilitar la movilidad en todos sus tipos, convirtiéndolo en un derecho de los funcionarios, sustentado mediante una política estratégica de desarrollo de personas que permita enfrentar de la mejor forma posible

los desafíos impuestos para un mejor estado, cuya gestión impacta directamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos de un país. El establecimiento de un sistema de movilidad interna, permitirá un mejor clima laboral, y el desarrollo de valores esenciales claves como el mérito, las competencias laborales, la seguridad laboral, y las legítimas aspiraciones de avanzar en una carrera funcionaria objetiva y accesible a todos los funcionarios públicos.

4.3 Componente de Gestión del Conocimiento

La necesidad de implementar estrategias de mediano plazo que posibiliten el desarrollo integral de los servicios en pos de sus objetivos de largo plazo, ha llevado a la administración del Estado a incorporar el conocimiento como uno de sus recursos clave. Este proceso que implica la materialización del conocimiento, debe transferirse mediante técnicas, prácticas y herramientas que faciliten su acceso a todos los integrantes de la organización. Así, la gestión del conocimiento, es un componente que tiene como objetivo según lo señala la Cepal (2002), “generar, compartir y utilizar el conocimiento tácito (know how) y explícito (formal) existente en un determinado espacio en desarrollo”. Esto se ha centrado en la necesidad de administrar el conocimiento y los aprendizajes organizacionales como mecanismos claves para el fortalecimiento de la estrategia de largo plazo, lo que nos lleva a afirmar que, todo funcionario o Servicio Público, tiene a disposición (dentro de sí o a su alcance), herramientas claves para su desempeño que deben ser gestionadas adecuadamente para que se hagan visibles, por lo que resulta fundamental que la organización incorpore la gestión del conocimiento como un proceso continuo y dinámico de acción.

La gestión del desarrollo, tal como se ha señalado a lo largo de este trabajo, “permite analizar cómo la organización se prepara para garantizar las capacidades individuales y de los equipos, en lo relativo a los requerimientos futuros de la estrategia de personas” (DNSC, 2013), siendo uno de sus componentes esenciales, la gestión del conocimiento y la transferencia de éste. Lo anterior, implica generar un puente entre el aprendizaje y la experiencia cognitiva, y la generación y práctica de nuevo conocimiento, mejorando continuamente el que ya existe, facilitando la sociabilización del capital intelectual, y evitando de esta forma, la retención, exclusividad y apropiación privada de aquel conocimiento que resulta clave para una organización y su crecimiento en la entrega de más y mejores bienes y servicios a la ciudadanía.

Para gestionar el conocimiento es necesario considerar una serie de variables que entrelacen la cultura, personas, y tecnología (Cepal, 2002) que resultan determinantes para el éxito o fracaso de la estrategia de implementación:

- Una cultura orientada al conocimiento⁹

⁹ Entenderemos por cultura (Parker, 1996), “el conjunto de prácticas colectivas significativas basadas en los procesos

- Una infraestructura tecnológica de conocimiento, con herramientas que sean factibles de utilizar y de fácil acceso.
- La relación directa entre la gestión del conocimiento y las estrategias de desarrollo adoptada por la organización, alineada con los valores en que ésta se sustenta.
- La armonización del lenguaje, sobre todo en ambientes donde coexisten dentro del mismo espacio, culturas, profesiones, edades y experiencias diferentes.
- Los sistemas de recompensas y estímulos a compartir el conocimiento y a producirlo.
- La estructura del conocimiento que debe ser adecuada a los usuarios del sistema y facilite la dinámica de éste.
- Canales de comunicación del conocimiento que produzcan un sentido de confianza y acercamiento entre las personas involucradas.
- Visualización de las ventajas de la gestión del conocimiento, o dicho de otro modo, la percepción de los integrantes del sistema de los beneficios que se obtienen por incorporar conocimiento clave a las actividades y a la organización.

Las variables mencionadas vienen a reafirmar que el aprendizaje es la base del conocimiento, y que el conocimiento si es bien gestionado, es el pilar del capital intelectual. En esa línea, la Cepal (2002) señala que el capital intelectual tiene dos componentes básicos, el humano, y por otra parte, está el intangible o inmaterial. De esta forma, el primero, se forma principalmente mediante la gestión de personas en la administración del conocimiento, tanto en su producción como en su capacidad de aprender nuevo conocimiento, lo que se logra a través de dos factores: la formación de competencias y la transformación de los conocimientos tácitos en específicos como parte clave para poder desarrollar cambios de largo plazo e innovar. El segundo componente, se refiere a los bienes intangibles o inmateriales compuesto por el capital humano (el aprendizaje y saber personal), el capital organizacional que está presente en el quehacer del Servicio y el relacional, que proviene de la trama de relaciones entre el sistema y el medio.

de trabajo en función de la satisfacción de la amplia gama de necesidades humanas, que se institucionalizan en estructuras de signos y símbolos, que son transmitidas por una serie de vehículos de comunicación, e internalizadas en hábitos, costumbres, formas de ser, de pensar y de sentir”.

5. Barómetro de la Gestión de Personas

El año 2012, la Dirección Nacional de Servicio Civil (2013a), aplicó por primera vez una medición denominada “Barómetro Gestión de Personas”, basado en el “Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central del Estado (ACE)”, con la finalidad de obtener una radiografía de la gestión de personas en los servicios públicos¹⁰.

La aplicación informática, a la que tuvieron acceso los jefes de servicios y jefaturas de personas, fue administrada por el Servicio Civil, y contemplaba ítems en formato cuestionario y metodología auto diagnóstica, en base al “Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central de Estado” (2012a), que considera cuatro procesos vinculados a planificación, gestión del desempeño, del desarrollo y del cambio organizacional, explicados en el punto 3.3 de esta tesis, los que se desagregan en componentes, indicadores de desempeño y niveles de desarrollo.

Este diagnóstico aplicado a 171 Servicios Públicos, los que representan en cobertura, al 77% de los funcionarios públicos para el año 2012 (DNSC, 2013a), pudo obtener cifras que no tienen precedentes de medición, tales como:

- El 19% de los Servicios encuestados se clasifican en nivel alto de desarrollo en la calidad de la gestión de personas, 66% en nivel medio y 15% en nivel bajo.
- De los 16 componentes o ámbitos evaluados, 14 de ellos se ubican en un nivel medio de desarrollo. Los dos elementos con mayores niveles de desarrollo lo obtienen el uso y disponibilidad de sistemas de información (73%) y la implementación de metodologías de capacitación (68%), incluyendo la detección de necesidades y la planificación estratégica de la capacitación. En el otro extremo, las estrategias de reconocimiento y liderazgo (25%), la implementación de políticas de gestión de personas (35%) y la gestión y promoción de la innovación (36%) presentan los desarrollos más incipientes, todos vinculados a procesos más sofisticados de gestión del cambio.
- En cuanto al diseño e implementación de Políticas de gestión de personas, 78 servicios (46%) implementan políticas de gestión del desempeño; 88 servicios (51%) poseen políticas de capacitación y formación; 61 servicios (36%) políticas de reclutamiento y selección; y respecto a este último componente, 72 servicios (42%) utilizan criterios transparentes de selección para las Contratas basados en el mérito, idoneidad y el uso de perfiles de selección.

En la aplicación del instrumento (DNSC, 2013a) se realizaron dos tipos de consultas. El primer tipo, cualitativo relacionado al juicio de la propia institución sobre los niveles de desempeño para cada uno de los elementos del modelo, y un segundo tipo cuantitativo, con indicadores de resultado que complementaron y permitieron validar los datos cualitativos.

¹⁰ Información obtenida de la página web <http://www.serviciocivil.gob.cl/content/primer-bar-metro-de-la-gesti-n-de-personas-en-el-estado-2013>

Para los niveles de desempeño, en cada uno de los 54 elementos del Modelo se definieron tres niveles; nivel bajo, nivel medio y nivel alto, dependiendo del grado de desarrollo en el servicio para cada temática. Cada nivel se encuentra operacionalizado, es decir, cuenta con una descripción exacta de las prácticas, herramientas y procedimientos necesarios para cumplir sus estándares. Al momento de contestar el instrumento, cada servicio debía seleccionar la alternativa más representativa a su nivel de desarrollo para cada elemento.

Figura 5: Niveles de desempeño de los elementos del Modelo de Gestión de Personas evaluado

NIVEL DE DESEMPEÑO	DESCRIPCIÓN GENERAL
Nivel Bajo (0 puntos)	El servicio no ha instalado prácticas o acciones que permitan definir procesos de la Institución. Se limita a la ejecución de actividades solicitadas caso a caso.
Nivel Medio (50 puntos)	Los procesos en la organización se encuentran en desarrollo, pero no cuentan con prácticas sistemáticas que permitan pasar de un estado inicial a otro de mayor desarrollo. Dichas prácticas se encuentran en perfeccionamiento, faltando posicionar el tema a nivel estratégico.
Nivel Alto (100 puntos)	Los procesos en la organización se encuentran en un nivel avanzado. Las prácticas realizadas generan impacto en la actividad principal de la institución y la satisfacción de los/as funcionarios/as. Dichas prácticas se encuentran formalizadas y se utilizan de manera frecuente y permiten tomar decisiones estratégicas y de gestión.

Fuente: “Barómetro de la Gestión de Personas 2013” DNSC (2013a)

Conforme a lo anterior, los niveles de desarrollo de cada componente fueron clasificados en rangos de puntuación, tal y como se muestra en la imagen siguiente:

Figura 6: Puntajes de los Niveles de Desarrollo de los elementos del Modelo de Gestión de Personas evaluado

Nivel de Desarrollo	Rango de Clasificación
Bajo	0 - 33,8
Medio	33,9 - 68,2
Alto	68,3 - 100

Fuente: “Barómetro de la Gestión de Personas 2013” DNSC (2013a)

Los principales resultados para cada uno de los componentes del Modelo, de acuerdo a lo publicado por la Dirección Nacional de Servicio Civil (2013a) por componente, son los siguientes:

- a. **Planificación y Soporte de la Gestión de Personas:** En materia de planificación, si bien se han producido avances en el diseño de Políticas de Gestión de Personas, muchas de ellas son aún informales. Los datos muestran una brecha entre el nivel de formalización y el nivel de implementación de dichas Políticas.

Respecto de la calidad de la infraestructura presenta un alto nivel de desarrollo (69%), lo que implica que las áreas de gestión de personas cuentan con espacio y equipamiento suficiente para desempeñar las tareas que, en cumplimiento de las necesidades institucionales, les han sido encomendadas.

Adicionalmente, cuando se analiza la Influencia del Área de Gestión de Personas en decisiones estratégicas del servicio, ésta alcanza un 55% de desarrollo, lo que corresponde a un nivel medio.

Otro ámbito del posicionamiento es el presupuesto con que cuenta el área para financiar sus actividades, el que en promedio alcanza un bajo nivel de desarrollo (26%). Ello significa que en general los recursos asignados a la gestión de personas no permiten cubrir las necesidades del área.

- b. **Gestión del Desempeño:** El componente de Reclutamiento y Selección tiene un nivel de desarrollo medio al interior de la administración, ya que un 36% de los servicios muestra un nivel de desarrollo de acuerdo a los estándares propuestos por el Servicio Civil. Por otra parte, un 41% de los servicios muestra bajos niveles de desarrollo en la materia, existiendo un alto número de servicios con un desarrollo heterogéneo de los diversos elementos que integran el componente, lo que permite concluir que para muchos de estos servicios el reclutamiento y selección no es una práctica instalada en la gestión, lo que representa espacios de mejora para que puedan avanzar en el diseño e implementación de políticas y procedimientos que garanticen el mérito y la idoneidad en el acceso a los cargos públicos, estableciendo reglas del juego claras y transparentes que brinden conducción a la gestión de personas, específicamente, respecto al reclutamiento y selección en el Estado.

En general, parte importante de los servicios ha avanzado en la formalización de políticas en la materia (46% la tiene formalizada), pero el número disminuye notablemente (al 22%), si se considera que ellas deben contemplar un diagnóstico integrado del proceso, identificar y monitorear desafíos de largo plazo, como alinear

el desempeño individual con las tareas de la institución e implementarse sistemáticamente.

- c. Gestión del Desarrollo:** Los componentes de este proceso (Capacitación, Movilidad y Gestión del Conocimiento) muestran un disímil grado de desarrollo, mientras Capacitación se encuentra en un nivel alto con un 68% de avance, las temáticas relacionadas con Gestión del Conocimiento y Movilidad muestran un desarrollo incipiente, con porcentajes de 44% y 43% respectivamente, lo que genera un promedio de avance general del componente de 52%.

