

CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS



**¿Hacia una Participación Ciudadana?
Las Oficinas de Información Reclamos y
Sugerencias (OIRS)**

Luis Hidalgo V.
Elsa Chacón Provoste
Sonia González Fernández

Tesis para optar al título de: Administrador Público

Santiago, Enero de 2004

“A nuestra familia y amigos que constantemente nos han apoyado e incentivado para llegar a este momento”

Agradecimientos:

A nuestros profesores, en forma especial a Eduardo Kimelman y Luis Hidalgo por su apoyo, comprensión y paciencia.

RESUMEN

Este trabajo de investigación nace de un anhelo de las alumnas de esta tesis de conocer y entender aspectos de los servicios públicos que tienen que ver con la forma en que se están produciendo los cambios, como se han establecido los tipos de modernización y las razones del Estado para busca un mejor entendimiento con la sociedad civil. Uno de los aspectos que nos interesa conocer es el tipo de participación ciudadana que se está promoviendo desde los órganos públicos, además de visualizar cómo éste asume al usuario, si como beneficiario como ha sido tradicionalmente, como cliente, se acuerdo a las teorías del libre mercado, o bien como ciudadano sujeto de derechos y obligaciones.

Para realizar esta investigación se escogió estudiar las Oficinas de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS) de tres servicios públicos: Ministerios de Vivienda, de Educación y la Secretaría General de Gobierno. Las OIRS son espacios de interacción y acceso de los ciudadanos a los diversos servicios públicos que deben garantizarle el derecho a la información y orientación, además de permitirles dar su opinión y aclarar dudas acerca de la acción de éstos. Es en esta instancia donde nos interesa saber como se han expresado los procesos de modernización y participación ciudadana que han llevado a cabo los gobiernos democráticos a partir de 1990.

La hipótesis se centra alrededor de tres ideas: en primer lugar establecer que las OIRS son instrumentos de modernización privilegiando la calidad de los servicios. Como instrumento de participación ciudadana promueven más bien un tipo de participación consultiva. Las OIRS han contribuido a que los servicios públicos perciban al usuario como ciudadanos con derechos y obligaciones.

Este trabajo de investigación tiene un enfoque cualitativo por cuanto nos interesa conocer la realidad de estas OIRS en forma concreta, tratando de no generalizar los datos entregados. Al iniciar este trabajo teníamos claro que nuestra preocupación no respondía a cuantificar lo aprehendido, sino a obtener conocimiento relevante de cómo se hacen las acciones, como son las relaciones que establece con el usuario, quienes son esos usuarios. Además como se relaciona el quehacer de estas oficinas

con los principios de modernización y los de participación ciudadana. Todo esto a través de la mirada y opinión de los funcionarios que laboran cotidianamente en este lugar.

En esta investigación se tomaron elementos que configuran la realidad de estas oficinas como son los procesos que allí se producen, los problemas que surgen y la percepción que las personas tienen de su existencia además de las experiencias vividas en forma concreta y que corresponde al espacio físico de las OIRS, en donde se interactuó con los entrevistados de un modo natural y sin intrusiones.

A partir de los resultados de esta entrevista pudimos establecer algunas conclusiones que luego constatamos con los objetivos e hipótesis formulados con anterioridad. En lo más relevante podríamos decir que de nuestro estudio percibimos lo siguiente:

- Las OIRS, de acuerdo a lo señalado por los entrevistados, han sido un efectivo aporte a los procesos modernizadores que se llevan a cabo en los servicios públicos. Se aprecia a través de un significativo desarrollo de las condiciones de infraestructura y un cambio apreciable en el trato de sus funcionarios. Sin embargo, los intereses que hay detrás de estos procesos no siempre son compatibles con los intereses de los ciudadanos ya que cuando hablamos de eficiencia no siempre se entiende de la misma manera.
- En relación con los compromisos de participación ciudadana, las OIRS han promovido una participación consultiva con sus usuarios, solo se ha entregado el derecho a estar informado y a entregar su opinión sobre aspectos puntuales. Falta voluntad política para entregar más espacios de decisión al ciudadano.
- La OIRS ha sido detonante de algunos cambios que se están produciendo en la cultura administrativa, como la nueva forma de relacionarse con los usuarios, un mayor acercamiento del Estado que busca su satisfacción a través del objetivo de mejorar la calidad de los servicios y que tiene relación con el principio de eficacia y eficiencia que son prioridad en el mundo actual.

INDICE

	Página
INDICE	01
CAPITULO I.-	
INTRODUCCIÓN	04
1.1- Presentación	04
1.2.- Justificación del Problema	05
1.3.- Problema de Investigación	07
1.4.- Sistema de Hipótesis	09
1.5.- Objetivo General	09
1.6.- Objetivos Específicos.....	09
1.7.- Preguntas Directrices	10
1.8.- Relevancia Teórica	10
1.9.- Relevancia Práctica	11
CAPITULO II	
2.1. MARCO TEORICO	13
2.1.1- ESTADO DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN	14
2.1.1.1.Evolución del Rol del Estado y el Concepto de Democracia	14
2.1.1.2.- Desarrollo del Rol del Estado Chileno	16
A. Estado Oligárquico	16
B. Estado Intervencionista	18
C. Estado Productor	19
D. Estado Economía Mixta	20
E. Estado Transición al Socialismo	21
F. Estado Neo Liberal	21
G. Estado de Crecimiento con Equidad	22
2.1.1.3.- Democracia y Participación Ciudadana	23

2.1.1.4.- Rol del Estado y Participación Ciudadana	26
a) La Participación Ciudadana en la Gestión Pública	27
b) La Gobernabilidad y la Participación Ciudadana	27
2.1.2.- MODERNIZACION DEL ESTADO	29
2.1.2.1- La Administración Pública y el Modelo Burocrático	29
2.2.2.2- ¿Por qué modernizar el Estado Chileno?	31
2.1.2.3.- Hacia un Modelo más Participativo	32
2.1.2.4.- Objetivos y Principios del Proyecto de Modernización de la Gestión	33
2.1.2.5.- Características del Proyecto Modernizador	35
2.1.2.6.- Iniciativas Gubernamentales que modernizan y fortalecen la Participación Ciudadana	37
2.2.- MARCO OPERATIVO CONCEPTUAL	
DE LA PARTICIPACIÓN	41
2.2.1.- Enfoques de la Participación	42
2.2.2.- Tipos o Grados de Participación.....	42
2.2.3.- Categorías de la Participación	45
2.2.4.- Momentos de la Participación	46
2.2.5.- Instrumentos de la Participación	47
2.2.6.- Principios de la Participación	48
2.2.7.- Relación del Estado y la Sociedad Civil	48
CAPITULO III	
POLÍTICAS GUBERNAMENTALES	50
3.1. Políticas de Participación ciudadana	50
3.2. Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS)	65
CAPITULO IV	
MARCO METODOLÓGICO	73
4.1.- Tipo de Estudio	73
4.2.- Análisis Documental	74

4.3.- Universo de la Muestra.	75
4.4.- Muestra de la Investigación.	75
4.5.- Criterios de Selección de la Muestra.	76
4.6. Selección y Preparación de Instrumento de Investigación.	77
4.7.- Definición Operacional de Variables	77
4.8.- Trabajo de Campo	77
4.9.- Técnicas de Recolección de Información	79

CAPITULO V

ANÁLISIS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 80

5.1.- Descripción de las Entrevistas/ Cuestionario y Observación Participante a las OIRS	80
5.2.- Análisis y Procesamiento de Datos	101
5.3.- Conclusiones	127
5.4.- Recomendaciones o Sugerencias	136

CAPITULO VI

BIBLIOGRAFÍA 139

ANEXOS

- 1.- Decreto Supremo N° 680
- 2.- Formularios usados en las OIRS
 - a) Ficha de Registro
 - b) Ficha de Registro Usuario frecuente
 - c) Encuesta de Satisfacción
- 3.- Metodología: Definición Operacional de las Variables y Diseño de la Entrevista

CAPITULO I

INTRODUCCION

1.1.- Presentación

Una de las áreas de interés dentro del funcionamiento de las instituciones de la administración pública chilena, que se investigan permanentemente, corresponden a las razones que impiden avanzar hacia un Estado moderno que administre los recursos en forma eficiente y con una ciudadanía activa e informada. Sin embargo el ciudadano, en muchos casos, percibe a la gestión estatal como un obstáculo al desarrollo del país.

Existe la costumbre, por parte de la población, a comparar constantemente el funcionamiento de la administración pública con el de las empresas privadas que generalmente, cuentan con una muy buena imagen, ya sea por su capacidad ejecutora como por los buenos resultados que se muestran. Frente a este modelo de sociedad existe una exigencia ineludible, para que la empresa privada tenga éxito debe existir una administración pública eficiente y eficaz que sirva de sustento y otorgue la seguridad de que los servicios que presten lleguen en forma oportuna a la comunidad que lo necesita

Cuando revisamos la percepción que se tiene sobre la gestión estatal, nos encontramos con una serie de dificultades que a pesar de que han sido profusamente estudiadas, aún persisten en el imaginario nacional.

A nuestro juicio, una de las principales falencias tiene que ver con una cultura de súbditos en donde el usuario, tradicionalmente, ha asumido una actitud de total obediencia y pasividad frente a la omnipotencia del Estado.

La modernización del Estado involucra un proceso de transición entre esta condición y una nueva cultura del ciudadano, en donde las personas tienden a concebirse como ciudadanos, titulares de derechos que pueden y deben exigir respuesta a sus necesidades en una relación horizontal con los funcionarios públicos. El Estado crecientemente enfrenta una sociedad de ciudadanos que buscan jugar un rol más activo en la demanda de soluciones a sus problemas. De allí que los intentos por

modernizar el Estado procure responder adecuadamente al nivel de necesidades de distintos sectores de la sociedad que de una forma u otra reclama, por una parte, mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los servicios públicos y por otra, mayores niveles de intervención de la ciudadanía en las instancias de toma de decisiones.

Para que lo anterior sea posible es necesario fortalecer a los usuarios y sus organizaciones como un actor más presente en el accionar de los servicios públicos, instaurando de esta forma, una nueva relación entre los servicios, los funcionarios y el usuario.

Por medio de la participación ciudadana se trata de lograr una sociedad civil que pueda orientar y controlar las acciones de los servicios públicos. La participación entonces, se presenta como un nuevo paradigma de administración, en donde el objetivo es servir a la ciudadanía mediante prestaciones de calidad, adecuadas y oportunas, dando a la vez un trato digno y respetuoso a los usuarios. Se trata de una nueva clase de gestión esencialmente cooperativa en donde la autoridad, los funcionarios y la comunidad contribuyan en igual medida.

1.2.- Justificación del Problema

El tema de la Participación Ciudadana fue elegido, porque a nuestro parecer, los profesionales de la administración pública están frente a un gran desafío como es el de integrar la participación del usuario en forma activa a los procesos de modernización de los servicios públicos. Esto implica que los futuros administradores públicos deberán asumir el rol de agentes innovadores, creativos y capaces de descubrir una nueva forma de gestionar los servicios, incorporando en forma gradual la participación activa y opinante de los usuarios a quienes presta sus servicios y que a la larga son la razón de ser de cada institución.

Cuando los usuarios están informados pueden participar con mayor certeza, pueden buscar y encontrar mayores posibilidades de ingreso al mundo laboral, pueden inscribirse en organizaciones, pueden tomar decisiones y convertirse en líderes, hacer uso de los beneficios del área social y buscar soluciones a sus problemas en conjunto con la autoridad.

Desde el punto de vista del usuario, la participación ciudadana es necesaria porque la gente puede:

1. Resolver muchos de sus problemas de mejor manera en forma colectiva que en forma individual.
2. Porque ellos mismos pueden diagnosticar los problemas que afectan sus propias vidas.
3. Las personas a veces de manera inconsciente, desarrollan estrategias para enfrentar las dificultades que los rodean.
4. Las personas son capaces de utilizar sus propios recursos, una vez que saben cuáles son éstos y de buscar nuevas formas creativas de resolver sus propios problemas.
5. Porque muchos recursos, tanto materiales como humanos, no se están utilizando en forma eficiente.
6. Los servicios públicos con frecuencia se orientan a una sola forma de solución. Cualquier agente externo a ellos puede ayudar a ofrecer más alternativas.
7. El involucramiento de las personas afectadas permite crear respuestas más apropiadas a las necesidades que tienen, ayudando a fortalecer el proceso de desarrollo de las personas y a consolidar la Democracia.

Si bien se ha hablado largamente de los beneficios que se derivan de una administración participativa, su desarrollo ha sido lento y poco dialogado, es por ello que creemos que este trabajo de investigación podría servir a la discusión en torno al tipo de participación que se está practicando y si ésta corresponde a lo que la sociedad chilena espera.

Es importante revisar la forma como se han ido implementando las políticas de modernización y participación ciudadana al interior de los servicios, la importancia que éstos le otorgan y la voluntad de fortalecer los niveles de participación de la sociedad chilena. Por otro lado, es interesante conocer cuáles son los principios que orientan el quehacer de los servicios en relación a los procesos de modernización, como se concretizan en el trabajo cotidiano y cuanto ayudan a establecer una nueva

relación con el ciudadano, representado en este caso por los usuarios de cada servicio.

Se eligió investigar las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) en primer lugar porque nacen como compromisos de modernización a partir de 1990, porque buscan promover la participación del ciudadano a través del rol de mediador entre los funcionarios que representan al servicio y los usuarios como individuos con derechos y necesidades que buscan información sobre las ofertas de los servicios públicos a través de programas y políticas que permitan mejorar su calidad de vida. Es en esta instancia donde se produce el acto de participar sea en mayor o menor medida de lo recomendado, es aquí donde los usuarios ejercen el derecho a informarse a emitir su opinión o su rechazo frente a lo que se les ofrece.

1.3.- Problema de Investigación

Este trabajo de investigación está centrado en las Políticas de Participación Ciudadana y de Modernización de la Gestión Pública y como se expresan en el accionar de las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS) de los Ministerios de Vivienda (MINVU), de Educación (MINEDUC) y de Secretaría General de Gobierno (SEGEGOB).

Cuando hablamos de una administración pública más participativa debemos tener muy en cuenta las características que tradicionalmente ésta ha tenido en cuanto a la escasa participación del ciudadano ante un Estado con un poder fuertemente jerarquizado en que el beneficiario de toda la acción del estatal presenta un rol pasivo y siempre con pocas posibilidades de acceder a un mayor protagonismo.

Esta situación es la que la modernización del Estado necesita cambiar con urgencia dado que hoy día las demandas de la complejidad de la sociedad moderna exigen que el Estado sea capaz de dar respuesta en forma eficaz y oportuna a sus requerimientos. Se requiere una nueva relación entre los organismos de la administración estatal y los ciudadanos. Esto porque la forma de implementar las políticas públicas no ha fortalecido el ejercicio pleno de los derechos de la ciudadanía y más bien se traduce en una relación de tipo “clientelista” y asistencial con los usuarios con el peligro de que las políticas de participación puedan llegar a ser un instrumento meramente

funcional al gobierno de turno impidiendo una relación en donde se produzca un intercambio de poder que permita una mayor interacción entre los intereses que están en juego ya sea por parte de los servicios públicos que tienen su propia forma de entregar sus productos como también los usuarios que no siempre perciben que el producto entregado es el más óptimo.

Existe un esfuerzo por visualizar los modos de participación de acuerdo a la relación que se establece entre el usuario y el servicio, de este modo se identifica el tipo de relación más común ; y si se está beneficiando las aspiraciones de los ciudadanos. Es necesario también conocer la percepción que tiene el servicio, desde las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias acerca de la implementación de las instancias que favorezcan las políticas de Participación Ciudadana en su institución y en su unidad de trabajo.

Por otra parte, estas Oficinas que surgieron como parte de la modernización del Estado, con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios y que son evaluadas como compromisos de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG); es a juicio nuestro el espacio donde se establece la primera interrelación usuario-servicio público por lo que es allí donde se deben expresar los principios y líneas de acción de estas Políticas de Participación Ciudadana y de modernización. Por último, es importante reconocer si existen otras prácticas participativas que se promuevan en estos ministerios y si éstas se coordinan con las OIRS en su quehacer cotidiano.

En nuestro caso concreto buscamos conocer como se han expresado estas Políticas de participación ciudadana y modernización en el quehacer cotidiano de las OIRS de los ministerios de Vivienda, Educación y Secretaría General de Gobierno. Un aspecto que queremos visualizar es el grado de importancia que estos ministerios otorgan tanto a estas políticas como a la existencia de las OIRS. Por último, nos interesa conocer como es la relación que establecen estas OIRS con los usuarios. Se trata de identificar el grado de participación que allí se produce.

Pregunta de la Investigación

¿En qué medida las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno expresan las

políticas de participación ciudadana y de modernización del Estado que le dan origen y cuál es el tipo de participación que promueven?

1.4.- Sistema de Hipótesis

Las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno cumplen un rol más bien orientado a mejorar la calidad de los servicios por lo que se priorizan los objetivos de las políticas de modernización del Estado.

Las OIRS de estos ministerios promueven una participación de los ciudadanos más bien de tipo consultiva.

Las OIRS han permitido a estos ministerios percibir a los usuarios como ciudadanos con derechos y obligaciones, especialmente en la entrega de la información.

1.5.- Objetivo General

Analizar el quehacer de las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno como expresión de las políticas de participación ciudadana y de Modernización del Estado, identificando los tipos de participación que promueven en el marco de los procesos de modernización de la gestión pública que llevan a cabo los gobiernos de la Concertación a partir de 1990 a la fecha.

1.6.- Objetivos Específicos

Objetivo Específico N°1:

Estudiar las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno como expresión de las políticas de participación ciudadana y de modernización del Estado en el marco de los procesos de modernización de la gestión pública que llevan a cabo los gobiernos de la Concertación a partir de 1990 a la fecha.

Objetivo Específico N° 2:

Conocer la importancia que estos ministerios le asignan a la existencia de la Oficina de Información Reclamos y Sugerencias y a su vinculación con las Políticas de

participación Ciudadana.

Objetivo Específico N°3

Identificar los tipos de relación que las OIRS de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno, como instrumento de participación establecen con sus Usuarios en el marco de los procesos de modernización de la gestión de los gobiernos de la concertación a partir de 1990.

1.7.- Preguntas Directrices

1.- ¿Cuáles son los objetivos, funciones y relevancia de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno como expresión de las políticas de participación ciudadana y de modernización del Estado en el marco de los procesos de modernización de la gestión pública que llevan a cabo los gobiernos de la Concertación a partir de 1990 a la fecha?.

2.- ¿Qué importancia le asignan los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General de Gobierno a la existencia de la Oficina de Información Reclamos y Sugerencias como también a su vinculación con las Políticas de Participación Ciudadana?

3. ¿Qué tipo de relación establecen las OIRS de los ministerios mencionados como instrumento de participación con los usuarios de los servicios investigados en el marco de los procesos de modernización de la gestión emprendidos por los gobiernos de la concertación en el período de 1990 a la fecha.?

1.8.- Relevancia Teórica:

Este trabajo de investigación entrega información que puede ser necesaria para los diferentes actores de la administración pública chilena ya que puede ser un aporte al conocimiento de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias que nacen con el objeto de apoyar los procesos de modernización de la gestión pública chilena que forma parte del proyecto de modernización del Estado de Chile. Un objetivo que

siempre está presente como es el de recuperar el prestigio de la función pública a partir de la necesidad de mejorar la calidad en la entrega de los servicios. Este es y ha sido un tema prioritario en los gobiernos democráticos. Mayor interés presenta su vinculación con las políticas de participación ciudadana que implica reconocer la relación que el servicio público establece con el usuario y cómo se caracteriza esta relación. Se podría establecer los tipos de participación que se promueven en estas oficinas, y si corresponden a los tipos de participación que se dan en un régimen democrático como el chileno. Por otro lado es interesante examinar si los principios que orientan las políticas de participación ciudadana corresponden a los principios que son característicos de la sociedad chilena. Si el esfuerzo por disminuir las desigualdades sociales y terminar con la discriminación están presentes en la formulación de las políticas públicas y si lo anterior puede acercar al Estado a los usuarios históricamente más abandonados, permitiendo con ello aumentar los niveles de participación. Otro tema interesante que puede mostrarnos este trabajo es conocer la percepción de los funcionarios que laboran en las OIRS acerca de cómo se expresan las políticas de participación ciudadana y modernización del Estado en algo tan concreto como es la relación directa con el usuario. Otro tema importante es identificar los éxitos y dificultades que han debido salvar los funcionarios en su quehacer cotidiano al interior de las OIRS.

1.9.- Relevancia Práctica

Los resultados de esta investigación permiten conocer diversos aspectos que pueden ser útiles para mejorar el desempeño de las OIRS de estos servicios públicos a partir del aprovechamiento de los resultados de este estudio en lo referente a:

- Grado de información que tienen los usuarios sobre las políticas que llevan a cabo los ministerios investigados: Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda y Ministerio Secretaría General de Gobierno.
- Identificar el aporte y la importancia que tiene la OIRS para el Ministerio que la creó
- Reconocer los elementos que permiten o impiden mejorar la percepción de los usuarios respecto a la calidad en la entrega de la atención en los Ministerios.

- Percepción de los funcionarios que laboran en la OIRS de los ministerios investigados acerca de los compromisos de participación ciudadana y modernización de la gestión que tiene la institución.
- Eventualmente para promover este aprovechamiento, se tiene contemplado el entregar copia digital de ésta tesis a los Ministerios respectivos una vez terminado el proceso de elaboración y titulación.

CAPITULO II

2.1.- MARCO TEORICO

El marco teórico de esta tesis corresponde a una visión de la participación ciudadana a partir del rol del Estado Chileno y su desarrollo desde la segunda mitad del s.19 hasta hoy; su relación con la democracia y la modernización del Estado.

Como punto de partida de nuestro estudio ubicamos al Estado porque se trata del actor preponderante de la sociedad chilena desde su origen como nación. En todo este período la convivencia social tiene por referente principal al Estado en sus diversas facetas. Es el motor de las estrategias de industrialización y desarrollo económico, así como el propulsor de las reformas sociales. Es este Estado que unifica y homogeniza a través de la escuela y el servicio militar y que permite institucionalizar los conflictos, a la vez que representa la progresiva expansión de la democracia. A través de la combinación de estabilidad y flexibilidad, el estado chileno logra retener a las antiguas elites y a la vez, incorporar a los partidos de izquierda. Esta integración política y su posterior integración social, forman el núcleo de lo que se conoce como el “alma estatal”¹. La extensión de este imaginario estatal va acompañado de una expansión de lo público. La sociedad se vuelca a un espacio público mediado por el Estado, el que abarca tanto a los partidos políticos y al administración pública como a los servicios de educación, salud y vivienda. Incluye la universidad pública y la previsión social, además de la promoción de organizaciones comunitarias. Sin agotar el registro de funciones que llega a cumplir el Estado, los aspectos mencionados dejan entrever la importancia que adquieren los asuntos y el espacio público. Buena parte de las experiencias diarias de la gente tiene que ver con los servicios públicos. Otro elemento importante de conocer es la relación entre democracia y participación ciudadana porque desde el punto de vista político es la que históricamente ha permitido fortalecer la participación de los ciudadanos, así como también

¹ Garreton M.A.2002. Globalización o Identidad, en el Mercurio 10 de Marzo. Stgo. Chile.

encontramos que la participación ciudadana permite legitimar los regímenes democráticos.

En una segunda parte se presenta el Proyecto de modernización del Estado que ha llevado a cabo los gobiernos de la concertación a partir de 1990. en donde se establecen las causas, los objetivos y sus principales características. Dentro de este Proyecto se distingue especialmente lo que ha sido la modernización de la gestión pública en donde se están realizando diversas iniciativas gubernamentales que buscan fortalecer la participación ciudadana en su relación con el Estado chileno y su administración pública.

Este estudio se centra en la acción de las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias como instrumento de las políticas de participación ciudadana y que está orientado a unificar la entrega de información y comunicación de la oferta de los servicios públicos en torno a programas vinculados a mejorar la calidad de vida de la gente, en especial de los sectores de menos recursos. Es así como esta interacción se transforma en un elemento fundamental en la relación con el Estado. La experiencia demuestra que una ciudadanía más informada facilita la participación y organización y por lo tanto fortalece la Democracia. Es necesario entonces, conocer sus objetivos, funcionamiento y establecer además, la relación con las Políticas de Participación Ciudadana, llevadas a cabo por los gobiernos de la Concertación.

2.1.1. ESTADO. DEMOCRACIA Y PARTICIPACION

2.1.1.1.- Evolución del Rol del Estado y el concepto de democracia

En diversos países se observan nuevos aires de autonomía local o regional que son impulsados por reivindicaciones étnico-regionales como también por la fuerza de nuevos actores que buscan una participación más eficiente y sustantiva en el Estado. Esto responde a un interés de distintos sectores sociales por adecuar los aparatos del Estado a las nuevas condiciones de organización social y de necesidades que aparecen en sociedades crecientemente más complejas en esta nueva fase de desarrollo de la ciencia y la tecnología. Por otro lado las sociedades latinoamericanas están sufriendo problemas muy profundos derivados de la incapacidad de los Estados

centrales para solucionar las deficiencias sociales y que responden a la creciente violencia social y política provocados por el subdesarrollo.

Como efecto de lo anterior se han realizado diversas investigaciones que tratan de apuntar a definir etapas en el desarrollo de la noción de democracia y sus relaciones con el Estado. Uno de los resultados de esta investigación es la periodización sobre la evolución del concepto de democracia política especialmente en los países desarrollados, destacamos la propuesta de Mc Pherson² que distingue cuatro etapas de la evolución de la democracia:

- La democracia como protección: corresponde a la teoría política del utilitarismo y se expresa en el llamado “Estado Liberal” y la economía del Laissez faire”. Plantea la libre operación del mercado de capital pero con fuertes controles a la fuerza de trabajo. Corresponde a la etapa inicial del desarrollo democrático.
- La democracia como desarrollo: surge en el auge del capitalismo y coincide con las teorías económicas neoclásicas. Plantea que la industrialización debía también favorecer a los trabajadores desde el punto de vista de los salarios para que se conviertan en consumidores de los productos industriales. Se trata de una concepción de desarrollo capitalista que pretende en lo fundamental fortalecer a la nación.
- La democracia como equilibrio: busca conformar un Estado pluriclasista que sea capaz de arbitrar los conflictos sociales entre las grandes masas obreras que presionan por el control de la economía. Instauro el Estado Social cuyo fin es proteger a los sectores trabajadores de los excesos de la empresa privada. Esta concepción del Estado entró en una crisis de gobernabilidad pues el Estado no puede ya cumplir con su doble función de acumulación y legitimación.
- La democracia como participación: Nace a partir de 1980 y corresponde a una nueva concepción de democracia que tienen que ver con nuevos problemas como la contaminación, la progresiva pérdida de importancia del proletariado

² MACPHERSON C.B. 1997 “La Democracia Liberal y su Epoca. Madrid, España.

reemplazados por la tecnología y la aparición de nuevos actores sociales. La manera como se concibe la participación en el Estado no es a través de la delegación del poder por medio del voto a representantes y mediadores, sino a través de la participación directa. En esta etapa de desarrollo del ejercicio del poder político, la opción por el cambio estructural es menos claro, destacándose la alternativa de la participación directa en los gobiernos locales. Este es un espacio importante para la solución de problemas como erradicación de la pobreza, solución a los problemas de contaminación, preservación del medio ambiente, nuevas instancias de recreación y uso del tiempo libre, etc.

2.1.1.2. Desarrollo del Rol del Estado Chileno.

A través del tiempo el Estado Chileno al igual que el resto de los estados Latinoamericanos ha cumplido diferentes roles caracterizados por su progresiva participación en las actividades económicas y sociales, en estos distintos roles han influido circunstancias de tipo social, económica, político e ideológico que han obligado al Estado a asumir cada vez más instituciones y responsabilidades de índole social y económica.

Para realizar las funciones que cada rol implica el Estado ha tenido que adoptar una conformación institucional y administrativa cada vez más compleja y que ha abarcado desde la creación de oficinas y servicios públicos tradicionales hasta la gestión de empresas industriales estatales de gran envergadura.

A) Estado Oligárquico (Segunda Mitad del Siglo 19)

La segunda mitad del siglo XIX es un período de gran desarrollo capitalista, pero al mismo tiempo es cuando se manifiesta con mayor intensidad las grandes desigualdades.

El Estado Oligárquico se extiende desde 1870 a 1930 y se caracteriza desde el punto de vista económico por ser predominantemente exportador de materia prima dependientes del Mercado Internacional, con un poderoso crecimiento económico debido al auge de la producción minera (plata, cobre y carbón). Este periodo se

caracteriza porque se limita a asegurar el buen funcionamiento de un sistema de libre competencia, realizando solo aquellas actividades o funciones esenciales que dicen relación con su propia subsistencia, como la Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, El Orden Público Interno y la Administración de Fondos Públicos para financiar las funciones anteriores.

También en la agricultura se producen cambios importantes, influenciados por el desarrollo de la situación en el mercado mundial, que favorecía a Chile, por lo menos en forma transitoria. Se disminuyó rápidamente la mano de obra a causa de la emigración a California por un lado y por otra parte la emigración hacia la zona minera del norte de Chile. Surge una poderosa burguesía en el norte chico y con ella también los primeros destacamentos de la clase obrera.

Participación: En 1850 surge el movimiento obrero que se inicia en las minas del salitre. En primer lugar se crean las mutuales que son las primeras organizaciones de los trabajadores y que buscan la conciliación con la fuerza capitalista y tienen una orientación reformista (solucionar los problemas sin reconocer las fuentes que los motivan). Luego se crean las Sociedades Mancomunales (1900) siendo la primera en formarse en Iquique. Agrupan a los gremios y ponen énfasis en la vida cultural de los trabajadores que busca entregar educación popular a sus integrantes. A medida que la situación empeora los trabajadores van radicalizando sus organizaciones y crean las Sociedades de Resistencia que tienen una actitud de confrontación patronal y su estrategia es la acción directa por medio de huelgas, boicot, sabotaje. En esta etapa no hay presencia de partidos políticos.

En 1909 surge la Federación Obrera de Chile (FOCH) que nace como un referente para los trabajadores que intenta armonizar los intereses entre patrones y obreros sin una ideología avanzada y que busca colaborar con el Estado. En 1919 Luis Emilio Recabarren refunda la FOCH con un nuevo proyecto político cuyo fin es la revolución socialista. En 1922 esta federación llega a tener 100.000 afiliados y también se inicia su decadencia ya que en 1924 las leyes laborales prohibían las federaciones de carácter nacional por lo que se declara ilegal

En 1914 se descubre el salitre sintético provocando una crisis en el país y como consecuencia una gran masa de trabajadores cesantes se trasladan a la capital conformando lo que serán las primeras poblaciones periféricas de Santiago.

A partir de 1887 el Estado ha tomado gradualmente sobre sí la responsabilidad de satisfacer necesidades de la población en el campo de la Educación, salud, Vivienda, Transporte y Comunicaciones.

B)- Estado Intervencionista (1926-1938)

Dos hechos externos, la primera guerra mundial y la crisis de los años 30, influyeron enormemente en la economía nacional a consecuencia de una reducción en las exportaciones e importaciones y la paralización del flujo de inversiones y créditos del exterior. Paralelamente a estos hechos externos, se produjeron en la década de los años 20 presiones socio económicas de grupos sociales sobre los gobernantes. Esta situación hizo que el Estado interviniera para enfrentar los problemas económicos y sociales existentes, realizando actividades de regulación, económico y social; en el campo monetario cambios en el comercio exterior y legislación social como así también en fomento a la actividad privada a través de la asistencia crediticia y técnica. Esto significó que el sector público debió adaptarse creando instituciones especializadas como Banco Central, Superintendencia de S.A., Impuestos Internos, instituciones de Fomento Caja de Crédito Minero Agrario e Industrial). Se crea la Contraloría General de la República que regula la gestión administrativa estatal.

Participación: Se produce el debilitamiento del predominio oligárquico, los sectores medios y la clase trabajadora son contrarios al sistema parlamentarista existente. En este período la población chilena estaba mal preparada con un alto alfabetismo, mala alimentación, mala infraestructura, industrialización mínima por lo que el Estado debe desarrollar y educar la población, mejorar la infraestructura nacional y desarrollar la industria nacional. Con la llegada de Arturo Alessandri como presidente se habla de una transformación social que cuenta con el apoyo de los sectores medios y populares. Se crean nuevos mecanismos que regulen la sociedad chilena como la nueva constitución (1925), la creación del Banco Central, el proyecto de Impuesto a la Renta y medidas de protección a la industria nacional.

Por otro lado existe una estrategia para neutralizar el movimiento obrero a través de la nueva legislación, en donde los campesinos son marginados de las leyes laborales, se prohíbe la sindicalización de los empleados públicos, se restringe la sindicalización a las organizaciones de mayor amplitud (federaciones, confederaciones). Algunos sectores de trabajadores quedan restringidos en su posibilidad de negociar quedando bajo la tutela del Estado como es el caso de las empresas estratégicas. Con esto se busca institucionalizar el conflicto social que son resueltos por los canales establecidos por la legalidad vigente. Sin embargo, bajo estas reglas restrictivas los sectores populares serán capaces de articular sus propias propuestas y postular un proyecto político.

C).- Estado Productor (1939-1960).

Alrededor de 1939 el Estado se ve obligado a participar directamente en el proceso de industrialización del país. La causa principal es el inicio de la Segunda Guerra Mundial que provoca el cierre de los mercados proveedores de bienes importados. Prácticamente el Estado no tiene otra alternativa que iniciar un proceso de sustitución de importaciones cuyo logro requiere el fomento o creación de instituciones destinadas a la producción de bienes ya sea a través de organismos públicos o privados, surge la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) que da nacimiento a la mayoría de empresas estatales que participan directamente en el proceso productivo de bienes y servicios compitiendo con el sector privado.

En esta etapa se definió como entidades autónomas a aquellos servicios que pudiendo ser privados son atendidos por el Estado como es el caso de Endesa - ENAP- ENAMI- EMPORCHI- EMPREMAR, etc. Además se crean instituciones descentralizadas cuya función principal es la prestación de servicios de carácter social, como: Servicio Médico Nacional de Empleados (SERMENA), Universidad Técnica del Estado, Banco del Estado- Corporación de la Vivienda (CORVI), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

Participación: En 1939 llega al poder el Frente Popular (FRAP) con Pedro Aguirre Cerda como Presidente. Se crea el concepto de Democracia social que es la redistribución de la riqueza generada por el desarrollo económico a partir de la acción

estatal, se apuesta a la profundización de las políticas sociales. El gasto social se multiplica especialmente en Salud, educación, vivienda, previsión. Se crea la asignación familiar, subsidio a cesantía y maternidad. En este acuerdo político económico base del programa del Frente Popular quedan dos sectores marginados: campesinos que no tienen derecho a sindicalizarse y las mujeres. Los actores que participan son los obreros en sindicatos, empresarios y latifundistas. Los más beneficiados son los empresarios chilenos que van a desarrollar sus industrias.

En 1949 las mujeres votan por primera vez para elegir presidente de la república.

D) Estado De Economía Mixta(1960-1970)

A partir de 1960 el Estado extendió cada vez más su radio de acción en el ámbito económico a través de la formación de empresas mixtas, así surgieron la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos, las grandes empresas del Cobre, empresas Forestales, empresas Pesqueras, etc. La dirección de estas empresas pertenecía tanto al sector privado como al Estado dependiendo ello de los aportes de capital de cada sector. Estas empresas estaban regidas por el derecho privado y organizadas en su mayoría bajo la forma de Sociedades Anónimas.

Participación: el gobierno encabezado por Eduardo Frei Montalva inició una serie de reformas sociales y estimuló las organizaciones sociales. En los seis años de su gestión se duplicó la sindicalización de la fuerza laboral urbana. Los sindicatos campesinos que casi no existían antes de 1967 aumentaron rápidamente y llegaron a tener más de 120.000 miembros en 1970. En este período se organizaron los sectores marginales y se crea la ley de Juntas de Vecinos. También aumentó la confiscación de predios, industrias y sitios urbanos para viviendas. Entre sus más importantes iniciativas está la ley de sindicalización campesina y de Reforma Agraria que permitió la existencia de más de 200 cooperativas rurales y 59 comités de pequeños productores con 37.000 participantes. Además esta ley permitía la sindicalización de los empleadores formándose la Confederación de Sindicatos Agrícolas que agrupaba un tercio de los medianos y grandes agricultores.

