



Sistema de Alta Dirección Pública Referentes para una reforma

Cristina Orellana O. Ingeniera en agronegocios, especialista en gobiernos corporativos, libre competencia, control de inversiones y control de gestión. Consejera del Consejo de Alta Dirección Pública.

Eduardo Abarzúa C. PhD. en Ciencias del Trabajo, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Decano Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado. Consejero del Consejo de Alta Dirección Pública.

La instauración del SADP, en 2003, tuvo por objeto profesionalizar la gestión directiva del sector público y dejar atrás prácticas clientelares, a través de la selección -sobre la base del mérito y a través de concursos públicos- de los directivos de los principales servicios públicos de nuestro país.

Los concursos permitían seleccionar a los candidatos más aptos para cada puesto y el nombramiento fue entregado a la autoridad gubernamental, la que podía elegir a cualquiera de los nominados o declarar desierto el proceso si ninguno de ellos era de su agrado. De esta forma, se aspiraba a nombrar directivos profesionales, quienes encabezarían servicios públicos que ejecutaban políticas públicas, la mayoría de ellas, trascendentes a cada gobierno.

En su desarrollo el SADP ha experimentado múltiples desafíos y, entre ellos, el más persistente y complejo ha sido la alta tasa de desvinculación de los directivos seleccionados por el Sistema. Pese a los esfuerzos desplegados a través de la reforma de 2016 -tales como la facultad presidencial de nombrar directamente hasta 12 jefes de servicio-, al concluir el segundo año de gobierno el 74,33% de los directivos de primer nivel, en los tres últimos gobiernos, han sido removidos o no renovados: 77,8% en 2012; 72,6% en 2016 y 72,6% en 2020. La situación es similar en el segundo nivel jerárquico, al segundo año de gobierno un promedio de 53,53% de los directivos de esta categoría en los tres últimos gobiernos habían sido desvinculados o no renovados: 48,5% en 2012; 58,9% en 2016 y 53,2% en 2020¹.



(1) Para más detalles ver Abarzúa, E., & Inostroza, M. (2020). Alta Dirección Pública (ADP): Su desafío de legitimidad y sustentabilidad. *Observatorio Económico*, (149), 2-3. <https://doi.org/10.11565/oe.vi149.380>

Los resultados anteriores tienen efectos en la continuidad y calidad de la conducción de servicios públicos, costos económicos de procesos concursales, personal e infraestructura asociada. Además, generan una señal contradictoria respecto al rol y sentido de esta política pública, dando preeminencia a la confianza política como variable principal para retener o desvincular directivos que han sido seleccionados luego de concursos basados en antecedentes técnicos.

Con ese marco, resulta interesante plantear y discutir algunas interrogantes a responder a propósito de introducir mejoras al SADP. Lo anterior se vuelve pertinente cuando el ejecutivo acaba de presentar un proyecto y, al mismo tiempo, lo más probable es que se considere un cambio en la configuración política del Estado, en el marco del proceso constituyente.

1. ¿Es sostenible la exclusiva confianza (política) para desvincular a un Alto Directivo Público?

Si los ADP están a cargo de ejecutar políticas públicas para hacerlo no necesitan ser militantes ni adherentes al gobierno en ejercicio. Deben ser competentes técnicamente y ejercer su rol con neutralidad y prescindencia política, al mismo tiempo que con lealtad al gobierno que ha sido democráticamente elegido. La reforma del 2016, sustrajo 12 cargos para designación directa durante los primeros 3 meses de gobierno, el objetivo era permitir la rápida instalación de cada nuevo gobierno, y que fuera este quien escogiera las áreas prioritarias en que, cumpliendo el perfil requerido, se nombrara sin proceso concursal al directivo respectivo.

Los resultados están a la vista, los niveles de egresos de directivos se han mantenido y no se ha logrado un mejor equilibrio de la fórmula mérito-confianza, haciendo patente la necesidad de dificultar los despidos de

aquellos profesionales que han accedido a sus cargos debido a sus méritos y que debieran ser mantenidos o desvinculados más bien en función de su desempeño.

Con este resultado se hace urgente la necesidad de dar mayor preponderancia a los convenios de desempeño como instrumento de evaluación, retención y/o egreso de directivos públicos, haciendo consistente los criterios de selección y los de egreso. La interrogante que surge es si dicha fórmula es aplicable a ambos niveles jerárquicos. La respuesta puede ser radical: que todo el SADP sea regido sólo por criterios de desempeño al momento de definir la continuidad o no de un directivo. También se pueden escoger soluciones mixtas, diferenciando al primer y segundo nivel, dejando la elección de los jefes de servicio (I nivel) solo sujeta al cumplimiento del perfil, siendo su elección

y egreso basada en exclusiva confianza², en vez de seguir entregando nuevos cargos. Para no dar todo por perdido, respecto de este nivel jerárquico se podrían diferenciar instituciones cuyos resultados son más estables y que no debieran cambiar según la coalición política que gobierna, el Servicio de Registro Civil es un buen ejemplo y por cierto hay otras referencias en el sector salud³.