En el componente Capacitación, existen etapas del ciclo que se han logrado posicionar con un buen nivel (metodologías de elaboración del Plan Anual de Capacitación, participación en el proceso, aplicación de metodologías de detección de necesidades), donde el 53% de los Servicios tienen un nivel alto de desarrollo, el 38% un nivel medio de avance y solo el 9% presenta un nivel de desarrollo bajo en esta materia. Estos factores se encuentran internalizados en la gestión permanente, por lo que el desafío está en mantener el nivel alcanzado y realizar acciones en búsqueda de su optimización. No obstante lo señalado, existen otros aspectos del ciclo de capacitación, que muestran un bajo nivel de desarrollo y que deberían gestionarse para una mayor instalación en los servicios públicos, tales como metodologías e instrumentos de planificación (diseño instruccional) y evaluación de la capacitación, con especial énfasis en la medición de la aplicación de lo aprendido a los puestos de trabajo (transferencia).

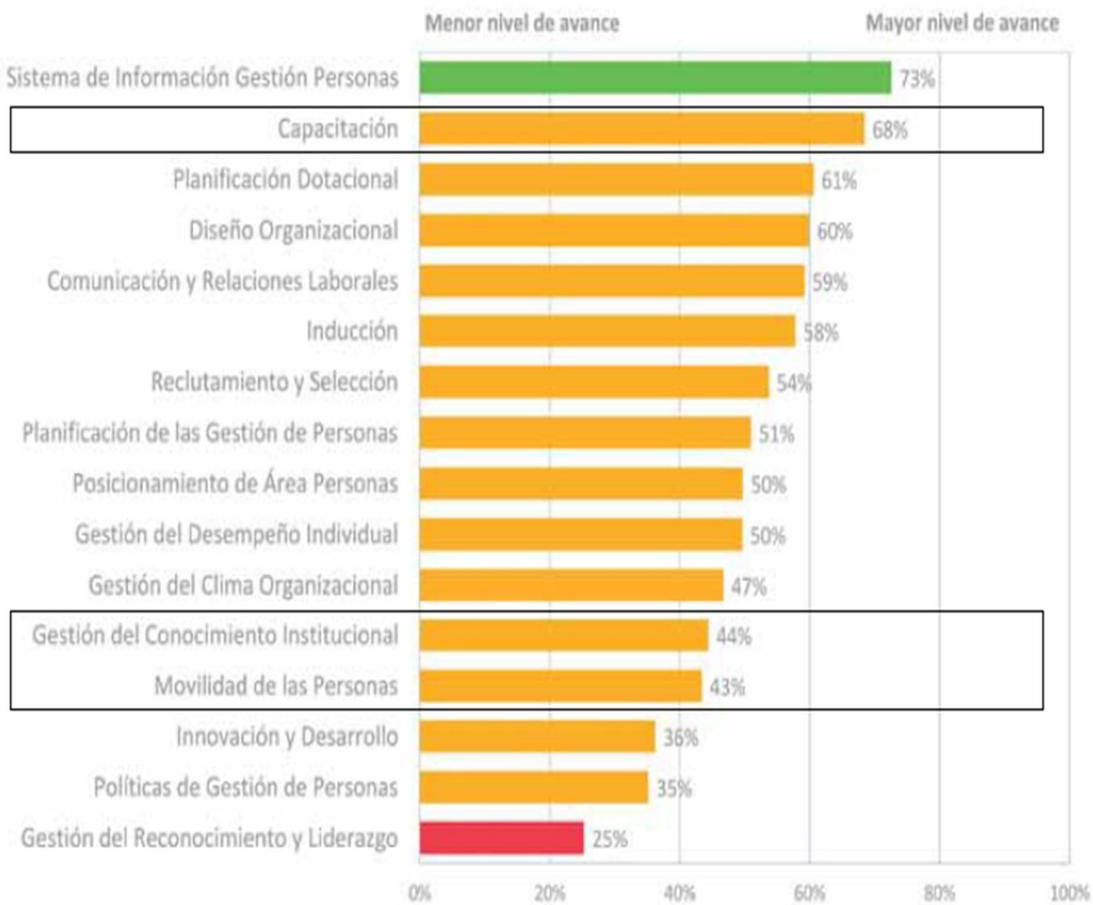
Respecto del componente Movilidad, se evidencia que ésta no ha sido una temática de preocupación de los servicios públicos, considerando que solo el 26% de los Servicios Públicos a los que se aplicó esta encuesta, presenta un alto nivel de desarrollo, mientras que el 29% representan un nivel medio de avance y el 45% restante, un bajo o nulo nivel de desarrollo. Por una parte, sería conveniente avanzar en la creación y/o aplicación de procedimientos para regular la movilidad del personal a contrata, y por otra, tender a la realización de los concursos para la provisión de cargos de jefaturas de departamento (tercer nivel jerárquico) en la oportunidad que cada cargo requiera.

Finalmente, el componente Gestión del Conocimiento Institucional también muestra un bajo nivel de desarrollo en los servicios públicos. Un 22% de los Servicios encuestados presenta un alto nivel de avance, mientras que el 43% está en un nivel medio de desarrollo, y un 35% es un nivel bajo. El desafío pendiente es identificar los conocimientos claves de la organización y su preservación, como asimismo, levantar y actualizar buenas prácticas en los procesos de trabajo, promoviendo su uso como conocimiento relevante para la organización.

d. Gestión del Cambio: Los componentes de este proceso muestran un nivel medio de desarrollo, encontrándose Diseño Organizacional con un 60%, Desarrollo Organizacional 47%, Gestión del Reconocimiento y Liderazgo 25% y Gestión de Comunicaciones y Relaciones Laborales 59%. Un 8% de los servicios declara haber formalizado su Política de Gestión del Cambio Organizacional, mostrando que si bien un número creciente de servicios ha identificado desafíos a largo plazo sobre cómo facilitar la transformación organizacional para enfrentar desafíos de la institución, es necesario impulsar iniciativas y direccionar los esfuerzos en el diseño e implementación descentralizados de estas temáticas.

Los elementos medición y gestión del clima organizacional que presenta 31% de logro y programas de reconocimiento con un 23%, dan cuenta que es necesario avanzar en el diseño e implementación de planes de acción que contribuyan a generar ambientes laborales más saludables y con funcionarios/as públicos respetados, reconocidos y cuyos espacios laborales les permitan potenciar su desarrollo individual y colectivo.

Figura 7: Nivel de desarrollo de los componentes



Fuente: “Barómetro de la Gestión de Personas 2013” DNSC (2013a)

Los resultados obtenidos en este proceso al parecer corresponden a ámbitos que implican una mayor demanda de recursos y capacidades para las áreas de gestión de personas y para las autoridades en general, lo cual constituye un desafío a nivel de diseño e implementación de prácticas y políticas, con la finalidad de avanzar en una gestión de personas moderna, alineada con las estrategias institucionales y a las demandas de la ciudadanía.

Como es posible apreciar en la figura anterior, de los 14 componentes, las áreas de gestión del conocimiento institucional (44%) y movilidad de las personas (43%) ocupan el cuarto y quinto puesto con menor nivel de desarrollo, dando cuenta de la necesidad de avanzar estratégicamente en esta línea al interior de los servicios públicos, lo que no ocurre con capacitación, donde el 68% de los Servicios declara el desarrollo de prácticas de formación.

Las medidas impulsadas a raíz de esta medición han ido en la línea de la implementación y fortalecimiento de políticas de gestión de personas que abarquen cada uno de los componentes con sus respectivos indicadores y permitan avanzar en mérito, eficiencia y calidad, sobre todo, respecto del rol que deben cumplir las jefaturas en lo relativo a la gestión de sus equipos de trabajo y en la generación de climas laborales desafiantes; el avance en la provisión de vacantes en el Estado en forma transparente y en base al mérito, en especial en la contrata; la promoción del desempeño individual a través de evaluaciones más justas e informativas y generar reglas claras para las oportunidades de desarrollo en el Estado. También plantea el aumento de la calidad de la capacitación y formación a través de su gestión y evaluación permanente, junto con la exigencia de un mayor rigor en la contratación de oferentes. Asimismo, se establece la promoción y construcción de mejores ambientes laborales, con prioridades en la promoción de climas estimulantes, la conciliación vida laboral y personal y la prevención del acoso laboral y sexual¹¹.

Estos resultados, conforme a lo señalado por la Dirección Nacional de Servicio Civil (2013a), dan cuenta del escaso nivel de desarrollo de estas temáticas en los servicios públicos, probablemente debido a las mayores capacidades y conocimientos que demandan a las áreas de gestión de personas y a las autoridades en general, lo cual constituye un desafío a nivel de diseño e implementación de prácticas y políticas en estas materias. En este sentido -y por dar sólo algunos ejemplos-, probablemente resulta complejo para la mayoría de las instituciones del Estado investigar y desarrollar nuevos contenidos, promover la innovación o planificar dotaciones en forma estratégica con una mirada de largo plazo, en tanto destinan sus recursos y capacidades a cubrir otras prioridades institucionales.

¹¹ Declaraciones del Ministro de Hacienda en lanzamiento de instructivo presidencial <http://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/ministro-felipe-larrain-lanzo-298421.html>

Figura 8: Nivel de desarrollo de los elementos con menor porcentaje de logro



Fuente: “Barómetro de la Gestión de Personas 2013” DNSC (2013a)

5.1 Resultados para el Ministerio de Obras Públicas

Los resultados de la aplicación del instrumento “Barómetro de la Gestión de Personas 2012” para el Ministerio de Obras Públicas fueron difundidos y entregados por la Dirección Nacional de Servicio Civil en el mes de Febrero del año 2014, detallándose los niveles de desarrollo para cada Servicio en que fue aplicada la encuesta, y además en términos generales, lo que permite tener un diagnóstico de sus resultados e identificar “el nivel de desarrollo y avance de la gestión de personas a partir del modelo de gestión de personas difundido por la DNSC, con el fin de perfeccionar las políticas y herramientas en esta materia, y junto con ello, fortalecer el compromiso y desempeño de los funcionarios públicos, optimizar la productividad de la administración pública y proveer mejores servicios a la ciudadanía” (DNSC, 2014). Tal como se ha señalado ampliamente, tanto el modelo de gestión de personas como el barómetro de gestión de personas, se estructuran en base a 4 procesos generales, 16 componentes y 54 elementos.

La consulta inserta en el barómetro de personas, fue contestada por 10 Servicios dependientes del MOP, lo que permite obtener un acercamiento bastante certero de la

realidad Institucional, con una tasa de 77% de participación.

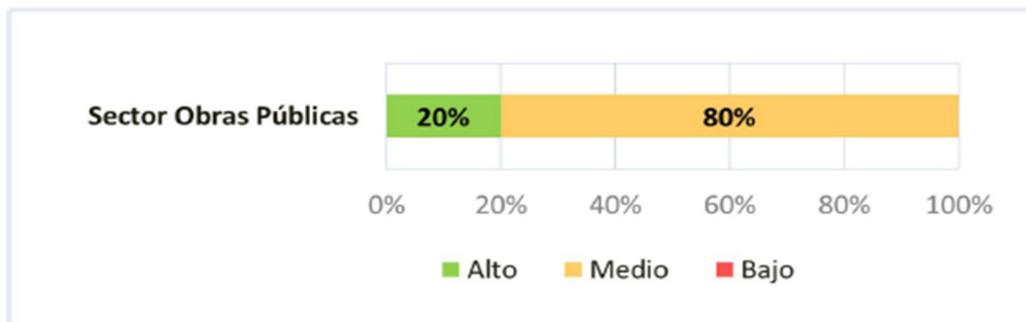
Cuadro 5: Tasa de participación de los Servicios asociados al MOP

N°	Institución	Contesta consulta Barómetro
1	Dirección de Aeropuertos	✓
2	Dirección de Arquitectura	✓
3	Dirección de Contabilidad y Finanzas	✓
4	Dirección de Obras Hidráulicas	✗
5	Dirección de Obras Portuarias	✗
6	Dirección de Planeamiento	✓
7	Dirección de Vialidad	✓
8	Dirección General de Aguas	✓
9	Dirección General de Obras Públicas	✓
10	Fiscalía de Obras Públicas	✗
11	Instituto Nacional de Hidráulica	✓
12	Secretaría y Administración General de Obras Públicas (Subsecretaría)	✓
13	Superintendencia de Servicios Sanitarios	✓

Fuente: Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas DNSC (2014)

Para el caso del Ministerio de Obras Públicas (DNSC, 2014), el resultado obtenido, de acuerdo a la gráfica adjunta, indica que el 20% de sus organismos se encuentra en un nivel de desempeño alto, es decir, que sus prácticas se encuentran formalizadas permitiendo tomar decisiones estratégicas y de gestión que generen impacto en la actividad principal de la institución y la satisfacción de los funcionarios/as. En contraparte, los servicios restantes se encuentran en un nivel medio de desempeño, lo que significa que los procesos en la organización se encuentran en desarrollo, pero no cuentan con prácticas sistematizadas que les permitan posicionar el tema a nivel estratégico.