E).- Estado De Transición Al Socialismo (1970-1973).

El mayor logro que se recuerda de este período es la nacionalización de la gran minería del cobre., la producción total aumentó y las ganancias del cobre quedaron en Chile. Otra reforma importantes fue el reparto gratuito de leche a los niños en edad escolar. En cuanto a las políticas económicas se buscó una nueva estrategia que tenía como fin una redistribución del ingreso que permitiera aumentar los beneficios para los sectores más pobres. Esta situación derivó en una gran crisis económica que fue una de las causas entre muchas otras para que la oposición política pidiera el fin del gobierno de Salvador Allende.

Participación: El poder popular y la participación popular fueron objetivos fundamentales de la Unidad Popular³. Las formas de participación más exitosas fueron las que correspondieron a presiones locales e involucraron a la comunidad como por ejemplo las Juntas de abastecimiento popular (JAP) y a la fuerza laboral reunidos en los que se llamó los cordones industriales creadas como respuesta a la huelga patronal. Estos cordones se establecieron en el cinturón de poblaciones populares que rodean Santiago. Unieron a los pobladores y a los trabajadores en un esfuerzo conjunto por manejar las empresas y administrar los servicios en el área.

F).- Estado Neo Liberal (1975 - 1990).

A partir de 1975 el Estado adopta un nuevo rol definido como de Economía de Libre Mercado en consideración a razones de índole político económico. La característica principal de esta etapa es el ejercicio de la libre competencia. El Estado se retiró de muchas áreas en las que ante había jugado un papel importante. Las características principales de esta etapa son: Ejercicio de la libre competencia; se crean condiciones para surgimiento de un activo y fuerte mercado de capitales; se reforma el sistema previsional desde un sistema de reparto tradicional hacia un sistema de capitalización individual; se traspasan funciones básicas como Educación, Salud, a la administración local o comunal; traspaso de empresas públicas al sector Privado vía enajenaciones, ventas de acciones y transferencias de grandes empresas Estatales del sector Energía y Telecomunicaciones. Disminuyendo la influencia directa del Estado

³ Concha Cruz. Alejandro; Maltés Cortés. Julio 1998 : Historia Didáctica de Chile. Barcelona. España

como socio productor en estas áreas; reducción del tamaño del Sector Público en materia de gasto y de dotaciones.

Participación⁴: En una primera etapa muchos destacados líderes de partidos y de sindicatos del régimen anterior fueron asesinados o enviados al exilio después del golpe militar. El Partido Demócrata Cristiano fue suspendido de toda vida política al igual que el resto de los partidos políticos. La prensa y los medios de comunicación estaban estrictamente controlados y se usaban para transmitir propaganda de gobierno. Las universidades estaban bajo control militar, se exoneró a muchos profesores y se expulsó a infinidad de alumnos. Los sindicatos fueron intervenidos, divididos y controlados. El régimen militar promovió una fuerte campaña del voluntariado femenino, especialmente a través de CEMA Chile⁵ y la Secretaría Nacional de la Mujer, y que se transformó en instrumento de propaganda y apoyo al gobierno militar. Se recurrió a dos plebiscitos para dar la impresión de que se consultaba a la opinión pública. En el primer caso en 1978 se preguntó por el apoyo al general Pinochet ante una agresión internacional y en el segundo caso en 1980 se pidió aprobación de una nueva Constitución. En ambos casos sin contar con registros electorales. En una segunda etapa se caracterizó por un gran aumento de organizaciones comunitarias y culturales que tenían como objetivo organizar a los sectores de la oposición a las políticas económicas y de derechos humanos del régimen militar y en muchos casos estas organizaciones surgieron bajo el alero de la Iglesia Católica.

G).- Crecimiento Económico con Equidad : (1990 -)

Corresponde a los gobiernos de la Concertación Democrática (Gobiernos de Aylwin, Frei y Lagos)

Se caracteriza por la continuación del Modelo Económico de Libre Mercado del Régimen Militar. Las diferencias más marcadas son:

⁴ Angell, Alan 1993 : Chile de Alessandri a Pinochet: En busca de la Utopía. Santiago de Chile

⁵ Corporación de derecho privado que agrupa a los Centros de Madres, creado en el gobierno de Eduardo Frei Montalva y que era dirigido por la Esposa del Presidente de la República. Esta situación cambió en el gobierno militar cuando quedó en manos de la esposa del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Avance en la profundización del régimen democrático

Tratados de Libre Comercio con Europa, Asia y Estados Unidos

Prioridad por establecer políticas sociales con el fin de lograr crecimiento económico con una mayor equidad

Esta fuertemente influido por los procesos de globalización mundial que se reflejan en diferentes ámbitos como la: i) tecnológica en donde convergen la informática y las telecomunicaciones con las nuevas tecnologías de transporte y de control de gestión de procesos, creando nuevos espacios globales. ii) la económica con un sistema financiero transnacional, internacionalización de los mercados de consumo y factores, globalización de las empresas y de los procesos productivos. iii) Cultural, sustentada en la cobertura total de los medios masivos electrónicos, y a la vez sobre la movilidad acrecentada de la población, tanto migratoria como turística que permite una mayor interrelación de culturas. iv) Político institucional e ideológica que se asocia con la caída de los bloques, la nueva multipolaridad, la progresiva construcción de nuevas regulaciones globales, la interdependencia de los movimientos de opinión. v) Físico Ambiental el ecosistema mundo habitado es cada vez más interdependiente, y la acción humana más crítica para determinar su evolución futura.

Otro aspecto que caracteriza este período es una constante preocupación por modernizar el Estado y fortalecer la participación ciudadana, que a continuación lo trataremos en extenso.

2.1.1.3.- Democracia y Participación Ciudadana

La tendencia general observada en la mayoría de los países occidentales, es la de favorecer la comunicación entre la administración y los administrados y la de ofrecer a éstos últimos la posibilidad de conocer mejor la maquinaria administrativa. Se encamina así a una “democracia administrativa”, que sería el complemento de la democracia política y se iría abandonando poco a poco la imagen de una administración poco dispuesta a dialogar con los administrados y todavía menos a hacerles partícipes de sus decisiones

El aumento de la cesantía y la pobreza, el incremento de las desigualdades que conlleva a la fragmentación del país en dos mundos diferentes no permite concebir una democratización pacífica y relativamente estable sino bajo la condición de la más amplia participación ciudadana en la gestación de decisiones.

La ciudadanía apunta a la idea que los gobernados quieran elegir a sus gobernantes, quieran participar en la vida democrática, tengan una conciencia de pertenencia a la sociedad política. Un elemento fundamental en la formación de la nación es la codificación de los derechos y deberes de los ciudadanos. Esto nos remite a la idea de una estructura de derechos y responsabilidades de las personas en su relación con el Estado y la comunidad política. La concepción moderna de ciudadano se levanta sobre la confluencia del principio de la igualdad básica entre personas y la consideración del individuo como miembro pleno de una colectividad expresada mediante el reconocimiento de una serie de derechos fundamentales. En cuanto ciudadano, el individuo es la unidad componente de la democracia.

En palabras de Hanna Arendt⁶ la ciudadanía activa es entendida como el compromiso cívico y la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan a la comunidad política. El núcleo de la participación es el poder, y por ello supone la capacidad humana de actuar en forma concertada; el poder en este sentido no es nunca la propiedad de un individuo sino que pertenece al grupo y existe solo mientras éste exista. La esfera pública alude al espacio donde los ciudadanos interactúan mediante los recursos del discurso y la persuasión, descubren sus identidades y deciden, mediante la deliberación colectiva acerca de los temas de interés común.

En el contexto globalizado actual, con nuevas identidades e intereses, surge la evidencia de la insuficiencia de la cultura política así como del Estado para acoger estas manifestaciones de la multiculturalidad. Desde el ámbito del mercado los ciudadanos pasan a ser categorizados como consumidor. Canclini⁷ asume que la participación se desliga del ámbito público, político, y se transforma en una práctica de carácter privado por medio de la cual los individuos se realizan como

⁶ AREND, H. (1993) *La Condition de l'homme moderne*, Calmam – Levy.

⁷ Garcia Canclini, N. (1995) *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la Globalización*, Editorial GRIJALBO.

consumidores en el mercado o como espectadores frente a los medios de comunicación. Se señala así que junto con la descomposición de la política y el descrédito de sus instituciones, otros modos de participación ganan fuerza. Se percibe que muchas de las preguntas propias de los ciudadanos (a donde pertenezco y qué derechos me da, como puedo informarme, quien representa mis intereses), se contestan más con el consumo de bienes y en los medios de comunicación que en las reglas abstractas de la democracia por la participación colectiva en espacios públicos. Desde esta perspectiva, ser ciudadano no tiene que ver con los derechos reconocidos por los aparatos estatales a quienes nacieron en un territorio, sino también por las prácticas sociales y culturales que dan sentido de pertenencia e identidad a estos individuos. Lo que se plantea entonces es si al consumir y vincularse con el mercado no se está también constituyendo identidad y un nuevo modo de ser ciudadanos. En la esfera del mercado se advierte que los ciudadanos no concurren en forma libre e igual. Por el contrario, el mercado es por definición un espacio social no igualitario ni libre. El principio de una persona, un voto, es reemplazado por un peso, un voto, y la libertad entendida como capacidad responsable de autodeterminación es sustituida por la capacidad de producción y consumo. Cabe preguntarse si al igualar ciudadano a cliente, dichos derechos se inscriben dentro de un orden democrático.

Desde una perspectiva comunitarista, habría que señalar que los ciudadanos no pueden ser entendidos al margen de las vinculaciones sociales que los constituyen como sujetos. Y en tanto la persona humana es un “ser con otros y para otros”, la solidaridad arranca siempre de la comunidad a la cual cada uno esta indisolublemente unido. Por tanto, pertenecer a una comunidad es la única dimensión normativa desde la cual la legitimidad política puede tener sentido.

Habermas ⁸ advierte que en contextos de creciente reflexibilidad de los individuos junto con una urgente necesidad de recuperar una política más cercana y con más sintonía con los ciudadanos, el desarrollo de la democracia no pasa solo por la definición de las normas acordadas de cooperación entre los individuos expresadas en

⁸ Habermas, J. “Reconciliación mediante el uso público de la Razón” en Debate sobre el liberalismo político, Habermas y Rawls, Editorial PAIDOS.

la Constitución Política y las leyes, sino que pasa por descubrir y generar los mecanismos que faciliten a los ciudadanos conocer y expresar su adhesión reflexiva a esa cultura. Supone responsabilidad cívica para detectar y poner en marcha canales de participación involucrando al Estado desde sus políticas públicas a las prácticas ciudadanas tanto en la dimensión de los derechos como de los deberes.

La ciudadanía deliberativa va más allá de que la gente se beneficie, más o menos equitativamente, de las políticas públicas o de que las actividades privadas se regulen para evitar los privilegios de unos sobre otros. La ciudadanía deliberativa supone tanto el interés de la gente, como sus posibilidades reales para intervenir e influir en la toma de decisiones que afectan al conjunto de la sociedad. La ciudadanía deliberativa supone que la gente ejerza su capacidad reflexiva y exprese sus ideales e intereses, organizándolos, articulándolos y negociándolos a nivel social. De allí que solo ciertas formas de participación representan formas de expresión ciudadana. La ciudadanía informativa, consumidora o crediticia no corresponde a la idea de participación deliberativa. Participar, significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen al colectivo. mismo haciéndose cargo de la propia vida personal y social.

El Estado requiere hoy más que nunca la actuación responsable y activa de los ciudadanos. En los términos de Kymlicka⁹, lo que el Estado hoy necesita de la ciudadanía no puede ser asegurado por coacción sino solamente con la cooperación y la responsabilidad cívica en el ejercicio del poder privado. A su vez, lo que los ciudadanos requieren del Estado no son instituciones rígidas, sino garantías de espacios públicos para que el ejercicio pleno de la ciudadanía en todas sus expresiones tenga lugar.

2.1.1.4.- Rol del Estado y Participación Ciudadana

La participación está en el centro de la ciudadanía. Ella ha sido entendida como el conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental.

⁹ Kimlicka. W. (1996) Ciudadanía Multicultural, Una teoría liberal de los derechos de la minoría.

- a) **La participación ciudadana en la gestión Pública:** Si por participación entendemos el proceso de intervención de la sociedad civil, individuos y grupos organizados, en las decisiones y acciones que los afectan a ellos y a su entorno; y por ciudadanía, la reivindicación de un sujeto de derechos y responsabilidades frente a determinado poder; la participación ciudadana corresponde a la movilización de estos intereses de la sociedad civil en actividades públicas. Políticamente, la participación ciudadana apunta al tema del régimen político, en cuanto procedimiento de constitución de la voluntad política; en concreto ella ha estado referida a la sustitución o complementación de la democracia representativa. La participación ciudadana es relevada como un valor central no solo en términos del impacto de las apuestas de desarrollo, sino también como un componente esencial a un modelo más equitativo, justo y democrático¹⁰. La participación ciudadana pareciera encontrar su terreno privilegiado sin embargo, en la gestión pública o en la administración como una forma de mejorar su funcionamiento y, por ende, se asocia estrechamente a la modernización del Estado. Si la gestión pública es entendida como la manera de organizar los recursos para el cumplimiento de los objetivos y tareas del Estado, la participación ciudadana en la gestión pública se refiere al rol del ciudadano en cuanto participe y en cuanto usuario de las decisiones y gestiones asociadas a la implementación de acciones públicas.
- b) **La gobernabilidad y la participación ciudadana:** Cuando se habla de los alcances de la participación ciudadana en su relación con el Estado, generalmente la respuesta se encuentran en las condiciones óptimas de gobernabilidad. Las denuncias sobre corrupción, sobre la ineficiencia, sobre el deterioro del medio ambiente, sobre la falta de seguridad, sobre los malos niveles de educación, de transporte, de edificación, de entretenimiento, de

¹⁰ En la misma línea de estos tres objetivos, la D.O.S. (1998) señala que “hoy el Estado contemporáneo necesita de la participación en sus políticas públicas, con el fin de cumplir con sus propósitos de perfeccionar la gestión pública, fortalecer la democracia y robustecer el capital social y el fortalecimiento de la sociedad civil.”

vida cultural, se han hecho cotidianas. La intolerancia, la discriminación aparecen cuestionando sistemáticamente la idea de gobernabilidad. El concepto de gobernabilidad plantea las dificultades de los consensos necesarios, y de los límites ideológicos o de los principios. La gobernabilidad se emplea, con frecuencia para legitimar alianzas y negociaciones puramente pragmáticas. Según lo anterior, la gobernabilidad está asegurada cuando existe un equilibrio entre las demandas sobre el gobierno y la capacidad de éste para administrarlas y atenderlas. La ingobernabilidad se produce cuando el exceso de demandas rebasa la capacidad de respuesta del gobierno. En este sentido, más allá de un determinado punto, el ejercicio de los derechos democráticos sería incompatible con el funcionamiento eficaz del gobierno. La eficiencia de las intervenciones del Estado no dependen tanto de su racionalidad técnica-instrumental, como de su autonomía política en relación a intereses particulares. La discusión más reciente en torno al concepto de gobernabilidad¹¹ sobrepasa los aspectos ligados al modus operandi de las políticas, implicando aspectos relacionados con patrones de coordinación y de cooperación entre actores sociales y políticos; proponiendo considerar el ejercicio del poder no solo como un atributo de los gobiernos, sino también de la sociedad civil y los mercados. Se enfatiza así las dimensiones políticas del gobierno por sobre las condiciones administrativas y técnicas. La obligación de prestar cuentas al público y a las autoridades competentes, así como la existencia de un mecanismo de controles mutuos y para exigir cumplimiento de las obligaciones, constituyen factores favorables al éxito de la ejecución de las políticas. El problema de la viabilidad política, supone también la capacidad de articular coaliciones y alianzas que den sustentabilidad a las políticas gubernamentales. En la medida que el apoyo político no se produce

¹¹ Desde distintos autores se propone sustituir el concepto de gobernabilidad por el de *governance*. Según la formulación del Banco Mundial, *governance* es "el proceso mediante el cual se ejerce la autoridad en la administración de la economía y recursos sociales de un país, lo que implica también la capacidad de los gobiernos para diseñar, formular e implementar políticas y delegar funciones" World Bank, 1992

de manera espontánea ni surge de la pertinencia de las decisiones, se requiere constituir espacios de negociación que fortalezcan el respaldo necesario a las acciones estatales. En definitiva, la gobernabilidad o el buen gobierno suponen que la democracia resuelva estos problemas a través de principios y mecanismos que eviten regresar a regímenes autoritarios y que poderes fácticos asuman el poder. En este sentido no hay una fórmula de gobernabilidad para todas las sociedades, pero todas ellas deben al menos responder a tres desafíos que a la vez son componentes básicos de toda matriz sociopolítica¹²: a) el fortalecimiento de la política; b) la representatividad y el reforzamiento de la sociedad civil; y c) la modernización del Estado.

2.1.2.- MODERNIZACION DEL ESTADO.

El tema de la modernización del Estado ha aparecido en forma recurrente en el discurso político en las últimas décadas. Con distintos enfoques, pero siempre está presente en la discusión política.

En general, el ciudadano común tiene una percepción de la administración pública como ineficiente, con exceso de trámites irracionales, mala atención de público, papeleo innecesario, funcionarios poco calificados y negligentes, sin entrar a discutir esta apreciación, debería reconocerse que es muy probable que dicho ciudadano acoja con escepticismo cualquier planteamiento sobre la materia y piense que es un discurso repetido y sin solución.¹³

2.1.2.1. La Administración Pública y el modelo burocrático:

Según Max Weber; “la empresa capitalista moderna, descansa internamente ante todo en el cálculo, necesita para su existencia de una justicia y una administración pública cuyo funcionamiento pueda calcularse racionalmente, por lo menos en principio, por normas fijas generales con tanta exactitud como puede calcularse el rendimiento probable de una máquina”.

¹² GARRETON M.A. (1994) “Tres aproximaciones a la problemática actual de la Participación y la ciudadanía” en *Temas de Participación- División de Organizaciones Sociales (D.O.S.)*

¹³ Eliana Barraza Courtois. Informe Técnico del Colegio de Administradores Públicos, Marzo 1994.

Según este enfoque la administración del Estado debe existir sobre la base de normas, del ejercicio de la autoridad, en un sistema jerárquico y organizado en base a una estructura de cargos.

El aparato administrativo es concebido como una máquina que tiene un operador que domina la energía que hace andar la máquina y que puede hacer cambiar su velocidad. Esta visión autoritaria de la administración está quedando obsoleta porque deja al margen factores fundamentales.

La Administración Pública siempre ha tenido elementos contradictorios de cooperación y de poder. Por una parte se privilegia la jerarquía y la autoridad para alcanzar los objetivos. Por la otra se concibe la esperanza de lograr que los objetivos se alcancen mediante la acción integrada de todos los involucrados. La primera solución es la que ha inspirado el modelo burocrático que predomina en Chile en la Administración Pública.

El modelo burocrático es una pirámide cuya base es el usuario, de donde se extraen los recursos, los lados son los jefes políticos que definen y legitiman los fines y distribuyen los medios y los funcionarios que ejecutan la función pública¹⁴. El funcionario público aparece como un dispensador de un servicio frente a una persona que es un ente pasivo que se pone en una situación de inferioridad respecto del agente público, como viviendo una relación de condescendencia por parte del funcionario ante el cual es más bien un peticionario que un titular de derechos. El funcionario público que recibe centenares de solicitudes de miles de usuarios tiende a concebir al usuario como uno solo y no una diversidad por lo que la indiferencia pasa a ser el rasgo típico que le impide distinguir a aquellos que requieren un trato especial por razones éticas, por su marginación, pobreza o diferencias culturales.

Esta concepción burocrática ha sido predominante en la administración pública chilena, y como se ha venido observando de un tiempo a esta parte este tipo de administración se ha visto superada por el desarrollo de una sociedad que constantemente demanda de mejores servicios por parte del estado.

¹⁴ Patricio Orellana, Informe Técnico N° 10 del Colegio de Administradores Públicos de Chile.

Estas estructuras burocráticas fueron adecuadas a entornos estables y predecibles, pero no responden a casos más complejos como los que se manifiestan y se seguirán manifestando en las sociedades en las cuales, como la chilena, el mercado se ha impuesto, creando con él anomalías y problemas estructurales de difícil solución.

2.2.2.2.- ¿Por qué modernizar el Estado Chileno?

Hoy día la administración pública tiene que dar cuenta de que las expectativas de la sociedad son distintas que hace 20 o 30 años y que requieren de mejores servicios.

Es indudable que la revolución informática y de otras tecnologías está cambiando paradigmas en la prestación de servicios, las formas de hacer negocios, la participación ciudadana, los servicios educativos, el comercio, y los servicios gubernamentales. En términos generales, puede afirmarse que los cambios tecnológicos profundos siempre vienen acompañados de cambios organizacionales e institucionales, que comienzan hoy a reflejarse con fuerzas al interior del aparato de Estado.

Por efectos de la globalización estamos frente a un nuevo esquema de intercambios, de comercio y producción mundial. En el sector público, las presiones de competitividad entre las naciones obligan al mejoramiento de la calidad de los servicios públicos y el mejoramiento de la eficiencia en la provisión de los servicios.

Por lo anteriormente descrito es que se requiere un nuevo modelo de administración que signifique la superación de las formas arcaicas de administración basadas en estructuras rígidas y orientadas hacia el cumplimiento de los procedimientos, sin considerar o dejando en segundo plano el cumplimiento de los objetivos.

Hoy día, modernizar la gestión de la administración pública ha sido un tema de primer orden para los gobiernos democráticos a partir de 1990. A través de este proceso se pretende responder adecuadamente al nivel de necesidades de distintos sectores de la sociedad que de una forma u otra pide, por una parte mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los servicios públicos y por otra, mayores niveles de incidencia por parte de la sociedad en las instancias de toma de decisiones.

En lo que se refiere a las prestaciones de servicios que otorga el Estado a la ciudadanía, uno de los conceptos que se ha incorporado, que deviene y es aplicado en el mundo privado, es el concepto de cliente. Por tal se entiende al usuario que es depositario del o de los servicios que otorga el Estado. En esta lógica de incorporar elementos que de alguna forma son características de las relaciones que se establecen en el mercado, van limitando la actitud que el ciudadano tiene frente al otorgamiento de los distintos servicios, sobre todo de quienes no tienen alternativas de escoger entre los servicios públicos y los privados y nos referimos específicamente a más de un tercio de la población que está alrededor de la línea de la pobreza.

El modelo neoliberal existente implica una exigencia ineludible para los organismos estatales, no solo es preciso que la empresa privada sea eficiente sino que debe existir una administración pública eficiente y eficaz que brinde el soporte y la seguridad de que los servicios que presten lleguen en forma oportuna a la comunidad que lo necesita

Este nuevo modelo de administración requiere de una nueva orientación que se desligue de su mirada internista y procedimental y hacerla más abierta al entorno social en la que se desarrolla, sin olvidar que a quienes sirve son personas, la mayoría de ellas con muchas carencias por lo que su acción obligadamente debe ser por objetivos y resultados. Esto significa que la gestión administrativa debe ser mucha más flexible para que pueda adaptarse a los cambios que se requieren en el entorno dinámico en que vivimos.

2.1.2.3.- Hacia un Modelo más Participativo.

En este nuevo modelo, el usuario es la cúspide democrática (la gente), el fin y financiador del servicio. El servidor público es quien hace las prestaciones requeridas por los usuarios y el político es el que crea las condiciones para que pueda prestarse el servicio, es decir, **es el servidor de los servidores.**

Aquí se invierte la pirámide del modelo burocrático en donde las orientaciones, recursos y necesidades surgen del usuario, orientan al político para crear las condiciones con las cuales el servidor hará las prestaciones que satisfagan al usuario.

La participación es una nueva forma de administración porque reubica a los

personajes del proceso administrativo y que rompe la tradición burocrática de los tres niveles: el de mando, obediencia, y el de pasividad, representado respectivamente por los jefes, los funcionarios y los usuarios.

De acuerdo a Bernardo Kliksberg¹⁵ en su trabajo sobre la participación de la comunidad en los proyectos de desarrollo sostiene que la participación es inherente al ser humano y entonces, se trata de devolver a la población un derecho que le pertenece. La participación no es simplemente una idea sino una nueva forma de cooperación para el desarrollo con el aporte de los jefes, de los funcionarios, los usuarios y la comunidad. Complementariamente, la participación ciudadana consiste en que la gente asuma también su responsabilidad en el control social y la mejoría de los servicios.

2.1.2.4.- Objetivos y Principios del Proyecto de Modernización de la Gestión Pública:

La necesidad de modernizar el Estado se sustenta en dos importantes razones: en primer lugar las dificultades de las estructuras públicas de adaptarse a los cambios que el país aceleradamente esta viviendo, lo que incluye problemas de gestión que no son susceptibles de modificarse si no es por el curso legal y materias que están sometidas a tensiones permanentes por los cambios externo a la administración pública: en segundo lugar, la necesidad de adaptar las estructuras del Estado para hacerlas adecuadas a las necesidades y demandas que hoy tiene el país.

En este proyecto modernizador, los principales énfasis se colocaron en temas como la capacidad de gestión, la prioridad de los resultados por sobre los procedimientos y la mejora de la calidad de los servicios y beneficios del Estado. En relación con los ciudadanos, además de reconocer que ellos deben ser los beneficiarios directos de los cambios positivos en la dinámica del Estado, se enfatiza la necesidad de mejorar la información y la atención a los usuarios de los servicios públicos, así como la entrega de información a la ciudadanía sobre el funcionamiento y resultados de la gestión pública. Con la llegada del gobierno del Presidente Lagos se explicita el objetivo de

¹⁵ Kliksberg, Bernardo (1999) Seis Tesis no convencionales sobre Participación, inedito.

lograr que la sociedad civil pueda participar en decisiones sobre políticas y programas públicos.

Lo anterior, se puede relacionar con una redefinición de las modalidades y prácticas de operación de la Administración. Esto es de los “modos de hacer” orientada a alcanzar una gestión óptima. Esto implica, al menos:

1. Uso de las nuevas tecnologías de Información y Comunicación,
2. Mejorar los sistemas de participación ciudadana en la gestión,
3. Mejorar los mecanismos de transparencia de la gestión y de la accountability,
4. La defensa de los ciudadanos ante las eventuales arbitrariedades o ineficiencias con consecuencias dañinas a las personas por parte del Estado.
5. Incorporación de los trabajadores del Estado a esta tarea, lo que requiere de la institución de lo que se ha llamado “nuevo trato”.

Dentro de los Principios Orientadores se distinguen:

- Definición de nuevas prácticas y procedimientos orientadas al beneficio del usuario y no del administrador, de modo de mejorar la calidad del servicio. Se trata de precisar el valor que agrega a la vida social la actuación y modo de operar del Estado y sus instituciones, que en definitiva apuntan a la satisfacción de las necesidades de las personas.
- Sistema de selección, administración y capacitación del personal que enfatice en servicio al usuario y disponga de estímulos para lograrlo y de mecanismos de actualización permanente de manera que el conjunto de los funcionarios se incorpore a esta tarea y adquieran las competencias requeridas para realizarla y la responsabilidad sobre los resultados.
- Acceso amplio para los usuarios a información sobre procedimientos y trámites y a un sistema de reclamos por mala atención y, cuando corresponda, a defensa ante arbitrariedades o consecuencias negativas para el usuario a causa de malas prácticas en la Administración.
- Fijación de plazos para la ejecución de procedimientos y trámites de modo que el usuario tenga una clara referencia del tiempo que le tomará.

2.1.2.5.- Características del proyecto de modernización en Chile

La prioridad otorgada por el régimen militar a la reducción del tamaño y responsabilidades del Estado, la subvaloración de lo público, los drásticos ajustes fiscales de los 80 y la despreocupación por la gestión pública trajeron como consecuencia que el primer gobierno democrático se encontrará con una administración pública atrasada, empobrecida y con serias restricciones institucionales para una gestión más flexible y eficiente. Durante el gobierno del Presidente Aylwin se pusieron en marcha algunas iniciativas orientadas a recuperar la capacidad de operación de los servicios públicos, fortalecer los mecanismos de coordinación interna del Ejecutivo y adecuar la estructura institucional a sus prioridades y compromisos programáticos. La reforma institucional más significativa se produjo en materia de descentralización especialmente en temas como la elección democrática de los alcaldes y concejales municipales y la creación de gobiernos regionales. Es en 1993 que se puso en marcha un programa piloto de mejoramiento de la gestión en los servicios públicos con una concepción racionalista y secuencial de la gestión que por su extensión quedó expuesto a los vaivenes de las autoridades del sector, las presiones y las urgencias; pero este plan piloto sirvió de base al segundo gobierno de la Concertación democrática que ubicó a la modernización del Estado entre sus principales prioridades y consolidó una perspectiva gerencial sobre la reforma del Estado.

El gobierno de Eduardo Frei establece un Comité interministerial de Modernización de la Gestión cuya primera iniciativa consistió en suscribir compromisos de modernización entre 43 servicios públicos y el nivel central del Gobierno y en donde se generaron también indicadores de desempeño con el objeto de integrarlos al proceso presupuestario orientándose la política de remuneraciones hacia una vinculación con el desempeño funcionario (Programa de Mejoramiento de la Gestión, PMG).

Este comité articula en 1995 un Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública donde se señala que la “aspiración gubernamental es conferir un carácter participativo a la modernización a través de instancias de coordinación e

interlocución: reparticiones públicas, funcionarios, representantes del ámbito privado, del mundo académico, del conjunto de la sociedad civil”¹⁶. En cuanto a las líneas de acción del principio de participación, se expresa fundamentalmente en mejoramiento de la calidad del servicio, para “servir mejor a la gente”, donde se proponen proyectos como el premio a la calidad, programa de innovaciones; oficinas de información y reclamos, simplificación de trámites a partir de ventanillas únicas y cartas de derechos ciudadanos de cada servicio con el propósito de introducir una cultura de calidad y responsabilidad en los funcionario y directivos.

El tercer gobierno de la Concertación por la Democracia¹⁷, del Presidente Ricardo Lagos marca un cambio en la prioridad otorgada a la participación ciudadana en la gestión pública donde ésta se añade al programa de modernización considerándola como un eje orientador y articulador de la gestión. Asimismo se reconoce que es impensable la existencia de una real participación si no se promueve desde el Estado los mecanismos que hagan posible esta relación con la sociedad civil organizada e interesada en las cuestiones públicas. Surgen entonces, 106 compromisos ministeriales con el fin de incorporar la participación ciudadana a la gestión de sus órganos. Luego se dicta un instructivo presidencia que orienta y ordena a las autoridades de la administración del Estado para establecer formas de participación ciudadanas en su gestión.

Tras los avances en el proyecto modernizador subyace la constatación que los proyectos de reforma del Estado no incluyen solamente el perfeccionamiento de la institucionalidad y la mejora en el desempeño, porque el mejoramiento de la gestión pública conlleva además, asumir la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

¹⁶ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 1997. El Estado al Servicio de la Gente. Santiago, Chile

¹⁷ Secretaría General de la Presidencia, 2001, “Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Santiago, Chile.

2.1.2.6.- Iniciativas Gubernamentales que modernizan la gestión y fortalecen la Participación Ciudadana.

Tradicionalmente la actividad estatal esta enfocada hacia la satisfacción de los usuarios, tanto en los servicios y productos que entrega el Estado como en facilitar y simplificar el cumplimiento de deberes y obligaciones ciudadanas.

El énfasis permanente que los gobiernos de la Concertación de partidos por la Democracia han puesto en adecuar y modernizar la gestión pública y fortalecer los procesos de participación ciudadana, se materializa en propuestas orientadas a la elaboración de diferentes planes, programas y políticas que tienen por fin mejorar la relación del Estado con los ciudadanos.

- ✓ **Proyecto de Simplificación de Trámites y Ventanilla:** Este proyecto tiene por objetivo implementar iniciativas de desregulación administrativa, a través de la eliminación o simplificación de trámites de alta demanda ciudadana, junto con garantizar un estándar básico de calidad de servicio a través de la elaboración de Cartas de Derechos Ciudadanos. En el tema de calidad de la prestación de servicios existe una serie de problemas que se requiere identificar con el fin de priorizar y planificar medidas de solución. Para esto es necesario estudiar las variables que inciden en una mejor prestación de un servicio: a) Presencia Física del Usuario; b) Calidad de la Información; c) Cantidad de eventos necesarios para la realización de un Trámite; d) Cantidad de Ventanillas; e) Tiempo de duración de un trámite (según tiempo de espera, tiempo de atención, tiempos aleatorios, tiempos de proceso); f) manejo de colas; costos involucrados (costos directos e indirectos).
- ✓ **Establecimiento de Cartas de Derechos Ciudadanos:** Las cartas de derechos ciudadanos son instrumentos desarrollados en los últimos años en varios países con el objeto de mejorar la relación entre los servicios públicos y la ciudadanía. Consiste en la declaración explícita de los estándares de atención que los servicios públicos pueden comprometerse a garantizar a sus usuarios, quienes a su vez los hacen exigibles como derechos, estableciéndose mecanismos de compensación para los casos en que dichos compromisos no

se cumplan. Estas cartas pueden ser de dos tipos: Carta general de derechos ciudadanos en donde se establece: i) la declaración de principios de la administración pública; ii) las características generales de atención garantizables y exigibles por la ciudadanía en la administración pública; iii) compensaciones de carácter general. Y Carta de derechos ciudadanos por servicios: i) se construyen en torno a un servicio público específico; ii) debe garantizar y hacer exigibles todas las características de atención de la carta general; iii) explicita y compromete estándares de atención del servicio público en cuestión; iv) establece compensaciones específicas por parte del servicio.

- ✓ **Establecimiento de Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias.** Son espacios de comunicación ciudadana que permiten a los ciudadanos entrar en contacto con los diferentes servicios. Esta instancia corresponde a una exigencia, que en primer lugar, nace como compromiso de modernización de la gestión y se transforma en una prioridad gubernamental, en el año 1998 cuando se implementa la Ley 19.553 que da inicio al desarrollo paulatino del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)¹⁸ en los Servicios Públicos. Asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario. Dentro de este programa se estableció en el área de gestión Atención de Usuarios - Sistema OIRS que permite que de manera anual, cada institución pueda comprometer avances para el mejor desarrollo de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) considerando tanto sus características particulares como los estándares y procesos que exige la autoridad evaluadora. Este Sistema reconoce 6 etapas que se validan anualmente: 1° Diagnóstico para crear una OIRS, 2° Plan General de Aplicación de la OIRS, 3° Resultados parciales de la Implementación de la OIRS, 4° Resultados Finales de la Implementación de la OIRS, 5° Diagnóstico, Planificación e Implementación Parcial del Modelo Integral de

¹⁸ Ministerio de Hacienda, DIPRES, 2001: Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) Stgo. Chile

Atención de Usuarios, y 6° Resultados Finales de la Aplicación del Modelo Integral de Atención d Usuarios. En segundo lugar las OIRS, como un instrumento de la Participación Ciudadana al que debe estar orientado su trabajo. Para esto, se deben considerar: i) Las resoluciones expresadas por el Presidente de la República en el Instructivo de Participación Ciudadana para los Organos de la Administración del Estado, dictado el 7 de Diciembre de 2000; ii) Los compromisos que han establecido las Reparticiones Publicas para el tema participación ciudadana a partir de dicho instructivo.

- ✓ **Modelo Integral de Atención al Usuario: Ventanilla Única:** Es la coordinación de los espacios de atención de usuarios en el Servicio Público correspondiente, basado en una perspectiva comunicacional que ayuda a mejorar la relación entre el Gobierno y la Ciudadanía, por medio de la modernización de la gestión de las reparticiones públicas. Este modelo, propuesto por la Secretaría General de Gobierno, tiene como fin que la OIRS se coordine con todos los espacios de comunicación de la institución para trabajar una metodología común de atención, derivación y registro. Mirando a más largo plazo, se pretende que los usuarios sean atendidos de la misma manera en cualquier repartición pública, mostrando una unidad en la forma en que el Gobierno comunica sus servicios, programas sociales, beneficios y prioridades. Los objetivos de este modelo son: a) facilitar la coordinación entre los diferentes espacios de atención de usuarios pertenecientes a una misma institución o a reparticiones pública afines por temáticas o destinatarios; b) generar estrategias de información, comunicación e interacción con los ciudadanos, insertos en una lógica común a nivel institucional, sectorial o intersectorial.
- ✓ **Premio a la Calidad y Programa de Innovación:** Es un instrumento integrado al proceso de modernización del Estado orientado a ayudar a los Servicios Públicos del país a conocer e implementar una gestión de calidad moderna y eficaz y que permite que estos servicios sean más eficientes y eficaces en la atención de los usuarios. Además, contribuye al desarrollo de

las personas al interior de las organizaciones. Es importante entender que este Premio no sólo significa un reconocimiento a aquellos servicios o unidades regionales que tienen un alto desempeño, con todos los beneficios de imagen y prestigio que ello implica, sino que el solo hecho de postular es ya un signo de real compromiso con el tema, de un verdadero interés por aprender y ser mejor. El participar ubica a las instituciones en un lugar destacado, entregándoles un “know how” que les permitirá corregir deficiencias sólo con el ejercicio de llenar el Formato de Auto evaluación.