En el caso del Segundo nivel jerárquico, las desvinculaciones deben fundarse exclusivamente en la evaluación de los convenios de desempeño. Lo anterior sólo se alcanza reforzando técnica e institucionalmente el convenio de desempeño, haciéndose necesario establecer un contrapeso real en una institución como el Servicio Civil que analice y valide dicho instrumento y sus resultados, al mismo tiempo, que sea el referente para



Si los ADP están a cargo de ejecutar políticas públicas para hacerlo no necesitan ser militantes ni adherentes al gobierno en ejercicio”

(2) Evidentemente si se adopta dicha lógica quienes ejerzan como directivos públicos, por razones de probidad, deberán estar sujetos a las mismas restricciones que ministros y subsecretarios y otras autoridades políticas a propósito de postular a cargos de elección popular.

(3) A propósito de criterios para diferencia cargos ver, Abarzúa, E. (2008). ¿Una política sin políticos? La concursabilidad en el Sistema de Alta Dirección Pública. *Observatorio Económico*, (26), 1-8. <https://doi.org/10.11565/oe.vi26.316>

fundar la movilidad de directivos, superando la idea del desempeño sólo como herramienta binaria para sustentar despidos.

2. ¿Quién y cómo se debiera gobernar el Servicio Civil y los Altos Directivos Públicos?

Si el Sistema de Alta Dirección Pública avanzara hacia un modelo de gestión de desempeño de directivos se hace evidente que la gobernanza del sistema y el rol del Consejo de Alta Dirección pública requieren ser discutidos. Con la perspectiva basada en desempeño ya expuesta, se hace necesario un Consejo autónomo que pueda desarrollar las herramientas y ser un componente independiente en la apreciación del desempeño de directivos cuyos resultados impactan la gestión política, garantizando la calidad de las prestaciones directivas al gobierno. Estos mismos roles pueden ser extendidos a los diferentes aspectos ligados al servicio civil de carrera y en general a la gestión de personas en el Estado, como también, al establecimiento de estándares de integridad, propiciar avances en equidad remuneracional, diversidad e inclusión, además de relaciones laborales basadas en el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo.

Con ese paradigma es posible imaginar una gobernanza del sistema que, con autonomía, tenga tuición sobre la Alta Dirección Pública y el Servicio Civil, integrado por consejeros y consejeras expertos en gestión pública y gestión de personas y, resguardando en su composición la pluralidad, imparcialidad y calidad técnica dado que responderán por servicios de dirección que serán entregados a los gobiernos a través del estamento directivo y los funcionarios públicos. Un órgano de esta naturaleza debiera generar su propia presidencia ejecutiva y podría también intervenir en la selección y designación del director/ra del Servicio Civil.

Considerando el aumento de competencias antes señalado y la creciente creación y adscripción de servicios, instituciones y empresas públicas al SADP, esta puede ser

la oportunidad de discutir alternativas que incluyan un Consejo con dedicación exclusiva y/o aumentar el número de consejeros/as para que puedan dedicarse a las diferentes esferas que se consideren dentro de sus facultades, además de superar una composición que es consistente con una realidad binominal que hoy ha cambiado.

3. ¿Los Altos Directivos Públicos son gobierno o administración?

Si se introduce la apreciación del desempeño obtenido en el cumplimiento de un Convenio, como criterio para evaluar, orientar y gestionar trayectorias de directivos públicos y, al mismo tiempo, se crea una autoridad autónoma a cargo del Servicio Civil y la Alta Dirección Pública para dialogar con la autoridad política respecto de resultados comprometidos por directivos, se habrá establecido una distinción bastante más nítida entre administración y gobierno. En ese marco, los altos directivos públicos son parte de la administración y están abocados a atender en forma regular y continua las

necesidades de la ciudadanía, a través de la ejecución de políticas públicas en el ámbito de sus competencias.

Esta separación tiene interesantes consecuencias en una mejor articulación y sinergia, complementariedades y equilibrios entre ambas esferas. Permitiría, por ejemplo, estabilizar un estamento directivo profesional que preste servicios de dirección al Ejecutivo y que es conducido por un órgano del más alto nivel. Del mismo modo, que crea el espacio, se contribuye, por fin, a proyectar políticas públicas de Estado, concebidas para el largo plazo, en respuesta a objetivos nacionales (salud, educación, medio ambiente, justicia, etc.), que trasciendan los cambios de gobierno.

En el marco del proceso constituyente, existe a oportunidad de consagrar constitucionalmente esta distinción que reforzaría la perspectiva que aquí se presenta, cuestión que plantean la oportunidad de presentar un proyecto de ley, dado el fondo y el contexto político que aquí se expone. **OE**