Figura 9: Resultados Generales Ministerio de Obras Públicas

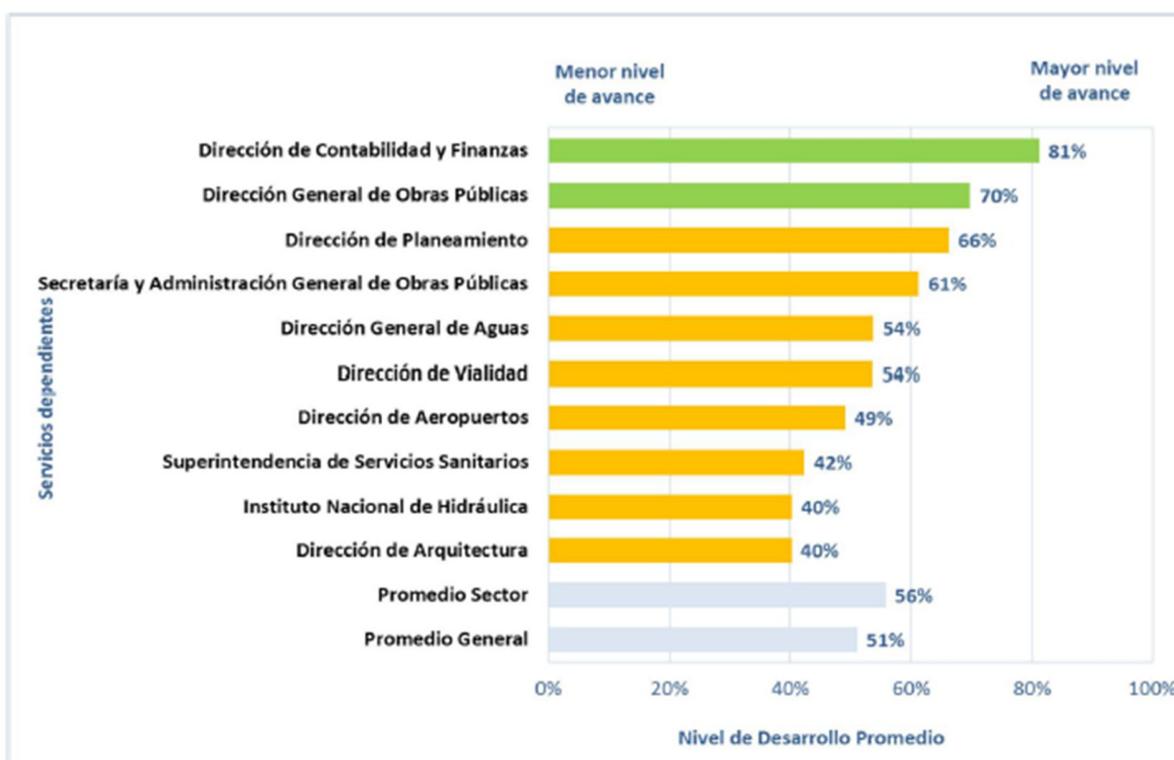


Fuente: Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas DNSC (2014)

El promedio de logro de los 4 componentes del Modelo de Gestión de Personas de los 171 servicios públicos de la Administración Central del Estado que respondieron la consulta Barómetro, es de 51% y considerando la desviación estándar de los datos obtenidos, se ubican en el nivel medio de desempeño.

El promedio del Ministerio para los 4 componentes es de 56%, destacándose la Dirección de Contabilidad y Finanzas y la Dirección General de Obras Públicas, se encuentran en un alto nivel de desempeño, lo que implica que estas organizaciones se encuentran en proceso de implementación de acciones y prácticas, en pos de la estandarización y mejoramiento de su gestión. A su vez, demuestran que se han tomado acciones para mejorar la prestación de sus servicios a la ciudadanía, al modernizar su gestión y avanzar en calidad de la gestión de personas. Respecto a los servicios que presentan un bajo promedio de logro, se puede mencionar al Instituto Nacional de Hidráulica y la Dirección de Arquitectura, quienes presentan los menores niveles del sector, demostrando la necesidad de desarrollar estrategias y acciones tendientes a seguir avanzando en una mejor gestión de personas (DNSC, 2014).

Figura 10: Resultados en relación al promedio de los 4 procesos obtenidos por la Subsecretaría y sus servicios



Fuente: Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas DNSC (2014)

Para el caso específico del componente de gestión del desarrollo de personas, objeto de esta tesis, qué como se ha señalado, permite analizar cómo la organización se prepara para garantizar las capacidades individuales y de los equipos, para los requerimientos futuros de la estrategia organizacional a través de tres componentes específicos como capacitación, movilidad de las personas y gestión del conocimiento institucional, el promedio general del Ministerio, resultada ser de 56%.

Mientras que en el detalle por componente, es posible apreciar que el proceso de capacitación es el que muestra mayor desarrollo, consecuentemente con los resultados globales de esta consulta para el resto de los Ministerios encuestados. Respecto del componente movilidad de las personas, se evidencia que presenta los menores avances del sector. Se aprecia además que el componente Gestión del Conocimiento Institucional muestra un alto nivel de desempeño en la Dirección de Contabilidad y Finanzas, la Dirección General de Obras Públicas y la Dirección de Planeamiento, mientras que en los resultados globales de esta consulta se obtuvo un bajo nivel de desarrollo en esta temática.

Figura 11: Resultados del Proceso de Gestión del Desarrollo en el Ministerio de Obras Públicas

Institución	Capacitación	Movilidad de las Personas	Gestión del Conocimiento Institucional
Dirección de Contabilidad y Finanzas	Verde	Verde	Verde
Dirección General de Obras Públicas	Verde	Amarillo	Verde
Dirección de Aeropuertos	Verde	Amarillo	Amarillo
Dirección de Planeamiento	Verde	Rojo	Verde
Dirección General de Aguas	Verde	Amarillo	Amarillo
Dirección de Arquitectura	Amarillo	Rojo	Amarillo
Subsecretaría de OO.PP.	Amarillo	Rojo	Amarillo
Dirección de Vialidad	Amarillo	Rojo	Amarillo
Superintendencia de Servicios Sanitarios	Amarillo	Amarillo	Rojo
Instituto Nacional de Hidráulica	Amarillo	Rojo	Rojo

Fuente: Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas DNSC (2014)

Figura 12: Nivel de desarrollo de los procesos de gestión de personas



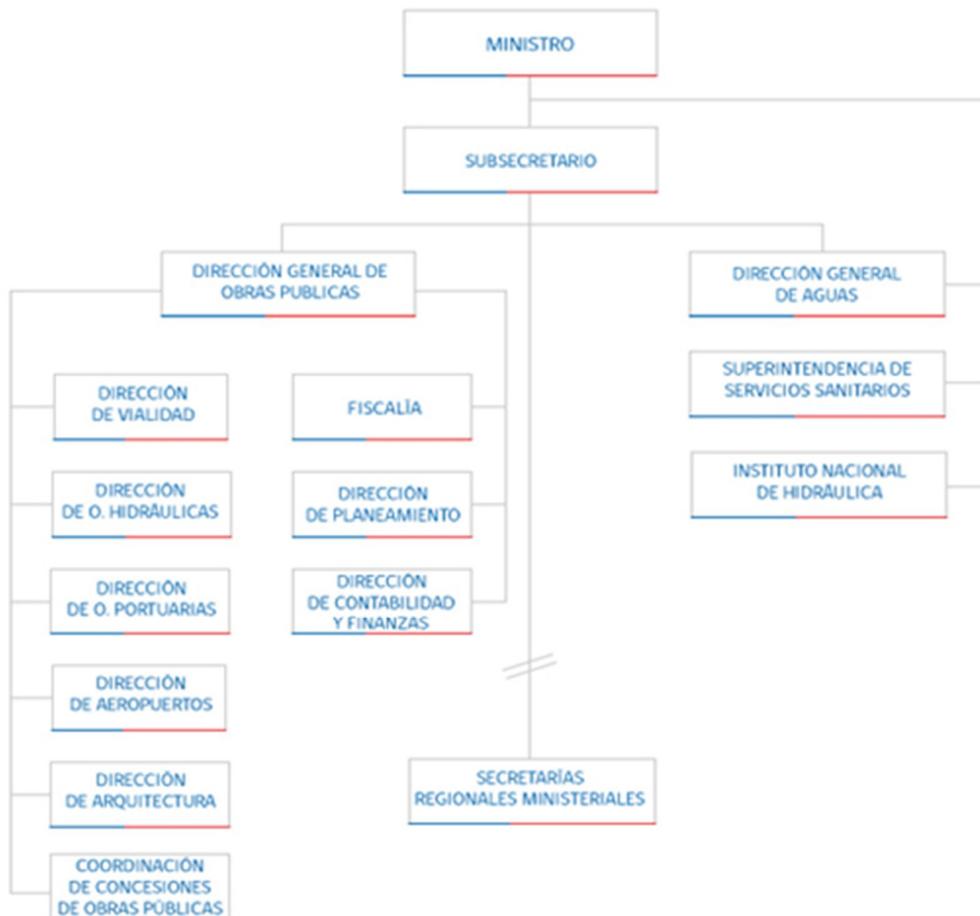
Fuente: Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas DNSC (2014)

El desempeño mostrado por el Ministerio de Obras Públicas evidencia que el promedio del sector es levemente superior al promedio general de la Administración Central del Estado, mostrando que sus procesos de gestión de personas se encuentran en desarrollo y/o perfeccionamiento para contar con prácticas sistemáticas que permitan pasar a un estado de mayor desarrollo y posicionar el tema a nivel estratégico.

6. Caracterización de los terceros niveles jerárquicos en el Ministerio de Obras Públicas

El 21 de junio de 1887, bajo el gobierno del Presidente José Manuel Balmaceda, se dictó la ley que reorganizó los cinco ministerios existentes a la época y creó el de Industria y Obras Públicas. Ocho meses después, en Enero de 1888, fue creada la Dirección General de Obras Públicas, con la misión de estudiar, ejecutar y vigilar todos los trabajos públicos que se emprendan en el país por parte del Gobierno o por particulares. En sus inicios, este Servicio estuvo integrado por las secciones de Ferrocarriles y Telégrafos, Puentes, Caminos y Construcciones Hidráulicas y Arquitectura. Solo 17 años más tarde, en 1904, se construye el edificio ministerial ubicado donde actualmente funciona, en Morandé 59, al costado oriente del Palacio de La Moneda.

Figura 13: Estructura orgánica Ministerio de Obras Públicas



Fuente: www.mop.cl

El Ministerio de Obras Públicas realiza su labor a través de una Subsecretaría y dos Direcciones Generales, una es la Dirección General de Aguas que tiene la función primordial de aplicar el Código de Aguas; y la Dirección General de Obras Públicas, que articula la gestión técnica de los servicios de infraestructura. Esta última comprende seis unidades ejecutoras (Coordinación de Concesiones de Obras Públicas, Dirección de Aeropuertos, Dirección de Arquitectura, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección de Obras Portuarias y Dirección de Vialidad) y tres no ejecutoras (Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Planeamiento y Fiscalía MOP).

El MOP es territorialmente desconcentrado, existe una Secretaría Regional Ministerial en cada una de las quince regiones del país, las que están a su vez conformadas por Direcciones Regionales y Oficinas Provinciales. También actúan en sus respectivas áreas de competencia el Instituto Nacional de Hidráulica y la Superintendencia de Servicios Sanitarios, que son organismos que se relacionan con el gobierno a través de esta Secretaría de Estado.

6.1 Visión 2025

Contribuir a la construcción de un país integrado, inclusivo y desarrollado, a través de los estándares de servicio y calidad, eficiencia, sustentabilidad y transparencia con que provee las obras y servicios de infraestructura y cautela el equilibrio hídrico que el país requiere, articulando los esfuerzos públicos y privados, mediante un proceso de planificación territorial participativo, orientado a las necesidades de la ciudadanía, con personal calificado y comprometido, en un clima que promueve la excelencia, el trabajo en equipo, el desarrollo personal e institucional y la innovación.

Esta nueva visión del Ministerio de Obras Públicas ha implicado orientar su actuar en torno a tres ejes estratégicos:

- Ser una herramienta poderosa que le permita a Chile tener la infraestructura necesaria para que las regiones y los sectores productivos mejoren su competitividad.
- Proporcionar infraestructura como factor clave para mejorar la calidad de vida de los habitantes, tanto en las ciudades como en los sectores rurales.
- Avanzar sustantivamente en una mayor integración del territorio nacional.

Para cumplir a cabalidad con estos objetivos, el Ministerio de Obras Públicas se ha centrado en un enfoque integral en materia de infraestructura. La idea es privilegiar el desarrollo territorial, permitiendo liberar al máximo el potencial de los recursos y activos de las regiones, y asegurar la sustentabilidad de los mismos.