- ✓ **Ombudman o Defensor Nacional del Usuario:** El llamado también el Defensor del Pueblo defiende los derechos y libertades individuales y colectivas de la ciudadanía. Actúa en forma independiente, en términos de filiación y fiscalización, del órgano que lo nombra, del Ejecutivo, de los Partidos Políticos y de los grupos de presión; por lo tanto, solo puede existir en Democracia. Esta institución es un órgano que tiene por finalidad tutelar los Derechos Humanos, vigilando y controlando, en la mayoría de los casos, al actividad de la administración del Estado, atiende quejas de la ciudadanía. Tiene amplios poderes de investigación y crítica de las actuaciones administrativas, con potestad para publicar sus resoluciones. Actúa con poder para recomendar, pero no tiene potestad para revocar ningún acto administrativo. Este Proyecto de ley fue retirado por la autoridad máxima para su reformulación, después de permanecer por un período largo en espera de ser discutido en el Congreso.
- ✓ **CHILE COMPRA** es un sistema de contrataciones y compras públicas en el que se ha convocado a todos los servicios públicos para realizar sus adquisiciones mediante una plataforma electrónica por Internet. Este sistema de compras públicas tiene la misión de desarrollar políticas e iniciativas con el objeto de transparentar y crear valor en el mercado de las compras públicas, mediante la introducción de instrumentos tecnológicos y de gestión de excelencia. Chilecompra como proyecto surgió en 1997, con la elaboración del Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública 1997-2000 que la

División de Modernización del Estado propone como una reforma a todo el sistema de compras públicas hasta ese tiempo existía. Sin embargo, tras dos años y medio de funcionamiento, sólo el 3% de las oportunidades de negocio que ofrecía el Estado se publicaban en el portal. El actual gobierno decidió darle un nuevo empuje al proyecto, desde entonces Chilecompra no es sólo un proyecto tecnológico sino un proyecto de gestión enfocado a generar un cambio cultural en todos los actores involucrados en las compras para sacarle un mayor provecho a las herramientas tecnológicas. Se relaciona con la participación ciudadana en cuanto a que está orientada por el principio de igualdad de oportunidades, ya que en la convocatoria los proveedores del Estado participan en igualdad de condiciones.

2.2.- MARCO OPERATIVO CONCEPTUAL DE LA PARTICIPACIÓN

De acuerdo a una matriz reformulada por la División de Organizaciones Sociales instancia que depende del Ministerio Secretaría General de Gobierno¹⁹ la participación en la administración o gestión pública puede ser definida como la intervención de la sociedad civil en el ejercicio de las funciones de administración de un servicio público y se puede expresar como:

- expresión e integración de las demandas ciudadanas en la consecución de un interés general
- como incentivo para una gestión pública eficiente y eficaz;
- como instrumento de control ciudadano
- como instrumento para la satisfacción de necesidades básicas.

¹⁹ Dicho organismo tiene como función formular y ejecutar participación ciudadana y su desafío es incentivar al ciudadano a acceder a involucrarse en el diseño y evaluación de las políticas públicas. Además impulsa iniciativas en torno a instrumentos de fortalecimiento de la Sociedad Civil; el crédito con el Banco Interamericano del Desarrollo, etc.

2.2.1.- Enfoques de la Participación:

- Como condición necesaria para la consolidación del sistema democrático, para el logro de los objetivos de bienestar e integración social y para el desarrollo de una política y acción en calidad de servicio.
- Como proceso social que implica cambio en las relaciones de poder, facilitando la influencia en la toma de decisiones, tanto en el ámbito interno de los servicios públicos (funcionarios), como externo con la Sociedad Civil (usuarios).
- Como instrumento de control social de la gestión pública que aumenta responsabilidades en el mejoramiento de los servicios y en las tareas de mejorar la calidad de vida de la población. Requiere por tanto una inserción regular en la gestión de las políticas públicas.

2.2.2.- Tipos o grados de Participación²⁰:

De acuerdo a estos objetivos podemos reconocer cuatro tipos o grados de participación:

- **La Participación decisoria:** Este tipo de participación se orienta fundamentalmente a garantizar que las decisiones tomadas en la administración pública, no se realicen en función de sus propios intereses sino de los intereses generales definidos políticamente. En este sentido, se trata de un tipo de participación política que con objetivos meramente administrativos. Asimismo la participación de las personas y grupos es convocada en la perspectiva de influir respecto de un tema específico. A través de un proceso de negociación entre las partes involucradas se establecen acuerdos que tienen carácter vinculante. La participación decisoria combina la participación en la toma de decisiones con la expresión de los derechos y demandas. Es un tipo de participación en la cual la sociedad civil actúa con un sentido de identidad e intereses propios. A la vez logra proponer temas al Estado, influir directamente en la toma de decisiones e incrementar su capacidad de

²⁰ Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (SEGPRES) 2001 : Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Santiago de Chile.

negociación e interlocución con el sector público. El sujeto que participa se piensa a si mismo como co-productor y también velador en relación a la toma de decisiones de la administración pública. Como mecanismo de expresión e integración de las demandas ciudadanas en la consecución de un interés general, el ejercicio de la participación ciudadana se orienta fundamentalmente a garantizar que las decisiones tomadas en la administración pública no se realicen en función de sus propios intereses sino de los intereses generales definidos políticamente. Se trata de no caer en el peligro de que la administración pública pueda arrogarse la decisión de un asunto sobre la base de su mejor conocimiento de ella. Transformando así una cuestión pública en una cuestión de expertos y especialistas. Al conocimiento del experto debe oponerse el conocimiento de los propios interesados a través de la participación ciudadana en las diferentes etapas de la gestión administrativa. Ej. Podríamos encontrar este tipo de participación en el control social por parte de usuarios de determinados servicios públicos, pero generalmente la opinión pública usa los medios de comunicación.

- **Participación Consultiva:** La participación ciudadana se plantea como opinión y control de parte de los interesados en el cumplimiento de los objetivos políticamente definidos por parte de la administración pública. Aquí se interceptan la participación que permite ejercitar los propios derechos y simultáneamente utilizar la oferta existente, velando por el adecuado cumplimiento de los objetivos y las reglas del juego preexistentes. Un prerequisite a esta modalidad de participación es el acceso a la información por parte del usuario. A nivel local se visualizan las experiencias tipo cabildos o consultas locales, las que abren espacios de conversación y consulta sobre temas a los que convoca la autoridad. Ej. Se observan experiencias tipo cabildo o consultas locales, abren espacios de conversación sobre temas que convoca la autoridad.
- **Participación Ejecutora y Administradora:** La participación de los interesados en la gestión pública busca romper el formalismo burocrático por

un tipo de solución más directa. Este tipo de intervención ciudadana incluye desde la participación en el diagnóstico hasta la ejecución y evaluación de las políticas públicas. Desde esta perspectiva, se proponen acciones de perfeccionamiento de la descentralización en la toma de decisiones regional y local, simplificación de trámites, mediciones de productividad, mejoramiento comunicacional, mejoramiento de los servicios públicos, mejoramiento de los recursos humanos, cumplimiento de parámetros de eficiencia, cobertura y calidad. La participación de este tipo combina la participación asociada a la toma de decisiones en la gestión pública y la satisfacción de necesidades básicas. Esta modalidad considera a los beneficiarios como gestores de programas públicos para dar respuestas a problemas que los afectan. Supone también que existe liderazgo social e información para actuar como interlocutor de las agencias estatales. Este tipo de participación es un incentivo para una gestión pública eficiente y eficaz que surge en relación a los problemas derivados del formalismo característico de la racionalidad burocrática y que dificulta que la gestión de la administración obtenga los objetivos perseguidos. Estas deficiencias se pueden encontrar ya sea en el personal, en los recursos, en los procedimientos; independiente de la significación política que puede tener el no logro de los objetivos propuestos, la falta de eficiencia y eficacia de la administración siempre impacta negativamente en los intereses de los involucrados. En el ámbito de las políticas públicas, las propuestas de participación ciudadana para el mejoramiento de su eficacia y eficiencia abarcan todas las etapas del proceso de planificación. Especial énfasis adquiere el planteamiento de las demandas de los interesados y usuarios de las respectivas políticas. Se trata de intereses sociales que al ser reconocidos como de interés público, se activan para ser sujetos de las acciones de la administración. Al mismo tiempo, la participación de los interesados en la gestión pública busca romper con el formalismo burocrático, por un tipo de solución más directa. Esta participación se extiende tanto a los entes colectivos organizados y

agrupaciones coyunturales y transitorias, como a los individuos particulares que deseen intervenir. Ej, este tipo de participación lo encontramos en proyectos gestionados enteramente por los beneficiarios.

- **Participación Instrumental:** este tipo de participación que tiene por propósito la satisfacción de necesidades básicas y, por ende, la relación con la administración pública, interesa solo en cuanto permita acceder a estos recursos. Este tipo de participación ciudadana utiliza la oferta tal cual viene predefinida desde los canales institucionales correspondientes. En este tipo de participación el sujeto actúa fundamentalmente como usuario-cliente, y en cuanto tal, no buscará incidir en la gestión pública en tanto obtenga los resultados deseados. Este modelo de participación lo podemos encontrar en las oficinas de información o de partes que tienen los servicios públicos para informar sobre sus normas internas a los usuarios. Cabe destacar que estas modalidades de participación no son puras, por ello una Política, Plan, Programa y/o proyecto puede presentar más de una modalidad por cada momento de participación en el ciclo de planificación.

2.2.3.- Categorías de participación

También podemos hablar de categorías de participación.

- **Manipulación:** Aquí el objetivo es solamente gestionar el apoyo de la comunidad tomando la “participación nominal” sólo como un vehículo de relaciones públicas. Ej. Comités consultivos meramente formales;
- **Información:** Proveer información sobre derechos responsabilidades y opciones, puede ser un primer paso importante;
- **Consulta:** Invitación a los ciudadanos a opinar;
- **Representación:** implica algún grado de influencia, principalmente a través de representantes ciudadanos en los órganos directivos consultivos de organizaciones comunitarias;
- **Asociación:** Este nivel consiste en la redistribución del poder mediante la negociación entre ciudadanos y autoridades;

- **Poder delegado:** los ciudadanos dominan el proceso de toma de decisiones o implementación sobre un programa particular;
- **Control ciudadano:** los ciudadanos administran el programa o institución.

2.2.4.- Momentos de la Participación: se refiere a segmentos temporales en que ocurre la participación en el Ciclo de la Planificación de las Políticas y Programas Públicos, involucrando al destinatario como receptor, coproductor y/o productores de esa actividad. En este sentido, es posible identificar los siguientes momentos:

- **Difusión:** se refiere a cómo se da a conocer la Política, Plan, Programa y/o proyecto a los potenciales destinatarios y a la interacción entre ambos.
- **Diagnóstico:** se refiere a las demandas, propuestas, prioridades y definiciones de problemas y/o soluciones más importantes y urgentes de abordar.
- **Diseño:** se refiere a la elaboración, conjunta o no entre los destinatarios y los encargados de la Política, de una respuesta a problemas detectados, así como de sus contenidos, prioridades, etapas y actividades.
- **Ejecución:** se refiere a la implementación – en forma asociada o no entre los destinatarios y los encargados de la Política - de actividades concretas; entre otras, al uso de los recursos humanos, financieros y materiales disponibles, al desarrollo de una administración interna y a las tareas contenidas en ellas.
- **Evaluación:** se refiere a instancias que durante el proceso de ejecución y al término de éste los destinatarios, la comunidad, o los encargados de la Política, en formas asociadas o no, participan de la evaluación de las actividades realizadas. Esto bajo determinadas acciones e instrumentos que permitan la medición, la expresión y el registro de opiniones respecto de lo realizado y lo logrado.
- **Control Social:** se refiere a la rendición de cuentas de las decisiones tomadas, los recursos públicos utilizados y la calidad de lo realizado, a través de actividades grupales o individuales, con determinados mecanismos e instrumentos de información. Los destinatarios, asociados o no al encargado de la Política, son informados, se les rinde cuenta sobre el trabajo realizado, el

uso de los recursos y el cumplimiento de los compromisos asumidos, si los hubo.

- **Rediseño:** se refiere a cómo la Política, Plan, Programa y/o Proyecto, sistematiza las opiniones, evaluaciones y aportes de ideas de los destinatarios y de los encargados de las iniciativas públicas, en forma asociada o no, para llevar a cabo procesos de retroalimentación a partir de lo que éste hace.

2.2.5.- Instrumentos de la Participación:

Estos son entendidos como aquellos mecanismos orales, escritos, visuales, audiovisuales, simbólicos y/o virtuales, que inauguran, promueven, estimulan y facilitan el proceso participativo en distintos momentos del ciclo de la planificación de la Política, Plan, Programa y/o Proyecto. De esta manera, para dicho descriptor se construyeron las siguientes categorías:

- a) **Instrumentos Grupales:** agrupa a las actividades de Cabildos, Capacitación, Comités, Diálogos, Encuentros, Grupos Focales, Reuniones, Jornadas, Mesas de Trabajo, Parlamentos, Seminarios y Talleres.
- b) **Instrumentos de Divulgación:** agrupa a los Afiches, Cartas Individuales, Cartillas, Conferencias de Prensa, Convocatorias, Invitaciones, Mecanismos de Información Oral, Perifoneos y Volantes.
- c) **Instrumentos de Publicación:** agrupa al material escrito tales como los boletines y manuales.
- d) **Instrumentos de Estudios:** agrupa a los Análisis Estadísticos, Documentos, Estudios, Módulos Temáticos de Capacitación, Evaluaciones, Informes, Guías de Derivación y Sistematizaciones.
- e) **Instrumentos de Planificación:** agrupa las Agendas, Líneas Programáticas, Planes, Programas y Proyectos.
- f) **Instrumentos de Comunicación:** agrupa a la Prensa escrita; Radio y a sus Programas Radiales; TV, Videos, Software de información; Internet, página web, E-mail y teléfono y/o línea 800.
- g) **Instrumentos de Recolección de Información:** agrupa a los Cuestionarios, Encuestas, Entrevistas, Fichas, Pautas de Evaluación y Formularios.

- h) **Instrumentos Normativos-Legales:** agrupa las Actas de Compromisos, Compromisos y Propuestas Compartidas.

2.2.6.- Principios de la Participación:

En el Instructivo sobre Política de Participación Ciudadana del Gobierno del Presidente Lagos se señalan 4 principios básicos para la formulación de los compromisos gubernamentales acerca del fortalecimiento de la Participación Ciudadana:

- Buen trato, fundado en la dignidad de todas las personas y en el deber de servicio del Sector Público.
- Transparencia en la gestión, a través de la mayor información y apertura a la ciudadanía.
- Igualdad de oportunidades para la participación, generando condiciones de acceso para los más vulnerables.
- Respeto a la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil evitando toda forma de discriminación e instrumentalización.
- Un último principio se refiere a la orientación al ciudadano priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas, programas y servicios, e decir, de los usuarios, consumidores, beneficiarios, etc.

2.2.7.- Relación del Estado y la Sociedad Civil:

Las personas se relacionan con el Estado desde diferentes perspectivas:

- **Como Ciudadanos**, titulares de derechos y por lo tanto con capacidad de decisión, centran sus preocupaciones en la capacidad del Estado para responder al mandato popular, en la transparencia de las decisiones públicas y en como las autoridades asumen la responsabilidad política por sus actuaciones y las de los organismos públicos a su cargo.
- **Como Usuarios**, esto es, demandantes de bienes y servicios públicos provistos por las instituciones públicas, las personas exigen del Estado una capacidad de respuesta eficaz y oportuna a sus necesidades y problemas lo cual requiere de éste atención, flexibilidad y capacidad resolutive.

- **Como Beneficiario:** Corresponde a un tipo de relación asistencial con el Estado. Los agentes públicos establecen relación de poder en donde representan e interpretan los problemas que afectan a sus beneficiarios, definiendo los criterios y acciones que, a su juicio (y de acuerdo a su ubicación en el modelo burocrático estatal) parecen las más adecuadas.
- **Como Cliente/Consumidor:** Corresponde a un contexto crecientemente globalizado en donde surgen nuevas formas de participación social que tienen por base el mercado y que se estructuran en torno a prácticas de consumo, ya sea de bienes o de mensajes de medios de comunicación. Esta es una práctica de carácter privado, desligado del ámbito público, y por medio del cual los individuos se realizan como consumidores en el mercado o como espectadores frente a los medios de comunicación, constituyéndose así una nueva identidad y un nuevo modo de ser ciudadano.

CAPITULO III

POLÍTICAS GUBERNAMENTALES

En este capítulo se describe en primer lugar el instructivo de participación ciudadana en donde se especifican los principios de la participación ciudadana y al final se reseña los deberes de los servicios públicos con los respectivos compromisos y los programas y proyectos que se ejecutan y que están vinculados a los compromisos asumidos por los tres ministerios.

En la segunda parte de este capítulo se expone lo que es una Oficina de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS) a fin de conocer de todos los aspectos que son relevantes para nuestro trabajo de investigación.

3.1.-Políticas de Participación Ciudadana

El análisis del instructivo de Participación ciudadana nos permite conocer en primer lugar las orientaciones políticas y filosóficas de la autoridad en donde manifiesta la voluntad de avanzar en torno al tema de la participación con el fin de contribuir en los procesos de modernización de la gestión pública. En segundo lugar, se identifican los compromisos de participación que han asumido los ministerios y sus servicios públicos frente a las líneas de acción que ha exigido la autoridad a dichas instituciones estatales. Además, se individualizarán las políticas, planes y proyectos vinculados a las políticas de participación ciudadana de los gobiernos democráticos.

El gobierno del Presidente Lagos ha relevado la participación ciudadana como eje estratégico del proceso de consolidación de la Democracia. En este sentido ha desarrollado un conjunto de iniciativas tendientes a la formulación de una Política Nacional de Participación Ciudadana. Los objetivos de esta Política son:

Ampliar y mejorar los canales participativos en programas públicos, mediante la consolidación de lo hasta ahora realizado por los gobiernos de la Concertación y sensibilizando, además, en torno al papel que le compete a las organizaciones de la sociedad civil como intermediadores de la relación entre el Estado y la Ciudadanía.

Requerir la Participación no sólo en el ámbito de las políticas sociales, sino también incorporarlas a otros ámbitos vistos como técnicos y/o estratégicos, nos referimos al área del desarrollo económico de infraestructura, de defensa nacional o de nuestra política exterior.

Integrar la Participación a los diversos Planes y Programas de Ministerios y Servicios, entendiéndola de una manera homogénea, integral y efectiva, que cuenta con un conjunto de principios que deben ser asumidos por la autoridad reconociéndole sus diversas dimensiones, etapas y sujetos.

Para esto se encomendó al Ministerio Secretaría General de Gobierno la tarea de coordinar una Mesa Gubernamental integrada por representantes de cada uno de los Ministerios y Servicios. A partir de las definiciones y compromisos propuestos por dicha Mesa, el Presidente de la República dictó un Instructivo presidencial, que contiene el mayor desafío para poner el tema de la Participación ciudadana en la Agenda Pública.

El objetivo fundamental de esta Política de participación ciudadana es lograr una mayor profundización del sistema democrático que contribuya a que los deberes y derechos de la ciudadanía, institucionalmente establecidos, sean efectivamente reconocidos y ejercidos. Para esto, es necesario que el sector público tenga la apertura, genere la información y establezca espacios y mecanismos que acojan las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de los ciudadanos. Los gobiernos de la Concertación han insistido que es una obligación perentoria del Servicio Público el brindar una atención que garantice la dignidad de las personas y que la información sea la más cabal para una mayor y creciente transparencia en el gestionar de los Servicios Públicos. Su exigencia mayor es proporcionar al usuario toda la información que concierna a los trámites en la administración, de manera que sepan claramente a quién acudir, qué documentos llevar, cuántas personas van a ser atendidos. Toda la información impresa que se le entregue, debe contener acápites que establezcan claramente los fines últimos de las exigencias, la calidad ambiental, la seguridad de los trabajadores y la calidad de los productos y servicios.

A su vez la ciudadanía debe tener la capacidad de involucrarse en las cuestiones públicas con sus organizaciones fuertes que representen toda su diversidad. La autoridad política entiende la participación como una posibilidad de generar relaciones de colaboración y respeto mutuo entre el Estado y la ciudadanía, favoreciendo de paso el fortalecimiento de la sociedad civil y permitiendo una mayor legitimidad de las políticas públicas.

Análisis de los Principios de Política de Participación Ciudadana

Es necesario, en primer término, identificar los principios que para la autoridad son necesarios que orienten las políticas y programas del Estado.

Buen trato, fundado en el respeto a la dignidad de las personas, y en el deber de servicio del sector público.

El enfoque de la modernización del Estado ha relevado el tema de la calidad de la atención al usuario donde se constata que existe una percepción deteriorada de éste respecto a su relación con los servicios estatales. Se reconoce que existen grandes dificultades para promover y fortalecer el ejercicio pleno de ciudadanía y un mayor protagonismo en sus niveles de participación y más bien fomenta una relación clientelar y asistencial con los usuarios, lo que demuestra la relación meramente funcional con el Estado. En el marco de las nuevas relaciones entre Estado y sociedad en los noventa, la calidad de los servicios parece ser el componente clave que vincula la participación de los funcionarios y la ciudadanía, concebidas ambas como formación de actores.

Los factores que inciden en una mejor relación entre la institución y el usuario tienen que ver con aspectos que también se vinculan con los procesos de modernización como son:

a) Cultura funcionaria

La modernización del Estado supone un esfuerzo de profesionalización y mejora de sus recursos humanos que se exprese en capacitación, incentivos y remuneraciones adecuadas además de mejorar el sistema público de inversión

social, para cumplir mejor su rol de garantizar una mayor equidad. Para ello, parece central promover la formación de los funcionarios públicos en una cultura de participación ciudadana y así superar el fuerte peso de la tradición sectorial y centralista que dificulta la gestión coordinada del sector público en sus diferentes niveles (ministerio, región, municipio), y la resistencia a abrir espacios para la participación ciudadana en la toma de decisiones. Esto supone pasar de una acción sectorial aislada a una integración organizacional en que la gestión de las diversas políticas públicas deba considerar la participación ciudadana directa. Todo ello supone un cambio significativo de mentalidades y de la cultura funcionaria.

b) Descentralización del espacio público:

La descentralización de las funciones, responsabilidades y recursos hacia los niveles más cercanos a la ciudadanía, aparece como una vía de renovación organizacional del Estado tradicional. La descentralización contribuye a crear también condiciones más propicias para la participación de la ciudadanía en los programas sociales, y mayor viabilidad para que efectivamente pueda haber un mejor control de los usuarios y de las respectivas comunidades lo que puede traducirse en una gestión social más eficaz.

Las organizaciones de la sociedad civil han demostrado en alguna medida capacidad de diseñar e implementar iniciativas de desarrollo sustentable y de operar técnicamente en sus ámbitos y territorios de acción con propuestas de intervención que aseguran la participación efectiva de las personas y comunidades afectadas por problemas sociales y ambientales, creando así un tipo de confianza y cooperación público-privada para el desarrollo a nivel regional o local.

c) Un Nuevo Trato entre la sociedad civil y el Estado.

Para el Estado es necesario redefinir lo público como un espacio en el que se procesen nuevos contratos para sustentar la acción del Estado y la ciudadanía de manera legítima e innovadora, implica ampliar y perfeccionar los mecanismos de *participación ciudadana*, *establecer canales de expresión democrática directa* y reconocer la facultad y los derechos que tienen las organizaciones ciudadanas para

fiscalizar y pedir cuentas al gobierno en el cumplimiento de sus tareas, de sus compromisos y de sus resultados.

El reconocimiento y valoración pública de la importancia de las organizaciones de la sociedad civil en el país, consolidando su rol público y estratégico, requiere contar con estrategias de visibilidad y proyección de su trabajo, en un esquema de cooperación con otros actores públicos y privados, que les permita ejercer un liderazgo público sobre sus logros y propuestas.

Transparencia en la gestión de la administración pública, a través de la mayor información y apertura a la ciudadanía. Es necesario hacer transparente para la ciudadanía toda la acción del Estado en el campo de la gestión pública. Esta información debe ser plena, permanente y totalmente accesible. Los propósitos de los programas, de los recursos que van a utilizar, sus fuentes de financiamiento y los procesos de ejecución deben ser información tan accesible como cualquier información administrativa elemental. Aquí es muy valioso el aporte tecnológico especialmente en el aspecto informático como es el Internet. Otro aspecto importante es la creación de canales que hagan posible sentir el control social de la gestión pública. Todo el sistema debe contener instancias punitivas claras y bien organizadas, hay que convertir la falta de transparencia y la corrupción en una acción muy difícil por el permanente control de los sistemas preventivos establecidos y de la ciudadanía misma. Se deben crear espacios sistemáticos para discutir el problema en todos los marcos de educación de funcionarios públicos, y establecer claros códigos de ética que deben implementarse rigurosamente²¹.

Se entiende por control social cualquier intento de involucramiento ciudadano en las acciones y decisiones de los entes públicos con miras a la expresión y defensa de intereses sociales. El control ciudadano tiene dos expresiones según la responsabilidad o protagonismo que recaiga sobre el actor público o sobre los

²¹ Sobre este tema se está legislando como resultado de los casos de corrupción ampliamente conocidos.

propios ciudadanos. Cuando se hace mención a la responsabilidad del Estado de informar acerca de sus acciones se esta haciendo referencia a la cuenta pública o **accountability**²². Y cuando se hace mención a la acción de los propios usuarios como agentes de control, se está hablando de contraloría social. El accountability consiste en la publicidad obligatoria del uso de los recursos y de los resultados de la gestión por parte de las instituciones publicas y en el desarrollo de diversas formas de consulta al público. Se trata de un concepto que se relaciona con la transparencia, eficacia y cercanía del usuario. Está también ligado en forma directa con la descentralización del Estado, al asumirse que una gestión más cercana a las personas y una relación más directa entre los ciudadanos, sus representantes elegidos y los funcionarios que ejecutan las políticas, redundan en mayor eficiencia y pertinencia de las políticas. La contraloría social es la acción que ejercen los ciudadanos usuarios en relación al control de la acción pública. En la práctica significa: seguimiento y fiscalización de los compromisos adquiridos por cualquier referente gubernamental, político o social; definición de distintas estrategias de presión ante las autoridades y de movilización de la opinión pública, para exigir a las autoridades el cumplimiento de lo prometido. Esto sucede cuando se obliga al agente público a informar acerca de sus acciones y sus decisiones no solo pasadas sino también futuras, a justificarlas y a sufrir un castigo en caso de eventuales malas conductas.

Igualdad de oportunidades para la participación, generando mejores condiciones de acceso para los más vulnerables.

La igualdad de oportunidades se ha dado en dos direcciones: a) en la demanda que esta igualdad “en los puntos de partida” sea aplicada a todos los integrantes del grupo social sin distinción de raza, sexo, clase, religión, etc., es decir , sin discriminaciones arbitrarias; y b) en la aplicación del principio a situaciones social y económicamente importantes y complejas en la vida de las personas y colectivos

²² El termino accountability, tal como lo define O'Donnell (1968), expresa dos dimensiones: el sometimiento de las autoridades a la ley, y su obligación de dar cuenta de sus decisiones y actos con la transparencia necesaria para que los ciudadanos puedan evaluar la administración pública.

humanos, mucho más importantes y complejos que, por ejemplo, los juegos y los concursos, que son escenarios teóricos desde los cuales suele elaborarse conceptualmente la igualdad de oportunidades. Así, la lucha por la posesión de bienes materiales, el acceso a la educación de calidad, a las profesiones y a puestos de dirección o gobierno públicos o privados y otras metas deseables por todos los hombres son los escenarios reales en que debe resguardarse la concurrencia en igualdad de oportunidades para que ella tenga algún sentido.

La igualdad de oportunidades, como principio general, apunta a situar a todos los miembros de una determinada sociedad en condiciones equitativas de participar en la competencia por los bienes materiales y espirituales de la vida, o en la conquista de lo que les resulta vitalmente más significativo, partiendo de posiciones iguales o equivalentes.

Si asumimos el principio de igualdad ante la ley prescrito por la Constitución Política del Estado chileno exige brindar igualdad de trato a todas las personas. para lograrlo se requeriría equiparar personas o situaciones distintas y en otros casos requeriría diferenciar tales personas o situaciones. La equiparación supone un trato igual de circunstancias o de situaciones no idénticas que, sin embargo, se estima deben considerarse irrelevantes para la aplicación de una misma normativa o para el disfrute o ejercicio de determinados derechos. Por su parte la diferenciación, puede ser exigida por un principio de igualdad cuando se basa en la existencia de condiciones que se deben estimar relevantes en el momento de aplicar normas o asegurar el disfrute de los derechos. Esto se explica cuando pobres y ricos son distintos de acuerdo con sus respectivos ingresos y fortuna personales, sin embargo el principio de igualdad exige equipararlos para efectos de asignación de derechos civiles y políticos. Pero este mismo principio de igualdad exige diferenciar a ricos y pobres si se trata de distribuir la carga de impuestos. La igualdad de trato exigirá que unos deban pagar proporcionalmente más que otros. Este principio de igualdad de la Constitución es relevante en la lucha contra las desigualdades y la discriminación que enfrentan diversos sujetos sociales como las

mujeres, las comunidades indígenas, los grupos homosexuales, los jóvenes y ancianos y, en general, todas las personas a quienes el ordenamiento jurídico democrático les ha prometido y asegurado igualdad de derechos.

Respeto a la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil, evitando toda forma de discriminación o instrumentalización

El tema de la discriminación tiene hoy un impacto significativo dentro del debate público y en la política social: es, cada vez más, una situación indeseable que se denuncia, que afecta negativamente nuestros valores y que puede ser asumido y enfrentado.

Desde la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, la discriminación se define como “toda forma de menosprecio, distinción o exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, color, religión, descendencia, el origen étnico o cualquier otra característica análoga que anule o menoscabe el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales, tanto en la esfera política, social, económica, cultural , como cualquier otra”.

Como se puede observar, la discriminación casi siempre está asociada a la ausencia de un derecho, a la falta de acceso a los derechos o a la negación de los mismos, lo que podemos entender como “exclusiones”. La lucha contra estas ausencias de derechos ha dado origen a un modelo que tiende a la igualdad de las personas. Es importante señalar que hasta ahora se ha privilegiado, tanto por los grupos que abogan por las diferencias como por los que lo hacen por la igualdad, el clasificar a las personas y a sus derechos por uno de los rasgos que la constituyen (mujeres, indígenas, discapacitados, etc.), sin superar las nociones unidimensionales que fortalecen la discriminación. Hay posiciones que persiguen la noción de un sujeto plural, múltiple que entiende que las personas se experimentan a si mismos/as desde un conjunto de rasgos como la clase, la etnicidad, el género, la generación, etc., que operan de manera simultánea en la constitución de sus identidades y que por ello es preciso flexibilizar la noción de

una identidad fija, inmutable y única. Esto permite gestar alianzas, apariciones de la pluralidad y respeto por ella, cooperación y solidaridad entre las diferencias, que permitan una construcción conjunta de la sociedad y que eviten la actual noción de multiculturalismo, donde cada uno vive encerrado en su sitio estanco bregando por el respeto a sus derechos ciudadanos, que cada vez avanza más hacia un su transformación en un “consumidor”.

Tolerancia es un término que se ha entendido como virtud. Se le puede definir como capacidad intrínseca de recepción, acogida del otro, de lo extraño, pero, en cuanto extraño como un bien, o como una proposición de bien. Entendida de esta manera, se establece la distinción con la tolerancia entendida como mero aguante. Por otro lado, existe la tolerancia asociada al respeto a las personas que son distintas por razones físicas, sociales o sexuales. Este es un asunto que pone de relieve el tema de los prejuicios y en consecuencia, de la discriminación.

Una manera de aproximarse al desarrollo de una ciudadanía tolerante y no discriminadora, consiste en construir consensos y confianzas interpersonales y entre las personas (sociedad civil) con la institucionalidad estatal y gubernamental. Uno de los rasgos característicos de las sociedades participativas y con una alta densidad ciudadana, es la confianza interpersonal y hacia las instituciones políticas. Pero la confianza en los demás y en las instituciones, se funda en la reciprocidad y no en la falta de ésta o en el abuso de confianza; por tanto se puede asegurar que mientras más exclusión y discriminación negativa exista en una sociedad, mayor será la desconfianza y la falta de credibilidad entre las personas y hacia las instituciones y por tanto menor será la existencia de una ciudadanía participativa, integrada e integradora.

Las empresas y burocracias que posibilitan las organizaciones económicas y políticas modernas dependen de formas de interacción predecibles y fiables entre gentes que son completamente extrañas entre si.

Los sujetos de discriminación más comunes serían: Mujeres, infancia, Adultos mayores, Juventud, Pueblos originarios

Condiciones que hacen que las personas sean discriminadas: Personas en situación de pobreza, personas con discapacidad, personas viviendo con VIH/SIDA, personas privadas de libertad, migrantes, minorías Sexuales, minorías religiosas

Las situaciones de discriminación que afectan a estos grupos específicos intentan también ser enmarcadas dentro de las acciones que el propio Estado puede desarrollar, de manera que son entendidas como demandas por: Educación, vivienda, salud, justicia, previsión Social, trabajo

El Plan Nacional para Superar la Discriminación elaborado por el actual gobierno, tiene como propósito fundamental contribuir a la disminución progresiva de las distintas formas de discriminación y a desarrollar un ambiente respetuoso de las diferencias sociales y culturales. En este marco es que se entiende que este Plan debe lograr que los distintos sectores de la administración pública hagan suya la tarea de superar la presencia de eventuales situaciones de discriminación y contribuir, junto con las organizaciones y personas afectadas por éstos fenómenos, a la construcción de una sociedad donde la aceptación de la diversidad constituya un valor y una oportunidad para todos. Este plan esta basado en dos principios que son:

Principio de Igualdad: Los derechos económicos, sociales y culturales deben ser asegurados a toda persona, independiente de su raza, color, sexo, edad, discapacidad, aspecto físico, idioma, religión, orientación sexual, posición económica o condición social.

Principio de No discriminación: el Estado debe tomar todas las medidas necesarias contra toda forma de discriminación, además de respetar y preservar la identidad propia de la persona

5.- Orientación al ciudadano, priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas, programas y servicios, es decir, de los usuarios, consumidores, beneficiarios, etc.

Para asegurar la creación de espacios y mecanismos de diálogo y cooperación institucionalizados Estado-sociedad civil, que aseguren la participación de sus

organizaciones en los diversos niveles de la gestión pública, debiera contemplar al menos dos aspectos:

- Implementar un mecanismo que permita que la sociedad civil conozca las propuestas de políticas públicas a nivel nacional y local estableciendo un procedimiento de tiempo de consulta, donde las organizaciones, a través de las redes temáticas, puedan manifestar su opinión, como una forma de hacer efectiva la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas.
- Crear y consolidar espacios institucionalizados de diálogo y participación social en los procesos de toma de decisiones del Estado, para formular, implementar y evaluar las políticas que afectan directamente a los ciudadanos, tanto en lo temático como en lo territorial, a nivel nacional, regional y local, de acuerdo a los criterios de modernización del Estado establecidas.

Políticas y Compromisos de Participación Ciudadana en los Servicios Públicos.

De acuerdo al Instructivo presidencial sobre Política de Participación Ciudadana se establecen compromisos de participación de parte de ministerios y servicios públicos del Estado y que responden a imperativos de la autoridad central que tienen como fin establecer mecanismos y/o instrumentos que hagan realidad los objetivos de esta política.

A continuación se presentan los compromisos asumidos por los Ministerios Secretaría General de Gobierno, Ministerio de Educación y Ministerio de Vivienda a partir de las exigencias derivadas del Instructivo de Participación Ciudadana que deben ser asumidos por cada ministerio o servicio de la administración pública. Además se incorporan las políticas planes o proyectos vinculados a estos compromisos y que en la actualidad están en ejecución.