6.2 Misión

Recuperar, fortalecer y avanzar en la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura para la conectividad, la protección del territorio y las personas, la edificación pública y el aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos; asegurando la

provisión y cuidado de los recursos hídricos y del medio ambiente, para contribuir en el desarrollo económico, social y cultural, promoviendo la equidad, calidad de vida e igualdad de oportunidades de las personas.

6.3 Valores Institucionales

- Sentido de misión y amor por Chile
- Transparencia en nuestra gestión
- Excelencia en nuestro quehacer
- Sintonía para trabajar en equipo

6.4 Ejes Estratégicos

Los ejes estratégicos sobre los cuales camina el Ministerio de Obras Públicas, corresponde a un conjunto coherente de líneas de acción en áreas estratégicas que permitan mejorar la situación actual sacando el mejor partido de la realidad existente. Estos son:

- Impulsar el desarrollo económico del país a través de la infraestructura con visión territorial integradora.
- Impulsar el desarrollo social y cultural a través de la infraestructura, mejorando la calidad de vida de las personas.
- Contribuir a la gestión sustentable del medioambiente, del recurso hídrico y de los ecosistemas.
- Alcanzar el nivel de eficiencia definido en el uso de los recursos.

El Ministerio de Obras Públicas tiene un total de 8.901 funcionarios, al 31 de Marzo de 2015, repartidos en 13 Servicios (Subsecretaría de Obras Públicas, Dirección General de Obras Públicas, Dirección General de Aguas, Dirección de Aeropuertos, Dirección de Arquitectura, Coordinación de Concesiones, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección de Obras Portuarias, Dirección de Vialidad, Dirección de Contabilidad y Finanzas, Dirección de Planeamiento, Fiscalía e Instituto Nacional de Hidráulica), y un presupuesto anual de 3.600 millones de dólares (lo que equivale a 2,15 billones de pesos), representando un aumento del 11,8% respecto al presupuesto del año 2014.

Los cargos pertenecientes al tercer nivel jerárquico según la estructura orgánica de cada Servicio es de 98 personas, distribuidos según cuadro adjunto, donde el 64% se encuentra en calidad jurídica de contrata, el 26% pertenece a la planta y el 7% corresponde a personas en calidad de honorario. El porcentaje restante corresponde a los 3 puestos que al momento de la medición (al 31 de Marzo de 2015) se encuentran vacantes.

Cuadro 6: Cargos de Tercer Nivel Jerárquico del Ministerio de Obras Públicas

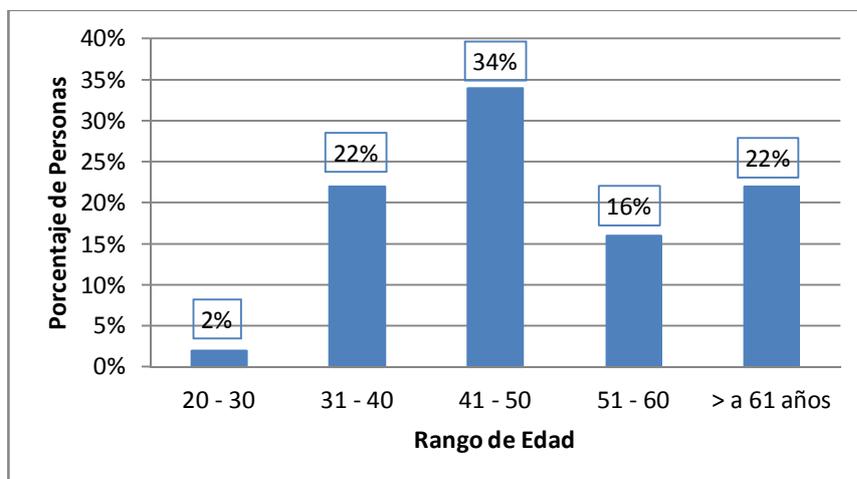
Nº	Servicios MOP	Nº Funcionarios Nivel Central	Calidad Jurídica			Código del Trabajo	Número Cargos Tercer Nivel Jerárquico
			Planta	Contrata	Honorarios		
1	Subsecretaría de OO.PP.	366	77	230	59	0	8
2	Dirección General de OO.PP.	191	40	119	31	1	6
3	Dirección General de Aguas	216	26	159	31	0	8
4	Dirección de Aeropuertos	137	24	95	4	14	10
5	Dirección de Arquitectura	100	10	81	8	1	11
6	Coordinación Concesiones	278	0	53	225	0	5
7	Dirección Obras Hidráulicas	306	27	213	51	15	14
8	Dirección de Obras Portuarias	109	17	80	12	0	2
9	Dirección de Vialidad	812	103	655	32	22	22
10	Dirección Contab. y Finanzas	144	34	108	2	0	6
11	Dirección de Planeamiento	83	18	56	9	0	2
12	Fiscalía	66	14	46	6	0	0
13	Instituto Nacional Hidráulica	53	22	27	4	0	4
Total		2.861	412	1.922	474	53	98

Fuente: Elaboración propia

De los 98 cargos que pertenecen al tercer nivel jerárquico, el 70% de ellos, pertenecen al estamento profesional (en calidad jurídica de planta y contrata), y 16% al estamento directivo (en calidad jurídica de planta), mientras que el 7% está en calidad de honorario (la mayoría con contrato desde el mes de Mayo de 2014). Un 2% de las jefaturas no posee título profesional ni técnico, con un nivel educacional correspondiente a la enseñanza media completa, cuyas edades sobrepasan los 60 años, con una antigüedad en el cargo de 10 y 24 años respectivamente. El 1% posee un título técnico y el 2% corresponde a los cargos aún vacantes a la fecha de este estudio.

Respecto de las edades de quienes ocupan cargos de jefaturas en este nivel directivo, es posible señalar que fluctúa entre los 29 y los 73 años. El 22% de las personas es mayor a 61 años y a su vez, el 12% sobrepasa la edad de jubilación, lo que para el caso de las mujeres evidencia una carrera en el Ministerio de Obras Públicas, con más de 30 años trabajando en el Servicio. De los hombres que sobrepasan la edad de jubilación, solo 3 tienen más de 35 años en el Servicio, mientras que el resto, no supera los 10 años de antigüedad.

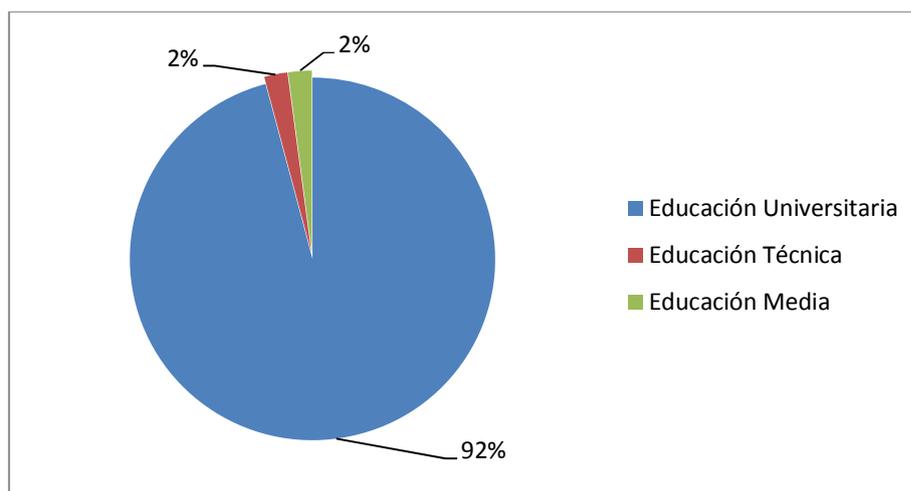
Gráfico 1: Rango Edad de las Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico



Fuente: Elaboración propia

En tanto, el 56% de los funcionarios pertenecientes al tercer nivel jerárquico que se ubican en el rango de 51 a 60 años de edad, tiene más de 10 años en el cargo, y una antigüedad en el Servicio que promedia los 27 años, pudiendo inferir que gran parte de su carrera profesional la han realizado en el Ministerio, partiendo en su mayoría como analistas en cada una de las áreas en que actualmente siguen desempeñándose. Con esa información, se puede afirmar que no existe una movilidad de tipo funcional, en el sentido horizontal, que implica cambio de área, especialidad o división.

Gráfico 2: Nivel Educaciones de las Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico



Fuente: Elaboración propia

Respecto del 34% de las personas que se ubican en el rango de 41 a 50 años, llevan menos de 10 años en el cargo, todos con educación técnica o universitaria completa, y

no superan en promedio los 12 años en el Servicio, lo que evidencia un recambio generacional y la inquietud por buscar horizontes laborales distintos a aquellos donde comenzaron su vida profesional.

Respecto del nivel educacional en tanto, es necesario destacar que el 95% de quienes forman parte del tercer nivel jerárquico cuentan con un título correspondiente a educación superior (93% educación universitaria y 2% corresponde a educación técnica). Solo el 2% no cuenta con título, y su nivel educacional corresponde al de enseñanza media completa. El 3% restante, corresponde a los cargos aún vacantes al momento del estudio.

Las profesiones de quienes ocupan los cargos, objeto de este estudio, son de la más diversa índole, sin embargo, por ser un Ministerio del área de obras e infraestructura, la carrera que ocupa el 30% de los cargos es la ingeniería civil, mientras que la profesión que le sigue en número con un 13% es la de administrador público, ingenieros de ejecución (9%) y arquitectura con un 8%.

Cuadro 7: Profesión de las Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico

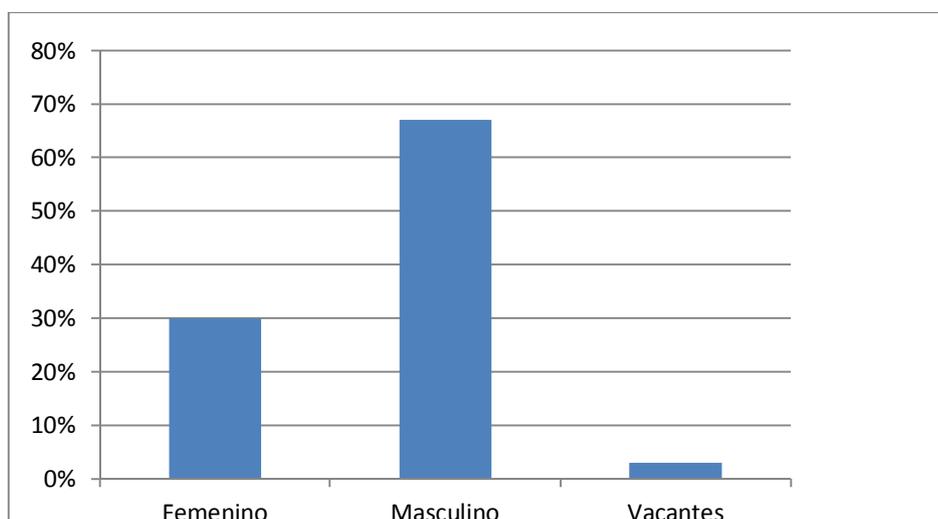
Profesión	N°
Abogado	4
Administrador Público	13
Arquitecto	8
Asistente Social	1
Constructor civil	6
Contador Auditor	7
Geógrafo	2
Ingeniero Agrónomo	1
Ingeniero Civil	29
Ingeniero Comercial	7
Ingeniero Constructor	1
Ingeniero de Ejecución	9
Programador	1
Relacionador Público	1
Psicólogo	1

Fuente: Elaboración propia

Respecto del componente género, es posible determinar que el 67% de las personas que ocupan cargos del tercer nivel jerárquico son de sexo masculino, mientras que el 30% es de sexo femenino¹².

¹² El 3% restante corresponde a cargos que se encuentran vacantes al momento de la medición.

Gráfico 3: Sexo de las Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico



Fuente: Elaboración propia

6.5 Resultado por componente

6.5.1 Capacitación de los Terceros Niveles Jerárquicos

Tal como se señaló en el punto 4.1 correspondiente al componente de capacitación, ésta es un pilar fundamental para mejorar el desempeño personal en beneficio de los objetivos y metas institucionales, constituyéndose en una herramienta de gestión facilitadora y fortalecedora del desempeño y las competencias laborales de las personas que integran el Servicio.

Los servicios para poder cumplir sus objetivos y metas, deben contar con personas con buenos desempeños, siendo los conocimientos, destrezas, actitudes y comportamientos fundamentales para el éxito organizacional. Estas capacidades y habilidades de las personas se encuentran generalmente definidos como competencias (específicas y transversales) en el perfil de cargo. Este instrumento aporta a la capacitación una serie de métodos y técnicas que permiten fortalecer en la persona aquellas competencias claves para alcanzar el desempeño requerido y esperado (DNSC, 2010).