EXIGENCIAS

COMPROMISOS

Programa/Proyecto

<p>1.- Se debe otorgar la mayor información posible acerca de sus políticas y programas públicos, de manera integral y accesible a todos los ciudadanos.</p>	<p>28. Dar seguimiento y evaluar el componente participativo de las políticas y programas públicos, a través de la creación de una unidad Técnica. (SEGEGOB)</p> <p>49. Fortalecer los soportes tecnológicos para la información, consulta y postulación de las políticas y programas del Ministerio de Educación, estableciendo una página web con servicio de consulta, foros de discusión, zonas de información por usuario (profesores, padres, jóvenes) zonas de información por región y formularios Electrónicos de postulación al programa. (MINEDUC)</p> <p>76. Fortalecer el soporte tecnológico para la información y la atención a los usuarios estableciendo una página web con servicio de consulta para usuarios, chat con la autoridad, fono MINVU-MBN, capacitación a funcionarios municipales y organizaciones sociales en el uso de tecnología. (MINVU)</p>	<p>Sistema de seguimiento y monitoreo. (SEGEGOB).</p> <p>OIRS MINEDUC Página Web (MINEDUC)</p> <p>Oficinas de Información Ventanilla Unica de Atención Página Web Servicio Movil (MINVU)</p>
<p>2.- Se debe incorporar la participación ciudadana como variable de análisis en las evaluaciones de las políticas y programas públicos, en especial en la evaluación de los destinatarios de las mismas</p>	<p>28. Dar seguimiento y evaluar el componente participativo de las políticas y programas públicos, a través de la creación de una unidad técnica. (SEGEGOB)</p> <p>84. Incorporar la participación ciudadana en la evaluación de los programas, estableciendo mecanismos e instrumentos para recoger la evaluación de los usuarios y de todos los actores involucrados en aquellos programas que están concebidos con algún componente participativo, tales como consulta a usuarios, mesas de trabajo, grupos focales, talleres, encuestas. (MINVU)</p>	<p>Programa Trámites Públicos Programa Teléfonos de Información Ciudadana. (SEGEGOB) Definición Grandes proyectos Urbanos</p> <p>Programa de Mejora-miento Comunitario. (MINVU)</p>

<p>3.- Se deben generar los mecanismos que garanticen la respuesta pertinente y oportuna a las peticiones, reclamos y recursos que presenten o interpongan las personas.</p>	<p>31.Coordinar los espacios de información y comunicación del Gobierno que hagan efectiva la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil (SEGEGOB) 74.Definir un estándar de calidad para todas las oficinas de informaciones especificando indicadores de infraestructura, soporte tecnológico, personal capacitado, instrumentos de difusión, consulta y evaluación. Además se compromete a implementar una ventanilla única de atención de público que permita acceso fácil y expedito a la información y a la iniciación de todos los trámites del sector. (MINVU)</p>	<p>Sistema de Seguimiento y Monitoreo Programa Piloto de Voluntariado (SEGEGOB) Servicio de Reclamo Sugerencias y felicitaciones. Sistema Ventanilla Unica. (MINVU)</p>
<p>4.-Se deben desarrollar estrategias de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil de su sector.</p>	<p>27.Implementar y dar seguimiento a las propuestas aprobadas por el Presidente de la República derivadas del informe del Consejo Ciudadano para el fortalecimiento de la sociedad civil. 29.Además, diseñar una política de promoción del voluntariado en Chile. Asimismo, implementar un programa piloto que facilite el desarrollo de acciones de voluntariado de la ciudadanía. (SEGEGOB) 53.Incorporar y apoyar la participación de las familias y comunidades locales en la construcción de proyectos educativos d escuelas con una alta concentración de población indígena, estableciendo convenios de gestión con los municipios, capacitación y talleres a profesores y comunidades locales. Además, generar espacios de formación y participación cultural para los jóvenes, creando entre otros una red de liceos abiertos a la comunidad.(MINEDUC) 88.Crear y fortalecer instancias de diálogo ciudadano para abordar</p>	<p>Programa Fiesta de la Cultura (SEGEGOB) Programa de Convivencia Escolar. Acciones de fortalecimiento de los Centros de Padres. (MINEDUC) Cuenta Pública anual de los establecimientos escolares. (MINEDUC) Diálogo con la Ciudadanía en materias</p>

	<p>materias estratégicas del sector, involucrando a la ciudadanía en las decisiones estratégicas y discusiones programáticas sectoriales a través de encuentros, mesas de trabajo y seminarios con distintos actores sociales del ámbito nacional, regional y local, fortaleciendo la asociatividad entre estas instancias.(MINVU)</p>	<p>estratégicas del sector. Programa de Pavimentos participativos Cuenta Pública Anual. (MINVU)</p>
<p>5.- Se debe incorporar en la Red de Capacitación del Sector Público, contenidos de formación en materia de Participación Ciudadana en Políticas Públicas y de Relaciones Gubernamentales con la Sociedad Civil.</p>	<p>30.Promover un Plan Nacional para la eliminación progresiva de todas las formas de discriminación e intolerancia (SEGEGOB) 54.Fortalecer las organizaciones y la participación en el sistema educativo de los padres, madres y apoderados, desarrollando programas de capacitación sobre participación de la familia para padres, docentes y directivos; creando materiales de apoyo a los centros de padres; desarrollando encuentros de intercambio de experiencia entre centros de padres; revisando la normativa existente sobre constitución de centros de padres.(MINEDUC). 82.Incorporar la participación ciudadana en el diseño de los productos de los programas, determinando mecanismos efectivos de consulta ciudadana para la definición del diseño de las viviendas sociales; mecanismos de participación en el diseño de los espacios públicos y de los proyectos de equipamiento e infraestructura comunitarios. (MINVU)</p>	<p>Plan Nacional para la eliminación de la discriminación e intolerancia (SEGEGOB) Proyectos Educativos de Escuelas con alta concentración de población indígena. (MINEDUC) Programa Chile Barrio Definición de Instrumentos de Planificación Territorial. Programa de Asistencia Financiera de Condominios (MINVU)</p>
<p>6.- Se debe incorporar iniciativas de participación ciudadana en los compromisos que cada organismo asuma en virtud del</p>	<p>51.Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en el diagnóstico, diseño y evaluación de los programas. Revisar los actuales mecanismos de participación de la comunidad escolar en el diagnóstico y</p>	<p>Proyecto de Mejoramiento educativo. (MINEDUC)</p>

<p>Programa de Mejoramiento de la Gestión.</p>	<p>elaboración de los proyectos pedagógicos de jornada escolar completa y de los proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) (MINEDUC)</p> <p>75.Implementar una ventanilla única de atención de público MINVU-MBN-SERVIU. Permitir acceso fácil y expedito a la información y a la iniciación de todos los trámites del sector.(MINVU)</p>	
<p>7.- Se debe establecer compromisos de participación ciudadana en sus políticas y programas públicos, como parte de la programación gubernamental que coordina el Ministerio Secretaría General de Gobierno.</p>		
<p>8.- Se deben establecer instancias internas de información y diálogo respecto de las políticas y programas a su cargo, con el fin de generar compromiso institucional de sus funcionarios.</p>	<p>50.Crear instancias de diálogo y colaboración con organizaciones representativas del sector para abordar materias de planificación, ejecución y evaluación de las políticas educativas, tales como “Consejos Regionales de Educación” en todas las regiones del país con participación de Sostenedores, profesores, Padres, Instituciones de Educación Superior, Organizaciones productivas, entre otros.(MINEDUC)</p> <p>85.Garantizar una información permanente y oportuna a los usuarios sobre el Estado de todos aquellos trámites que inician en el sector. MINVU</p>	<p>-Consejos Regionales de Educación.</p> <p>Carta Ciudadana</p>

3.2. LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN, RECLAMOS Y SUGERENCIAS²³ (OIRS)

Así como la imagen de toda organización está en juego una vez que interactúa con sus clientes, del mismo modo la imagen del Gobierno esta expuesta en cada ventanilla o mesón de atención de todo servicio fiscal que atiende público. Esta ventanilla o mesón es, físicamente, la frontera donde se producen todas las transacciones entre clientes, usuarios, consumidores y ciudadanos y el sistema burocrático siendo, por lo tanto, un punto crítico que debe recibir atención prioritaria.

Los ciudadanos han expresado en variadas encuestas y mediciones²⁴ sus necesidades y expectativas frente a los espacios de Atención de las Reparticiones Públicas. Las principales solicitudes de los ciudadanos se resumen en:

- Recibir un buen trato al ser atendidos
- Simplificar los trámites
- Mejorar la información para el acceso a los Servicios
- Disminuir los tiempos de Espera y Respuesta
- Mejorar las instalaciones y los Espacios de Atención

Además, en estas mediciones se constata que gran parte de los ciudadanos considera que la falta de información es el principal factor que determina los problemas en la realización de trámites en los Servicios Gubernamentales.

La modernización del Estado coloca al usuario como el centro de gravedad de la acción del Estado y como titular de derechos ante los servicios públicos, lo que implica conocer sus características, escuchar sus demandas y considerar sus propuestas, para favorecer la información y la participación de las personas y con ello fomentar su ejercicio ciudadano, de modo tal que podamos hablar de un Estado garante del bien común.

²³División de Organizaciones Sociales: 2003 Guía Metodológica Sistema Oficina de Información Reclamos y Sugerencias, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago, Chile

²⁴ Fuente: Estudio Calidad de la Atención / Dirección de Presupuesto 1998, Mori-Modernización 2000

En esta línea, por Decreto Presidencial N° 680 de Septiembre de 1990 del Ministerio del Interior, se crearon las Oficinas de Información Reclamos Y Sugerencias. Se estableció la necesidad de crear estas oficinas en los órganos de la Administración del Estado, para que toda persona encuentre información orientadora, atención oportuna y rápida, y la posibilidad de colaborar a un mejor servicio mediante reclamos y sugerencias.

En la actualidad 182 Reparticiones públicas cuentan con Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias, que corresponden a Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, Servicios Públicos y Empresas del Estado creadas por ley, así como todas las instituciones que perciben recursos públicos para su funcionamiento.

Las OIRS son unidades administrativas, que deben contribuir a facilitar la atención de todas las personas que realicen gestiones en las entidades públicas, ya sea en el ejercicio de sus derechos o en el cumplimiento de sus deberes.

Misión de las OIRS:

Ser un espacio de interacción y acceso de los ciudadanos con las reparticiones públicas, que contribuya a la conformación de un Gobierno moderno y al servicio de los ciudadanos.

Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias deben ayudar a garantizar el Derecho de los Ciudadanos a informarse, sugerir y reclamar, acerca de las diferentes materias, retroalimentando la gestión de las reparticiones públicas.

Deben constituirse como espacios comunicacionales que permitan coordinarse con otras reparticiones públicas, atendiendo a la ciudadanía sin discriminaciones, entregando a todos los ciudadanos y ciudadanas una atención oportuna y de calidad. Por lo tanto la OIRS es un reflejo del Modelo Integral de Atención de Usuarios que el Servicio ha establecido. En este deben estar claros: los procedimientos y plazos de entrega de servicio/beneficios/trámites, la canalización de solicitudes ciudadanas al interior de la institución (sus mecanismos y plazos de respuesta) y los medios de información utilizados por la Repartición Pública para con el ciudadano. Este modelo

de Atención d Usuarios, debe tender a ser común y vinculante en los distintos espacios de comunicación (Teléfonos de información, Móviles, Internet u otros) utilizados por la institución.

Las principales funciones encomendadas a las OIRS son:

- **Informar** al usuario acerca del servicio en el que se encuentra, en relación a sus funciones, su organización, etc. Igualmente lo hará con respecto a los plazos, documentos y formalidades requeridos para acceder en forma expedita y oportuna a las diversas prestaciones.-
- **Asistir al usuario** cuando encuentre dificultades en la tramitación de su solicitud ante el órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha Oficina. Debe existir especial preocupación por las personas discapacitadas y el adulto mayor.
- **Recibir y estudiar las sugerencias** que los usuarios presenten ante ellas, que tengan por objeto mejorar el funcionamiento de ese servicio o repartición.
- **Recibir los reclamos** que los usuarios presenten en relación al servicio al cual pertenece la Oficina, o respecto de alguno de sus funcionarios, que tengan por objeto representar deficiencias, abusos, faltas, omisiones o cualquier otra irregularidad que afecten al interés personal legítimo del reclamante.
- **Realizar encuestas y mediciones** sobre el nivel de satisfacción de los usuarios respecto de la calidad de la atención recibida así como de sus expectativas.
- **Establecer Coordinación con dispositivos de información y comunicación:** tanto con los pertenecientes al propio organismo como con aquellas reparticiones con las que exista relación temática o del destinatario.
- **Publicar la Carta de Derechos Ciudadanos de la Institución:** Para consignar los derechos y deberes de los usuarios respecto a la institución, los plazos estipulados para cada tarea y los medios de verificación a través de los cuales estos se pueden hacer efectivos.

- Los órganos, servicios y empresas podrán también disponer, atendiendo la dotación de personal disponible, la ubicación geográfica y el volumen de presentaciones dirigidas a otras reparticiones de la misma entidad. Se hace hincapié en esta facultad, pues permite otorgar una valiosa facilidad al público usuario, evitándole desplazamientos a otros lugares de funcionamiento de la institución.

Instalación de las Oficinas:

Las Normas del D.S. N° 680 son ampliamente flexibles con relación a la organización de las oficinas, por lo que cada organismo define las condiciones de su instalación de acuerdo a los recursos disponibles y atendiendo al tipo de servicio que presta como también al tipo y cantidad de público que se dirige a ella.

1. **Recursos Materiales:** son un complemento importante e indispensable para el buen desempeño de sus funciones por lo que se requiere de los siguientes aspectos:

- El Espacio: es necesario instalar un espacio de recepción de los usuarios que cuente con las condiciones mínimas de privacidad para realizar una primera acogida a las personas que acuden al Servicio. Se requiere además, que el encargado de realizar la orientación cuente con un teléfono que le permita hacer las derivaciones correspondientes.
- Recursos Tecnológicos: Es fundamental contar con un computador instalado en el escritorio de la persona encargada de la Oficina, que permita conectarse a Internet y acceder a la información de la Red Social del Estado.
- **Medios para transmitir la información:** de acuerdo a los recursos con que cuente cada institución, pueden considerarse los siguientes elementos para uso de las oficinas: Formularios que utiliza la institución para ser llenado por el público que recibe sus servicios; Planos o Mapas que orienten al público respecto de las oficinas a que se desea acudir; Señales o Símbolos que son figuras representativas que complementan las indicaciones verbales de los agentes de información. Su diseño debe

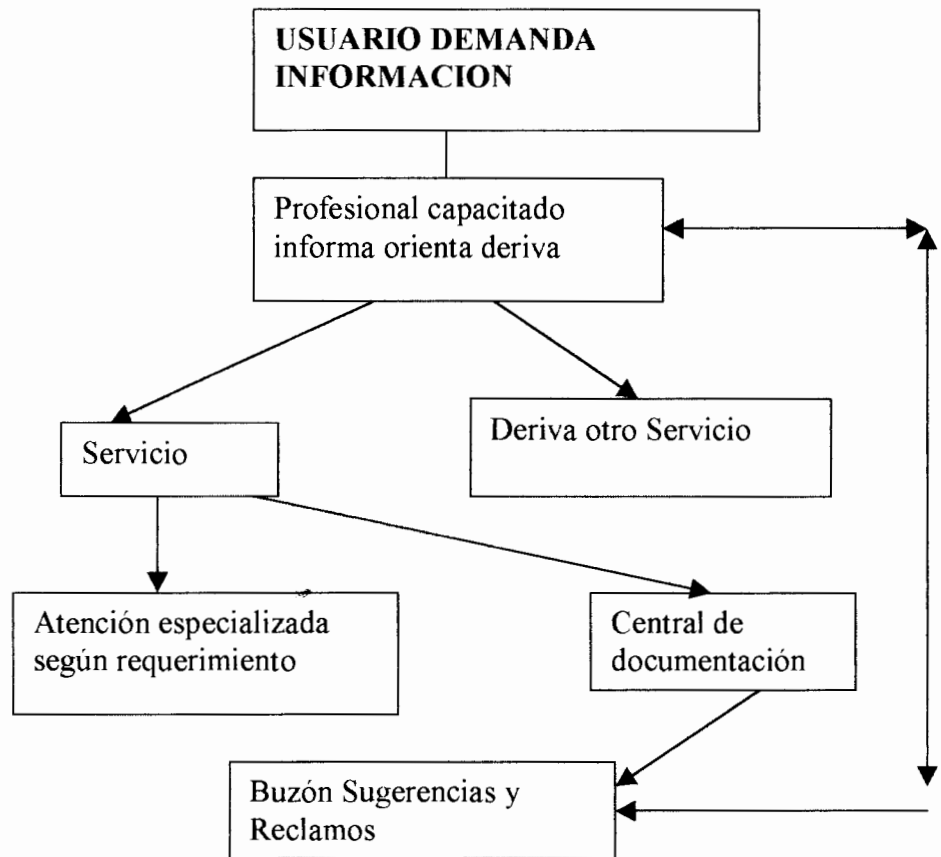
explicar claramente las ideas sin que se requieran explicaciones verbales para interpretarlos; Numeración de las Oficinas, Folletos o instructivos; boletines, manuales de organización, procedimientos y servicios al público que ayudan al funcionario a transmitir la información en forma adecuada; Carteles que informa acerca de obtención de servicios, cumplimiento de obligaciones, etc. Este material debe distribuirse en los lugares más concurridos; Paneles de Información que contenga material de información relevante para el público; Dípticos, cartillas informativas, guías de derivación,

- **Buzones de Sugerencias y Reclamos:** se debe garantizar la respuesta oportuna a las peticiones, reclamos y sugerencias de los ciudadanos a través de un eficiente funcionamiento de estos buzones.

2.- **Recursos Humanos:** el objetivo prioritario de las OIRS, es mejorar la prestación de los Servicios, brindando una información eficiente y eficaz a los usuarios; para lograr esto es fundamental contar con personal altamente capacitado en atención de público que tenga como función principal estar a cargo de estas oficinas.

3.- Funcionamiento de las Oficinas

Entrega de Información y Orientación:



Sugerencias, Reclamos y Encuestas:

A fin de que el público contribuya con sus opiniones al mejoramiento de los servicios, cada dependencia debe aplicar el procedimiento para la captación de las quejas, sugerencias y opiniones de los usuarios. Las sugerencias y reclamos se presentan, preferentemente, en forma escrita sin otra formalidad que la individualización, domicilio y firma del interesado. Existen formularios especiales para dichas presentaciones, en duplicado, entregándose una copia al interesado.

Encuesta a Usuarios:

Se debe desarrollar una política activa de promoción, con el fin de obtener información relevante de la calidad de atención que los usuarios reciben en los servicios públicos, a través de:

- formularios simples que están disponibles para que los usuarios puedan emitir sus opiniones y que están instalados generalmente en buzones.
- Registro, clasificación y evaluación periódica de los reclamos y sugerencias, poniendo sus resultados en conocimiento directo del interesado y del público en general.
- Realizar una encuesta usuaria de carácter simple, cotidiana o trimestral, como herramienta de medición de la satisfacción usuaria, haciendo público sus resultados.

Criterios de las Encuestas de Satisfacción de Usuario:

- Calidad del Servicio que mide a) la accesibilidad a la información; b) la exactitud en la entrega de la información; c) Simplicidad en la tramitación.
- Desempeño del funcionario que califica la atención al público y la profesionalización del personal.

4.- **Evaluación:** se considera de gran utilidad las consultas a los usuarios respecto a qué servicios o aspectos de ellos valoran como importantes. Esto permite un diagnóstico certero de la eficiencia, facilitando el perfeccionamiento a partir de la detección de deficiencias y la sugerencia de otras soluciones, permitiendo generar información sobre sus resultados y la manera más eficiente de alcanzar los objetivos. La OIRS remite una vez al mes al superior de la Unidad aludida, una nómina con las sugerencias más relevantes o frecuentes en el período, las que serán informadas por un comité de mejoramiento del Servicio, con participación de los funcionarios. Este superior debe comunicarlas a sus superiores, proponiendo las medidas conducentes a la superación de los problemas a mejorar la eficiencia del servicio correspondiente. La Oficina remite a lo menos mensualmente los reclamos presentados ante ella al superior de la Unidad afectada, quien debe remitir su respuesta a dicha Oficina en el plazo de diez días hábiles.

El interesado será informado de la respuesta a su reclamo oportunamente y por escrito.

5.- Captación y actualización de la Información: La OIRS debe mantener una relación permanente con las fuentes internas y externas de información que alimentan al sistema, como son las unidades de programación, recursos humanos, organización y métodos, ingeniería y mantenimiento, consultoría jurídica, sistematización de datos, adquisiciones entre otras, con el propósito de que los datos que se entreguen a la información del público estén permanentemente actualizados.

CAPITULO IV.

MARCO METODOLOGICO

4.1.- Tipo de Estudio.

La presente investigación tiene un enfoque de carácter **cuantitativo** porque el objetivo de estudiar la realidad en forma global, sin fragmentarla sino que contextualizándola en donde las categorías, explicaciones e interpretaciones se elaboran partiendo de los datos , centrándose en las peculiaridades de los sujetos de investigación. Esto conlleva un aporte al conocimiento sobre la realidad concreta y no generalizable de lo que sucede en las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias de los Servicios Públicos de tres ministerios: De Vivienda, de Educación y de Secretaría General de Gobierno. En esta investigación se tomaron elementos constitutivos de la realidad de estas oficinas como son los procesos que allí se producen, los problemas que surgen y la percepción que las personas tienen de su existencia además de las experiencias vividas en este escenario concreto que corresponde al espacio físico de las OIRS, en donde se interactuó con los entrevistados de un modo natural y no intrusivo. Este tipo de investigación cuantitativa se escogió porque conlleva un diseño flexible que nos permitió reconocer la importancia que tiene cada sujeto en el tema investigado, ya que lo que la gente dice y hace, es producto del modo en que se define su mundo. Es así como estos estudios nos abrieron la posibilidad de comprender lo que hay detrás de la conducta de cada una de las personas entrevistadas.

La presente investigación usó un estudio descriptivo-evaluativo ya que tuvo como propósito indagar en el sentido y significado de las políticas de participación ciudadana y de modernización de la gestión pública expresados en el funcionamiento de las OIRS de los ministerios antes mencionados. Este estudio descriptivo indicó la utilización de un método que nos permitió obtener datos precisos acerca de la realidad presente y pasada de las OIRS. A través de la entrevista/cuestionario, se buscó conocer qué son las OIRS, cómo funcionan, cuál es la relación con los usuarios y

cómo se expresan las políticas de participación ciudadana y de modernización en el trabajo cotidiano de las OIRS.

4.2.- Análisis Documental:

Para llevar a cabo nuestra investigación nos pareció necesario contar con el aporte de este instrumento metodológico en cuanto se trató de conocer como ha funcionado un tipo de política gubernamental como son las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias y su relación con políticas públicas como lo son las políticas de participación ciudadana y las políticas de modernización de la gestión pública que se han llevado a cabo por los gobiernos de la concertación de Partidos por la Democracia en Chile a partir de 1990 a la fecha. En la investigación documental las actividades se encaminaron hacia el conocimiento de nuevos hechos y principios mediante el estudio de documentos.

En grandes rasgos, nuestra investigación documental consistió en ordenar en forma lógica la información obtenida de documentos y en obtener de esa información conclusiones, que probablemente sean desconocidos hasta este momento, o bien generalizaciones adecuadas respecto de los hechos pasados o presentes que influyeron o están influyendo en el tema que se investiga.

- ✓ En primer lugar se analizó el documento oficial, Instructivo presidencial sobre Políticas de Participación Ciudadana, en especial los principios orientadores de dichas políticas.
- ✓ Se consultó el documento oficial “Seguimiento de los compromisos *ministeriales sobre políticas de participación ciudadana a partir de instructivo presidencial*” . Con este documento se trabajó los compromisos de los tres ministerios : Ministerio Secretaría General de Gobierno, Educación y Vivienda en lo referido a las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias(Oirs) de dichos Servicios.

- ✓ Se señalaron las principales iniciativas gubernamentales llevadas a cabo por los gobiernos de la Concertación en relación a modernizar la gestión pública y que han permitido fortalecer la participación ciudadana.
- ✓ Se describirán los objetivos, la estructura, el funcionamiento y los usuarios de las OIRS en general.

4.3. Universo de la Muestra

El número total de las OIRS en Chile de todos los Ministerios y Servicios Públicos es de 1063 las cuales están distribuidas de la siguiente manera.

Región.	Nº de OIRS.
I. R.	44
II R.	46
III. R.	47
IV. R.	58
V. R.	117
VI. R.	61
VII.R.	95
VIII.R.	128
IX.R.	71
X.R.	94
XI. R.	27
XII.R.	42
XIII..R.	233
TOTAL	1063 OIRS.

4.4. Muestra de la Investigación

La muestra para el presente estudio estuvo representada por tres Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias de 3 Ministerios en la Región Metropolitana, las cuales fueron:

OIRS del Ministerio de Educación cuenta con 15 OIRS, 1 Oficina Central ubicada en el mismo Ministerio de Educación

OIRS del Ministerio de Vivienda cuenta con 7 OIRS, 1 Oficina Central ubicada en el mismo Ministerio de Vivienda

OIRS del Ministerio Secretaria General de Gobierno cuenta con 1 OIRS central ubicada en dependencias de la División de Organizaciones Sociales (DOS),

4.5- Criterios de Selección de la muestra.

El proceso de selección se centró en criterios que permitieron una entrega de datos significativas atinente con los objetivos de la investigación, en este sentido las Oirs seleccionadas fueron:

- 1.- En primer lugar se eligió la OIRS del Ministerio de Vivienda porque a través de ésta se entrega información y orientación sobre Programas de Vivienda a todos los ciudadanos y en especial focalizándolos hacia los Sectores más pobres de la población.
- 2.- en segundo lugar, se seleccionó una Oirs del Ministerio de Educación por que ésta entrega información y orientación sobre Educación la que constituye una de las principales herramientas para asegurar el desarrollo del país y la Igualdad de Oportunidades entre las personas.
- 3.- En tercer lugar escogimos la OIRS del Ministerio de la Secretaría General de Gobierno porque su accionar informativo y orientador, además tiene la característica de ser integrador del quehacer de todas las Oirs de los otros Ministerios y Servicios Públicos, por su reciente creación (año 2003) incorpora nueva forma de entregar información y en especial a dirigentes sociales.
- 4.- En cuarto lugar se seleccionaron estas tres OIRS por estar ubicadas en la Región Metropolitana en la ciudad de Santiago. Esta opción correspondió a un criterio de ahorrar tiempo y recursos, además de su fácil acceso pues se encuentran en el centro de la ciudad.

4.6.- Selección y Preparación de Instrumentos de Investigación

La técnicas que se utilizaron para este estudio fueron:

Entrevista semi estructurada. La pauta básica de la entrevista estuvo dirigida, en primer lugar, a los jefes de las OIRS. Se eligió un tipo de entrevista en donde se dejo al entrevistado que relate los aspectos formales de las OIRS como es la historia, su origen y su relación con el servicio.

Cuestionario este instrumento de investigación consistió en una pauta de preguntas cerradas(se contesta con si-no-no opino), preguntas de elección múltiples en donde el entrevistado pudo elegir, respuestas de abanico, otras donde pudo contestar con una o varias respuestas y preguntas de intención donde se preguntó al entrevistado lo que haría en determinada circunstancia y preguntas abiertas que tuvieron por finalidad precisar los aspectos, que a nuestro juicio parecían más relevantes y relacionados con el problema a investigar. El Cuestionario se aplicó a los jefes de las OIRS, lo cual nos permitió establecer con algún grado de profundidad los elementos participativos más relevantes, los efectos o consecuencias de su trabajo en relación con el tema investigado , en el marco del funcionamiento de las OIRS en los servicios en los cuales actúan.

4.7.- Definición operacional de las variables y Entrevista.

(ver Anexo)

4.8. Trabajo de Campo

El trabajo de campo se dividió en tres etapas:

1.- La primera fue de carácter exploratorio, consistente en visita de observación de modo tal de ver en terreno el funcionamiento de las OIRS. Paralelamente a esto, realizamos los primeros contactos con los jefes de las OIRS de los ministerios a investigados , contando para ello con cartas de presentación de la Universidad. El objetivo de estas reuniones con los encargados nos permitió determinar el grado de importancia que el servicio le da al accionar de la OIRS , al nivel de participación de su usuarios y a la percepción de los resultados de su

trabajo. Además de conocer el origen e, historia de la OIRS, identificación de los usuarios, procedimientos, fortalezas y debilidades

Se contactó en primer lugar con el encargado de la Oficina del Ministerio de Educación, quien nos entregó la información preliminar. Luego se entrevistó a la encargada de la Oficina del Ministerio de Vivienda, quien nos entregó información general de la Oficina. Por último nos entrevistamos con el encargado de atención de público de la Oficina del Ministerio de la Secretaria General de Gobierno.

2.- Luego se procedió a aplicar un Cuestionario a estas mismas personas. El propósito nuestro fue que este Cuestionario hubiese sido respondido por los funcionarios que trabajan directamente con los usuarios pero esto no fue posible ya que los encargados decidieron que ellos eran las personas idóneas para entregar la información que se necesitaba. El elegir el Cuestionario como instrumento nos permitió visualizar de una forma adecuada, a través de la formulación de preguntas abiertas el que los funcionarios pudiesen contestar libremente los aspectos medulares que tuviesen directa relación con las percepciones acerca del funcionamiento de las OIRS y su relación respecto de las políticas de participación ciudadana y de modernización de la gestión.

3.- Ante esta situación de no posibilidad de entrevistar directamente a los funcionarios que atienden a los usuarios se decidió hacer una Observación Participativa en forma de simulación en que las alumnas de esta tesis tomaron el lugar de usuarias para conocer en la práctica el trabajo del funcionario y su relación con los usuario, esto permitió una mejor exploración en terreno de las OIRS de estos servicios públicos que participaron en las entrevistas. En esta etapa que se realizó a través de la observación participante el foco de interés estuvo dirigido a la descripción de la infraestructura, el tipo de atención por parte de los funcionarios y el perfil de los usuarios. Paralelamente a esto, se tuvo acceso a una cantidad considerable de material de difusión e información escrita relevante que se entrega en estas OIRS.

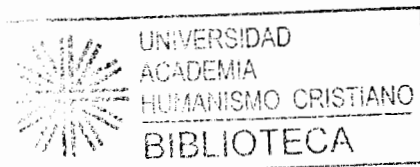
4.9. Técnicas de Recolección de Información.

Los Instrumentos de Recolección de Información nos permitieron, en este caso, acceder a conocer los aspectos medulares del funcionamiento de las Oficinas de estos tres ministerios.

1.- Descripción: esta primera etapa consistió en registrar los resultados de la recolección de información lo que dio cuenta de todo lo que se observó directamente en las dependencias de las OIRS de estos tres ministerios, llevados a cabo por las alumnas que realizaron la investigación como lo que respondieron los entrevistados, jefes y encargado de estas oficinas. Esta descripción se hizo en forma ordenada y por institución. en ella están anotados los datos más relevantes objeto de nuestro análisis .

2.- Análisis de los Resultados: En esta etapa y a partir de los descrito, se buscó establecer una comparación entre los resultados en las distintas OIRS por categorías como también reflexionar ante situaciones que era necesario tener en cuenta para las futuras etapas de esta investigación.

3.- Constatación de los objetivos e hipótesis de la investigación: A partir de los datos, las comparaciones y las reflexiones llevadas a cabo anteriormente, en esta etapa tratamos de verificar si la formulación de los objetivos planteados se cumplen y si el sistema de hipótesis referidas corresponden a la realidad.



CAPITULO V

ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. DESCRIPCIÓN DE LAS ENTREVISTAS /CUESTIONARIOS Y OBSERVACIÓN PARTICIPANTE A LAS OIRS

A continuación detallamos las tres entrevistas realizadas a las OIRS de los Ministerios de Vivienda, Educación y Secretaría General de Gobierno. Además, describimos paso a paso la observación participante que realizamos a estas OIRS.

1.- OIRS del Ministerio de Vivienda

La entrevista realizada a la encargada de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias del Ministerio de la Vivienda en su oficina central ubicada en calle Serrano N° 23 de la Ciudad de Santiago, con fecha 15 de Octubre de 2003. de acuerdo a las preguntas de la entrevista, transcribimos en forma textual sus respuestas.

Origen e Importancia

La encargada de la OIRS del Ministerio de Vivienda nos indica respecto a su origen que **se creó en 1992 dando cumplimiento al D.S. N° 680 de 1990 del Ministerio Del Interior.**

Cuando se le consulta por la importancia que esta oficina tiene para el Servicio nos responde que **“las OIRS son absolutamente necesarias e importantes en toda Institución, pues son la cara visible de ésta, y en muchos casos la única Unidad que se relaciona directamente con los usuarios de esa institución. Para el aparato estatal, las OIRS sirven de puente de comunicación entre la institución y la ciudadanía, transmitiendo y orientando respecto de políticas sociales y gubernamentales. Se transforman en una fuente de información interna, pues**

pueden retroalimentar el pensar de la ciudadanía respecto del quehacer del conjunto de la Institución”.

Esta oficina, de acuerdo a organigrama dibujado por la encargada **depende orgánicamente de la Subsecretaría,**

Cuando se le consulta sobre las atribuciones responde que son: **“a) informar y orientar a la ciudadanía respecto de la política de vivienda y urbanismo de nuestro país; b) recepcionar y dar respuesta a las opiniones ciudadanas, ya sean reclamos, sugerencias y felicitaciones dirigidas a nuestra Institución y c) inicio de trámites: inscribir y actualizar en el registro único de inscritos y desbloqueo de libretas de ahorro”.**

Respecto a la Infraestructura, al solicitar en primer lugar que identifique los espacios de atención con que contaba el Servicio, la encargada de la OIRS nos responde que el servicio cuenta con los siguientes espacios de atención: **teléfono, sitio web, e-mails, oficina de atención, trabajo en terreno y no cuentan con móvil de atención.** Al consultar si estaban coordinados nos responde que **“todos los espacios marcados son administrados por esta OIRS, sólo en el trabajo en terreno debemos coordinarnos con otros actores, principalmente con el SERVIU Metropolitano.”**

Cuando se le consulta sobre si cuenta con Servicios Higiénicos para los usuarios nos responde **“Contamos con baños para mujeres (con mudador), baño de hombres y otro para discapacitado con mobiliario especial.”**

Al consultarle a la encargada si cuenta con equipamiento tecnológico necesario para su gestión, nos responde que **“En general sí, solo que para optimizar algunos servicios serviría mejorar la tecnología.”**

Respecto a los productos o servicios que entrega: la encargada identifica: **Información sobre Programas y Realización de Trámites; no entrega beneficios sociales.**

Cuando se le consulta si en su oficina se le entrega material de difusión a los usuarios nos responde que **“sí”** y respecto al tipo de material nos dice que **“Principalmente**

sobre programas y subsidios habitacionales o de alguna campaña que se ha lanzado a nivel ministerial”

En lo que se refiere al Personal se le consulta cuanta gente trabaja en la oficina y cual es su calidad funcionaria y nos responde: **6 profesionales (incluyendo jefatura) 3 técnicos, 13 administrativos y tres auxiliares. La mayoría son planta y el resto contrata. Además el jefe y los funcionarios son nombrados formalmente.**

Cuando se le pregunta si se ha entregado capacitación a los funcionarios que trabajan en las OIRS. La encargada identifica que están capacitados en **técnicas de atención de usuarios, nuevas tecnologías, tolerancia y no discriminación, participación ciudadana, comunicación efectiva, manejo de stress, herramientas computacionales.**

Respecto a su funcionamiento cuando se consulta si esta oficina utiliza un sistema de registro la encargada dice **que si pero no lo describe**

Referente al sistema de derivación la encargada nos dice que si existe y que **“A partir de este año se estableció en conjunto con SERVIU Metropolitano un sistema de derivación entre esta OIRS y la suya, sin embargo, este sistema adolece de formalidad y rigurosidad por parte de los funcionarios, por lo que requiere de un reforzamiento en su instalación”.**

En relación a si la OIRS realiza encuesta de satisfacción de usuario, la encargada nos dice que **si** y se hace **una vez al año**, y cuando se le consulta por los criterios nos dice que se toman en cuenta: **Percepción general de la atención, tiempo de espera, tiempo de atención, calidad de la información, trato, infraestructura.**

Cuando se le consulta si los usuarios evalúan la OIRS nos responde que **si.**

En lo que concierne a atención de Usuarios:

Ante la consulta sobre facilidad de acceso para personas con problemas, la encargada nos respondió que: **“Si, contamos con un timbre de aviso para solicitar ayuda para el ingreso, una rampa mecánica que sube a las personas al piso de atención y dos sillas de ruedas, además de baño para discapacitados”**

Respecto a la pregunta sobre la existencia de un manual o una metodología de atención creada por la OIRS la encargada nos respondió **si, hemos creado dos manuales de procedimientos.**

Cuando se le consulta como las OIRS recepciona las solicitudes nos responde: **”A partir de este año se creó un sistema nuevo a nivel nacional en nuestra institución (SERSUF, servicio de reclamos, sugerencias y felicitaciones). Este es computacional, desde aquí se ingresa el reclamo, sugerencia o felicitación y se le entrega un comprobante de ingreso a usuario. Se han establecido tiempo de respuesta y responsables por cada Unidad para responder según tema. El sistema permite que el coordinador de este sistema, que generalmente son jefaturas de las OIRS, derive a quien corresponda para que se le de respuesta, además permite saber el estado en que se encuentra la solicitud y obtener estadísticas de lo acontecido.”**

Cuando se le consulta el procedimiento que utiliza la institución para dar respuesta a los usuarios, la encargada nos señala: **“Como explique más arriba si la solicitud corresponde a la OIRS la jefatura se encarga de dar respuesta por escrito al usuario. Si corresponde a otra Unidad responder, esta debe hacer llegar al coordinador(a) OIRS la respuesta y ésta debe emitir la respuesta a usuario. Como la persona que manifiesta dar su opinión es atendida personalmente y si se puede resolver en el momento su inquietud también se hace.”**

Respecto a si se ha definido tiempo de espera de atención y respuesta por cada una de las consultas, reclamos, sugerencias y felicitaciones, la encargada nos responde: **“Sí, solo en el caso de reclamos y sugerencias”**

Cuando se consulta por el tratamiento que da el servicio a los reclamos y las sugerencias por escrito que han entregado los usuarios nos responde que **“ya se indicó anteriormente”**.