La Política de Gestión de Personas del Ministerio de Obras Públicas (2013) señala que la capacitación debe ser entendida como un sistema continuo y consistente con la misión y objetivos estratégicos del Servicio, tendiente tanto a cubrir las brechas de competencias, como orientada a la creación y desarrollo de capacidades, de modo de procurar relacionar las necesidades institucionales con los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas de los/as funcionarios/as. Este mismo documento, señala que el

acceso a capacitación de todos los/as funcionarios/as debe garantizarse en un pleno conocimiento y acceso a la información, así como una efectiva igualdad de oportunidades, sin hacer distinción de género, estamento, funciones o regiones del país, promoviendo la participación de las diferentes unidades y de todos los funcionarios y de las agrupaciones representativas de los Funcionarios, como son las Asociaciones de Funcionarios, Comités Bipartitos de Capacitación y Comités Paritarios. En este sentido, el Ministerio de Obras Públicas cuenta con un Sistema de Capacitación que transita hacia la capacitación por competencias, en la que los Servicios deberán fortalecer herramientas que apoyan este sistema, como la retroalimentación correspondiente al sistema de evaluación del desempeño y la evaluación de competencias.

Conforme a lo anterior, los objetivos de la capacitación en el Ministerio de Obras Públicas son (MOP, 2015):

- Vincular la Capacitación con la misión, visión y objetivos estratégicos del Servicio
- Orientar la planificación, ejecución y evaluación de la Capacitación en base a la gestión por competencias.
- Entender la Capacitación como una herramienta para apoyar la estrategia y el cambio organizacional.
- Descentralizar la gestión de la Capacitación.
- Vincular la Capacitación con otros Subsistemas de Recursos Humanos.

Los objetivos se operacionalizan mediante lineamientos estratégicos que se vinculan año a año con el Plan Anual de Capacitación (MOP, 2015):

- a) **Capacitación directamente vinculada a los objetivos de negocio y productos estratégicos institucionales:** Acciones de Capacitación que apoyen la consecución de los objetivos de negocio, como también la calidad y oportunidad de la generación de los productos estratégicos institucionales.
- b) **Capacitación pertinente:** En el marco de la definición MOP y la normativa dispuesta en el Decreto N° 69/04 (que aprueba reglamento que rige los concursos que se desarrollan en los ministerios y servicios afectos a la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo), se deben considerar acciones que sean habilitantes para la promoción.
- c) **Capacitación orientada al fortalecimiento de competencias:** capacitación orientada al desarrollo, fortalecimiento y/o cierre de brechas de las competencias definidas para cada cargo en su respectivo perfil, expresadas en la adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes requeridas. Incluye también aquellos aspectos identificados como relevantes para dar cumplimiento a los compromisos de desempeño, que se explicitan en el instrumento de retroalimentación del SED.
- d) **Capacitación de apoyo a la gestión institucional:** Capacitación orientada al fortalecimiento de las áreas que no se encuentran vinculadas ni contribuyen de manera directa a los objetivos de negocio, pero que sin embargo son imprescindibles para éstos. Incluye también temáticas relacionadas con los Sistemas PMG vigentes.

- e) **Capacitación transversal MOP:** Acciones de Capacitación, abordables a través de actividades ministeriales, que surgen de definiciones ministeriales o son requeridas por Unidades cuya gestión es transversal.

Lo anterior, nos permite afirmar que el Ministerio cuenta con una política de capacitación cuyos procesos están bien definidos y son utilizados por todos los Servicios que integran este Servicio, con un presupuesto para el año 2014 de \$651.629.930¹³ que permitió la ejecución de 1.212 actividades (MOP, 2015), sin embargo, es posible afirmar que no cuentan con estrategias diseñadas para el tratamiento específico de las jefaturas de primer, segundo y tercer nivel jerárquico. En este último caso, es necesario destacar que el año 2013, se realizó un Programa de Habilidades Directivas para formar y desarrollar competencias transversales y conductuales específicas para los cuadros directivos de tercer nivel del MOP, que les permitiera enfrentar con éxito los desafíos adaptativos a los que está sometido el Servicio, y al mismo tiempo, agregando valor a los procesos que realizan, las jefaturas correspondiente a este nivel, lo que permitió abarcar el 50% de las personas que ocupan estos cargos. De los 49 funcionarios restantes que no formaron parte de este programa de formación, 14 son de calidad jurídica de planta, 17 ingresaron entre los años 2013 y 2015 (posterior al inicio del curso) y 15 son funcionarios antiguos que llevaban más de tres años en el cargo.

Cuadro 8: Participantes Programa Habilidades Directivas

Servicios MOP	Cargos Tercer Nivel Jerárquico	Participantes PHD
Subsecretaría de OO.PP.	8	6
Dirección General de OO.PP.	6	2
Dirección General de Aguas	8	1
Dirección de Aeropuertos	10	6
Dirección de Arquitectura	11	6
Coordinación de Concesiones	5	0
Dirección de Obras Hidráulicas	14	6
Dirección de Obras Portuarias	2	1
Dirección de Vialidad	22	17
Dirección Contabilidad y Finanzas	6	1
Dirección de Planeamiento	2	1
Fiscalía	0	0
Instituto Nacional de Hidráulica	4	2
Total	98	49

Fuente: Elaboración propia

Los objetivos de este programa piloto para los cargos del tercer nivel jerárquico, estaban dirigidos a desarrollar habilidades de gestión y de análisis de entorno que permitan mejorar los procesos de trabajo de los equipos regionales que participan en el

¹³ Del monto total invertido, \$10.031.961 fueron destinados a Directivos, \$383.701.556 utilizado para capacitar Profesionales, \$77.486.635 para Técnicos, el resto del presupuesto fue destinado a administrativos, auxiliares y honorarios.

Programa, desarrollar habilidades de liderazgo, comunicación y trabajo colaborativo de los directivos, de manera de potenciar el desarrollo de equipos regionales de alto desempeño, adquirir nuevas metodologías y herramientas para el diseño, gestión, implementación y evaluación de proyectos y ciclos de trabajo, facilitar la sinergia al interior y entre los equipos regionales de manera de mejorar los niveles de colaboración y por tanto de eficacia, eficiencia y bienestar en el trabajo de la Dirección, generar un lenguaje común y redes entre los participantes del programa que les permita gestionar de mejor manera los diversos proyectos de la Dirección, tanto con clientes internos como externos¹⁴.

El intento realizado a través de este programa de formación, de dirigir la capacitación a un nivel específico de jefaturas, no se ha replicado nuevamente transversal ni individualmente por ninguno de los 13 Servicios operativos del Ministerio, conforme a lo verificado en entrevista con la encargada de capacitación de la Subsecretaría de Obras Públicas (2015). La entrevistada añade que, los temas transversales son creados con la intención de establecer un hilo conductor, un programa con una mirada común, en algunos temas, en base a los objetivos estratégicos del MOP a raíz de lo cual nace el “programa ministerial de capacitación”, donde se toman los programas de cada Servicio y se establecen materias que son de interés común a todos, materias de interés para la autoridad, o conforme a instructivos presidenciales o sectoriales

Respecto de otros cursos impartidos por el Ministerio, tenemos el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 9: Capacitación Ministerio de Obras Públicas Años 2012, 2013 y 2014

Capacitación Institucional			
Factor de Medición	Año 2012	Año 2013	Año 2014
Número de Jefaturas capacitadas Tercer Nivel Jerárquico	67	65	65
Porcentaje de Jefaturas de tercer nivel jerárquico capacitadas respecto del total de jefaturas de tercer nivel jerárquico	68%	66%	66%
Promedio de horas de Capacitación por Jefatura Tercer Nivel Jerárquico	54	53	40
Total de Horas de Capacitación Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico	3.608	3.473	2.601

Fuente: Elaboración propia

El cuadro anterior evidencia que en los últimos tres años, se capacita institucionalmente un promedio de 67% de las jefaturas de tercer nivel jerárquico, a través de programas de capacitación del Ministerio de Obras Públicas (cursos dictados por instructores

¹⁴ Información obtenida del Programa del Curso dictado por la Universidad de Chile

internos o contratados mediante mercado público o contratación directa). En esa línea, cada jefatura capacitada, recibe una instrucción o formación anual de 49 horas promedio en los últimos tres años, donde más del 80% obedece a talleres y cursos técnicos atinentes a cada área especializada, y el resto a materias transversales del Servicio. El mayor porcentaje de las actividades de capacitación obedece a talleres y cursos que no superan las 40 horas, siendo el Programa de Inspectores Fiscales, en el otro extremo, con 248 horas, la actividad destacada en la que algunas jefaturas participan.

Cuadro 10: Jefaturas capacitadas por rango horario

Rango de Horas de Capacitación por Cargo	Año 2012	Año 2013	Año 2014
0-40 horas	38	39	41
41-80 horas	15	17	19
81-120 horas	4	4	3
121-160 horas	6	1	2
161-200 horas	2	0	0
> a 240 horas	2	4	0
Total Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico	67	65	65

Fuente: Elaboración propia

El cuadro siguiente muestra en porcentaje la relación anteriormente descrita.

Cuadro 11: Porcentaje Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico Capacitadas por Rango horario

Rango de Horas de Capacitación por Cargo	Año 2012	Año 2013	Año 2014
0-40 horas	57%	60%	63%
41-80 horas	22%	26%	29%
81-120 horas	6%	6%	5%
121-160 horas	9%	2%	3%
161-200 horas	3%	0%	0%
201-240 horas	3%	6%	0%
Total Jefaturas de Tercer Nivel Jerárquico	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, es necesario señalar que el 37%, correspondiente a 36 personas que ocupan cargos de tercer nivel jerárquico, posee al menos un diplomado, mientras que solo el 4% de las jefaturas antes descritas posee un grado de magister. El total de

jefaturas con grado de magister tienen especialidad en gestión pública y recursos humanos, obtenidos en universidades chilenas.

6.5.2 Movilidad de los Terceros Niveles Jerárquicos

La Ley 19.882 de Nuevo Trato Laboral (2003), introdujo cambios a la carrera funcionaria con la finalidad de promover la movilidad y revertir el estancamiento de la carrera. A partir de estas reformas, la carrera se inicia con el ingreso en calidad de titular a un cargo de planta vacante, y se extiende verticalmente hasta los puestos de jerarquía inmediatamente inferiores a los de exclusiva confianza o de ADP, a través de la promoción vía ascenso para la cobertura de plantas de administrativos y auxiliares o vía concurso interno de promoción para la provisión de directivos de carrera, profesionales, fiscalizadores y técnicos. A los cargos de jefe de departamento y niveles de jefaturas jerárquicos equivalentes (nivel jerárquico III) se accede mediante un sistema de concursos en los que pueden participar funcionarios de planta de los ministerios y servicios públicos regidos por el Estatuto Administrativo y aquellos a contrata que tengan, con anterioridad al concurso, tres años de desempeño mínimo en esa calidad (Ramírez Alujas, 2007; Decreto Supremo 69/04). En los concursos internos de promoción (exclusivo para el personal de planta), la normativa pondera la capacitación pertinente, la evaluación del desempeño, la experiencia calificada y la aptitud para el cargo.

La movilidad de las personas en el Ministerio, se contextualiza en función de la política de gestión de personas, la normativa vigente y las directrices emanadas del Ministerio de Hacienda a través de la Dirección Nacional del Servicio Civil, los que se deben articular con los diferentes factores que intervienen en la vida laboral de los trabajadores del MOP donde se ha incorporado en esta materia, entre otros, el principio orientador de generación y desarrollo de competencias (entendidas como la contribución de la política de gestión de personas a la estrategia de la organización y al desarrollo de capacidades para la organización del presente y sobre todo para la organización necesaria para cumplir la misión), la gestión del conocimiento (que busca generar identidad, personas comprometidas y distintivas dentro de la organización en la cual se desarrollan, orientándose hacia una cultura del conocimiento y comunidad de aprendizaje institucional) y la gestión del talento (generar estrategias que potencien las bondades del pertenecer y mantenerse aportando en la cadena de valor del negocio) (MOP, 2014).

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Obras Públicas y sus Servicios asociados, cuenta con un régimen de empleo cuyos dos primeros niveles jerárquicos y directivos se provee por una parte, mediante la designación en cargos de confianza por la autoridad, y por otra parte, a través del sistema de alta dirección pública, con un plazo fijo de vinculación de tres años prorrogable hasta por dos veces. Todo el resto de

los cargos no adscritos a este sistema, son provistos a discreción por la autoridad o las jefaturas directas, sin que medie (en la gran mayoría de los casos), procesos de selección competitivos.

La discrecionalidad en el nombramiento de los cargos de tercer nivel jerárquico, aún a pesar de los constantes esfuerzos del área de recursos humanos por definir procesos de selección transparentes y basados en el mérito, se da inevitablemente al no existir una política específica en esta materia, ni control sobre los cargos vacantes y la forma de seleccionar a las jefaturas de esta línea.

El 63% de quienes actualmente ocupan cargos de tercer nivel jerárquico tienen una antigüedad inferior o igual a cinco años, con edades que fluctúan entre 29 y los 68 años, y un promedio de antigüedad en el Servicio de 11 años. En tanto, el 13% de las jefaturas de este nivel jerárquico, tienen una antigüedad en el cargo de seis y 10 años inclusive, con edades que van desde los 38 a los 61 años, y una antigüedad promedio de 17 años, como es posible observar en la tabla siguiente. El 19% restante tiene una antigüedad en el cargo igual o superior a 11 años, con una antigüedad promedio del MOP que fluctúa entre los 17 y los 32 años. Cabe destacar que la persona que posee mayor antigüedad en el cargo (29 años) tiene igual antigüedad en el Ministerio, aun cuando la persona que ocupa cargo de tercer nivel jerárquico con mayor antigüedad en el Servicio es de 44 años.

Cuadro 12: Antigüedad en el cargo de personas del tercer nivel jerárquico

Antigüedad en el Cargo (en años)		Personas pertenecientes al mismo Servicio donde asumieron el cargo	Personas pertenecientes a un Servicio (asociado al MOP) distinto al cual asumieron el cargo	Personas externas al MOP	Promedio de Antigüedad en el MOP
< a 5 años	63	50	2	11	11 años
6 - 10 años	13	12	0	1	17 años
11 a 15 años	9	4	3	2	17 años
16 a 20 años	4	4	0	0	32 años
21 a 25 años	4	4	0	0	28 años
26 a 30 años	2	0	0	2	29 años
Vacantes	3	0	0	0	0 años

Fuente: Elaboración propia

En términos generales, el 75% de las personas que ocupan cargos de tercer nivel jerárquico, pertenecen al Servicio, por lo que es posible afirmar que han desarrollado y fortalecido una carrera al interior de este, teniendo de base las capacidades, el

liderazgo, los conocimientos técnicos necesarios y la experiencia adecuada. Un 16% de las jefaturas de tercer nivel, ingresaron al Servicio al mismo tiempo que asumieron el cargo, mientras que solo un 5% de ellos, asumieron el cargo provenientes de otros Servicios asociados al MOP.

De los 98 Cargos de tercer nivel jerárquico observados en el Ministerio (3 vacantes), tienen una antigüedad promedio en el Servicio de 14 años, mientras que el promedio de antigüedad en el cargo es de 6 años, lo que permite inferir que ha habido una renovación de personas en este tipo de cargos.

Por otra parte, al consultar en cada Servicio, es posible afirmar que el 87% de los cargos de tercer nivel jerárquico es provisto mediante la designación de la autoridad o jefatura directa, no existiendo un proceso de selección interno, ni mucho menos externo para proveer la vacante al cargo en cuestión. La jefa de la División de Recursos Humanos (s) y encargada de desarrollo de personas a nivel ministerial (2015), señala es la misma línea, que la movilidad no está sustentado en un concepto de desarrollo laboral, por lo que no existe compatibilidad entre las expectativas de un funcionario y el desarrollo que éste pueda tener al interior del Servicio. Conforme a lo mencionado y una vez analizado todos los antecedentes, es posible afirmar que si bien existe movilidad al interior del Ministerio de Obras Públicas, ésta no se realiza a través de concursos que permita a todos los funcionarios del MOP acceder libremente a mayores responsabilidades, obstaculizando el desarrollo de las personas y un tránsito laboral hacia nuevos desafíos.

6.5.3 Terceros Niveles Jerárquicos y la Gestión del Conocimiento

Una organización que hace del aprendizaje uno de sus ejes de desarrollo e innovación, generando las condiciones para que la fuerza intelectual, el conocimiento acumulado y la experiencia sea traspasado y sociabilizado, es una organización que gestiona adecuadamente el conocimiento.

Conforme a lo mencionado anteriormente, el Ministerio de Obras Públicas, cuenta con un ejemplo concreto en esta materia, a partir de la creación mediante Decreto Supremo 197 del 08 de Junio del año 2009 de la Academia de Obras Públicas “Presidente José Manuel Balmaceda” (fundador de esta secretaría de Estado (1887) y gran impulsor de la infraestructura pública), la primera institución dirigida a la formación integral de profesionales del área de la infraestructura pública en nuestro país. Esta instancia, constituye un espacio de perfeccionamiento, formación, difusión y extensión, dedicado a gestionar el conocimiento del Ministerio de Obras Públicas, con el fin de promover la idoneidad técnica del personal que se desempeña en las áreas de obras públicas y recursos hídricos. Así en su inauguración, el Ministro de Obras Públicas Sergio Bitar

señaló que el propósito de esta instancia es “rescatar la sabiduría que existe en la experiencia”¹⁵, agregando que “traspasar la experiencia y el conocimiento acumulado por nuestros profesionales a las nuevas generaciones, significa defender el interés público y proyectar el bien común.”

La academia cuenta con 15 docentes elegidos tras un riguroso proceso de selección, que recibió durante algunos meses los antecedentes de unos 85 profesionales de todo el país, de los cuales 34 fueron posteriormente entrevistados. Los primeros pasos de esta herramienta de gestión del conocimiento fue la implementación de un Programa para Inspectores Fiscales, que consideraba 14 módulos, comenzando con 260 horas, que se dictaron entre noviembre y mayo del 2010, el cual estaba dirigido a 132 inspectores fiscales, que representaban a ese año alrededor de un tercio de la totalidad de profesionales que desarrollan labores de esta naturaleza en la cartera¹⁶.

Las materias de la Academia son definidas por el Consejo Asesor, donde tienen una destacada participación los gremios, promotores de esta iniciativa, con el respaldo del Ministro y el Subsecretario, a través de la División de Recursos Humanos del Ministerio de Obras Públicas.

Figura 14: Modelo de Gestión del Conocimiento utilizado



Fuente: Academia de Obras Públicas

Los objetivos planteados para esta experiencia innovadora y pionera a nivel Ministerial son:

- a) Actualizar y perfeccionar los conocimientos de los funcionarios del Ministerio de

¹⁵ Discurso realizado el 02/12/2009 en el marco de la inauguración de la Academia de Obras Públicas “Presidente José Manuel Balmaceda. Ver en <http://modernizacion.mop.gov.cl/noticias/academia-de-obras-publicas-pdte-jose-manuel-balmaceda-donde-la-experiencia-es-la-madre-de-la-ciencia.html>

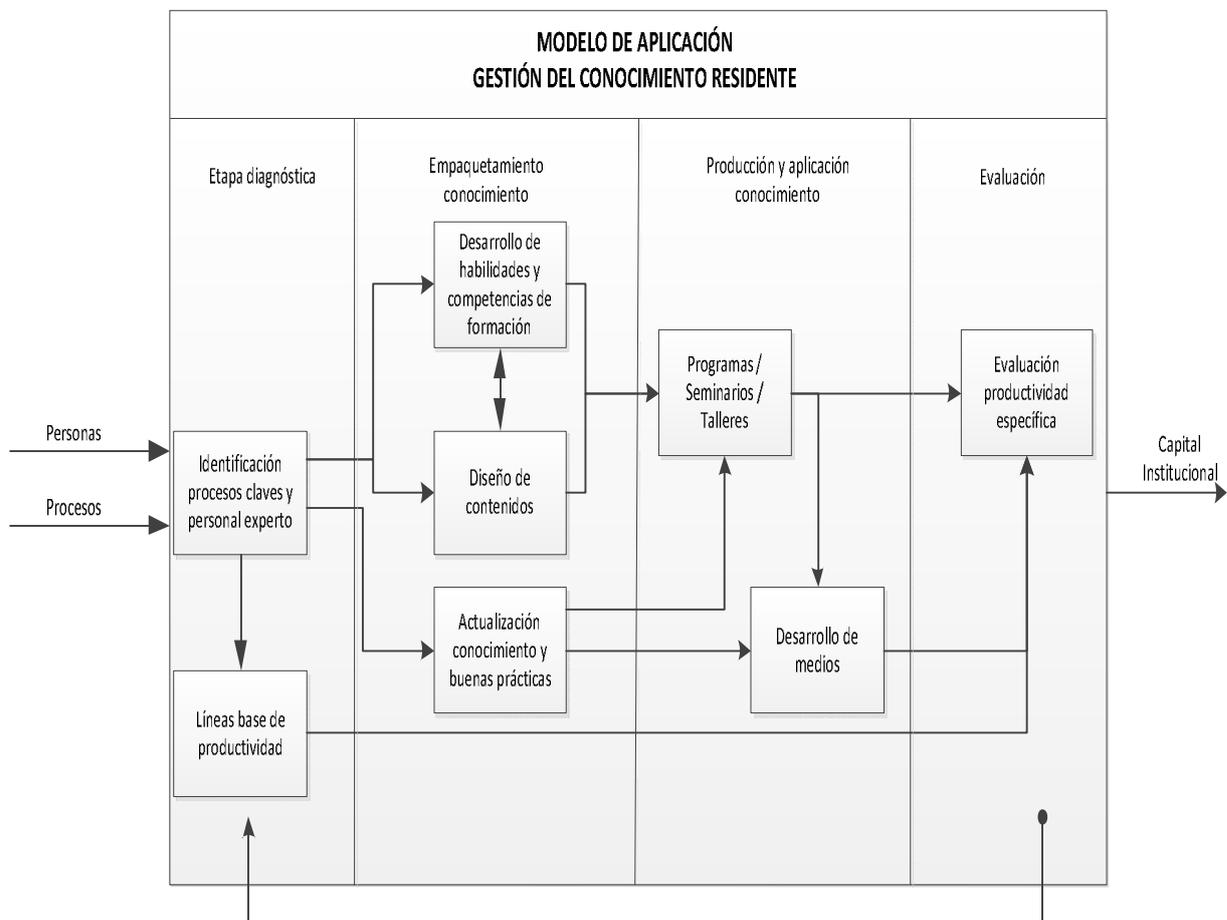
¹⁶ Información obtenida de entrevista realizada al Director de la Academia de Obras Públicas (s) en Mayo de 2015.

- Obras Públicas y de sus servicios dependientes y relacionados, que se desempeñen en las áreas de obras públicas y recursos hídricos, mediante una preparación especializada, en materias inherentes a sus funciones.
- b) Promover el perfeccionamiento y actualización mediante la realización de programas de capacitación, perfeccionamiento y actualización, seminarios, talleres, conferencias y trabajos de aplicación de tecnología e investigación.
 - c) Desarrollar actividades de capacitación, perfeccionamiento, actualización y de aplicación práctica, en el campo de la ingeniería, arquitectura, recursos hídricos, el medio ambiente y territorio, y todo el derecho atinente a estas disciplinas.
 - d) Promover y difundir en el Ministerio de Obras Públicas, el estudio de temas de interés nacional e internacional relacionados con las labores inherentes al Ministerio.
 - e) Coadyuvar a la implementación y mantención de la biblioteca y el archivo técnico e histórico de las obras públicas y recursos hídricos.

La Academia ha realizado en sus seis años de funcionamiento una serie de actividades de transferencia de conocimiento, con 1.268 funcionarios aprobados al 30 de Mayo de 2015, tales como planificación integrada, introducción al estándar PMI (Project Management Institute), administración de riesgos (Gestión Integrada de Proyectos), conservación por niveles de Servicio, ingeniería marítima-tsunami, ingeniería marítima-borde costero, gestión del cambio, fundaciones profundas-hinca pilote, libro de obras digital, introducción a la administración de desastres, Modelo de gestión integrada de proyectos, etc. A todos ellos, se suma la actividad estrella de esta instancia de gestión del conocimiento y que es replicada año tras año, denominado "Programa de Inspectores Fiscales" que todos los años suma inspectores fiscales pertenecientes a las distintas Direcciones y Servicios del MOP, que espera un impacto la radicación del conocimiento en el Ministerio, no en las personas, generar un capital intelectual institucional a través del acervo de conocimiento en pos de asegurar mejores obras de infraestructura a un menor costo, y la adecuada gestión de los recursos hídricos, entre otros.

Con todo lo antes dicho, la Academia es la institucionalidad natural para abordar los desafíos inherentes a desarrollar e implementar procesos que apoyen la gestión del conocimiento, objetivo institucional perteneciente a la dimensión Cultura Institucional y Aprendizaje del Mapa Estratégico del Ministerio de Obras Públicas, por lo tanto, es posible concluir que, si bien existe un importante impulso en esta materia a nivel transversal, no existe evidencia individual en los Servicios individualizados y asociados al MOP, que permitan dar cuenta de un nivel de desarrollo avanzado en esta materia.