En referencia a la consulta de si cree que para el usuario es importante contar con una oficina como esta nos responde la encargada: **“Por supuesto, es la forma más**

directa que el usuario tiene para acceder a la Institución y el espacio para resolver gran parte de sus dudas, como también el espacio donde puede expresar directamente su pensar respecto del quehacer de la Institución.”

En relación con el tema Relación con el Usuario:

Cuando se le consulta por el tipo que llega a esta OIRS la encargada responde: **“Dueñas de casa, profesionales, dirigentes sociales, empleados hombre, mujeres, etc. Principalmente de estrato socio económico bajo y medio.”**

Cuando se le pide que identifique los usuarios que mayoritariamente acuden a esta oficina, la encargada individualiza a los usuarios que **pertenecen a tercera edad, mujeres, mala situación económica, discapacitados, dirigentes sociales, pertenecen a una diversidad sexual. No acuden mayoritariamente: los Jóvenes, los con buena situación económica, representantes de diferentes etnias.**

Al pedirle a la encargada que identifique la actitud más generalizada del usuario al llegar y retirarse de la oficina nos dice que **su actitud más generalizada es conforme.**

Respecto a como se han informado los usuarios sobre las políticas públicas formuladas por el servicio, la encargada identifica que solo **se han informado por los medios de comunicación. No se ha pedido su opinión respecto a la planificación, ejecución, evaluación . No han participado en algunas de las etapas de formación, no han participado organizadamente en todas las discusiones.**

Política de Participación Ciudadana

Cuando se le consulta a la encargada por los compromisos de participación ciudadana, la encargada **nos remite al instructivo presidencial y nos indica que al Servicio le corresponde los compromisos de participación del N° 74 al 89.**²⁵

²⁵ Ver Capítulo III, pág. N° 61 a 64, Compromisos Ministeriales de Participación.

Cuando se le consulta sobre como afectan estos compromisos a la OIRS nos responde: **“Nosotros estamos comprometidos directamente con el 76, 77. 85 y 89”**.

Se solicita a la encargada de que identifique los principios de participación ciudadana que están presentes en el trabajo de la OIRS. Identifica a: **Política de Buen Trato, Existencia de Políticas que ayudan a terminar con el trato discriminatorio a los usuarios en situación de menoscabo social frente a los demás; Entrega de información sobre derechos y deberes del ciudadano; Entrega de orientación al ciudadano sobre materias del Servicio**. No identifica como principio presente en el trabajo de la OIRS el de **Entrega de Cuenta Pública por parte del Servicio**.

Cuando se le consulta si hay otras experiencias de participación en el servicio, la encargada nos responde que **NO**

Cuando se consulta sobre la participación de los funcionarios de la OIRS en la evaluación de esta oficina responde que **Si**

Políticas de Modernización

Respecto al Tema de la Modernización de la Gestión Pública , en lo referido a la calidad de los servicios le pedimos su opinión sobre lo que la OIRS debe hacer. Nos responde que las OIRS debe: **Informar sobre la acción del Estado, Informar sobre la acción del Servicio, orientar al ciudadano, resolver los problemas del Usuario (estando al alcance de la OIRS), garantizar los derechos de los ciudadanos, oír sugerencias y reclamos, pedir la opinión del usuario**.

Al consultarle sobre cual ha sido el aporte de las OIRS, nos responde que: ***Mejorar la imagen del servicio, dar mayor credibilidad a la institución, mejorar la relación funcionario /usuario, apoyar la igualdad de oportunidades, contribuir a servir bien a todos los usuarios evitando todo tipo de discriminación a las personas que acuden al servicio, fortalecer las organizaciones de los ciudadanos***.

Cuando se le consulta si existen otras políticas gubernamentales en que esté empeñado el servicio y que contribuyan a mejorar la relación con los usuarios, su

respuesta fue: **Existen Cartas de derechos ciudadanos, Chile Compra, simplificación de trámites, no existe ventanilla única.**

Consultada acerca de si a esta OIRS acuden dirigentes sociales solicitando ayuda para sus organizaciones nos responde que **“Acuden por orientación e inscripciones y actualizaciones en el Registro Unico de Inscritos.”**

Ante la consulta a la encargada acerca de la etapa de los compromisos del PMG en que se encontraba el servicio respecto al sistema OIRS, la encargada nos responde que se encuentran **en la última etapa.**

Por último, se le consulta sobre los mayores éxitos y obstáculos encontrados en la realización de esta tarea. Ante lo cual nos responde: **“Si se trata de la relación con los dirigentes, la mayor dificultad es poder transmitir la responsabilidad que a ellos les compete en la información y orientación correcta hacia los socios de lo entregado en esta OIRS. En lo que se refiere a la tarea general de la OIRS, el principal obstáculo ha sido el posicionamiento al interior de la institución el que le permitiría que la información baje en forma oportuna, que se designara un presupuesto para la folletería y material de difusión, que existiera una política de ingreso de funcionarios amparada por recursos humanos en el sentido de contar con funcionarios de determinado perfil etc. En definitiva, que se dotara fácilmente de todo lo necesario para dar un servicio de calidad y por otro lado que se integrara a la OIRS a espacios de discusión de la política habitacional, tomando en cuenta la perspectiva del usuario que esta posee.-“.**

2.- OIRS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

En seguida relatamos las respuestas de la entrevista realizada al encargado de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias del Ministerio de Educación correspondiente a la oficina central ubicada en calle Av. Bernardo O'Higgins N° 1371 de la Ciudad de Santiago, con fecha 22 de Octubre de 2003. transcribimos las respuestas recogidas a nuestro entrevistado en forma textual.

En relación al origen, cuando le preguntamos al encargado por la fecha de la creación de esta OIRS nos dice: **“La OIRS del Ministerio de Educación fue creada en 1997 como compromiso de modernización del PMG”**

En relación a la importancia de la existencia de esta OIRS para el servicio el encargado nos responde que **“su importancia radica en que centra la información en un solo lugar garantizando una información oficial, oportuna y expedita”**.

Respecto a su ubicación en el organigrama, el encargado nos explica que **“esta oficina depende de la Subsecretaría”**.

Al consultarle sobre sus atribuciones nos dice que éstas son: **“informar y orientar a los ciudadanos sobre las políticas educacionales. Recepcionar y dar solución a los requerimientos de los ciudadanos. Y que estas atribuciones son conocidas por el resto de la institución”**

Respecto a la Infraestructura de la OIRS, cuando le consultamos sobre los espacios de atención nos indica que **“la OIRS cuenta con espacios de atención como son. Oficina de atención, línea 600, sitio web, mail, y están todos coordinados entre sí”**.

En relación con los servicios higiénicos el encargado nos cuenta que **“La oficina no cuenta con servicios higiénicos en sus dependencias para los usuarios, sí los hay fuera de las dependencias de la OIRS.”**

Respecto a si cuenta con equipamiento tecnológico adecuado nos responde que la oficina **“cuenta con computadores en buen estado, con conexión al Internet y además con impresoras en red.”**

Respecto a que identifique los productos o servicios que entrega: el encargado identifica: **Información sobre Programas y Realización de Trámites; no entrega beneficios sociales.**

Cuando se le consulta si en su oficina se le entrega material de difusión a los usuarios nos responde que **“sí”** y respecto al tipo de material nos dice que **“Principalmente sobre los programas educacionales y planes especiales, además de boletines con**

información de interés para los usuarios además folletos acerca de alguna campaña que se están entregando a nivel ministerial”

Cuando le consultamos acerca del personal que labora en esta OIRS nos responde que **“trabajan alrededor de 15 personas incluida la jefatura, la mayoría de planta”**.

Respecto a la capacitación recibida por el personal el encargado nos dice que se ha entregado capacitación sobre temas como: **“técnicas de atención a usuarios, tolerancia y no discriminación, participación ciudadana, comunicación efectiva, uso de herramientas computacionales, resolución de conflictos”**.

En relación al funcionamiento, le preguntamos al encargado si esta oficina utiliza sistema de registro, nos responde **“se cuenta con planilla o ficha de registro diario de atención de usuario, donde se registra las solicitudes más frecuentes, el perfil de los usuarios, las dificultades encontradas y las derivaciones”**.

Cuando se pregunta al encargado si existe sistema de derivación, nos contesta: **“la derivación se hace por lo general a otras instancias del Ministerio y también a otros organismos afines”**.

Respecto a si esta OIRS realiza encuesta de satisfacción de usuarios u otro instrumento de medición, el encargado responde que **“se realiza una encuesta que busca mejorar la calidad de la atención”**. En relación a cada cuanto tiempo, nos responde que **“una vez al año”**. Cuando se le consulta por los criterios que se toman en cuenta, el encargado nos señala que **“esta encuesta mide la percepción general de la atención, el tiempo de espera, tiempo de atención, calidad de la atención, calidad**

Respecto a si en esta encuesta se solicita que los usuarios evalúen **de información, trato, infraestructura”**. la OIR, el encargado dice que **“sí, se les pide su opinión”**.

En relación al tema de Atención de Usuarios, le consultamos al encargado si esta OIRS tiene fácil acceso, nos responde que **“es accesible para todo tipo de usuarios, cuenta con señalización clara, horario de atención continuado el cual se piensa alargar”**.

Respecto a la metodología de atención el encargado nos informa que **“Se creo una guía 600 de Procedimientos y Beneficios en Educación que permite al funcionario de la OIRS entregar una información oportuna que permite al usuario un mayor aprovechamiento de los recursos del Estado.”**

Se le consulta acerca de las formas de recepción de las solicitudes de ciudadanos, nos dice que **“se receptionan principalmente a través de la presencia del funcionario, luego existe el sitio web y teléfono”**.

Respecto al procedimiento para dar respuesta el encargado nos señala que **“los reclamos y sugerencias son receptionados por el jefe de la OIRS quien responde cuando se trata de temas que son de la OIRS sino deriva a la jefatura que corresponda para que de respuesta.”**

Se le consulta al encargado sobre los tiempos de espera de atención y de respuesta para las solicitudes, nos responde que **“Existe un tiempo de espera que corresponde hasta 15 minutos en la espera por atención, si la consulta o reclamo se debe contestar por escrito el tiempo de espera es máximo 20 días”**.

Cuando le consultamos acerca del tratamiento que se da a los reclamos y sugerencias, el encargado nos dice: **“en caso de ser dirigida a la OIRS la jefatura responde, si corresponde a otra unidad el coordinador deriva hacia ésta para que de respuesta.”**

Respecto a la importancia que tiene la OIRS para los usuarios, según el encargado: **“se trata de un espacio que les facilita la realización de los trámites en un solo lugar con una buena acogida e interés por resolver sus problemas”**.

En cuanto al tema de Relación con el Usuario, le consultamos al encargado cual es el tipo de usuario que accede a esta oficina, nos responde que **“ en su mayoría son estudiantes, profesores, apoderados”**.

Cuando se le pide que identifique los usuarios que mayoritariamente acuden a esta oficina, el encargado individualiza a los usuarios que **pertenecen a los jóvenes, mala o regular situación económica, discapacitados, representantes de diferentes**

etnias dirigentes sociales, No acuden mayoritariamente: los que tienen buena situación económica, tercera edad, representantes de diversidad sexual.

Al consultarle sobre cual es la actitud más generalizada del usuario al llegar y al retirarse, nos responde que **“llegan a veces tranquilos pero también contrariados, al irse lo hacen más conformes”**.

Respecto a como se han informado los usuarios sobre las políticas públicas formuladas por el servicio, la encargada identifica que solo **se han informado por los medios de comunicación. No se ha pedido su opinión respecto a la planificación, ejecución, evaluación . No han participado en algunas de las etapas de formación, no han participado organizadamente en todas las discusiones.**

Respecto al tema de Participación Ciudadana, se consulta al encargado de la OIRS acerca de los compromisos de participación ciudadana que ha asumido el ministerio de Educación y nos indica que **nos remitamos al instructivo presidencial a los compromisos de participación N° 49 a 56²⁶.**

Cuando le solicitamos que identifique los principios de participación ciudadana que están presente en el trabajo cotidiano de esta oficina, el encargado identifica en orden de importancia: **1) entrega de información de derechos y deberes, 2) entrega de orientación ciudadana, 3) políticas de no discriminación, 4) política de buen trato; no existe la entrega de cuenta pública por parte del Servicio.** Respecto a si existen otras experiencias participativas en el servicio, la respuesta es **“Si”** y se señala un ejemplo: **“Diálogo ciudadano por la calidad de la educación”** cuando se le consulta si estas experiencias están coordinadas con la OIRS, nos responde que si.

Cuando el consultamos si al momento de evaluar la OIRS se toma en cuenta la opinión del funcionario que allí labora, nos responde que **“sí, hay interés por conocer la opinión del funcionario que lleva a cabo el trabajo cotidiano”**.

²⁶ Ver Capítulo III, pág. 61 – 64, Compromisos ministeriales de Participación.

En relación al tema de la Modernización de la Gestión, cuando le solicitamos su opinión acerca del deber ser de la OIRS: el encargado responde que la OIRS debe: **en primer lugar Informar sobre la acción del Estado e informar sobre la acción del servicio; luego: Orientar al Ciudadano, Resolver los problemas del usuario; garantizar los derechos de los ciudadanos; Oír sugerencias y reclamos, Pedir la opinión al usuario.**

Se consulta al encargado su opinión acerca del aporte de las OIRS, nos responde que: **en primer lugar mejorar la imagen del servicio, en segundo lugar centrar la atención en el usuario mejorando la relación funcionario/usuario, unificar criterios y una tramitación más expedita; además apoyar la igualdad de oportunidades, contribuir a servir bien a todos los usuarios evitando todo tipo de discriminación a las personas que acuden al Servicio.**

Cuando se le consulta al encargado identificar la existencia de otras políticas gubernamentales y que contribuyen a mejorar la relación con los usuarios, identifica a: **Ventanilla única, Chile Compra, simplificación de trámites.**

Cuando le preguntamos en que etapa de los compromisos de PMG-sistema OIRS se encuentra el Servicio, el encargado nos responde que **“El servicio se encuentra en la etapa VI del Sistema OIRS del PMG.”**

Cuando se le consulta si a estas OIRS acuden dirigentes sociales, el encargado nos responde que **“Esta OIRS se relaciona con dirigentes de centros de padres y dirigentes estudiantiles para efectos de entrega de información”.**

Cuando se le solicita al encargado que señale éxitos y obstáculos encontrados en la realización de esta tarea, nos señala que **“El éxito del quehacer de esta OIRS es haber logrado un buen posicionamiento al interior del servicio.”**

3.- ENTREVISTA A OIRS DEL MINISTERIO DE SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

En último término, pasamos a detallar en forma textual la entrevista realizada al funcionario encargado de atender la OIRS del Ministerio de la Secretaría General de

Gobierno (SEGEGOB), efectuada con fecha 28 de Octubre y 6 de Noviembre del 2003, en las dependencias de la OIRS ubicada en Tucapel Jiménez N° 98 de la ciudad de Santiago.

En relación al Origen de esta oficina el funcionario encargado nos responde que **“Esta OIRS se creó en el presente año (2003) como compromiso de participación ciudadana, antes de esta fecha existía un buzón ciudadano que recibía las solicitudes ciudadanas y además mantenía comunicaciones con otras OIRS.”**

Cuando se le pide su opinión sobre la importancia de la existencia de esta OIRS nos contesta que **“Su importancia radica en que entrega información del quehacer de toda la Administración Pública, por lo que atiende a los usuarios de todos los servicios públicos.”**

En relación a su ubicación en el organigrama, el encargado nos dice que **“depende orgánicamente de la División de Organizaciones Sociales (DOS).”**

Al consultarle al encargado sobre sus atribuciones y si éstas eran conocidas, nos responde que **“La principal atribución de esta oficina es recibir y difundir información. Y sus atribuciones son conocidas no solo por la institución sino que por todos los servicios de la Administración Pública Chilena.”**

Respecto a la Infraestructura, le consultamos en primer lugar por Los espacios de atención con que cuentas son, el encargado nos responde que: **“Esta OIRS cuenta con una Oficina de atención, infocentro, móvil de atención, mail, teléfono y página web. Además nos dice que todos estos espacios de atención están coordinados entre si”**

Cuando le consultamos si la OIRS contaba con servicios higiénicos, especialmente para embarazadas, discapacitados y tercera edad, el encargado nos responde que **“Esta OIRS no cuenta por el momento con servicios higiénicos pero se está pensando en instalar uno ya que las personas que ocupan el infocentro lo están necesitando”.**

Al consultarle al funcionario encargado si cuenta con equipamiento tecnológico adecuado, nos responde que **“el equipamiento tecnológico no es el mas adecuado falta agregar una tecnología más de punta, computadores con banda ancha y que sea más independiente del resto del Servicio. Esta situación tiene que ver que este año no contamos con financiamiento propio y esperamos que el próximo año esto cambie ya que estaremos incluidos en el Presupuesto anual”**

Cuando se le pide identificar los productos o servicios que entrega, el encargado identifica:

“información sobre programas y realización de tramites en esta oficina no se entregan beneficios sociales”.

Ante la consulta acerca de si entrega material de difusión a los usuarios, el encargado nos responde: **“Si, esta oficina entrega material de difusión en donde se encuentra información sobre el quehacer de todos los servicios públicos, respecto a sus programas, trámites, e información general, además de la información propia del ministerio al que esta OIRS pertenece.”**

Respecto al tema del Personal que labora en la OIRS, le consultamos cuanta gente trabaja en esta oficina, nos responde que **“Se cuenta son cinco funcionarios incluyendo la jefatura, el funcionario entrevistado es el único encargado de la atención, el resto trabaja en el seguimiento de los compromisos de participación y del PMG. La mayoría de los funcionarios está a contrata. El jefe y los funcionarios están nombrados formalmente.”**

Cuando se le pide al funcionario que identifique el tipo de capacitación que se ha entregado al personal, nos dice que **se ha capacitado en técnicas de Atención al usuario, Nuevas tecnologías, Tolerancia y no discriminación, Participación ciudadana y Resolución de conflictos.**

En relación al tema del Funcionamiento de la OIRS, le consultamos al encargado si utiliza algún sistema de registro, nos responde que **“El sistema de registro consiste en una ficha que es llenada por el usuario donde consta la identificación de este,**

el trámite realizado, y el resultado obtenido, además en esta ficha se le pregunta al usuario sobre su percepción de esta oficina. Además existe esta ficha que se puede llenar en forma computacional cuando se solicita algún servicio por vía internet”

Cuando se le consulta si existe un sistema de derivación, nos responde que: En esta OIRS **“existe un sistema que consiste en recibir las quejas y reclamos de los usuarios respecto la acción del resto de los servicios de la administración pública, luego éstas se envían a los encargados de estos servicios pidiendo antecedentes, después de recibir contestación, esta oficina entrega cartas de respuestas a los usuarios.”**

Cuando se le consulta si esta OIRS realiza encuesta de satisfacción de usuarios, el encargado nos contesta que: **“no se realizan encuesta de satisfacción, en la ficha de registro que entregamos a cada usuario se le consulta su opinión sobre si quedo conforme con la consulta, así medimos el grado de satisfacción del usuario. También en esta ficha pedimos la opinión sobre la existencia de esta oficina”**

Respecto a la atención de usuarios, cuando le preguntamos al encargado si esta OIRS tiene facilidad de acceso a personas con problemas, nos responde que **“Esta oficina no tiene facilidad de acceso para las personas con discapacidad, pero se ha tratado de reemplazar esta carencia tratando de brindar una buena atención, en el caso de los discapacitados les ayudamos físicamente a llegar a la oficina. Tampoco cuenta con señalética para facilitar el acceso a los usuarios que llegan por primera vez. “**

Respecto a la existencia de manual de metodología de atención creado por la OIRS nos responde que **“se está procesando un manual de metodología de atención.”**

Cuando se le consulta por las formas como se reciben solicitudes de los ciudadanos, nos responde que se reciben a través de: **“Buzón, a través del mismo**

funcionario, en el sitio Web, dos líneas telefónicas 600 y del Bus de consulta ciudadana”.

Respecto al procedimiento que utiliza esta OIRS para dar respuesta a los usuarios, nos responde que **“tienen manual de procedimientos para dar respuestas y consiste en acoger la consulta, petición para luego dar respuesta según corresponda a) a través de entrega de material de difusión, b) se deriva a la instancia indicada c) en caso de reclamo o duda se envía por escrito al servicio de que se trate”.**

Cuando se le consulta sobre los tiempos de espera, el funcionario nos explica que **“El tiempo de espera de atención es hasta 15 minutos, Tiempo de espera para dar respuestas por escrito es de hasta 20 días que es el plazo legal que se estableció legalmente en Ley 19.980 sobre Procedimientos administrativos (se inserta en los compromisos PMG).”**

En relación a Los reclamos y sugerencias el encargado nos dice que **“se tratan de la siguiente manera: si la solicitud corresponde a la OIRS el jefe de esta responde por escrito al usuario, si el tema corresponde a otro servicio, se deriva al jefe respectivo para su respuesta y esta OIRS es la que entrega dicha respuesta.”**

Al consultar sobre la importancia de la OIRS para los usuarios, la opinión del funcionario entrevistado es que **“antes de su aparición no existía un espacio de interacción directa necesario para solucionar problemas del ciudadano con la Administración Pública.”**

En relación con el tema Relación con el Usuario, le consultamos al encargado por el tipo de usuario que llega a esta OIRS, su respuesta es: **“llegan muchos estudiantes en busca de servicios de internet como también dirigentes sociales que buscan información también a través de internet.”**

Al solicitarle al encargado que nos identifique el tipo de usuario que mayoritariamente accede a los servicios de esta OIRS nos responde que **“corresponden a sectores de escasos recursos en su mayoría y dentro de ellos a estudiantes y dirigentes sociales, además de personas con diversidad sexual,**

hombres y mujeres indistintamente. Solo en algunos casos llegan personas de estratos económicos alto como también dirigentes sociales de oposición al gobierno actual.”

Cuando le consultamos por la actitud más generalizada con que el usuario llega a la OIRS, nos responde que **“llega contrariado muchas veces por la mala atención en otros servicios luego al retirarse se va más conforme.”**

Respecto a como se han informado los usuarios sobre las políticas públicas formuladas por el servicio, el funcionario responde que **se han informado por los medios de comunicación (TV, Radio, La Cuarta). Se toman en cuenta las sugerencias que entregan habitualmente antes de formular algún proyecto. No se ha pedido su opinión formalmente respecto a la planificación, ejecución, evaluación. No han participado en algunas de las etapas de formación, no han participado organizadamente en todas las discusiones.**

En relación a la Participación Ciudadana, le consultamos al encargado de la OIRS si el servicio tiene compromisos de participación ciudadana, **nos indicó que si, que, según el instructivo son del 27 al 31²⁷.**

Cuando le preguntamos como había afectado a la OIRS estos compromisos nos dice que **“se debieron cambiar las estructuras y crear nuevos programas.”**

Respecto de los principios de participación ciudadana que están presentes en el quehacer de la OIRS, el encargado nos dice que en orden de importancia son: **a) el buen trato y las políticas de tolerancia y no discriminación b) la entrega de información sobre derechos y deberes, c) política de orientación ciudadana y d) Entrega de Cuenta pública por parte del Servicio. En este punto se nos informa además que se está capacitando a funcionarios de dos reparticiones públicas en técnicas de lenguaje de señas que permita atender mejor a personas con discapacidad auditiva como también en la XI región se está incorporando el mapugundún en algunas oficinas públicas.**

Consultamos si existen otras instancias participativas en el Servicio, el encargado nos respondió: **“este Ministerio tiene una experiencia de participación con la**

²⁷ Ver capítulo III, pág. 61-64. Compromisos Ministeriales de Participación.

ciudadanía como por ejemplo la organización de las fiestas de la cultura. **Además, existe coordinación con la OIRS”**

Se le consulta si en las evaluaciones de la OIRS se toma en cuenta la opinión del funcionario que allí labora. Nos responde que **“si, que existe un trabajo en equipo en donde es posible hacer una autoevaluación de cada uno de los integrantes que laboran en esta oficina”**.

En relación al tema de Modernización de la Gestión. Cuando se le consulta al encargado sobre el deber ser de las OIRS, nos dice que según su opinión **“esta OIRS debe a) garantizar los derechos de los ciudadanos a través de la entrega de información, b) orientar al ciudadano, c) Informar sobre la acción del Estado, d) oír sugerencias y reclamos. Hace hincapié en que esta oficina no resuelve directamente los problemas, sino que deriva.”**

Cuando se le consulta sobre cual ha sido el aporte de la OIRS, para el funcionario entrevistado ha sido **1) fortalecer las organizaciones de los usuarios, 2) mejorar la imagen del servicio y la relación funcionario /usuario, y 3) contribuir a servir bien a todos los usuarios evitando todo tipo de discriminación.**

Cuando se le pide identificar la existencia de otras Políticas gubernamentales que contribuyan a mejorar la relación con los usuarios, el encargado identifica: **Cartas de derechos Ciudadanos, Chile Compra, Trámite Fácil . No identifica a Ventanilla Unica.**

Cuando consultamos si acuden a esta OIRS dirigentes sociales solicitando ayuda para sus organizaciones, el encargado nos comenta que **Sí, acuden dirigentes buscando apoyo y se les brinda asesoría en lo material, tecnológico, en la formulación de proyectos y en los fondos concursables. Además se les permite acceder a Internet.**

Cuando se le consulta sobre la etapa de los compromisos de PMG-Sistema OIRS en que está el Servicio, el encargado nos indica que **“Estamos en la Etapa 1y 2 del PMG“**.

Finalmente le consultamos por los éxitos y obstáculos encontrados en la realización de esta tarea, nos indica que **“dentro de los éxitos está la ayuda a dirigentes**

sociales en la búsqueda de recursos para sus organizaciones. Alcanzar una red de contraparte con una cobertura de aproximadamente 1500 organizaciones sociales de la región metropolitana. Dentro de los obstáculos está la falta de una mayor descentralización de la información ya que toda la información relevante está en Santiago y es difícil hacerla llegar hasta las comunidades apartadas. El otro obstáculo importante ha sido la falta de recursos, ya que esta OIRS no cuenta con presupuesto propio por lo que se han manejado recursos mínimos provenientes de otros ítem.”

Observación Participante

Descripción de Observación Participante en la OIRS del Ministerio de Educación.

La oficina de atención a público se encuentra ubicada en el primer piso, al llegar al lugar una recepcionista nos recibe, nos ofrece tomar número de atención con el ya asignado, nos invita a sentarnos en de espera que cuenta con un televisor.

Al observar el lugar percibimos lo siguiente:

Respecto a la Infraestructura, La oficina es de tamaño regular, la iluminación es un poco débil y en un mismo espacio está la sala de espera y los módulos de atención que en total son 5, el lugar es un tanto caluroso y no tiene servicios higiénicos propios, el mobiliario es bueno, los sillones de espera cómodos, cada módulo cuenta con teléfono y, computador. Se cuenta con un sistema electrónico de espera de atención.

EL trato de las funcionarias y funcionarios fue amable y con un adecuado nivel de conocimiento de los temas de educación que pudimos constatar ante nuestro requerimientos sobre información, la que tuvo una respuesta satisfactoria, derivándonos al lugar correcto, entregando el lugar y hora de atención. El lenguaje usado por los funcionarios era claro y fácilmente entendible.

Respecto al Material de difusión: La oficina cuenta con mucho material de difusión sobre todo de los distintos programas de educación, formularios para postular a becas,

boletín con información del ministerio, y folletos sobre actividades del mismo. Todo este material es de buena calidad y las explicaciones son hechas en lenguaje bastante claro.

Observación Participante en la OIRS Ministerio de Vivienda.

La oficina de atención se encuentra ubicado en un primer y segundo piso, al llegar a esta un funcionario nos explica la modalidad de atención, preguntándonos el tipo de trámite que necesitábamos realizar, explicándonos que si es consulta rápida se toma número de atención y hacer fila a una sección de atención con 4 módulos, de lo contrario, si la consulta requiere de más tiempo de atención hay otro espacio de esta oficina en donde se cuenta con sala de espera donde otros funcionarios atienden las consultas dedicando todo el tiempo que sea necesario a la consulta. También en el segundo piso atiende la encargada de la Oirs todos aquellos requerimientos que sean de su incumbencia dado que ella trata temas que tienen que ver con respuestas a reclamos.

A realizar una observación del lugar percibimos lo siguiente:

Respecto a la Infraestructura de esta oficina primer lugar constatamos que tiene acceso para usuarios discapacitados, se trata de una estructura adecuada y espaciosa, iluminada gratamente, pintada con colores claros y adornada con cuadros y afiches alusivos a los temas de vivienda. El mobiliario es nuevo y cómodo, cuenta con baños para mujeres con mudador, baño de hombres y baño especial para personas con discapacidad.

Cuenta con un ascensor adecuado personas con discapacidad, en silla de ruedas, que necesitan ir al segundo piso, la que proporcionan en caso de ser necesario.

Los funcionarios que brindan atención tienen computador, impresora, teléfono y material de difusión.

El trato de las funcionarias y funcionarios fue amable y con un adecuado nivel de conocimiento de los temas de vivienda, en nuestro caso nos imprimieron los

documentos requeridos para facilitar la información. Dedicar todo el tiempo que se requiera para dar una buena atención.

Respecto al Material de difusión: La oficina brinda mucho material de difusión de buena calidad de impresión, hay folletos de todos los programas habitacionales, escritos en lenguaje sencillo y claro.

Observación Participante en la OIRS del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

La oficina de atención reclamos y sugerencias de la Segegob está ubicada en calle Tucapel Jiménez en primer piso, su acceso es incomodo y intrincado al acceder a la dependencia se observó lo siguiente:

Respecto a la Infraestructura, la oficina es pequeña e incomoda pues en ese espacio debe contener funcionarios, mueble con material de difusión y computadores para uso de los usuarios del infocentro, el mobiliario no es adecuado para el espacio reducido con que se cuenta, la iluminación es buena.

Respecto al Trato, la oficina es atendida por dos funcionarios el encargado y una funcionaria de apoyo que brindan un trato amable y tienen un conocimiento acabado sobre los temas que se consultan. Cabe señalar que la primera vez que fuimos al lugar, nos encontramos que sus dependencias estaban cerradas, pues sus computadores estaban fuera de servicio porque se había caído el sistema.

Respecto al Material de Difusión: En esta oficina existe una gran diversidad de material de difusión puesto que hay información de todos los servicios públicos, cuando le solicitamos, nos brindaron en la cantidad que fue requerido, el material es en general de muy buena impresión y escrito en lenguaje sencillo accesible a todo usuario.

5.2. ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE LOS DATOS RECOPIADOS:

Este análisis se elaboró a partir de los datos obtenidos de las respuestas llevadas a cabo a través de la entrevista efectuadas a tres Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS) correspondiente al Ministerio de Vivienda (MINVU), Educación (MINEDUC) y Secretaría General de Gobierno (SEGEOB).

Para realizar este análisis se buscaron las diferencias más relevantes de las respuestas entregadas por los entrevistados ante una misma pregunta. Además nos detuvimos para reflexionar sobre algunos aspectos que son puntos de interés para nuestra investigación.

Este análisis se hizo a partir de las categorizaciones de las variables estudiadas.

Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias de los Ministerios de Vivienda, Educación y Secretaria General de Gobierno.

El Origen

ORIGEN	1992 como compromiso de modernización de Gestión pública. MINVU	1997. como compromiso de modernización-PMG MINEDUC	2003 como compromiso de participación ciudadana (instructivo) SEGEOB
Fecha creación			

Fuente: Entrevista

Según la respuesta recogida en nuestra entrevista el origen de las OIRS que investigamos corresponden a distintos momentos de los procesos de modernización. El ministerio de Vivienda da vida a la OIRS en el año 1992 bajo la presidencia del presidente Patricio Aylwin, el ministerio de Educación inicia la OIRS en 1997 bajo la presidencia del presidente Eduardo Frei y por último, el Ministerio de la Secretaría General de Gobierno se inicia en el gobierno del Presidente Ricardo Lagos. De acuerdo a lo anterior, las OIRS responden a diversos momentos de los procesos de modernización que han llevado a cabo cada uno de los gobiernos democráticos a partir de 1990. Las OIRS que tuvieron su origen entre 1990 y 1994 responden a un proyecto de modernización del gobierno de Aylwin en que se buscaba mejorar la imagen de la administración pública chilena, se podría asumir que la OIRS del ministerio de vivienda, que fue creada en 1992, nace con dicho objetivo, para

transformar una percepción desacreditada de la ciudadanía, tanto del Estado como de su administración legadas por el régimen militar. En cambio la OIRS del Ministerio de Educación que fue creada en 1997 y que corresponde al gobierno de Eduardo Frei, respondería a nuestro juicio, a orientaciones gerenciales, en que se busca equiparar a la administración pública con la de la empresa privada, en este enfoque se busca centrar la acción en el usuario, pero visto como un cliente al que la OIRS debe satisfacer. Podemos deducir que hasta este momento lo que tienen en común estas oficinas es el objetivo de mejorar la calidad de los Servicios Públicos. Las OIRS que se crean a partir del 2000 como es el caso de la Oficina de la SEGEGOB, deben además responder a una exigencia en que la calidad debe ir acompañada de una relación más cercana al usuario pero visto éste como ciudadano que debe ir, gradualmente, asumiendo un rol más activo en las políticas que formula el Estado; según lo establece el instructivo presidencial de participación ciudadana formulado por el actual gobierno.

El elemento central que encontramos en estas tres experiencias, es la búsqueda de criterios de eficiencia y eficacia en las acciones que llevan a cabo las OIRS entrevistadas y que están referidas a la calidad fundamentalmente.

La Importancia de la OIRS para la Institución

Importancia de la OIRS	Son la cara visible de la institución sirven de puente de comunicación entre la institución y la ciudadanía fuente de información interna, pues pueden retroalimentar el pensar de la ciudadanía respecto del quehacer de la institución (MINVU)	su importancia radica en que centra la información en un solo lugar garantizando una información oficial, oportuna y expedita MINEDUC	“Su importancia radica en que entrega información del quehacer de toda la Administración Pública, por lo que atiende a los usuarios de todos los servicios públicos.” SEGEGOB
------------------------	--	--	---

Fuente: Entrevista

Según las respuestas entregadas por los entrevistados, la **importancia de la OIRS** para los ministerios respectivos radica, coincidentemente, en la entrega de la información a la ciudadanía, siendo el rol de la OIRS de la SEGEGOB, a nuestro juicio, el más innovador e integrador porque su labor incorpora a los usuarios de toda la administración pública e informa sobre la acción de todos los servicios

públicos; recibe quejas y entrega respuestas a los ciudadanos en su relación con la administración del Estado y fortalece la organización de éstos últimos a través de la capacitación de sus dirigentes.

El encargado de la OIRS del Ministerio de Educación concibe la importancia de esta oficina como un instrumento que ayuda a mejorar la imagen y prestigio del ministerio ante la ciudadanía, a través de objetivos de eficiencia y eficacia.

La encargada de la OIRS del ministerio de Vivienda considera que la importancia de esta oficina radica en que es una instancia de interacción más directa con el usuario, en donde puede participar a través de la entrega de su opinión o la aclaración de sus dudas. Se podría decir que esta oficina asume al usuario como un ente participante con el que además de dialogar cara a cara, es necesario ir entregando espacios de colaboración en la formulación de las políticas de vivienda que implementa la institución.

Podemos apreciar de las respuestas entregadas que el rol que se atribuye a estas OIRS, es el de acercar al usuario a los servicios del Estado en una interacción directa donde usando los recursos disponibles y a través de una atención integral trata de cumplir con el objetivo para la que fue creada como es el de ser un instrumento de modernización que contribuya a entregar un servicio de calidad a través de una administración eficiente que permitiría avanzar hacia una mayor gobernabilidad y por tanto fortalecer la democracia.

A nuestro modo de ver existe un gran desafío que las OIRS entrevistadas están obligadas a enfrentar y que es la falta de interés y la apatía que los ciudadanos tienen acerca de contar con la información adecuada y oportuna sobre las acciones del Estado; estas oficinas deben luchar con una imagen de distancia con que tradicionalmente el ciudadano ha mirado al Estado, y también deben lidiar con el fuerte individualismo que caracteriza el modelo de sociedad en que están insertas donde se privilegian los intereses particulares de los individuos por sobre el bien común. Esto ha derivado, a nuestro entender, en rechazo y desconfianza en creer que una organización del Estado vaya a solucionar sus problemas. Lo anterior se

constata en la poca costumbre de que el ciudadano común acuda a las OIRS en busca de información necesaria y más bien se quedan en sus casas aumentando sus temores y desesperanzas. Esta realidad es la que dificulta la tarea de las OIRS estudiadas, por lo que debe crear nuevas formas de relación con los usuarios que le permitan desarrollar mejor los vínculos existentes.

La Ubicación en el Organigrama

Ubicación en organigrama.	Depende de la Subsecretaría MINVU	Depende de la Subsecretaría MINEDUC	Depende de División de Organizaciones Sociales. (DOS) SEGEOB
---------------------------	-----------------------------------	-------------------------------------	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a lo expresado por los entrevistados, en la mayoría de los casos las OIRS dependen de la Subsecretaría. A nuestro parecer esto podría significar que el rol asumido por las OIRS está directamente relacionados con la misión de cada uno de los ministerios señalados, de ahí que al depender en forma directa de la Subsecretaría se busca convertirlo en un instrumento que busca modernizar su gestión, constituyéndose como el nexo necesario entre el usuario y la institución, en una relación de confianza y credibilidad que acoja a los ciudadanos en su derecho a información y orientación de calidad. Atendiendo, además de manera efectiva sus consultas, trámites y opiniones para acceder a las diferentes líneas de acción del servicio, favoreciendo la integralidad en la atención y la promoción del respeto y reconocimiento a la diversidad, a fin de fortalecer la participación de los usuarios.

Las Atribuciones de las OIRS

Atribución de la OIRS	Informa y orienta a la ciudadanía Sobre políticas de vivienda. Recepcionar y dar respuestas a opiniones ciudadanas. Es lugar de inicio de trámites. MINVU	Informa y orientar a ciudadanos sobre políticas educacionales. Recepciona y da solución a las demandas de los ciudadanos. MINEDUC	Recibe y difunde Información. Sus atribuciones alcanzan a todos los Servicios Públicos. SEGEOB
-----------------------	---	---	--

Fuente: Entrevista

Según nuestros entrevistados, las principales atribuciones de las OIRS investigadas se refieren a la entrega de información y orientación a la ciudadanía y en algunos casos como en el ministerio de vivienda es un lugar de inicio de trámites.

La subsecretaría de cada uno de los ministerios investigados ha entregado atribuciones claras y conocidas por el resto de la institución incorporando a la OIRS en su presupuesto anual por lo que cuenta con recursos financieros asignados especialmente en el caso de las oficinas creadas a partir de los compromisos de modernización. Se percibe que están más legitimadas al interior del ministerio, ya sea porque son más antiguas o porque han ido teniendo un rol más preponderante al interior del servicio. Las atribuciones en la OIRS de la SEGEGOB, a nuestro juicio, se podrían considerar más amplias por cuanto su ámbito de acción abarca la información relativa al quehacer de la mayoría de las instituciones públicas y las políticas y programas que desarrollan. Esto significa que el usuario puede encontrar en forma más fácil la información adecuada y la derivación precisa a los ministerios y servicios correspondientes. Con éstas atribuciones la OIRS permite: constituir una “ventanilla única” de información ciudadana sobre programas y beneficios sociales, facilita, además una coordinación intersectorial y socializa la información relativa a los programas que desarrollan ministerios y servicios públicos.

Espacios de Atención

Espacios de Atención.	Cuenta con: oficina de atención, teléfono, sitio web, mail, atención en terreno. Existe coordinación entre ellos. MINVU	Cuenta con: oficina de atención, línea 600, sitio web, mail. Estos. Existe coordinación entre ellos. MINEDUC	Cuenta con: oficina de atención, infocentro, móvil de atención, mail, teléfono y página web. Existe coordinación entre ellos SEGEGOB
-----------------------	---	--	--

Fuente: Entrevista

Según los entrevistados, las OIRS de los ministerios investigados cuentan con gran variedad de Espacios de Atención, siendo el más utilizado las oficinas de atención presencial, seguido por el Teléfono de Información Ciudadana a través de la línea 600. Además se han agregado la atención en terreno y OIRS a través de Internet. En este punto se podría decir que hay un esfuerzo institucional por contar con los medios físicos y tecnológicos posibles para permitir un contacto ágil y directo con los usuarios con el fin de garantizar a los ciudadanos su derecho a estar informados.

Servicios Higiénicos

Servicios Higiénicos.	Cuenta con baños para mujeres con mudador, baño de hombres y baño especial para discapacitados. MINVU	Esta oficina cuenta con servicio higiénicos fuera de las dependencias de la OIRS MINEDUC	No cuenta con servicios higiénicos. SEGEOB
-----------------------	---	--	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a nuestra entrevista, en este aspecto no presentan coincidencias las OIRS investigadas. Por un lado nos encontramos con una oficina que tiene Servicios higiénicos con un despliegue de elementos para comodidad de los usuarios, en especial para discapacitados, mujeres embarazadas y tercera edad. Este es el caso de la OIRS del ministerio de vivienda en su oficina central. En este sentido, apreciamos que el usuario reconoce cuando un servicio se esfuerza por entregar una atención más integral, en donde la persona se sienta reconocida en su dignidad. Esto redundo en una respuesta satisfactoria de parte del usuario que siente que el servicio le está entregando una atención de calidad y de paso mejora la imagen del servicio.

A nuestro juicio, el servicio o ministerio que conoce el tipo de usuario que llega a esta oficina debe tener una especial preocupación, especialmente si se trata de mujeres embarazadas, discapacitados, o de la tercera edad. Pensamos que un requisito mínimo sería contar con servicios higiénicos adecuados. Esto lo decimos a propósito de que las OIRS en relación con los compromisos de PMG están comprometidas a entregar una atención integral a aquellos usuarios con características especiales que las obliga a contar con infraestructura que asegure una igualdad de acceso.

Recursos Tecnológicos.

Equipamiento Tecnológico	Cuenta con equipamiento adecuado, se podría mejorar para agilizar las prestaciones que entrega. MINVU	Cuenta con equipamiento adecuado al servicio que entrega. MINEDUC	Falta modernizar los computadores, agregar banda ancha. SEGEOB
--------------------------	---	---	--

Fuente: Entrevista

Respecto al equipamiento tecnológico con que cuentan las OIRS investigadas, se visualiza por parte de los entrevistados, que se cuenta con un soporte tecnológico adecuado y muy necesario para llevar a cabo las tareas de estas oficinas. En el caso de los ministerios de vivienda y educación, además se cuenta con señalización de espera

electrónico lo que redundará en una atención más ordenada y rápida. Se aprecia claramente que la tecnología informática ha sido un apoyo en el acercamiento a la ciudadanía. La incorporación de nuevas tecnologías de la información y comunicación, a nuestro juicio, deben constituirse en una herramienta más fructífera para la participación ciudadana en donde el Estado se podría enriquecer con el aporte más directo de la ciudadanía permitiéndole generalizar la información y así crear mayores espacios para el desarrollo de la democracia.

En la oficina de la SEGEOB que presta un valioso servicio a los dirigentes y estudiantes que necesitan recabar información vía Internet necesitan modernizar sus equipos de su Infocentro que a menudo tienen problemas con el sistema lo que significa dejar a la oficina sin atención. Esta situación, junto con otras que detallamos, a nuestro juicio, se debe a que esta oficina no cuenta aún con financiamiento presupuestario. Este es un aspecto que es necesario revisar por cuanto influye en los resultados y evaluaciones de las tareas encomendadas a las OIRS y que tienen relación con los recursos que las autoridades e instituciones les han entregado.

Sin embargo, el encargado de la OIRS de la SEGEOB admite que si bien se ha funcionado con recursos restringidos durante todo este año, a pesar de ello “se ha logrado instalar una nueva experiencia en donde el recurso material se ha suplido con una atención óptima, acercándose más al usuario, acogiéndolo bien y prestando la ayuda que realmente necesita”²⁸, con esto se podría decir que se han hecho cosas a pesar de los escasos recursos, a nuestro juicio se estaría aprendiendo a racionalizar.

Material de Difusión

Material de Difusión	principalmente sobre programas y subsidios habitacionales o de alguna campaña que se ha lanzado a nivel ministerial. MINVU	Información sobre los programas educativos, cartillas y folletos sobre temas relacionados a proyectos educativos. MINEDUC	Información sobre el quehacer de todos los servicios públicos, sus programas, tramites, e información general SEGEOB
----------------------	--	---	--

Fuente: Entrevista

²⁸ Entrevista a encargado de OIRS de Min. SEGEOB

En relación al **material** que entregan las OIRS a los usuarios, los entrevistados aprecian que existe un despliegue de información acerca de los programas planes y proyectos que llevan a cabo cada uno de estos ministerios. Sin embargo, a través de nuestra observación nos dimos cuenta que se necesita mejorar los sistemas de entrega de este material; en especial se debería difundirlos a través de los medios de comunicación, ya que en muchos casos se pierde información valiosa porque no llega a quienes más lo necesitan que son las personas sin recursos o sin esperanzas que ignoran como obtener apoyo del Estado, y que pierde la oportunidad solo por no tener acceso a estos materiales en forma oportuna. Pensamos que se privilegia cantidad por calidad, en el sentido que hay mucha información dando vuelta, pero falla la forma en que llegue a lugares más apartados en donde difícilmente se cuenta con ésta.

Sin embargo, algunas oficinas como la SEGEGOB han establecido una nueva forma de llegar a ellos a través de una difusión que se realiza en los móviles de atención que van a diversos lugares sirviendo de apoyo en la tarea de informar sobre la oferta de los servicios públicos. Esta es una manera eficiente de resolver el problema de la entrega y de paso evitan a las personas gastar recursos en tiempo y dinero en la búsqueda de la información que les ayude a solucionar sus problemas. Cuando observamos, como usuarias de la OIRS del MINVU, pudimos darnos cuenta que conocíamos muy poco de ese servicio ya que en el tema de los subsidios habitacionales nos enteramos con sorpresa que existían 14 tipos de subsidios que benefician a un gran número de habitantes con características especiales que, nos imaginamos, no cuentan con esa información

Personal de las OIRS

Personal	25 funcionarios la mayoría de planta y los menos contrata. MINVU	15 funcionarios la mayoría de planta MINEDUC	5 funcionarios mayoría a contrata. SEGEGOB
----------	--	--	--

Fuente: Entrevista

La cantidad de funcionarios que laboran en las OIRS investigadas, según los entrevistados, está directamente relacionada con la cantidad de solicitudes

ciudadanas que debe atender. Esta medida ha contribuido a desahogar las antiguas oficinas de atención atochadas de público en espera de una atención, lo que claramente ha contribuido a mejorar la imagen del servicio. Percibimos que los funcionarios tienen una relación de estabilidad con el cargo que ocupan, se ha tratado de que no exista una rotación excesiva para así aprovechar al máximo la capacitación recibida. A través de los compromisos PMG se ha tratado de que se establezcan incentivos económicos para que el personal se modernice y sea un agente de cambios dentro de su institución. Sin embargo, los sistemas de evaluación y calificación no han dado cuenta de lo anterior. No se visualiza un sistema que privilegie el buen trato, la creatividad, la entrega por sobre los aspectos tradicionales como antigüedad y cumplimiento de reglas. Este tema tiene que ver con los parámetros de evaluación que no consideran el compromiso que el funcionario público adquiere con su tarea que muchas veces va más allá de las exigencias económicas.

Capacitación del Personal

Capacitación de Personal	Técnicas atención a usuarios. Tolerancia y no discriminación Participación ciudadana Comunicación efectiva Manejo de estrés Herramientas computacionales. MINVU	Técnicas de atención a usuarios. Tolerancia y no discriminación. Participación ciudadana Comunicación efectiva Nuevas Tecnologías resolución de conflictos MINEDUC	Nuevas tecnologías Técnicas de atención a usuarios. Tolerancia y no discriminación participación ciudadana resolución de conflictos SEGEOB
--------------------------	--	--	---

Fuente: entrevista

La capacitación del personal que labora en las OIRS investigadas se apreció a través de nuestra observación, los funcionarios mostraron una especial preocupación por entregar una respuesta satisfactoria a nuestros requerimientos.

Esta capacitación corresponde a exigencias insertas en los compromisos del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG). Cada servicio esta obligado a contar con personal capacitado en áreas que son necesarias para entregar una atención integral y de calidad. El usuario busca además de resolver su problema, una buena acogida, que lo respeten en su dignidad y un buen trato. Frente a lo cual los funcionarios deben contar con las herramientas necesarias.

Sistemas de Registros

Sistema de registro	Planilla o ficha diaria de registro de datos principales: Solicitudes más frecuentes, perfil de los usuarios, dificultades y las derivaciones. MINVU	Planilla o ficha diaria de registro de datos principales: solicitudes más frecuentes, perfil de los usuarios, dificultades encontradas y derivaciones. MINEDUC	Se usa ficha de registro donde consta identificación del usuario el trámite realizado y el resultado del trámite. SEGEOB
---------------------	--	--	--

Fuente: Entrevista

Referente a los **sistemas de registros**, cada una de las OIRS entrevistada ha diseñado un sistema de atención de público que registra la información indispensable para el seguimiento, evaluación y mejoramiento del servicio prestado. La información de los sistemas de registros es uno de los principales insumos al momento de conocer las solicitudes más frecuentes, el grado de dificultad más frecuentes, las derivaciones más frecuentes y los canales de difusión más eficientes. Estos insumos prestan un valioso aporte al ministerio al momento de realizar la planificación de las tareas. Un aporte interesante que entrega el trabajo de la OIRS al Servicio es el de poder identificar y diferenciar a los usuarios del servicio a través del conocimiento y la habilidad de éste para detectar y satisfacer las expectativas y necesidades de los usuarios con el fin de diferenciar los productos que entrega. Tradicionalmente el usuario de los servicios públicos era concebido como una masa homogénea que tenían las mismas necesidades y por lo tanto lo que se entregaba debía ser igual para todos.

La OIRS de la SEGEOB registra, además, en una ficha el grado de conformidad del usuario al momento de abandonar la oficina. Este dato le permite comprobar a la oficina si la atención entregada corresponde a lo que el usuario buscaba. Además se actualiza diariamente lo que ayuda a mejorar los puntos donde hay falencias.

Sistema de derivación

Sistema de derivación	Existe un sistema de derivación hacia el Serviu que depende del Ministerio en lo relacionado al tema vivienda. MINVU	Esta oficina entrega la información necesaria para la derivación a otras instancias del Ministerio o a organismos afines MINEDUC	Esta oficina tramita reclamos de otros servicios y entrega Cartas de respuestas. SEGEOB
-----------------------	--	--	---

Fuente: entrevista

Los sistemas de derivación existen en la mayoría de las OIRS estudiadas. Según nuestra percepción este sistema está siendo mejorado en lo que respecta a la derivación interna, hay un seguimiento de ellas por parte de la oficina que permite visualizar si hubo resultados exitosos. Pensamos que un buen sistema de derivación entre los servicios ayudaría a terminar con la tramitación infinita de algunos servicios, porque al parecer, no siempre se cuenta con una buena base de datos necesaria al momento de derivar; con la excepción del sistema de la OIRS de la SEGEOB que la utiliza en forma adecuada.

Creemos que se necesita formalizar los sistemas de derivación a través de base de datos uniformes para que el usuario gradualmente le preste mayor credibilidad.

Encuesta de Satisfacción

Encuestas de satisfacción.	Si se realizan una vez al año MINVU	Se realizan una vez al año y buscan mejorar la calidad de atención. MINEDUC	No se realizan SEGEOB
----------------------------	-------------------------------------	---	-----------------------

Fuente: entrevista

De acuerdo a los compromisos de PMG asumidos por las OIRS de estos ministerios existe la exigencia de realizar encuestas de satisfacción a sus usuarios por lo menos una vez al año. En la OIRS de la SEGEOB se está implementando debido a que es una oficina relativamente nueva (nace en el año 2003) pero como su ficha diaria de registro se consulta por la satisfacción del usuario, se cuenta con este antecedente. En las entrevistas efectuadas percibimos que estas encuestas están hechas para cumplir con la exigencia de los compromisos de PMG pero no queda claro en que momento las respuestas de los usuarios son usadas como una retroalimentación para el servicio.

Los criterios para medir la Encuesta a usuarios

Criterios de medición de la Encuesta.	Mide percepción general de la atención. Tiempos de espera, atención Calidad de atención Calidad de la información Trato. Infraestructura Evalúa la atención brindada por la OIRS. MINVU	Mide percepción general de la atención. Tiempos de espera y atención Calidad de atención Calidad de la información Trato; infraestructura Evalúa la atención brindada por la OIRS. MINEDUC	No se realizan encuestas a usuarios SEGEOB
---------------------------------------	--	---	--

Fuente: Entrevista

En las OIRS entrevistadas se mide la percepción de los usuarios en términos de calidad y eficiencia por cuanto el interés del servicio es verificar si se mejoró la imagen del servicio, si la atención que se prestó fue eficiente y oportuna. En realidad se consulta sobre aspectos que son de interés para institución y se omite aquellos aspectos que son de más interés para el usuario, como por ejemplo la forma como evalúan aspectos de políticas de la institución que le competen directamente y que se relacionan con su calidad de vida. Se podría decir que hay interés de conocer la opinión del usuario sobre aspectos muy puntuales pero no de aquellos que le son más relevantes en su vida cotidiana. Un ejemplo podría ser el caso de un colegio en donde a los apoderados se les permite que elijan el color con que se pintarán las salas de clase del colegio pero no se les permite opinar sobre los planes educacionales de sus hijos.

Facilidad de Acceso

Facilidad de acceso	Cuentan con timbre de aviso en caso de usuario discapacitado para ayudarlo al ingreso. Además cuenta con rampa mecánica para subir a las personas al piso de atención. Cuentan con dos sillas de ruedas. MINVU	Tiene fácil acceso para todo tipo de usuario, cuenta con señalización y horario continuado, que se piensa alargar. MINEDUC	No tiene facilidad de acceso para personas con discapacidades, No cuenta con acceso fácil para llegar al lugar. No cuenta con señalética SEGEGOB
---------------------	--	--	--

Fuente: Entrevista

Según nuestra observación, Las OIRS del Ministerio de Vivienda y Educación son de fácil acceso, especialmente para personas con discapacidades o problemas para moverse, con rampas que facilitan el acceso a sus dependencias. Además con señalética bien ubicadas que ahorran consultas. Los módulos proporcionan privacidad a las personas para exponer sus consultas. Su sala de espera es amplia y con TV. Las personas que acuden a las OIRS responden positivamente ante estos detalles y según los encargados, lo agradecen.

Diferente es el caso de la oficina de la SEGEGOB en donde no existe espacio físico ni implementos que faciliten un buen acceso, solo hay voluntad para brindar una buena acogida de parte de los funcionarios. Se trata de una oficina pequeña de difícil acceso que no cuenta con una señalética adecuada. Se percibe fácilmente que faltan

recursos materiales que en este caso es reemplazado por el buen trato de sus funcionarios.

En este punto queremos destacar, según lo observado, el hecho que estas oficinas han adaptado su estructura para aquellas personas que tienen impedimentos físicos, facilitándoles el acceso; estarían cumpliendo en parte con el principio de participación ciudadana de velar que todos los ciudadanos puedan recibir atención de los órganos de Estado en igualdad de condiciones.

Métodos de Atención a Usuarios

Metodología de atención	Se han creado dos 2 manuales de procedimientos para la atención de usuario. MINVU	Tiene una guía como manual de procedimientos para la atención de usuarios. MINEDUC	Se está procesando un manual de atención para los usuarios de todos los servicios públicos SEGEGOB
-------------------------	---	--	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a lo indicado por los entrevistados la mayoría de las OIRS han creado un Manual de Procedimientos: Se trata de un instrumento que sirve de apoyo para el funcionario de la OIRS que atienden público y que busca uniformar el nivel de información que existe sobre los trámites que se realizan.

La OIRS del Ministerio de Vivienda ha confeccionado un manual de trámites en donde se informa paso a paso cada trámite para la obtención de un servicio determinado. La OIRS del Ministerio de Educación cuenta con una Guía 600 con información relevante sobre los programas que entrega en el plano educacional.

En la OIRS de la SEGEGOB se está preparando un manual de atención al usuario Este manual servirá de apoyo para uniformar el nivel de información que se entrega al público, con los trámites de los diferentes organismos de la administración pública.

Recepción de solicitudes de ciudadanos

Formas de recepción de solicitudes de ciudadanos	Se recepciona a través de servicio de reclamos, sugerencias y felicitaciones) este sistema también es computacional. Se ha establecido tiempo de respuesta y responsables por cada unidad para responder según el tema. MINVU	La recepción se hace principalmente a través de la presencia del funcionario, luego existe el sitio web y teléfono MINEDUC	Se recepcionan solicitudes a través de buzón : se reciben opiniones, dudas y reclamos en sitio web, a través de líneas 600 y del móvil de atención. SEGEGOB
--	---	--	---

Fuente: entrevista

De acuerdo a lo establecido por los entrevistados la recepción se realiza a través del Sistema SERSUF (servicio de reclamos, sugerencias y felicitaciones). Este sistema permite que las OIRS que tienen sitio web pueda hacer las solicitudes en forma computacional en donde se pueden dejar opiniones dudas o reclamos. En la OIRS de la SEGEGOB además se reciben solicitudes a través de dos líneas telefónicas y en el móvil de atención.

A nuestro juicio, el hecho de dirigir todos los recursos materiales y tecnológico que poseen estas oficinas, para acercar y facilitar una mejor relación de los usuarios con el Estado, disminuyendo de paso costos de transacción (tiempo y dinero), reafirma la idea de que un Estado que se moderniza debe enfocar su acción a partir de los requerimientos de los ciudadanos más que de sus propios intereses. Se debe realzar el esfuerzo hecho por la OIRS de la SEGEGOB en orden a instalar un infocentro que permiten que todos los grupos sociales puedan usar y apropiarse de tecnologías, especialmente Internet, de manera equitativa y solidaria.

Sistema de Respuestas

Procedimiento para dar respuestas	Sí existen procedimientos para dar respuesta. MINVU	procedimientos para dar respuesta. MINEDUC	procedimientos para dar respuesta. SEGEGOB
-----------------------------------	---	--	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a las respuestas de los entrevistados, en las OIRS se han establecido tiempos de respuesta y un responsable por cada unidad para contestar según el tema que se trate. En el caso de la OIRS de la SEGEGOB, como recibe reclamos y dudas de otros servicios, debe ser un responsable del servicio en cuestión quien debe responder en tiempo determinado.

En las OIRS entrevistadas percibimos que la preocupación principal está puesta en que el usuario reciba una respuesta pero no está claro como las quejas o reclamos del usuario puedan modificar lo establecido. En nuestra observación no descubrimos un registro en que se publiquen las respuestas que la OIRS entrega a sus usuarios. No es un tema conocido por la ciudadanía

Tiempo de Respuestas:

Tiempo de espera	Se responden en casos de reclamos y sugerencias. tiempo de espera de atención hasta 15 minutos. Tiempo de espera respuestas por escrito hasta 20 días. MINVU	Tiempo de espera atención: hasta 15 minutos. Tiempo espera respuestas por escrito hasta 20 días (lo legal) MINEDUC	Tiempo de espera atención: hasta 15 minutos. Tiempo espera respuestas por escrito hasta 20 días (lo legal) SEGEOB
------------------	--	--	---

Fuente: Entrevista

Según los entrevistados, las OIRS entrevistadas cumplen con los plazos asumidos en relación a tiempos de espera tanto de atención como de respuesta. (tiempo de espera de atención con un máximo de 15 minutos para cada usuario, y un tiempo de espera para respuestas que según la ley se deben entregar en un plazo de hasta 20 días). Este tema inserto en los compromisos del PMG de las OIRS tiene como fin el que el usuario tal como lo hace el cliente en la empresa privada pueda exigir que el Estado responda con brevedad y en forma oportuna sobre aspectos que se relacionan con el accionar de los Servicios Públicos cumpliendo de paso con la ley que obliga a los Servicios Públicos a respetar un tiempo máximo de espera.

Sistema de Reclamos y Sugerencias.

Tratamiento de reclamos y sugerencias	Si solicitud corresponde a OIRS, la jefatura se encarga de dar respuesta por escrito a usuario Sí corresponde a otra unidad la OIRS la deriva a quién corresponda para que se entregue respuesta. MINVU	Si solicitud corresponde a OIRS, la jefatura se encarga de dar respuesta por escrito a usuario Sí corresponde a otra unidad la OIRS la deriva a quién corresponda para que se entregue respuesta. MINEDUC	La solicitud si corresponde a Oirs, la jefatura da respuesta por escrito a usuario Cuando corresponde a otro servicio se deriva quién corresponda para que entregue respuesta. SEGEOB
---------------------------------------	--	--	--

Fuente: Entrevista

Según lo afirmado por la encargada de la OIRS del MINVU, cuando el usuario sugiere o presenta un reclamo sobre algún aspecto del servicio sirve de retroalimentación al mismo. Si lo vemos desde el punto de vista de la participación podríamos hablar de un usuario con un rol más activo que cree que su opinión puede influir en cambiar una situación que no le favorece. Se trata de enviar mensajes al servicio que buscan modificar situaciones que a largo plazo puede beneficiar a ambos.

Para los entrevistados, los reclamos del usuario son una importante fuente para recoger sugerencias en el mejoramiento de los servicios prestados. Su adecuada

canalización hacia el interior de la institución puede cumplir una función constructiva y propositiva. Al no existir tales canales los reclamos se manifiestan por otros conductos, fuera del servicio, y tienen un efecto negativo para la institución porque no contribuyen a un mejor desarrollo de los aspectos señalados.

A nuestro juicio, cuando el reclamo o la sugerencia del usuario que acude a la OIRS es escuchado y tomado en cuenta por otras instancias del servicio se está legitimando la acción de la oficina y dando credibilidad a los usuarios de que sus reclamos lleguen efectivamente a las autoridades que toman las decisiones. Es importante para el usuario que la respuesta que recibe sea no solo una declaración de buena voluntad, sino que tenga la convicción de que su solicitud tuvo un resultado concreto. Este sistema es considerado por muchos servicios públicos como la única instancia que tiene el usuario de participar en algún aspecto de su quehacer. Visualizamos que deben existir procedimientos formales que explique lo que pasa con las quejas y las sugerencias para que los usuarios crean que su opinión hayan influido en las decisiones que tome la autoridad.

Importancia de la OIRS para los Usuarios.

Importancia de la Oirs para los usuarios.	Es la forma más directa que el usuario tiene para acceder a la institución y el espacio para resolver sus dudas y donde expresa su pensar con respecto al quehacer de la institución. MINVU	facilita al usuario un espacio donde realizar los trámites en un solo lugar con buena acogida e interés por resolver sus problemas. MINEDUC	Antes no existía un espacio de interacción directa necesario para solucionar problemas del ciudadano con toda la administración pública. SEGEGOB
---	---	---	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a lo respondido se deriva que para los usuarios de la OIRS de la SEGEGOB es posible aclarar sus dudas ya que esta oficina cuenta con información referente al quehacer de todos los servicios públicos ahorrándole al usuario tiempo y costos al evitar viajes inútiles y asegurando una información fidedigna, además existe un infocentro que permite acceder a Internet donde está toda la información disponible a los dirigentes sociales y estudiantes que mayoritariamente visitan esta oficina. Además, esta oficina cumple con llenar un espacio que faltaba donde el

usuario puede informarse y solucionar sus problemas con los órganos de la Administración Pública Chilena.

Para la encargada de la OIRS del Ministerio de Vivienda, la percepción desde la ciudadanía, acerca de la existencia de esta oficina se refiere a dar mayor credibilidad *solucionando los problemas del usuario y permitiéndole a éste un papel más activo* en donde pueda expresar lo que piensa sobre la institución.

Para el encargado de la OIRS del Ministerio de Educación en cambio, piensa que los usuarios lo ven como un espacio que les ahorra tiempo en los trámites y otorga una buena acogida e interés por resolver sus problemas.

Tipo de usuario:

Tipo de usuario	Dueñas de casa dirigentes sociales trabajadores, discapacitados. Principalmente de situación económica baja y media MINVU	Estudiantes profesores apoderados, discapacitados Principalmente de Situación socio. Económico bajo y medio. MINEDUC	Estudiante y dirigentes sociales, personas con diversidad sexual, situación económico baja. SEGEOB
-----------------	---	--	--

Fuente: Entrevista

De acuerdo a lo establecido por los entrevistado el factor común del tipo de usuario que acude a las OIRS es situación socio económica. A estas tres oficinas llegan mayoritariamente personas pertenecientes a sectores económicos medios y especialmente de escasos o sin recursos. En el Ministerio de Viviendas llegan mayoritariamente dueñas de casa de todas las edades, especialmente jefas de hogar. *En el Ministerio de Educación son los jóvenes quienes más acuden tanto a pedir información como a realizar trámites.* En la OIRS de la SEGEOB en su mayoría corresponden a dirigentes sociales de toda las edades y estudiantes que utilizan los infocentros. En esta oficina, de acuerdo al funcionario entrevistado también se entrega ayuda a las organizaciones de diversidad sexual. Nos llamó la atención que de acuerdo a lo observado los funcionarios de las OIRS entrevistadas muestran un buen trato e interés especial hacia las personas que están más desprotegidas y que tradicionalmente han sido discriminadas ya sea por su pobreza, por su edad, por sus discapacidades o por su identidad sexual. Existe un espíritu de cooperación y

preocupación por solucionar sus problemas por parte de los funcionarios que allí laboran.

Actitud de los usuarios

Actitud del Usuario	Su actitud más generalizada es conforme MINVU	Al llegar se muestran contrariados, se van conformes. MINEDUC	Al llegar vienen a menudo contrariados por mala atención de otros servicios, se van conformes. SEGEOB
---------------------	---	---	---

Fuente: Entrevista

De acuerdo a la percepción de los funcionarios, la actitud de los usuarios al llegar generalmente se muestran contrariados y ansiosos por encontrar solución a sus problemas. Después de recibir la información-que buscaban se van más conforme y tranquilos. Para el encargado de la OIRS del Ministerio de Educación en la actualidad el usuario ya no llega con el espíritu de resignación y muchas veces de sumisión, más bien llegan a pedir que se respeten sus derechos y exigen que sus problemas sean solucionados.

Para el funcionario de la OIRS de la SEGEOB, aun la gente percibe a los servicios públicos como espacios muy burocratizados que tramitan demasiado, que no entregan bien la información y no resuelven los problemas de la gente. Aquí es conveniente señalar que por el tipo de servicio que presta la Oficina de este ministerio, la gente que llega corresponde a usuarios de otros servicios que vienen a reclamar porque sus problemas no han sido solucionados, o no han recibido un buen trato. Esto significa que eventualmente los usuarios lleguen con altos niveles de frustración y en algunos casos con agresividad

Relación con los Usuarios: Respeto a Políticas públicas

Relación del Servicio con los Usuarios	Los usuarios solo se informan por Medios de Comunicación. MINVU	Los usuarios solo se informan por medios de comunicación y se ha pedido su opinión respecto de algunos de ellos. MINEDUC	Los usuarios se informan a través del diario y la T.V. sus sugerencias se han tomado en cuenta ocasionalmente SEGEOB
--	---	--	--

Fuente: Entrevista / Cuestionario

Según los entrevistados los usuarios de las OIRS investigadas se informan acerca de las políticas implementadas por los servicios a través de los medios de comunicación.

No se consultan con anticipación a los usuarios por parte de los ministerios acerca de la implementación de tal o cual política, plan o proyecto. Tampoco hay una participación de los usuarios en las etapas preliminares de la formulación de políticas que tocan directamente sus intereses y solo se enteran de su existencia una vez que ha sido promulgada y publicada en el diario.-En algunos casos se pide la opinión acerca de algún tema que sea de interés para la OIRS y el Usuario. En la OIRS de la SEGEGOB, según el funcionario entrevistado, se ha tomado en cuenta las sugerencias de los usuarios cuando se implementa un proyecto nuevo o se quiere modificar algo ya implementado.

No existen agrupaciones de usuarios como en países más desarrollados, que influyan en las políticas ni en su antes ni después de su formulación. Existen algunas experiencias de organizaciones (como por ejemplo los usuarios de Isapres) pero que no representan mayor peso al momento de discutirse los proyectos en el parlamento.

Según lo respondido por los entrevistados se deduce que en ninguna de las tres Oficinas entrevistadas se están entregando al ciudadano espacios donde pueda tener más protagonismo en decisiones que afectan a aspectos relevantes de su vida.

Compromisos de Participación Ciudadana Institucional:

Compromisos ministeriales ²⁹	Contenidos en Instructivo Presidencial del n° 74 al 89 MINVU	Compromisos N° 49- al 56 MINEDUC	Compromisos del n° 27 al 31 SEGEGOB
---	---	-------------------------------------	-------------------------------------

Fuente: Entrevista

Los tres ministerios investigados tienen compromisos de participación ciudadana, especialmente en lo relacionado a fomentar la participación de los usuarios en las políticas públicas, sin embargo los compromisos concretos solo tienen que ver con el derecho de los ciudadanos a recibir la información acerca de los servicios que necesitan, y están directamente relacionados con la labor de las OIRS de esos servicios. Solo se remitieron a entregar información sobre aspectos formales como identificarlos según el número que le corresponde en el instructivo, y la etapa en que el servicio se encuentra en los compromisos de participación. Durante la entrevista se

²⁹ Ver Capítulo III, pág. N° 61 a 64

mencionan los compromisos contra la discriminación y la igualdad de oportunidades que sienten más cercanos a su trabajo cotidiano. Nos parece que no hay una relación más profunda con estos compromisos posiblemente por tratarse de una política que se está legitimando al interior de las Oficinas entrevistadas.

En referencia a lo señalado por la encargada de la OIRS del Ministerio de Vivienda se contradice al revisar los compromisos de participación, pues se presentan allí programas que en apariencia busca una participación más activa de la ciudadanía en el quehacer de ese ministerio. Sin embargo para la encargada de la OIRS el énfasis de esta oficina está referida a entregar una atención y orientación de calidad respecto a sus planes y políticas

De acuerdo a los entrevistados, en las OIRS de estos ministerios el compromiso de participación ciudadana que más está presente en su quehacer es la entrega de información a los ciudadanos a través de espacios de atención. Esto se deja ver en la existencia redes de información, uso de tecnologías que permiten un mayor acercamiento a la gente pero siempre con el propósito de entregar un servicio de calidad a los usuarios de la administración pública.