Figura 15: Modelo de aplicación de Gestión del Conocimiento



Fuente: Academia de Obras Públicas

Tal como se señaló en el apartado 4.3 de esta tesis, la gestión del conocimiento, es una disciplina que tiene como objetivo generar, compartir y utilizar el conocimiento existente en un determinado espacio o especialmente en las personas, y que surge de los cambios que estas personas realizan a la forma de hacer las cosas, de su experiencia, cuya incidencia se evidencia en el desempeño y en la capacidad de dar respuestas eficientes a las necesidades de la organización (Cepal, 2002). En ese entendido, y aun cuando cada Servicio ha impulsado actividades tendientes a traspasar conocimiento a través de las áreas de capacitación, la Academia de Obras Públicas, se presenta como la única experiencia organizada y sistemática de gestión del conocimiento institucional en el Ministerio de Obras Públicas, donde los funcionarios adquieren un papel activo y central, pues el conocimiento nace, se desarrolla y cambia a partir de sus experiencias, competencias y desempeño.

7. Conclusiones y Recomendaciones

La dinámica del sector público en los últimos años ha estado marcada por profundas transformaciones modernizadoras en su institucionalización, especialmente en lo que respecta a la gestión de recursos humanos, mediante la “generación de condiciones y prácticas para que las personas puedan desarrollar sus capacidades y habilidades, y con su desempeño, contribuir al logro de las metas y desafíos organizacionales, en la búsqueda de una gestión de excelencia, al servicio de la ciudadanía” (Servicio Civil, 2013). Esto se ha traducido también en importantes avances en el desarrollo que experimentan las personas dentro de una organización, especialmente en lo que respecta a los horizontes temporales y procesos de gestión de personas de corto, mediano y largo plazo.

Tal como se señaló a lo largo de esta tesis, la gestión del desarrollo de personas o también denominado como “ciclo de mediano plazo”, busca la preparación y fortalecimiento de las capacidades de las personas dentro de la organización, a objeto de proveer las competencias requeridas para que ésta sea capaz de generar valor en los procesos, eficiente en la forma cómo son entregados los bienes y servicios de producción exclusiva del Estado a los ciudadanos, y eficaz en el cumplimiento de su misión. Para el caso del MOP, implica recuperar, fortalecer y avanzar en la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura para la conectividad, la protección del territorio y las personas, la edificación pública y el aprovechamiento óptimo de los recursos hídricos. De esta forma, la gestión del desarrollo a través de cada uno de sus tres componentes (capacitación, movilidad y gestión del conocimiento) crea contexto en términos de procesos, herramientas y técnicas que generan valor al interior de la organización e impactan directamente en las personas, para transitar hacia un nuevo espacio temporal denominado gestión del cambio.

La gestión del desarrollo de personas se refiere por una parte, del desarrollo profesional o de carrera, los mecanismos utilizados, y el ajuste entre las necesidades organizacionales y de las personas (movilidad). En segundo lugar aborda la formación y desarrollo para escenarios futuros de personas que ocupan cargos claves (capacitación), y finalmente, gestiona y administra la transferencia del conocimiento adquirido en el puesto de trabajo.

El Ministerio de Obras Públicas cuenta con una política de gestión de personas basado en los ciclos detallados en el punto 1.1 de esta tesis, cuyo objetivo es “desarrollar una gestión ministerial integrada, que permita contar con personas competentes, motivadas y comprometidas en el logro de los objetivos institucionales, velando por el equilibrio entre las necesidades ministeriales, la calidad de vida y las expectativas de las personas” (MOP, 2013). Esta política es una declaración teórica y conceptual de los componentes que intervienen en los ciclos de gestión de personas, no existiendo lineamientos ni instructivos insertos en esta política, que aborden en detalle cada tema, lo que genera una desorientación por parte de los Servicios asociados que toman rumbos distintos respecto de los diferentes temas, alejándose de la transversalidad y uniformidad que se pretende alcanzar con la aplicación de esta política, aun cuando se hacen esfuerzos constantes a través de las mesas (equipos de trabajo transversales a

los Servicios MOP) de recursos humanos que sesionan mensualmente y que abordan algunos componentes de los horizontes temporales, tales como el equipo ministerial de estrategia de recursos humanos, equipo de perfiles de cargos y equipo de desarrollo de personas. Para el caso específico de la gestión del desarrollo, en estas mesas solo se trabaja en materia de capacitación.

A partir de lo anterior, es que es posible observar en términos generales que, el Ministerio de Obras Públicas utiliza la capacitación como herramienta estratégica clave para la producción de valor público en la gestión del desarrollo de personas, sin embargo, debe seguir profundizando en gestión del conocimiento institucional para potenciar el *know how* interno. También es necesario recorrer un largo camino en materia de movilidad de las personas, especialmente del personal a contrata, que es el segmento en donde se concentra la mayor cantidad de fuerza laboral, asegurando inclusive la existencia de procedimientos de regulación y concursabilidad para la provisión de cargos de jefaturas de departamento o unidad.

Así, en términos específicos y abordando cada uno de los elementos analizados en esta investigación es posible concluir que:

1. La rigidez en la estructura sistémica de la función pública genera un bajo nivel de desarrollo de la gestión de personas, en tanto los cambios de diseño del recurso humano del Estado se ampara mayormente en instructivos presidenciales y no en cambios legales profundos a la matriz de la función pública que es el Estatuto Administrativo. Esta tendencia realiza mejoras “cosméticas” a los procesos y herramientas, pero no interviene el origen y base de esta nueva forma de gestionar lo público.
2. La capacitación constituye uno de los componentes mejor evaluados del subsistema de gestión del desarrollo -aún cuando el Barómetro de la Gestión de Personas no entrega los resultados por componente sino que aborda solo los procesos en términos generales- debido principalmente al reconocimiento como derecho del funcionario que se institucionaliza mediante un marco jurídico y legal, y la inversión del 1% de la planilla de remuneraciones que cada Servicio debe destinar a capacitación y formación, instruido a través de la ley de presupuesto cada año. De esta forma es posible afirmar que la capacitación a los funcionarios, es concebida como un derecho adquirido al ejercer la función o cargo público, y no como un incentivo que insume la carrera funcionaria, o a su vez una herramienta de cambio estratégico en la gestión institucional. Prueba de esto son los escasos y discontinuos concursos de promoción que se realizan en cada uno de los Servicios MOP.

En términos normativos, el Ministerio de Obras Públicas cuenta con una política de capacitación con procesos claramente definidos pero que cada Servicio aplica conforme a sus propias realidades, dejando de ser uniforme y equitativa en los

objetivos.

El Ministerio de Obras Públicas cuenta con una estructura de perfiles de cargos, los que se utilizan mayormente en reclutamiento y selección de personas pero escasamente en capacitación, por lo que esta herramienta que resulta ser clave para el logro de los objetivos estratégicos institucionales no ha sido gestionada adecuadamente para hacer más efectiva la capacitación y lograr mejores impactos en la transferencia al puesto de trabajo. Recordemos que la capacitación es un componente fundamental para mejorar el desempeño en el puesto de trabajo, actualizar conocimientos, fortalecer competencias y enfrentar las metas de corto, mediano y largo plazo de la organización.

Si los planes de capacitación se diseñaran conforme a los perfiles de cargos, la capacitación se podría abordar en forma exclusiva para cierto grupo de profesionales como por ejemplo, los inspectores fiscales, las secretarías, los analistas presupuestarios o para el caso específico de las jefaturas de tercer nivel jerárquico, grupo de análisis principal de esta investigación.

3. Conforme al punto anterior, es necesario señalar que si bien se han realizado esfuerzos determinados para abordar la capacitación de los terceros niveles jerárquicos, mediante programas transversales de capacitación de competencias, el Servicio no cuenta con un plan de capacitación permanente para abordar las necesidades de formación en materias transversales o específicas asociadas a los perfiles de cargo. Los Programas de Capacitación de cada Servicio se tornan insuficientes para abordar al grupo específico, objeto de estudio. Contar con un programa de capacitación asociado a la formación de los terceros niveles jerárquicos permitiría a la organización, fortalecer las competencias transversales y específicas de un grupo de cargos claves, a fin de enfrentar los desafíos cada vez más complejos que exige la ciudadanía.

Se recomienda gestionar una unidad específica de profesionales ad-hoc asociados al Servicio, que trabajen en el levantamiento de competencias específicas (observables, medibles y que puedan ser desarrolladas y fortalecidas), las que además, deber estar permanentemente siendo medidas (en un período máximo de tres años) para determinar las posibles brechas y en base a ello, elaborar los planes de capacitación anuales. No se recomienda externalizar el servicio para de esta forma, darle continuidad a este proceso.

4. No existe al interior del Servicio un programa permanente de formación de directivos que permita hablar de retención de talentos (personas capacitadas y motivadas) con expectativas de movilidad laboral. Es necesario destacar en este punto que las personas no solo esperan transitar hacia posiciones de mayor responsabilidad o jerarquía (movilidad vertical), sino también, hacia posiciones de igual jerarquía o responsabilidad (movilidad horizontal) que les permita adquirir nuevos conocimientos y herramientas y avanzar de esta forma a un desempeño más integral que especializado (o específico).

Se recomienda avanzar hacia un plan de carrera que integre una estructura sistémica de la función pública que comprenda la importancia de este ciclo intermedio de gestión del desarrollo, cuyo producto sea la gestión de profesionales capacitados en distintas materias y que le permita asumir nuevos desafíos en distintas áreas, fortaleciendo con ello, la transferencia de conocimientos que agregue valor a la organización en todos sus niveles.

5. El Ministerio de Obras Públicas es una institución del sector público en esencia técnico y ejecutor de políticas públicas, y no definitiva de éstas (donde se justifica que los directivos, en base al mérito y la excelencia sean nombrados según la confianza política de las autoridades de turno, en tanto deben velar porque el programa de gobierno se cumpla). De esta forma, los directivos especialmente de tercer nivel jerárquico, deben ser reclutados a través de concursos públicos internos y externos, seleccionados a partir de un proceso transparente, abierto, igualitario para candidatos internos y externos, y participativo, cuya transformación estratégica esté basada en el mérito sobre la antigüedad. Recordemos que la selección de personas es realizada para desempeñar un puesto en particular, que implica una composición adecuada de conocimientos, habilidades y aptitudes que permitan un desarrollo exitoso. Además, los puestos de mayor jerarquía o responsabilidad consideran competencias específicas y enfocadas al manejo de habilidades directivas.
6. A la luz de los antecedentes analizados, es posible afirmar que la oportunidad de movilidad, y por lo tanto, progreso profesional y económico, en la mayoría de los casos no está condicionadas al desempeño o mérito del funcionario, sino a que quien ocupa un cargo de tercer nivel jerárquico (u otros cargos de mayor jerarquía o responsabilidad), decida trasladarse o desvincularse del Servicio.
7. La antigüedad, en base a los antecedentes analizados (63% de quienes ocupan cargos de tercer nivel jerárquico tiene una antigüedad inferior o igual a cinco años en éste y un promedio de antigüedad en el Servicio de 11 años) dejó de superponerse al mérito, lo que provoca esperanza y motivación en aquellos funcionarios que cuentan con las capacidades y competencias para ocupar cargos de esta naturaleza.
8. La autoridad o la jefatura inmediatamente superior a un cargo de tercer nivel jerárquico (objeto de análisis para efectos de esta tesis) tiene toda la libertad para designar a una persona que bajo su criterio le parezca adecuada para desempeñar una función, pero sin embargo, es necesario contar con un proceso de reclutamiento y selección transparente, con un perfil de competencias adecuadas y una concursabilidad al menos interna del cargo, que asegure el desarrollo de una carrera funcionaria en el estamento de contrata, y que apunte a la eficacia y eficiencia de la organización. Se recomienda generar un comité de selección compuesto por al menos tres personas, que esté presente a lo largo de todo el proceso, generando de esta forma, confiabilidad en el sistema que avance hacia un sistema de Alta Dirección Pública.

9. En base al punto anterior, la aplicación de una estrategia de transparencia en la selección para la provisión de cargos de tercer nivel jerárquico, también debiera regular la permanencia en éste, por períodos renovables, tal como sucede en el Sistema de Alta Dirección Pública y que impida la permanencia prolongada y definitiva en ellos, lo que sin duda implicaría fortalecer e impulsar la necesaria movilidad en el Ministerio y en cada uno de los Servicios asociados. Aquellos que resulten bien evaluados después de cumplidos sus períodos podrán ser reubicados en otros niveles o áreas.
10. Respecto de la gestión del conocimiento institucional, se rescata la visión del Ministerio de Obras Públicas, por potenciar aquellos activos intangibles tan exclusivos y propios de un Servicio técnico como éste, mediante la creación de una Academia de Obras Públicas, que promueve la generación, el desarrollo y gestión eficaz del conocimiento y capital intelectual existente, agregándole valor y constituyéndose en el principal activo para la organización y fuente de ventaja competitiva dentro del sector público.