En cuanto a la OIRS de la SEGEOB el tema es más cercano para el funcionario entrevistado ya que la política de participación ciudadana es el origen de esta OIRS y además, según instructivo presidencial, este ministerio es el encargado de validar los compromisos de participación de todos los servicios públicos.

Principios de Participación Ciudadana en el trabajo de las OIRS

Principios de participación ciudadana presentes en las OIRS	Buen trato; políticas de tolerancia y no discriminación a usuarios en situación de vulnerabilidad; Entrega de orientación al ciudadano sobre materias del servicio. No está presente el principio de transparencia en el quehacer de las OIRS. MINVU	Entrega de información de derechos y deberes. Entrega de orientación Políticas de tolerancia y no discriminación Política de buen trato Falta política de transparencia en las OIRS. MINEDUC	Buen trato; políticas de tolerancia y no discriminación entrega de información sobre derechos y deberes. orientación al ciudadano No esta presente principio de transparencia en el quehacer de la OIRS SEGEOB
---	--	--	--

Fuente: entrevista

En relación a lo indicado por los entrevistados podemos deducir que en el quehacer de estas tres OIRS están presentes más claramente los principios de participación ciudadana correspondiente al buen trato, el compromiso contra la discriminación, y la entrega de información de derechos y deberes para una mayor igualdad de oportunidades.

De la misma manera se aprecia que el principio que no se menciona en el quehacer de las OIRS se refiere al principio de transparencia entendido como el derecho de los usuarios a tener un mayor control sobre las acciones de los servicios públicos. Esto de debe a nuestro juicio, a la inexistencia de una cultura de transparentar a los ciudadanos el uso de los recursos públicos y el resultado de su gestión. Tampoco existe la costumbre que el ciudadano deba ejercer acciones de control de la gestión pública.

Para el encargado de la OIRS del ministerio de Educación lo primero es garantizar la entrega de información al ciudadano en conocimiento de sus derechos y acceder en igualdad de oportunidades a los diversas ofertas educacionales que otorga este ministerio.

Para la encargada de la OIRS del ministerio de Vivienda lo importante es entregar al usuario una atención que promueva el respeto, la tolerancia y el reconocimiento a la diversidad. Bases para mejorar la calidad de servicios que entrega.

Podemos apreciar a través de estas respuestas, que las OIRS recogen principios de participación porque asumen a los usuarios como ciudadanos con derechos y necesidades y también con intereses diversos. En relación con el principio de la igualdad de oportunidades, nos parece que hay avances, como por ejemplo los compromisos de genero que se insertan en los compromisos de PMG, y especialmente el trato que se entrega a personas que por mucho tiempo han sido discriminada ya sea por características personales como también por su condición económica . Esto lo constatamos especialmente en nuestra observación al situarnos como usuarios en busca de información.

Otras experiencias participativas:

Otras experiencias participativas del servicio	Programas de pavimentación participativa. Se coordinan con la OIRS. MINVU	Dialogo ciudadano por la calidad de la educación. En coordinación con OIRS. MINEDUC	Fiestas de la cultura ciudadana nacional y regional, coordinada con la OIRS. SEGEGOB
--	---	---	--

Fuente: entrevista

De acuerdo a lo señalado por los funcionarios entrevistados, en los tres ministerios investigados existen **otras experiencia participativas** donde existen una serie de proyectos que se realizan en conjunto con la ciudadanía como por ejemplo el ministerio de vivienda tiene un programa de pavimentación participativa en donde se trabaja con organizaciones poblacionales. Otro ejemplo es la realización del “Dialogo Ciudadano por la calidad de la educación” del ministerio de Educación y las “Fiestas de la Cultura” realizada por el Ministerio Secretaría General de Gobierno. Estas experiencias están coordinadas con la OIRS de cada ministerio. Según lo observado las experiencias participativas no siempre son bien difundidas, como en el caso de los materiales de difusión, esta información no siempre llega a toda la ciudadanía. A nuestro juicio, es necesario perfeccionar los sistemas de difusión para que todos conozcan de estas experiencias y no solo una elite. Por otro lado no existe un interés del ciudadano común por conocer mejor lo que las instituciones le ofrecen. Es posible pensar que como los usuarios mayoritarios de estos ministerios son personas de escasos recursos, tienen la percepción de que siempre hay que pagar algo, que es caro; y por último es más fácil quedarse en casa viendo televisión.

Funcionarios participan en la Evaluación de las OIRS

Participa funcionario en evaluación de la OIRS	Se toma en cuenta la opinión de los funcionarios de las OIRS al momento de ser evaluadas. MINVU	Se toma en cuenta la opinión del funcionario de la OIRS al momento de ser evaluada. MINEDUC	Se toma en cuenta la opinión del funcionario de la OIRS. Se trabaja en equipo y se hace una auto evaluación. SEGEGOB
--	---	---	--

Fuente: Entrevista

En relación a lo consultado a las OIRS de estos tres ministerios, la opinión de los funcionarios es tomada en cuenta al momento de evaluar la OIRS. Con esto se aprecia por parte de los entrevistados que hay una preocupación por conocer su opinión respecto a como se está haciendo la tarea. En el caso de la OIRS de la SEGEGOB, su encargado indica que se trabaja en equipo lo que permite compartir experiencias y

han aprendido a autoevaluarse. En este aspecto consideramos que es un paso para conseguir espacios de participación de los funcionarios al interior de la institución

Principios que están presentes en el quehacer de las OIRS

Mejora en calidad de servicios	Según opinión de la encargada las OIRS deben informar sobre la acción del Estado y del Servicio, orientar y resolver los problemas al usuario garantizar los derechos ciudadanos, oír sugerencias y reclamos, pedir la opinión al usuario. MINVU	Según opinión del encargado las OIRS deben informar sobre la acción del Estado y del Servicio, orientar y resolver los problemas al usuarios, garantizar los derechos ciudadanos, oír sugerencias y reclamos, pedir la opinión al usuario. MINEDUC	Según opinión del funcionario entrevistado la OIRS debe: garantizar los derechos de los ciudadanos a través de la entrega de información; informar de la acción del Estado; oír reclamos y sugerencias. SEGEOB
--------------------------------	---	---	---

Fuente: Entrevista

Cuando se habla de **mejorar la calidad de los servicios**, según la percepción de los funcionarios entrevistados, se está hablando de lograr los objetivos de modernización en que están empeñados los servicios públicos. Además, satisfacer al usuario ha sido una prioridad especialmente en lo que se refiere a los compromisos que tiene la OIRS con el PMG

Según lo contestado en la entrevista, la razón de ser de la OIRS del ministerio de vivienda es resolver los problemas habitacionales y mejoramiento del entorno de los ciudadanos, especialmente de los sectores más desposeídos. Para el encargado de la OIRS del ministerio de educación el principio que orienta esta oficina es garantizar al usuario la solución a sus problemas. Para el encargado de la OIRS de la SEGEOB la razón de ser de la oficina es informar sobre los derechos del ciudadano.

De acuerdo a nuestra percepción el deber ser de las OIRS está relacionado al logro de resultados óptimos a través de una gestión cada vez más eficiente, que busca la satisfacción del usuario/cliente. Estamos hablando, entonces de un discurso que habla de integrar al ciudadano, de igualdad de oportunidades, etc. pero que también hay un objetivo que es el de adecuar la estructura del Estado a los intereses del modelo económico vigente que necesita un Estado limitado pero eficiente que no pierda gobernabilidad frente a las incertidumbres actuales y que se adapte a las exigencias. Es necesario contar con un ciudadano que se percibe como un cliente al que se debe

satisfacer para asegurar una democracia tranquila, una administración mas cercana a la empresa privada que ayude a obtener resultados eficientes que permita la llegada de nuevas inversiones y en fin, cumplir con los objetivos de un Estado moderno pero que además necesita mostrar que la participación ciudadana también puede ayudar.

Aporte de las OIRS a la Institución

Aporte de las OIRS al Servicio	Mejorar imagen del Servicio. mejorar la relación funcionario usuario. contribuir a igualdad de oportunidades, evitar la discriminación y la intolerancia. fortalecer las organizaciones de los ciudadanos. MINVU	mejorar la imagen del servicio, mejorar la relación funcionario / usuario, apoyar la igualdad de oportunidades, evitar la discriminación y la intolerancia, ha permitido unificar criterios, ha contribuido a una tramitación más expedita y centrar la gestión en el usuario. MINEDUC	mejorar la imagen del servicio ,mejorar la relación funcionario/ usuario, contribuir a terminar con trato discriminatorio y fortalecer las organizaciones de los usuarios. SEGEOB
--------------------------------	--	--	---

Fuente: Entrevista

Respecto al aporte de la OIRS del Ministerio de Educación, según lo expresa su encargado, el objetivo de esta oficina ha sido establecer una nueva forma de relacionarse con el usuario, ya no es el “súbdito” de la administración pública sino un ciudadano con derechos y deberes que puede exigir del Estado una respuesta eficaz y oportuna a sus necesidades. Para el entrevistado, el mayor aporte de esta oficina está referida al punto de mejorar la relación funcionario/usuario, centrando su acción en dar una buena acogida, hacerle más expedito sus tramites a través de espacios y criterios unificados. Esto ha ayudado a mejorar la imagen del Servicio.

Para el encargado de la OIRS de la SEGEOB el aporte de esta oficina es el contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de los ciudadanos por cuanto su acción está orientada a entregar herramientas a los dirigentes sociales para que puedan influir de mejor manera en las políticas y programas que lleva a cabo el gobierno. Además, otro aporte de esta oficina se refiere a la posibilidad que los usuarios puedan ejercer su derecho a reclamo así como también a estar informados sobre la acción del Estado.

Para la OIRS del Ministerio de Vivienda el aporte de esta oficina es la de constituirse como el nexo necesario entre usuario e institución, estableciendo una relación de confianza y credibilidad que acoge a los ciudadanos en su derecho a información y

orientación de calidad. Atiende de manera efectiva sus consultas, trámites y opiniones para acceder a las diferentes líneas de acción de la institución, favoreciendo la integralidad en atención y la promoción del respeto y reconocimiento a la diversidad.

A nuestro juicio, el aporte más significativo es el que entrega la OIRS de la SEGEGOB, porque aporta un elemento ausente en la realidad administrativa como es el de trabajar directamente con las organizaciones de la sociedad civil, pudiendo establecer un vínculo estrecho entre lo que el Estado ofrece y lo que la ciudadanía necesita y que, pensamos, contribuye a una mayor eficiencia a través de su participación en la entrega de los servicios, porque además está ofreciendo espacios públicos a los ciudadanos para obtener recursos y herramientas que a largo plazo le permitirán avanzar hacia una participación más decisoria y lograr una mayor influencia al momento de formular las políticas gubernamentales.

Compromisos de Modernización

Políticas gubernamentales que contribuyen a mejorar la relación con el usuario	Carta de Derecho Ciudadano Chile compra Simplificación de trámites MINVU	Ventanilla Única Chile compra Simplificación de trámites. MINEDUC	Carta derechos Trámite fácil Chile compra. SEGEGOB
--	---	---	---

Fuente: entrevista

Respecto a la existencia de otras políticas gubernamentales que existen en la institución insertos en los procesos de modernización y que además contribuyen a mejorar la relación con los usuarios; los entrevistados reconocieron algunas iniciativas tales como la ventanilla única, cartas de derechos ciudadanos, Chile Compra, Simplificación de trámites, trámite fácil. Se trata de Políticas que se crearon a partir de la necesidad de mejorar la gestión pública y que en su mayoría busca una darle una mayor eficiencia y eficacia como también en satisfacer al usuario. No visualizamos que estas políticas promuevan una mayor participación de los usuarios, sino más bien buscan entregar una atención de calidad a través de mayor información a la ciudadanía, una racionalización de sus funciones y una mayor transparencia en su accionar lo que no necesariamente significa aumentar el grado de participación de los ciudadanos.

Etapas del PMG en que se encuentran los ministerios de las OIRS estudiadas:

Etapas del PMG- OIRS del servicio	Etapa VI MINVU	Etapa VI MINEDUC	Etapa I y II SEGEOB
--------------------------------------	-------------------	---------------------	------------------------

Fuente Entrevista

De acuerdo a lo señalado por los entrevistados, los funcionarios reconocen los Compromisos que el Servicio tiene con el PMG- Atención de Usuarios. Los PMG buscan incentivar el mejoramiento de la gestión en las instituciones públicas y lograr mayor eficiencia y eficacia de sus resultados, mediante la suscripción de compromisos de desempeño que premian con un incentivo económico institucional el cumplimiento de objetivos de gestión anual. Esta situación coincide con muchos de los aspectos descrito en el sentido que las oficinas que nacen a partir de compromisos de modernización muestran un avance significativo en aspectos como una infraestructura adecuada, un mejoramiento sostenido en el funcionamiento al interior de la OIRS, personal capacitado para satisfacer al usuario y una percepción del usuario como sujeto de derechos. A nuestro juicio, visualizamos que cuando las buenas ideas o prácticas se transforman en obligaciones normativas los servicios tienden a convertirlos en un ritual más que se debe cumplir por lo que el PMG en muchos casos se hace por cumplir y obtener el incentivo económico. Pero qué pasará cuando este programa termine? Podrían volver las antiguas prácticas y todo el esfuerzo quedara en nada. Pensamos que la presencia de un usuario con deberes y derechos participando en algunas decisiones podría ayudar a legitimar esta forma de gestionar lo público y aprovechar los buenos resultados obtenidos.

“La calidad sólo la determinan los usuarios”

David Couper, Jefe de Policía, Madíson

5.3. CONCLUSIONES

Antes de iniciar este trabajo de investigación, nuestra percepción sobre las oficinas de atención respondía a una antigua visión, bastante traumáticas como para muchos chilenos, cuando nos veíamos obligados a acercarnos a algún órgano del Estado.

Colas, salas de esperas atochadas, ventanillas cerradas, trámites excesivos, “vuelva mañana”, “no podemos atenderlo”. Estas son imágenes de la realidad experimentadas hasta fecha reciente por el ciudadano común, en gran parte de los servicios públicos del país. La cara visible del Estado no ha sido muy grata.

Testigo del cambio es la nueva cara de las oficinas hoy conocidas como Oficinas de información reclamos y sugerencias OIRS que encontramos en muchos de los servicios públicos actuales: salas de esperas más amplias, con buena acogida, mesón de información, atención por orden de llegada, buzones de sugerencias.

1.- Las OIRS como Instrumento de Modernización

En esta investigación a las OIRS de los ministerios de Vivienda, Educación y Secretaría General de Gobierno, podemos comprobar que nuestra percepción en relación a las oficinas públicas que atienden público ha ido variando progresivamente. Dos aspectos nos llaman poderosamente la atención: los recursos de todo tipo que se han utilizado para instalar estas nuevas oficinas, y el trato de las personas que allí laboran.

De acuerdo a nuestro estudio, creemos que las OIRS han proporcionado un valioso aporte en los intentos de modernizar los ministerios investigados. Esta idea se desprende a partir de tres aspectos.

- a) Las OIRS han contribuido a mejorar la imagen que tenía el usuario común acerca del servicio. A través de nuevas tecnologías, personal capacitado en técnicas de atención de público, una óptima infraestructura y una gestión que busca ser cada vez más eficiente, han transformado estos espacios que se

caracterizaban por una tramitación excesiva, falta de información o informaciones contradictorias que obligaban a volver una y otra vez a los usuarios a los servicios públicos. Esta voluntad de que las OIRS dirijan sus esfuerzos para mejorar su relación con el público, se puede apreciar en el interés de entregar información a la ciudadanía sobre la acción del Estado a través de funcionarios capacitados, en la utilización de tecnologías de punta, en una infraestructura pensada en los usuarios que acuden a ella, el trato dado a temas como el respeto, la tolerancia y el reconocimiento a la diversidad que les permiten entregar una atención integral. Además la ciudadanía encuentra en estas oficinas de información los medios para presentar reclamos, felicitaciones y propuestas, constituyéndose, además en un canal de retroalimentación de la gestión del ministerio.

- b) Las OIRS además han sido un aporte en los compromisos de PMG asumidos por los ministerios entrevistados. Esto ha significado que las oficinas de atención son controladas por las autoridades en el cumplimiento de exigencias como el tipo de funcionamiento, el uso que se hace de los recursos y la forma como se interactúa con el usuario. Esto claramente buscando mayor eficiencia y buenos resultados.
- c) Tras estas exigencias entregadas a las OIRS, visualizamos que hay una racionalidad económica que busca instalar mayores grados de eficiencia y eficacia en la acción de los organismos estatales y que corresponden a orientaciones políticas derivadas del Proyecto de Modernización, particularmente en lo que atañe a la gestión pública. Cuando revisamos cada uno de los aspectos ya analizados se percibe que tanto la autoridad política como la administrativa están cumpliendo con el objetivo de hacer de los servicios públicos instrumentos que permitan servir en forma eficiente a las necesidades del (libre) mercado y por tanto cooperar con el modelo neoliberal existente. Es así que las OIRS estudiadas expresan su carácter modernizador a través de una acción eficiente dirigida a mejorar la imagen de los servicios públicos a través de la búsqueda de una nueva relación que mira al usuario como un cliente con derechos y

necesidades que hay que satisfacer. Pensamos que la modernización no es solamente el resultado de la aplicación puramente técnica de principios generales de organización, ni de la incorporación de nuevas herramientas tecnológicas, sino que se trata de colocar en el centro de los esfuerzos el contacto permanente y fluido con quienes son depositarios esenciales de la función pública: los ciudadanos. Ellos son los que determinan en última instancia la calidad que se está entregando y que establecen si los cambios son positivos en su percepción de los Servicios Públicos o de los ministerios como en el caso que estudiamos.

- d) En último término las OIRS han contribuido a modernizar los servicios a través de una mejor relación entre el funcionario y el usuario. Cuando nos referíamos a la forma burocrática de concebir la administración pública hablábamos de un funcionario omnipotente que recibe centenares de solicitudes de miles de usuarios en que la relación pronto se enajena y se empieza a entender como que el usuario es uno y no una diversidad. En la experiencia de la OIRS nos encontramos que aunque la situación es la misma respecto a la cantidad de usuarios, existe un propósito de fomentar la confianza de los ciudadanos generando estrategias de información y mecanismos que acojan las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de éstos. Para ello los funcionarios han adquirido herramientas y conocimientos que le permiten realizar esta tarea.

2.- Las OIRS como Instrumento de Participación Ciudadana

A través de nuestra investigación hemos podido constatar que las OIRS han contribuido a favorecer los principios de la participación ciudadana en su quehacer cotidiano.

- En primer lugar llama la atención la especial preocupación que tienen los servicios investigados en crear las condiciones que permitan al usuario, cualquiera sea su condición, el fácil acceso a sus dependencias. Una de las características más claras de apreciar es que los ciudadanos son acogidos sin

trabas e inconvenientes en la búsqueda de la información necesaria. El que los funcionarios entrevistados considerasen que su público frecuente corresponden a los sectores de menores recursos por lo que son más vulnerables a la acción del Estado ya nos indica que hay una percepción de que su misión va por el lado de entregar una atención digna e integral que tome en cuenta especialmente a aquellos usuarios que no pueden conseguir una prestación en el mundo privado y que además sus diferencias sean respetadas como persona.

- Pensamos que esta situación es muy favorable para las aspiraciones de grandes sectores de la ciudadanía que buscan mejorar su calidad de vida y sentirse partícipes en esta idea de acercarse al Estado a través de estas oficinas. Sectores que han sido tradicionalmente excluidos pueden encontrar al menos un trato digno y un interés para solucionar sus problemas. Sería necesario que el resto de la estructura de cada ministerio acogiera esta experiencia porque a nuestro juicio es su obligación contar con un servicio eficiente y moderno donde sus usuarios se sientan parte de ese Estado al que dicen pertenecer.
- Sin embargo o contradictoriamente con lo anterior, según lo respondido a través de la entrevista, se constata la ausencia de un valor fundamental para la participación como es el de la transparencia; entendido como la posibilidad de los ciudadanos de ejercer control sobre las acciones llevadas a cabo por los servicios públicos. Sin este principio es poco probable que los objetivos de las políticas de participación ciudadana puedan llegar a un buen fin, puesto que mientras existan dudas o se ignoren aspectos que son de interés para todos los ciudadanos como la forma en que se usan los recursos del Estado, no es posible que éstos cambien su opinión sobre si los servicio públicos chilenos son eficientes, modernos y que sean ellos el centro de su acción.
- De acuerdo a la entrevista realizada, cuando se revisa el tipo de relación que las OIRS estudiadas establecen con los usuarios de los ministerios correspondientes, podemos apreciar que estas oficinas promueven una

participación de tipo consultiva que se caracteriza por un trato que en primer lugar ambos actores buscan satisfacer necesidades: el usuario busca acceder a recursos (en este caso información) y la oficina entregar esa información que es la misión encomendada; y en segundo lugar, se permite al usuario entregar su opinión y además ejercer presión y exigir respuesta frente a lo que considera una negación de sus derechos.

- Es conveniente precisar que la existencia de la OIRS como instrumento de las Políticas de Participación Ciudadana fueron concebidas como un rol estratégico que permitiera un contacto más directo entre las personas y los organismos del Estado que contribuyese a aumentar los niveles de influencia de los usuarios en las políticas institucionales lo que a su vez permitiría un fortalecimiento y profundización de la democracia, un fortalecimiento de la percepción de derechos establecidos y exigibles; una mayor transparencia en el uso de los recursos públicos y la garantía de espacios públicos para el ejercicio de una ciudadanía activa. Lo anterior significa que el desafío de las OIRS como de sus autoridades deben dirigirse a lograr que el usuario ciudadano pueda ganar espacios en la toma de decisión especialmente en lo referido a temas que atañen a sus intereses generando así un nexo más fuerte entre las políticas del servicio o ministerio y los usuarios.
- Existen experiencias que nos llevan a pensar que estas oficinas son concretamente un punto de partida de este nuevo tipo de participación, más cercano en la búsqueda de soluciones co gestionadas, en donde el usuario además de satisfacer las necesidades básicas toma parte en los procesos de formulación de programas o proyectos públicos que den respuesta a problemas que los afectan. Este es el caso de la OIRS de la SEGEGOB en donde líderes sociales trabajan en conjunto con la oficina en proyectos que permitan fortalecer sus organizaciones sociales. Creemos que es un ejemplo que se debe potenciar y replicar en otros ministerios porque se trata de una participación que incentiva una mayor eficiencia y eficacia en la gestión porque hay una descentralización en la toma de decisiones, simplifica los

trámites, hay una mejor comunicación y se asumen los planteamientos de las demandas de los interesados y usuarios de las respectivas políticas.

3.- Las OIRS como detonante de una nueva relación del Servicio con el usuario

La necesidad de fortalecer la posición del usuario ha sido discutido ampliamente dentro de los procesos de modernización del Estado. Existe por un lado la opinión de que el usuario debe ser entendido como clientes de los servicios públicos y por otro lado se enfatiza que se deben fortalecer sus derechos en cuanto ciudadanos. A nuestro juicio el considerar al usuario como cliente se está reduciendo solo a aquellos que pueden elegir dentro de toda la oferta que existe tanto oferta pública como la privada, quien les entregue el mejor servicio, teniendo muy presente que se están pagando impuestos. Esta situación, sin embargo, deja a una buena parte de la población que no tiene la posibilidad de escoger sino más bien depende exclusivamente de lo que el Estado pueda entregar.

En este sentido, pensamos que las OIRS entrevistadas han actuado correctamente al poner su énfasis en la entrega de un servicio de calidad a todos los ciudadanos, asegurando una igualdad de oportunidades y velando porque no existan diferencias u obstáculos en el momento de entregar una buena atención. Podemos observar que hay una preocupación mayor, precisamente porque conoce que sus usuarios más frecuentes pertenecen a los sectores más desposeídos de la población. Un punto a favor de un servicio moderno es el de poder identificar a sus usuarios, sus características y sus necesidades y en este campo las OIRS estudiadas tienen esa información y la están aprovechando en forma correcta.

Según nuestro parecer el aporte de las OIRS a los procesos de modernización corresponde al tipo de interacción que establece con los usuarios percibiéndolos como ciudadanos sujetos de derechos y necesidades que les corresponde exigir un trato igualitario y calidad en los servicios que le otorga el Estado. Esto lo podemos resumir en afirmar que las OIRS estudiadas buscan acercar la acción de los órganos públicos que las crearon, a través de una relación con los usuarios como ciudadanos con derecho a estar informados. A nuestro juicio, este aporte de las OIRS debe

trasladarse también al resto de la institución para que tenga una validez ante el ciudadano común que aún encuentra respuestas autoritarias de parte de un buen número de funcionarios públicos.

Por otra parte podemos decir que también las OIRS investigadas han permitido un avance en materia de participación ciudadana por cuanto han legitimado una relación cara a cara con el usuario, intentando dejar en el pasado ese rol pasivo que lo convirtió en súbdito de normas y reglas, percibiendo al servicio en algo lejano y mirado desde lejos con respeto y temor. Hoy día se debe rescatar el respeto por cada persona que llega en busca de ayuda, pero el temor se debe transformar a través de la dignidad y el buen trato al ciudadano común.

A pesar del esfuerzo reconocido a estas oficinas, cada día estamos escuchando experiencias que hablan de lo contrario y que hace pensar que el camino emprendido por las OIRS no es la normalidad, también lo han afirmado algunas autoridades, en el sentido que todavía existe enormes resabios de autoritarismo y normatividad, y por cada espacio que se moderniza y entra la participación hay dos o tres que aún permanecen infranqueables a los cambios. Se visualiza que son necesarios muchos esfuerzos y voluntades para ir avanzando en la dirección correcta.

4.- Las OIRS como instrumento de cambio cultural

Según lo que hemos visto hasta acá, las OIRS que hemos estudiado podemos considerarlas como pequeñas luces que alumbran un camino de nuevas expectativas.

Un punto importante se refiere a reconocer que el ciudadano común no tiene una cultura de la información, las personas no tienen la costumbre de indagar por las alternativas que ofrece la acción del Estado y que le permitiría mejorar sus condiciones de vida, tampoco existe un interés de la ciudadanía por promover una vida cívica efectiva en que el derecho a informarse es una garantía de todo ciudadano chileno donde el Estado le asegura además el acceso en igualdad de condiciones a los servicios públicos que tienen la obligación de proporcionarlos en el momento oportuno. Hay una carencia de conocimientos considerable acerca de los programas y proyectos gubernamentales así como de los beneficios y formas de acceder a ellos

como también de los procedimientos, trámites y beneficios que estos conllevan y, que generalmente son aprovechados solo por una ínfima parte de la población que son los que manejan muy bien esta información. Por otro lado los medios de difusión de las instituciones estatales cooperan con esta cultura de la no información estableciendo una distribución de la información deficiente ya que los materiales de apoyo no llegan a parte importante de la población. Nuestra experiencia nos dice que es posible encontrar no solo la información que buscamos, sino que siempre se puede descubrir nuevos caminos que el conocerlos puede significar la posibilidad de mejorar las condiciones de vida. Entonces, pensamos que la existencia de estas OIRS pueden ayudar a provocar cambios, mostrándole a la gente la utilidad de conocer, de investigar lo que está disponible y que puede influir en mejorar su calidad de vida. Además esto obligaría a los servicios públicos ir mejorando progresivamente sus sistemas de información.

Otro punto que queremos destacar es lo que se refiere a la reiterada excusa que siempre escuchamos desde los organismos estatales acerca de la ausencia de condiciones que mejoren la gestión, afirmando que no hay recursos o que es necesario modificar los estatutos o leyes para modernizar un Servicio. A través de la experiencia de las OIRS entrevistadas comprobamos que pese a las complejidades del mundo moderno, a las demandas sociales crecientes, es posible racionalizar la entrega de servicios y mejorar la relación con el usuario. Pareciera que no siempre es necesario grandes recursos adicionales o cambios estructurales para innovar la forma en que se están haciendo las cosas, más bien se podría decir que se necesita de una mayor voluntad política de parte de los que dirigen la institución en el sentido de que exista una mayor descentralización de las decisiones, entregando más participación tanto a los funcionarios que allí laboran como también tomando en cuenta las sugerencias de los usuarios. Un caso concreto lo podemos ver en la OIRS que ha actuado con menos recursos como es el caso de la SEGEOB encontró la forma de salir adelante a través de ideas nuevas, acercando su acción al ciudadano organizado y sirviendo de interrelacionador entre las demandas de los usuarios y la oferta de los servicios públicos, le han permitido mostrar un camino diferente pero eficaz en su rol

de instrumento de participación ciudadana como de modernizador de la gestión pública.

Otro aspecto que permite pensar que estamos viviendo cambios al interior de los servicios es la respuesta entregada por nuestros entrevistados referente a que los funcionarios que laboran en las OIRS participen en la evaluación que se hace a estas oficinas a través de un trabajo en equipo en que se toman en cuenta sus opiniones lo que podría permitir avanzar en la descentralización en la toma de decisiones, superando la visión verticalista y centralista que caracterizan los modelos burocráticos que aún existen. Es necesario que también esta experiencia se reproduzca, a fin de que los funcionarios puedan entregar su aporte expresado en el conocimiento que le da su experiencia en el ejercicio de su tarea.

A modo de conclusión podemos decir que las OIRS son una experiencia que es necesario cuidar y legitimar al interior de los Servicios públicos porque promueven valores y principios que ayudan a la modernización del Estado Chileno. Sin embargo, pensamos que las OIRS aún están en deuda con los ciudadanos, pues no han logrado generar los espacios para que los usuarios avancen en una participación más decisoria que los convierta en actores de los cambios que son necesarios y que permitirían contar con una administración pública más participativa a partir del valioso aporte del ciudadano quien es en definitiva el que mejor sabe las necesidades que hay que satisfacer, mirando al Estado como un asociado con quien llevar a cabo esta tarea.

5.4. RECOMENDACIONES O SUGERENCIAS.

A partir del análisis efectuado a las OIRS de los Ministerios de Educación, Vivienda y Secretaría General De Gobierno evidenciamos algunos aspectos que presentan falencias que a nuestro juicio pueden ser superadas y que mejorarían ostensiblemente el trabajo de esta oficina. Creemos que algunas de estas sugerencias ayudarían a acelerar el camino de las transformaciones que se están realizando y que son necesarias para efectivamente alcanzar los objetivos de la modernización y la participación en la acción del Estado.

La Participación ciudadana es más que una preocupación de relaciones públicas puesto que cuando hemos estudiado el tema nos queda la convicción de que es un componente sustantivo en la misión de las OIRS, y que paulatinamente debe ir situando a los ciudadanos y sus dirigentes sociales como sujetos y protagonistas de su propio desarrollo.

Recomendaciones Generales.

- 1.- Se debe estimular a partir de las OIRS la existencia y fortalecimiento de organizaciones de usuarios de cada Ministerio en forma de comités o grupos de trabajo con el fin de que puedan participar activamente en las políticas que la institución lleva a cabo de manera tal que supere su debilidad y juegue un rol más activo en la vida nacional.
- 2.- Los servicios públicos deberán fortalecer el principio de transparencia a través de mecanismos como:
 - a) Entrega oportuna de información relevante para el Usuario en momentos acordados anteriormente y no solo a la hora de rendir cuenta.
 - b) Establecer compromisos ciudadanos anuales
 - c) Capacitar a usuarios en temas de Control Ciudadano
 - d) Apoyar a los comités de seguimiento de los compromisos ciudadanos

3.- Promover campañas educativas e informativas a nivel nacional y regional acerca de la importancia de que el ciudadano se informe a través de las OIRS de los servicios públicos. Pudiendo hacerlo ya sea a través de una propaganda en los medios de comunicación, como también a través de talleres y encuentros entre los usuarios organizados y funcionarios que laboren en OIRS de diferentes servicios públicos.

Recomendaciones o Sugerencias Específicas

1.- Evaluación del Personal de las OIRS

Respecto a la evaluación de desempeño del personal que labora en la OIRS , nuestra sugerencia es que se deben medir los avances que ha tenido el funcionario en temas como la no discriminación y la igualdad de oportunidades pues al interior de los servicios públicos debe ser una exigencia el aceptar las diferencias sin las cuales se dificulta la participación. Además se debe evaluar al funcionario en el trato que da a los usuarios a fin de terminar con el problema de falta de credibilidad en los servicios públicos por parte de los usuarios.

2.- Recursos Tecnológicos.

Respecto a los recursos tecnológicos se debe imitar por el resto de las OIRS la experiencia del Infocentro de la oficina de la SEGEOB que dispone del servicio de Internet para usuarios especialmente para uso de dirigentes sociales, herramienta con la cual le facilitan la realización de sus tareas y que asegura un uso más democráticos de los diversos medios tecnológicos.

3.- Servicios Higiénicos.

Según nuestra conclusión se recomienda que las OIRS cuenten con servicios higiénicos dentro de sus dependencias porque los usuarios sienten que son respetados en su dignidad como persona cuando hay detalles que buscan brindarles una mejor atención .

4.- Sistemas de Difusión

4.- Sistemas de Difusión

Se sugiere mejorar los sistemas de distribución del material de difusión que manejan las OIRS de los ministerios, a través de acciones tales como:

- El uso de los medios de comunicación que expliquen detalladamente los diversos programas y proyectos de cada uno de los ministerios ya sea a través de entrevistas radiales, inserción de la información en la prensa tanto nacional como regional, también se pueden realizar programas especiales para los usuarios a través de la televisión.
- Racionalizar de mejor manera la entrega del material de difusión a través del envío de dicha información a las distintas organizaciones civiles que interactúan frecuentemente con la OIRS, permitiendo un dialogo permanente y una comunicación más efectiva y cercana.

5.- Sistemas de Derivación

Se debe mejorar la relación inter servicios con un espíritu de colaboración que permita el interactuar entre las OIRS de las diferentes instituciones públicas para que los usuarios se sientan respaldados por la oficina que los remite a dar continuidad a su gestión generando con ello fortalezas y recuperación de la confianza en los organismos públicos.

6.- Encuesta de Satisfacción de Usuarios

Respecto a los criterios que se usan en las encuestas de satisfacción de usuarios se debería agregar la pregunta si los usuarios conocen las políticas de la institución y su grado de aprobación o desaprobación.

7.- Sistema de Respuesta a Sugerencias y Reclamos

Se debe formalizar el sistema de respuestas a las sugerencias y reclamos que hace el ciudadano en el sentido que debe existir dentro de los procedimientos un espacio público en que se publiquen estas respuestas (diario mural, boletín del Servicio, etc.), con el fin de que otros usuarios puedan conocerlas y beneficiarse con ellas.

CAPITULO VI

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Angell, Alan (1993) : Chile de Alessandri a Pinochet: En busca de la Utopía. Santiago de Chile
- 2.- Arendt ,H. (1993) La Condition de l'homme moderne, Calmam – Levy.
- 3.- Banco Interamericano de Desarrollo, BID, Libro de Consultas sobre Participación (Internet).
- 4.- Barraza Courtois Eliana, Marzo (1994). Informe Técnico del Colegio de Administradores Públicos. Santiago, de Chile
- 5.- Boeninger Edgardo, (julio 1984). Participación: Oportunidades, dimensiones y requisitos para su desarrollo.
- 6.- Cabrero Mendoza Enrique.(1997) Del Administrador al Gerente Público.
- 7.- Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública. Política y Orientaciones en Calidad de Servicios y Participación Ciudadana.
- 8.- Concha Cruz, Alejandro; Maltés Cortés.(Julio 1998) : Historia Didáctica de Chile. Barcelona, España.
- 9.- Cullen Carlos A. Autonomía moral, participación democrática y cuidado del otro. II. Hablemos de la convivencia.
- 10.-Cuadernos de Participación FOSIS (mayo 1999) “ Para soñar y construir... conversemos sobre Participación”
- 11.- División de Organizaciones Sociales, (2003) Guía Metodológica Sistema Oficina de Información Reclamos y Sugerencias, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago, Chile.