Este modelo de generación o traspaso de conocimientos tácito (*Know How*) que parte en la cúpulas y en aquellos que mayor experiencia tienen dentro del Servicio, y que genera valor a la función pública, desciende hacia las bases, entregándole a toda la organización la capacidad y posibilidad de aprender, experimentar y acceder a aquello que en este Ministerio, no está escrito, pero que es de vital importancia para su expertise técnica y la innovación en la infraestructura del país.

Este aprendizaje organizacional se da en diversos momentos como cuando uno observa a otros cómo hacen las cosas, o en la interacción con personas dentro o fuera de la organización, al leer informes, o resolver un problema con otros, lo que genera un gran incentivo para quienes intervienen en este proceso.

11. La gestión del conocimiento institucional busca conducir el conocimiento y aprendizaje organizacional hacia las metas y estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo, por lo que resulta fundamental constituir una sala de estudio de casos que son únicos, pero propios del Ministerio de Obras Públicas, tales como puente Loncomilla, conectividad, recursos hídricos, edificación pública y patrimonio, puente Chacao, manual de carreteras, infraestructura antisísmica, reconstrucción, asuntos indígenas, etc. Es necesario destacar que el conocimiento se adquiere a través de diversos tipos de aprendizaje organizacional, viendo cómo se hacen las cosas, realizando y leyendo informes, analizando casos, etc., lo que tiene un papel clave en la creación y renovación de éste, convirtiéndose además en una gran oportunidad de motivación, aprendizaje e innovación.
12. No existe presupuesto asignado directamente a la Academia de Obras Públicas, sino que cada servicio dispone de una cierta cantidad de recursos para su funcionamiento, por lo tanto, se sugiere formalizar el presupuesto asignado a esta

institución, a fin de fortalecer el trabajo que se ha venido haciendo e impulsar nuevos desafíos

13. La Academia de Obras Públicas no cuenta con informes anuales que permitan contrastar indicadores de gestión y verificar comportamientos en espacios temporales desde su funcionamiento, que den cuenta además, del quehacer organizacional y gestión del conocimiento institucional.
14. Finalmente para mantener en marcha el proyecto de academia, hay que considerar a los relatores o instructores internos como claves en los resultados de gestión del conocimiento, por lo que resulta fundamental implementar un sistema de reconocimiento o estímulo por preparar, compartir y difundir su conocimiento.

En síntesis, el componente de capacitación se encuentra en un avanzado estado de desarrollo dentro del Ministerio de Obras Públicas, con un ciclo y presupuesto claramente establecido, generando constantemente acciones para abordar los distintos estamentos, a fin de fortalecer o desarrollar competencias atingentes al puesto de trabajo, aun cuando no existen programas dirigidos a los tres primeros niveles jerárquicos en forma específica. Para el caso concreto de los terceros niveles jerárquicos, y a raíz de los antecedentes observados, es posible concluir que la capacitación a pesar de ser metódica en su implementación, no incide en la movilidad o en el ascenso hacia mayores responsabilidades o jerarquía, sino que viene preferentemente a subsanar brechas existentes en el individuo al ocupar un puesto de trabajo particular.

Respecto del componente de movilidad, es posible concluir que existe movilidad en el Servicio, puesto que el 65% de todos los cargos analizados tiene una antigüedad menor o igual a cinco años en el ejercicio en éste. La movilidad de la que se habla es predominantemente vertical, puesto que el 75% de quienes ocupan cargos de tercer nivel jerárquico tienen una antigüedad promedio de 14 años en el Servicio, pudiendo aseverar que existe una carrera funcionaria, aun cuando la mayor debilidad se presenta en la concursabilidad, debido a que el 87% de quienes ocupan cargos en este nivel, son designados por la autoridad o la jefatura inmediatamente superior preferentemente en base a la subrogancia.

Conforme al componente de gestión del conocimiento, se destaca el esfuerzo por institucionalizar esta estrategia de mediano plazo mediante la Academia de OO.PP., la que debe fortalecerse en términos de presupuesto, detección participativa de necesidades de transferencia y desarrollo de una estrategia organizacional que permita mejorar la capacidad de visualizar las ventajas y desventajas en los procesos de provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura, utilizando la experiencia y conocimiento almacenado en la organización, de forma tal que se genera una interconexión que impacte directamente en la ciudadanía, y se visualice en la calidad de los bienes y servicios entregados, se optimicen los recursos y se mejore la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Finalmente, es necesario destacar que hoy se necesitan trabajadores comprometidos, preparados, reconocidos y motivados, y para ello resulta fundamental avanzar en potenciar y posicionar la función pública mediante el fortalecimiento de los componentes de gestión de personas, vinculándolo con los fines, objetivos y expectativas del individuo dentro de la organización desde una perspectiva temporal y evolutiva. En ese sentido, la gestión del desarrollo resulta ser el eslabón principal de la gestión de personas, a fin de generar innovaciones y direccionar esfuerzos hacia el éxito futuro de la organización, que impacten directamente en mejores servicios a los ciudadanos y ciudadanas de este país.

8. Bibliografía

- ABARZÚA, E. (2008), *“Construcción de un modelo de formación en gestión de personas”*, Argentina, XIII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- ALBIZU, E. (1997), *“Flexibilidad laboral y gestión de los recursos humanos”*, España.
- ARAYA, M. J. & BURGOS D. (2012), *“La formación en políticas públicas como un referente de la profesionalización del sector público chileno”*, Colombia, XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- BANCO MUNDIAL (2008), *“Chile, estudio de evaluación en profundidad del programa de mejoramiento de la gestión (PMG)”*, Chile, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica América Latina y el Caribe.
- BACHELET, M. (2015), *“Instructivo Presidencial sobre buenas prácticas laborales en desarrollo de personas en el Estado”*, Chile.
- BID (2006), *“Informe sobre la situación de Servicio Civil en América Latina”*, Departamento de Integración y Programas Regionales Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- BONIFACIO, J. (2005), *“Desafíos y oportunidades en la institucionalización de una función pública profesional”*, Chile, X Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- CEPAL (2002), *“Introducción a la gestión del conocimiento aplicada al sector público”*, Chile, Serie Manuales N°22.
- CEPAL (2014), *“Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe”*, Chile, Boletín Ilpes - Cepal.
- CLAD (2003), *“Carta Iberoamericana de la Función Pública”*, Bolivia, V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado.
- COLEMAN, S. (2003), *“Innovaciones y tendencias mundiales en gestión de recursos humanos”*, Inglaterra, Manual de Administración Pública.
- DEL BARRIO, D. (2012), *“Consistencia de las políticas de capacitación en la orientación de la profesionalización de los organismos públicos de Chile”*, Colombia, XVII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

- DIPRES (1996), *“Capacitación en el Sector Público”*, Chile, Guía Metodológica preparada por el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública para el Ministerio de Hacienda.
- DIPRES (2013), *“Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2003-2012”*, Chile, Ministerio de Hacienda.
- DNSC (2006), *“Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos”*, Servicio Civil.
- DNSC (2010), *“Orientaciones, planificación y gerenciamiento en gestión de personas: caso aplicado a perfiles”*, Chile, Servicio Civil.
- DNSC (2012a), *“Modelo de Gestión de Personas para los servicios públicos de la Administración Central del Estado”*, Chile, Servicio Civil.
- DNSC (2012b), *“Guía práctica para gestionar la capacitación en los servicios públicos”*, Chile, Servicio Civil.
- DNSC (2013a), *“Barómetro de la Gestión de Personas 2013. Resultados generales de la primera aplicación a servicios públicos y Modelo de Gestión de Personas”*, Chile, Servicio Civil.
- DNSC (2013b), *“Política de Gestión de Personas del Servicio Civil”*, Chile, Servicio Civil.
- DNSC (2014), *“Informe de Resultados Barómetro de la Gestión de Personas de la Administración Central del Estado Subsecretaría de Obras Públicas”*, Chile, Servicio Civil.
- ECHEBARRIA, K. & CORTAZAR, J. (2007), *“Las reformas de la administración y el empleo públicos en América Latina”*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- ECHEBARRIA, K. (2000), *“Reivindicación de la Reforma Administrativa: significado y modelos conceptuales”*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- ECHEBARRIA, K. & MENDOZA, X. (1999), *“La Especificidad de la Gestión Pública: El Concepto de Management Público”*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- JURI, N. A. (2011), *“Modelo para definir orientaciones estratégicas en la gestión de personas: una aplicación en el sector público”*, Chile, Tesis para optar al título de Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.
- KLASE, K. (1996), *“Accounting for human resource development in the public sector”*, Virginia, Estados Unidos, International Journal of Public Administration.

- LAEGREID, P. (2000), *“Top civil servants under contract”*, en Administración Pública, Volúmen N°78.
- LLANO, M. (2014), *“Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Chile”*, Chile, Banco Interamericano de Desarrollo.
- LONGO, F. (2001), *“La reforma del servicio civil en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad”*, Washington D.C., Diálogo Regional de Política, Banco Interamericano de Desarrollo.
- LONGO, F. (2002a), *“Institucionalizar la gerencia pública: retos y dificultades”*, Barcelona, España, Ponencia presentada en el Primer Congreso Catalán de Gestión Pública.
- LONGO, F. (2002b), *“Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de Servicio Civil”*, Barcelona, España, ESADE, Instituto de Dirección y Gestión Pública.
- LONGO, F. (2004), *“La gestión de los recursos humanos en el sector público: Tendencias y desafíos”*, Caracas, Venezuela, Revista Nro. 28. del CLAD Reforma y Democracia.
- LONGO & RAMIÓ (2008), *“La profesionalización del empleo público en América Latina”*, España, Fundación Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo (CIDOB).
- LONGO & IACOVIELLO (2010), *“Evaluación del grado de implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública en los países de América Latina”*, Argentina, Documento preparado para la Reunión de Ministros de Función Pública Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD).
- LOSADA, C. (1994), *“Las especificidades de la gestión pública: implicaciones en la gestión directiva pública”*, España, Revista Documentación Administrativa del Instituto Nacional de Administración Pública.
- LOSADA, C. (1999), *“¿De burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado”*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- MOP (2013), *“Políticas MOP de Gestión de Personas basadas en el Modelo de Gestión por Competencias”*, Chile, Ministerio de Obras Públicas.
- MOP (2014), *“Plan Director de Recursos Humanos 2014-2017”*, Chile, Ministerio de Obras Públicas.
- MOP (2015), *“Informe Ministerial de Gestión de la Capacitación período 2014”*, Chile, Ministerio de Obras Públicas.

- MINTZBERG, H. (1991), *"Mintzberg y la Dirección"*, España, Editorial Diaz de Santos S.A.
- MOCHON, F. & BEKER, V. (2008), *"Economía. Principios y aplicaciones"*, Argentina, Mc Graw Hill, IV Edición.
- MORENO, M. (2009), *"Valor Público: un enfoque integral para la gestión de políticas"*, Bolivia, ILPES-AECID.
- MOORE, M. (1995), *"Creating Public Value. Strategic management in government"*, Massachusetts, Harvard University Press.
- PARKER, C. (1996), *"Otra lógica en América Latina. Religión popular y modernización capitalista"*, Chile, Fondo de Cultura Económica.
- PETRELA, C. (2007), *"Análisis de la Teoría Burocrática"*, Uruguay, Revista de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay.
- PRAT, J. (2002), *"Del Clientelismo al mérito en el empleo público. Análisis de un cambio institucional"*, España, Instituto de Asuntos Internacional de Gobernabilidad.
- RAMIREZ, A. (2012), *"Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido?"*, Chile, Revista Chilena de Administración Pública N°19.
- REHREN, A. (2000), *"Clientelismo política, corrupción y reforma del Estado en Chile"*, Chile, Centro de Estudios Públicos.
- SÁNCHEZ, A. F. (2003), *"Planificación estratégica y gestión pública por objetivos"*, Chile, CEPAL.
- TREFOGLI, G. (2013), *"Gestión estratégica y creación de valor en el sector público: estudio de caso sobre el desarrollo de evaluaciones de conocimientos en el servicio civil peruano 2008-2012"*, Perú, Tesis para obtener el Título de Licenciado en Gestión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- UNDURRAGA I. & ROJAS M. (2010), *"Personas en el Estado: Hacia un país de clase mundial"*, Chile, Consorcio para la Reforma del Estado.
- VELÁSQUEZ, G. R. (2009), *"Hacia una nueva definición del concepto de política pública"*, Colombia, Revista Desafíos.
- ZELESNAK, J. V. (2009), *"Profesionalización en el proceso de ingreso a la administración civil del Estado de personal contratado en calidad jurídica a contrata y honorarios"*, Chile, Tesis para optar al Magister en Política y Gobierno de Flacso Chile y Universidad de Concepción.