- 12.- Duran Bachler Samuel, (1993) Cómo preparar una Tesis. Edic. U. De Concepción- Chile.
- 13.- Eco Humberto, Cómo se hace una tesis. Editorial Gedisa.
- 14.- Flisflich Ángel, (Julio de 1999). La Modernización de la Gestión Pública, Intervención del Subsecretario General de la Presidencia, Revista Chilena de Administración Pública N° 5.
- 15.-García Canclini, N. (1995) Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la Globalización, Editorial GRIJALBO
- 16.- Garretón, M A (.2002.) Globalización o Identidad, en el Mercurio 10 de Marzo, Stgo. Chile
- 17.- Garretón M.A.(1994) “Tres aproximaciones a la problemática actual de la Participación y la Ciudadanía” en temas de participación- DOS. Stgo. Chile.
- 18.- Habermas, J. “Reconciliación mediante el uso público de la Razón” en Debate sobre el liberalismo político, Habermas y Rawls, Editorial PAIDOS.
- 19.- Hernández ,Fernández y Baptista Metodología de la Investigación , Mc Graw Hill 2° edic.
- 20.- Kimelman Eduardo, (2001). documento de clases de Tesis I “Cómo elaborar y asesorar una investigación de tesis”. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- 21.- Kimlicka, W. (1996) Ciudadanía Multicultural, Una teoría liberal de los derechos de la minoría.
- 22.- Kliksberg, Bernardo(1987). Hacia un nuevo paradigma en gestión pública.
- 23.- Kliksberg, Bernardo (1991). Problemas Estratégicos en la Reforma del Estado en la década de los noventa.”
- 24.- Kliksberg, Bernardo (Octubre 2000) Seis Tesis no convencionales sobre Participación, Revista Chilena de Administración Pública. Stgo. Chile
- 25.- Macpherson , C.B. (1997) “La Democracia Liberal y su Época”. Madrid, España

- 26.- Ministerio de Hacienda, DIPRES, 2001: Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) Santiago, Chile.
- 27.- Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 1997. El Estado al Servicio de la Gente, Santiago Chile.
- 28.- Orellana Patricio, Informe Técnico N° 10 del Colegio de Administradores Públicos de Chile. Santiago, Chile
- 29.- Orellana Patricio, (1999). Análisis Crítico de la Modernización de la Administración Pública. Escuela de Ciencias política y Administrativas. Universidad Central. Doc. T. N°3. Santiago, Chile
- 30.- Palma Diego, La Participación y la construcción Ciudadana. Universidad Arcis, Centro de Investigaciones Sociales. Santiago, Chile
- 31.- Pérez Serrano , Gloria, Investigación Cualitativa . Retos e Interrogantes. Tomo I y II. República de Chile, Ministerio de Hacienda. Dirección de Presupuesto. Programa de Mejoramiento de la Gestión Año 2001. Santiago, Chile
- 32.- Ramírez Alujas Álvaro V.(Noviembre.2001). Reforma del Estado, Modernización de la Gestión Pública y Construcción de Capital Social. El caso chileno(1994-2000).
- 33.- Ramírez Alujas Álvaro V. (Diciembre 2002) .Modernización de la gestión Pública. El caso chileno (1994-2000).
- 34.- Secretaría General de la Presidencia 2001, “Participación Ciudadana en la Gestión Pública“ Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Santiago, Chile

ANEXO N° 1

DECRETO SUPREMO N° 680

**DECRETO SUPREMO N 680, DE 1990 DEL MINISTERO DEL INTERIOR,
QUE APRUEBA INSTRUCCIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE
OFICINAS DE INFORMACIÓN PARA EL PUBLICO USUARIO EN LA
ADMISTRACIÓN DEL ESTADO.**

Santiago 21 de Septiembre de 1990 – Hoy se decretó lo que sigue:

Núm. 680.- Vistos : lo dispuestos en el artículo 32 n 8 de la Constitución Política dela República de Chile, y en los artículos 1, 3,5,8 10, 19 y 25 de la ley N 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, y

CONSIDERANDO :

Que toda persona que recurra a la Administración del Estado debe encontrar información orientadora, atención oportuna y rápida, y la posibilidad de colaborar aun mejor servicio mediante la reclamación o la sugerencia .

Que para lograr dicho objetivo es necesario establecer Oficinas de información para el público usuario en la Administración del Estado.

DECRETO:

Los órganos y servicios que se señalan deberán dar cumplimiento en el desempeño de sus funciones propias, a las instrucciones que se indican a continuación:

Artículo 1. Los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y demás servicios públicos a que se refiere el inciso 1 del artículo 18 dela ley N 18.575 y las empresas públicas creadas por la ley establecerán Oficinas de información para el público usuarios en aquella unidades que deben atenderlo, con el fin de asistir al administrado en su

derecho a presentar peticiones ; sugerencias o reclamos antes la Administración del Estado .

Artículo 2. – A dichas Oficinas les corresponderá:

a. Informar al administrado sobre la organización, competencia y funcionamiento del órgano , servicio o empresa en el que se adscribe esa repartición : los requisitos, formalidades y plazos de la presentaciones o solicitudes a ellos dirigidas ; la documentación y antecedentes, que deben acompañarse a esta : los procedimientos y su tramitación; y las demás indicaciones necesarias a fin de que el público tenga un acceso expedito y oportuno a sus diversas presentaciones.

Asimismo, deberán informar sobre la ubicación, competencia y horario de las unidades de la Administración del Estado pertenecientes a estos órganos, servicios o empresas relacionadas con las prestaciones que se requieran;

b. Asistir al administrado cuando encontrase dificultades en la tramitación de sus asuntos ante el órgano, servicio o empresa al que pertenezca dicha oficina;

c. Recibir y estudiar las sugerencias que los administrados presenten antes ella, que tengan por objeto mejorar el funcionamiento del órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha oficina, y

d. Recibir los reclamos que los administrados presenten el relación al órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha oficina o respecto de algunos de sus funcionarios, que tengan por objeto representar deficiencias, abusos, faltas, omisiones o cualquier otra irregularidad que afecten al interés personal legítimo del reclamante .

Artículo 3 – Dichas oficinas, atendida la dotación de personal que posean, su ubicación geográfica y el volumen de las solicitudes que reciban, podrán también recibir las presentaciones dirigidas a otras reparticiones del órgano, servicio o empresa a que pertenezca.

Artículo 4 - los órganos, servicios y empresas indicados en el artículo1 deberán elaborar, y mantener actualizados manuales, boletines, cartillas u otros medios útiles

a fin de proporcionar a los administrados una información completa, simple y clara de las materias indicadas en la letra a) del artículo 2

Artículo 5.- Las sugerencias y reclamos deberán presentarse, preferentemente en forma escrita sin otra formalidad que la individualización, domicilio y firma del interesado.

En caso de incapacidad de este el funcionario correspondiente le tomará directamente declaración, transcribiéndola al instante, firmando el interesado o estampado su huella digital o con la sola firma del funcionario, según el caso

Habrán formularios especiales de dichas presentaciones, en duplicado, debiendo entregarse una copia al peticionario

Artículo 6 – La oficina de información remitirá mensualmente al superior de la unidad afectada o aludida una nómina con sus sugerencias más relevantes o frecuentes en el período las que serán informadas por un comité de mejoramiento del servicio, con la participación de los funcionarios .

El superior de la unidad afectada aludida deberá comunicarlas a la autoridad superior del respectivo órgano o servicio , mencionados en artículo 1 de este decreto , proponiendo las medidas conducentes a la superación de los problemas o a mejorar la eficiencia de la entidad correspondiente.

Tratándose de las Gobernaciones e intendencias, serán comunicadas al intendente Regional respectivo .

Artículo 7 – La Oficina de información remitirá oportunamente o a lo menos presentados antes ella al superior de la unidad afectada, quien deberá remitir su respuesta a dicha oficina en el plazo de diez días hábiles.

Si el reclamo afectare precisamente al superior de la unidad afectada, dicha remisión se hará además a su superior jerárquico .

El interesado será informado de la respuesta a su reclamo oportunamente y por escrito.

Artículo 8- El local en que funcionen las oficinas de información deberá ser fácil acceso y estar dotado de los recursos necesarios para una digna atención a los administrados. La autoridad competente adoptará las medidas adecuadas a tan fin.

Artículo 9- El personal que se desempeñe en las oficinas de información estará constituido por funcionarios de jerarquía debidamente entrenados e interiorizados en detalle de las materias especificadas en el artículo 2

Artículo 10- El personal que se desempeña en las Oficinas de información serán capacitación en conformidad a lo dispuesto en el Párrafo 2 “ De la capacitación” del título II de la ley N 18. 834.

Artículos 11- Las oficinas de información servirán al usuario, a lo menos, en el mismo horario de atención de público de la respectiva unidad de la administración del estado donde funciona dicha oficina.

Artículo 12.- Las oficinas de información deberán entrar en funciones aplicando a lo presente normativa en el plazo de 60 días corridos, contado desde la fecha de publicación de este decreto. Este plazo podrá ser alterado por el Ministro del interior, sea indicado su creación inmediata, la reestructuración o el aumento de ellas o, casos excepcionales, eximir de su creación a órganos, servicios o empresas que por la naturaleza de sus funciones no están destinadas al público usuarios o deban estar sujetos a normas especiales de seguridad.

Artículo 13- Corresponderá a los ministros , intendentes, Gobernadores, directores y otros jefes superiores de servicios , además, de los Gerentes de las empresas públicas , velar por la debida difusión del establecimiento y funcionamiento de dichas oficinas, a cuyo efecto impartirán las instrucciones necesarias.

Artículo 14- Derógase el decreto n821 de 4 de mayo de 1965, y el decreto N 1.071, de 22 de junio de 1965 del ministerio del interior que aprueba instrucciones para un mejor funcionamiento de los servicios públicos, en todo aquello que sea compatible con esta normativa.

Artículo 15- Las diversas oficinas de información establecidas en virtud de este decreto, se vincularán con el ministerio del interior, de acuerdo con las atribuciones y modalidades dispuestas por el artículo 12 dela ley N 18.201.

Tómese razón, comuníquese y publíquese. PATRICIO AYLWIN AZOCAR, Presidente de la República.- Enrique Krauss Rusque, Ministro del Interior.

Lo que transcribo a Ud., para su conocimiento.- Saluda a Ud.- Jorge Burgos Varela , Subsecretario de interior subrogante.

ÁNEXO N° 2
FORMULARIOS USADOS EN LAS OIRS

OFICINA DE INFORMACIÓN, RECLAMOS Y SUGERENCIAS (OIRS)

Estimado usuario(as): Para poder conocer mejor sus necesidades y mejorar nuestros servicios, lo invitamos a completar el formulario. Si no desea entregar sus datos personales, solo complete la segunda parte.

1. DATOS PERSONALES

NOMBRE	RUT	TELEFONO	DIRECCION O CORREO ELECTRONICO	COMUNA

2. DATOS GENERALES

SEXO	EDAD	NIVEL DE ESTUDIO	OCUPACIÓN	TIPIFICACION DE LA SOLICITUD
<input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> 15 – 19 <input type="checkbox"/> 20 – 29 <input type="checkbox"/> 30 – 39 <input type="checkbox"/> 40 – 49 <input type="checkbox"/> 50 – 59 <input type="checkbox"/> 60 y más	<input type="checkbox"/> Básica <input type="checkbox"/> Media <input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Universitario <input type="checkbox"/> (Especificar) <input type="checkbox"/> Sin estudio	<input type="checkbox"/> Estudiante <input type="checkbox"/> Especificar ocupación	<input type="checkbox"/> Consulta <input type="checkbox"/> Reclamo <input type="checkbox"/> Sugerencia <input type="checkbox"/> Opinión <input type="checkbox"/> Petición <input type="checkbox"/> Felicitaciones

3. DATOS DE LA ATENCION

TIPO DE CONSULTA	TEMATICA
<input type="checkbox"/> Por acuso de recibo/Monitoreo <input type="checkbox"/> Consulta sobre dirección, emails, fono, fax <input type="checkbox"/> Consulta sobre programa social <input type="checkbox"/> Consulta sobre tramite <input type="checkbox"/> Prestación de servicio (gestión) <input type="checkbox"/> Consulta sobre información pública	<input type="checkbox"/> Capacitación <input type="checkbox"/> Civismo (Educación cívica) <input type="checkbox"/> Contribuciones <input type="checkbox"/> Cultura/Comunicación <input type="checkbox"/> Computación <input type="checkbox"/> Educación <input type="checkbox"/> Financiamiento (Fomento productivo) <input type="checkbox"/> Fondos concursables <input type="checkbox"/> Gestión de Gobierno <input type="checkbox"/> Infraestructura <input type="checkbox"/> Integración Social <input type="checkbox"/> Justicia <input type="checkbox"/> Medio Ambiente <input type="checkbox"/> Participación Ciudadana <input type="checkbox"/> Pensiones/subsidios <input type="checkbox"/> Deporte / Recreación <input type="checkbox"/> Relaciones Exteriores <input type="checkbox"/> Salud <input type="checkbox"/> Trabajo <input type="checkbox"/> Turismo <input type="checkbox"/> Vivienda <input type="checkbox"/> TEMA NO RELACIONADO <input type="checkbox"/> Otro (Especifique)

PROGRAMA /TRAMITE/BENEFICIO CONSULTADO	INSTITUCIÓN CONSULTADA Y/O DERIVADA	INSTRUMENTOS UTILIZADOS
		<input type="checkbox"/> Acervo Centro de Documentación <input type="checkbox"/> Administración del Eº <input type="checkbox"/> Catastro OIRS <input type="checkbox"/> Contactos/Red de contrapartes <input type="checkbox"/> Folletería de los Servicios <input type="checkbox"/> Guía Silver <input type="checkbox"/> Guía TIC <input type="checkbox"/> Manual de Tramites <input type="checkbox"/> Navegando por Interne <input type="checkbox"/> Pagina web otra institución <input type="checkbox"/> SIPSE <input type="checkbox"/> SIPSE/Directorio R.M. <input type="checkbox"/> Suplementos programa <input type="checkbox"/> Otros (Especificar)

4. DIFUSION

¿CÓMO SE ENTERO DE LA EXISTENCIA DE LA OIRS?

<input type="checkbox"/> Televisión ¿En que Programa? <input type="checkbox"/> Radio ¿En que Programa? <input type="checkbox"/> Prensa escrita (Especifique) <input type="checkbox"/> Navegando en Internet <input type="checkbox"/> Afiche ¿En que lugar lo vio? <input type="checkbox"/> Díptico/Volante ¿Dónde se lo entregaron?	<input type="checkbox"/> En una Institución Pública ¿Cuál? <input type="checkbox"/> Por una Organización Social ¿Cuál? <input type="checkbox"/> En el Colegio/Instituto/Universidad ¿Cuál? <input type="checkbox"/> Por un Amigo/ Pariente/Vecino <input type="checkbox"/> En el Palacio de La Moneda <input type="checkbox"/> Otros (Especifique)
--	---

5. ASOCIATIVIDAD

PARTICIPA EN UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL, UN GRUPO, UN COLECTIVO, ETC.	¿ES DIRIGENTE SOCIAL?	¿CON QUE FRECUENCIA PARTICIPA?
<input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> Frecuentemente <input type="checkbox"/> De vez en cuando <input type="checkbox"/> Casi nunca <input type="checkbox"/> Solo estoy inscrito

**SISTEMA DE REGISTRO
INFOCENTRO**

Estimado usuarios(as): Para poder conocer mejor sus necesidades y mejorar nuestros servicios, lo invitamos a completar el formulario. Si no desea entregar sus datos personales, solo complete la segunda parte.

1. DATOS PERSONALES

NOMBRE	RUT	TELEFONO	CORREO ELECTRONICO	COMUNA

2. DATOS GENERALES

SEXO	EDAD	NIVEL DE ESTUDIO	OCUPACIÓN
<input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> 15 – 19 <input type="checkbox"/> 20 – 29 <input type="checkbox"/> 30 – 39 <input type="checkbox"/> 40 – 49 <input type="checkbox"/> 50 – 59 <input type="checkbox"/> 60 y más	<input type="checkbox"/> Básica <input type="checkbox"/> Media <input type="checkbox"/> Técnico <input type="checkbox"/> Universitario <input type="checkbox"/> Sin estudio	<input type="checkbox"/> Estudiante <input type="checkbox"/> Especificar ocupación

3. DATOS DE LA ATENCIÓN

ASISTE A ESTE INFOCENTRO	RAZONES PARA ASISTIR (Puede ser mas de una razón)	TEMAS POR LOS QUE CONSULTA (Si son varios, enumerarlos por orden 1, 2, 3, ...)
<input type="checkbox"/> Por primera vez <input type="checkbox"/> De vez en cuando <input type="checkbox"/> Regularmente	<input type="checkbox"/> Navegar en Internet (Nombre paginas mas visitadas, máximo tres) 1. 2. 3. <input type="checkbox"/> Hacer tareas <input type="checkbox"/> Revisar correo electrónico <input type="checkbox"/> Cursos de computación <input type="checkbox"/> Chatear <input type="checkbox"/> Buscar empleo <input type="checkbox"/> Hacer un reclamo <input type="checkbox"/> Otros (Especifique)	<input type="checkbox"/> Capacitación <input type="checkbox"/> Civismo (Educación cívica) <input type="checkbox"/> Contribuciones <input type="checkbox"/> Cultura/Comunicación <input type="checkbox"/> Computación <input type="checkbox"/> Educación <input type="checkbox"/> Financiamiento (Fomento productivo) <input type="checkbox"/> Fondos concursables <input type="checkbox"/> Gestión de Gobierno <input type="checkbox"/> Infraestructura <input type="checkbox"/> Integración Social <input type="checkbox"/> Justicia <input type="checkbox"/> Medio Ambiente <input type="checkbox"/> Participación Ciudadana <input type="checkbox"/> Pensiones/subsidios <input type="checkbox"/> Deporte / Recreación <input type="checkbox"/> Relaciones Exteriores <input type="checkbox"/> Salud <input type="checkbox"/> Trabajo <input type="checkbox"/> Turismo <input type="checkbox"/> Vivienda <input type="checkbox"/> Otro (Especifique)

4. DIFUSION

¿CÓMO SE ENTERO DE LA EXISTENCIA DEL INFOCENTRO?	
<input type="checkbox"/> Televisión ¿En que Programa? <input type="checkbox"/> Radio ¿En que Programa? <input type="checkbox"/> Prensa escrita (Especifique) <input type="checkbox"/> Navegando en Internet <input type="checkbox"/> Afiche ¿En que lugar lo vio? <input type="checkbox"/> Dptico/Volante ¿Dónde se lo entregaron?	<input type="checkbox"/> En una Institución Pública ¿Cuál? <input type="checkbox"/> Por una Organización Social ¿Cuál? <input type="checkbox"/> En el Colegio/Instituto/Universidad ¿Cuál? <input type="checkbox"/> Por un Amigo/ Pariente/Vecino <input type="checkbox"/> En el Palacio de La Moneda <input type="checkbox"/> Otros (Especifique)

5. ASOCIATIVIDAD

PARTICIPA EN UNA ORGANIZACIÓN SOCIAL, UN GRUPO, UN COLECTIVO, ETC.	¿ES DIRIGENTE SOCIAL?	¿CON QUE FRECUENCIA PARTICIPA?
<input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> SI ¿Cuál?	<input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> Frecuentemente <input type="checkbox"/> De vez en cuando <input type="checkbox"/> Casi nunca <input type="checkbox"/> Solo estoy inscrito <input type="checkbox"/> Solo asisto cuando hay algún evento

6. OBSERVACIONES Y/O SUGERENCIAS

SISTEMA DE REGISTRO
INFOCENTRO
USUARIOS FRECUENTES

Estimado usuarios(as): Para poder conocer mejor sus necesidades y mejorar nuestros servicios, lo invitamos a completar el formulario.

1. DATOS PERSONALES

RUT:
Nombre:

SEXO	EDAD	OCUPACIÓN
<input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> 15 - 19 <input type="checkbox"/> 20 - 29 <input type="checkbox"/> 30 - 39 <input type="checkbox"/> 40 - 49 <input type="checkbox"/> 50 - 59 <input type="checkbox"/> 60 y más	<input type="checkbox"/> Estudiante <input type="checkbox"/> Especificar ocupación

2. DATOS DE LA ATENCIÓN

ASISTE A ESTE INFOCENTRO	RAZONES PARA ASISTIR (Puede ser mas de una razón)	TEMAS POR LOS QUE CONSULTA (Si son varios, enumerarlos por orden 1, 2, 3, ...)	
<input type="checkbox"/> Por primera vez <input type="checkbox"/> De vez en cuando <input type="checkbox"/> Regularmente	<input type="checkbox"/> Navegar en Internet (Nombre paginas más visitadas, con un máximo de tres) 1. 2. 3. <input type="checkbox"/> Hacer tareas <input type="checkbox"/> Revisar correo electrónico <input type="checkbox"/> Cursos de computación <input type="checkbox"/> Chatear <input type="checkbox"/> Buscar empleo <input type="checkbox"/> Hacer un reclamo <input type="checkbox"/> Otros (Especifique)	<input type="checkbox"/> Capacitación <input type="checkbox"/> Civismo (Educación cívica) <input type="checkbox"/> Contribuciones <input type="checkbox"/> Cultura/ Comunicaciones <input type="checkbox"/> Computación <input type="checkbox"/> Educación <input type="checkbox"/> Financiamiento (Fomento productivo) <input type="checkbox"/> Fondos concursables <input type="checkbox"/> Gestión de Gobierno <input type="checkbox"/> Infraestructura <input type="checkbox"/> Integración Social	<input type="checkbox"/> Justicia <input type="checkbox"/> Medio Ambiente <input type="checkbox"/> Participación Ciudadana <input type="checkbox"/> Pensiones/subsidios <input type="checkbox"/> Deporte / Recreación <input type="checkbox"/> Relaciones Exteriores <input type="checkbox"/> Salud <input type="checkbox"/> Trabajo <input type="checkbox"/> Turismo <input type="checkbox"/> Vivienda <input type="checkbox"/> Otro (Especifique)

3. OBSERVACIONES Y/O SUGERENCIAS



Encuesta 2003



Esta encuesta se realiza con el objetivo de conocer la opinión de la ciudadanía sobre los servicios que presta nuestro Oficina de Atención e Información Educacional. Su opinión es un valioso aporte para mejorar la calidad de nuestra atención.

MARQUE CON UNA X LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

1. Sexo:

	1) Hombre	2) Mujer	3) S/R
Sexo			

2. Tipo de Actividad:

Estudiante	1	
Padre/ Madre/ Apoderado/a	2	
Profesor/a	3	
Directivo	4	
Sostenedor/a	5	
Otro	6	

3. Usted Viene A La Oficina A:

Realizar un Trámite	1	
Obtener Información	2	
Realizar una Denuncia	3	

4. Como Obtiene Información Acerca de los Servicios de la Oficina:

Por Internet	1	
Por Folletos	2	
Por Personal de Atención de Público	3	
Por Teléfono	4	
Por el Establecimiento Educacional	5	
Por alguien conocido	6	
Por Medios de Comunicación	7	
Otros: Especifique	8	

5.Cuál es su Opinión acerca de la Atención:

	1 Buena	2 Mala	3 Regular	4 S/R
Calidad de la Atención				
Actitud del Funcionario				
Grado de Conocimiento del Funcionario				

6.Cuál es su opinión acerca de la Información Entregada por la Oficina:

	1 Buena	2 Mala	3 Regular	4 S/R
Información Recibida				
Utilidad de la Información				

7.Cuál es su Opinión Acerca de la Rapidez en la Atención:

	1) Menos de 5 Minutos	2) Menos de 15 Minutos	3) Más de 15 Minutos	4) S/R
Tiempo que esperó antes de ser atendido/a				
	1) Inmediato	2) Durante 24 hrs.	3) Entre 7 o más Días	4) S/R
Tiempo de Respuesta a su Demanda				

8. ¿Qué Servicios Conoce Ud. de Nuestra Oficina?:

	1) Si	2) No	3) S/R
Conoce el Sitio Web del Mineduc			
Conoce la Línea de Atención Telefónica 600 646-3382			
Sabe Ud. que en todo el país existen oficinas de atención e información educacional para el público.			
Sabe Ud. que existe un libro y/o buzón de reclamos y sugerencias a su disposición			
Conoce Ud. El Servicio Móvil de atención en terreno de nuestra Oficina			

9. Considera Usted Qué:

	1) Si	2) No	3) S/R
La respuesta fue la esperada			
La respuesta dio Solución a sus requerimientos			

10.Cuál es su opinión acerca de la Infraestructura de la Oficina:

	1) Buena	2) Mala	3) Regular	4) S/R
Privacidad en la atención				

ANEXO N° 3

**DEFINICIÓN OPERACIONAL
(MARCO METODOLOGICO)**

DEFINICION OPERACIONAL DE LAS VARIABLES:

Variable	Definición	Dimensiones	Indicador	Tema Entrevista
Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS)	Dispositivos, medios e instrumentos con que cuenta una institución para atender adecuadamente las solicitudes ciudadanas que son todas las consultas, opiniones, reclamos, sugerencias o felicitaciones que realiza el ciudadano ante la administración del Estado, en virtud de que toda persona que recurre a ella puede solicitar información, y a su vez puede colaborar a un mejor servicio a través de la presentación de sus inquietudes.	<p>A. Origen y estructura de la OIRS</p> <p>B. Infraestructura de la OIRS</p> <p>C. Funcionamiento de la OIRS</p> <p>D.-Atención de Usuarios</p>	<p>1.Grado de importancia para el Servicio</p> <p>2.Recursos Materiales</p> <p>3.Tecnología</p> <p>4.Medios de Difusión</p> <p>5. Personal</p> <p>6. Sistema de Registro</p> <p>7. Sistema de Derivación</p> <p>8.- Encuesta a Usuarios</p> <p>9. Nivel de acceso</p> <p>10.- Tipo de atención</p> <p>11.-Tipo de Recepción de Solicitudes.</p>	<p>1.- Origen e Importancia de esta OIRS</p> <p>2. Espacios de Atención 2b.Coordinación entre ellos 2c. Servicios higiénicos para los usuarios . 2d.Productos o servicios que entrega</p> <p>3. Tecnología empleada</p> <p>4.Tipo de material de difusión que entrega</p> <p>5a Número de funcionarios que trabajan en la OIRS y sus características 5b. Capacitación del personal</p> <p>6 Ficha de Registro diaria</p> <p>7. Descripción del Sistema de Derivación de la OIRS.</p> <p>8. Encuesta de Satisfacción a Usuarios 8b. Periodicidad 8c. Criterios 8d.Evaluación de las OIRS</p> <p>9ª. facilidad de acceso</p> <p>10. Manual o metodología de atención</p> <p>11.Medios de recepción de las solicitudes.</p>

			12. Sistema de Respuestas	12. procedimiento para dar respuesta a los usuarios 12b. Tiempo de espera de atención y respuesta para cada una de las consultas reclamos o sugerencias 12c. Tratamiento dado por el servicio a los reclamos por escrito que han entregado los usuarios. 12d. Importancia de las OIRS para el Usuario
Usuarios de las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias OIRS:	Son aquellos ciudadanos que reciben o utilizan los productos relevantes que se generan bajo la responsabilidad de la institución. Destinatarios individuales o colectivos de Políticas y/o programas que pueden compartir o no alguna característica etarea socio económica, étnica, de género o sociocultural y que a propósito del Programa y/o proyecto se acercan y participan en ellos a título individual o grupal. La política, plan o programa los identifica mediante los requisitos de postulación que puedan o no exigir la condición de asociación, para el destinatario individual, o con o sin personalidad jurídica en caso de destinatarios colectivos.	A. Tipo de Usuario que acude a la OIRS B. Actitud del Usuario C. Concepción del Usuario por parte del Servicio	13 Edad Situación económica Genero Otras Características 14. Grado de aprobación o desaprobación 15. Percibe al Usuario como cliente, como beneficiario, como ciudadano	13. Identificación de las características más generales de los usuarios que atiende esta OIRS 14. Conocimiento de la actitud más generalizada del usuario al llegar y retirarse 15.-Tipo de participación del Usuario en las Políticas de la Institución
Participación Ciudadana	Actos voluntarios de sujetos portadores de intereses sociales que buscan incidir en las políticas públicas elevando la eficacia y la eficiencia, la oportunidad y pertinencia de éstas, contribuyendo al ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos.	A. Compromisos de participación ciudadana del Servicio	16. Grado de cumplimiento de los compromisos de participación ciudadana 17. Grado de incorporación de la	16. Definición de los compromisos de participación ciudadana que tiene el Servicio y su relación con la OIRS 17.- Otras Experiencias participativas del Servicio.

	<p>Política Participación Ciudadana: Mandato presidencial que obliga a los funcionarios públicos a transformar las estrategias de las ofertas públicas a través de com-promisos reales y medibles y que busca enfrentar el desafío de ampliar y mejorar los mecanismos participativos en programas públicos a fin de elevar la calidad y alcance de la participación ciudadana n la gestión pública.</p> <p>Instrumento de Participación: Mecanismos orales, escritos, visuales, audiovisuales, simbólicos y/o virtuales que inauguran, promueven, estimulan y facilitan el proceso participativo en distintos momentos del ciclo de la Planificación de la Política, Plan y o programa público</p>	<p>B. Principios de la participación ciudadana en la OIRS</p>	<p>participación en las políticas del Servicio</p> <p>18.-Grado de incorporación de los principios de Part. Ciudadana en el quehacer de la OIRS</p>	<p>17b. Participación de los funcionarios en la evaluación de la OIRS</p> <p>18.Principios de Buen Trato, Transparencia, Tolerancia, Igualdad de Oportunidades presentes en el quehacer de la OIRS.</p>
<p>Modernización de la gestión pública</p>	<p>Es un proceso por el cual se procura llevar los indicadores de calidad, satisfacción del usuario, productividad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos a los estándares y niveles internacionalmente aceptados. El principio de eficiencia se refiere a la producción y entrega de un servicio al menor costo y en la mejor calidad, teniendo en cuenta los recursos disponibles tanto humanos, tecnológicos y financieros. El principio de eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados. En el caso de los servicios apunta a que este se entregue en forma y tiempo adecuado, de modo de cumplir con los</p>	<p>A. Mejora en la Calidad de los Servicios</p> <p>B. Fortalecimiento de la Democracia.</p>	<p>19.Grado incorporación de los principios de las políticas de modernización en las OIRS.</p> <p>20.-Aporte de la OIRS a los Procesos de Modernización y a Políticas de Participación Ciudadana.</p> <p>21Grado cumplimiento de compromisos de modernización</p>	<p>19.Principios de eficiencia, eficacia y satisfacción de usuario en el quehacer de la OIRS</p> <p>20. Conocer el énfasis que la OIRS ha dado a su accionar respecto a las políticas de participación ciudadana y de modernización</p> <p>21 etapa en se encuentra la institución en los compromisos del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)- Sistema OIRS</p> <p>21b.Existencia de otras Políticas de modernización y participación en que esté empeñado el Servicio y que contribuyan a mejorar la relación con los usuarios.</p>

	propósitos, objetivos y estrategias para los cuales fue diseñado.			21c. Acuden a esta OIRS dirigentes sociales solicitando ayuda para sus organizaciones
--	---	--	--	---

DISEÑO DE ENTREVISTA/ CUESTIONARIO A FUNCIONARIOS OIRS

Nombre del servicio publico:

Nombre del entrevistado:

Cargo:

LAS OFICINAS DE INFORMACIONES RECLAMOS Y SUGERENCIAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

A. Origen y Estructura de la OIRS

- 1.- ¿Cómo nació esta OIRS?
- 2.- Según su opinión, ¿es importante para el Servicio la existencia de las OIRS?
- 3.- ¿Dónde se ubica la OIRS en el organigrama de la institución?
- 4.- ¿Cuáles son sus atribuciones? ¿Son conocidas por todos?

B. Infraestructura de la OIRS

Recursos Materiales

- 5.- ¿Cuáles son los espacios de atención?(Marcar con una X)
 - Teléfono
 - Sitio Web
 - Móvil de Atención
 - E Maills
 - Oficina de Atención
 - Otros

6.- ¿Existe coordinación entre ellos?

7.- ¿Cuenta con Servicios Higiénicos para los usuarios? (especialmente para embarazadas, discapacitados, tercera edad).

8.- ¿Cuenta con equipamiento tecnológico necesario para realizar su gestión?

9.- Productos o servicios que entrega (Marcar con una X)

- Información sobre Programas
- Realización de Trámites
- Entrega de Beneficios sociales

Material de Difusión

10.- ¿Esta OIRS entrega material de difusión con información de interés para el Usuario?

Si _____ No _____

11.- ¿Que tipo de material de difusión?

Personal

12.- ¿Cuánta gente trabaja en esta oficina? ¿cuál es su calidad funcionaria?

13.- ¿El jefe y los funcionarios son nombrados formalmente?

14.- ¿Se ha entregado capacitación a los funcionarios que trabajan en esta OIRS?

- Técnicas de Atención de Usuarios
- Nuevas Tecnologías
- Tolerancia y No discriminación
- Participación Ciudadana
- Otros

C.- Funcionamiento de la OIRS

Sistema de Registro

15.- ¿Utiliza sistema de Registro?

Si _____ No _____ Describa en qué consiste

Sistema de Derivación

16.- ¿Existe un sistema de derivación?

Si _____ No _____ Describa en que consiste

Encuesta de Satisfacción de Usuarios

17.- ¿Esta OIRS realiza encuesta de satisfacción de usuario u otro tipo de instrumento de medición?

18.- ¿Cada cuanto tiempo se realiza?

19.- ¿cuáles son los criterios que se toman en cuenta?

20.- ¿En la encuesta a los usuarios se solicita evaluar la OIRS?

Atención de Usuarios

21.- ¿Tiene facilidad de acceso para personas con problemas?

22.- ¿Existe un manual o una metodología de atención creada por la OIRS u otra?

23.- La OIRS recepciona solicitudes de los ciudadanos a través de: (Marcar con una X)

- Buzón
- Libro
- Presencia del funcionario
- Sitio Web
- No existe espacio
- Otros

Sistema de Respuestas

24.- ¿Cuál es el procedimiento que utiliza la institución para dar respuesta a los usuarios?

25.- ¿Se ha definido tiempo de espera de atención y respuesta para cada una de las consultas reclamos, sugerencias, felicitaciones?

26.- ¿Cuál es el tratamiento que da el servicio a los reclamos y las sugerencias por escrito que han entregado los usuarios?

27.-¿Cree Ud. Que para el Usuario es importante contar con una Oficina como ésta?

RELACION CON EL USUARIO

Tipo de Usuarios

28.- ¿Cuál es el tipo de usuario que llega a esta OIRS?

29.- Ud. Diría que los usuarios que acuden a esta oficina corresponden mayoritariamente: (marcar con una X)

- Pertenecen a la Tercera Edad
- Mujeres
- Jóvenes
- Buena situación económica
- Mala situación económica
- Discapacitados
- Dirigentes sociales
- Representantes de diferentes etnias
- Pertenecen a una diversidad sexual
- Otros

Actitud del Usuario

30.- ¿Cuál es la actitud más generalizada del usuario al llegar y al retirarse? (Marcar con una X)

- conforme
- disconforme
- contrariado
- contento

Concepción del Usuario por parte del Servicio

Respecto a las políticas formuladas por el Servicio, Ud. Cree que los usuarios: (Marcar con una X)

- se han informado por los medios de comunicación
- se ha pedido su opinión respecto a su planificación, ejecución, evaluación
- han participado en algunas de sus etapas de formación
- han participado organizadamente en todas las discusiones

POLITICA DE PARTICIPACION CIUDADANA:

31.- Este servicio tiene compromisos de participación ciudadana? ¿Cuáles son?

32.- ¿Cómo afectan a la OIRS estos compromisos?

33.- Respectos a los principios de participación ciudadana ¿Cuáles serían los que están más presentes en el trabajo de la OIRS? (enumerar en orden de importancia)

- Política de Buen Trato
- Entrega de Cuenta Pública por parte del Servicio.
- Existencia de Políticas que ayuden a terminar con el trato discriminatorio a los usuarios en situación de menoscabo social frente a los demás.
- Entrega de información sobre derechos y deberes del ciudadano
- Entrega de orientación al ciudadano sobre materias del Servicio

34.- ¿Hay otras experiencias de participación en el Servicio?

SI _____ NO _____

35.- ¿Podría identificarlas?

36.- ¿Existe coordinación de la OIRS con ellas?

37.- Al momento de evaluar el quehacer de la OIRS ¿se toma en cuenta la opinión de los funcionarios que allí laboran?

MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA

A. Calidad de los Servicios

39.- Según su opinión, las OIRS deben: (enumerar según importancia)

- Informar sobre la acción del Estado
- Informar sobre la acción del Servicio
- Orientar al Ciudadano
- Resolver los problemas del usuario
- Garantizar los derechos de los ciudadanos
- Escuchar sugerencias y reclamos
- Pedir la opinión del usuario

40.- Ud. Cree que el aporte de las OIRS ha sido (enumerar según orden de importancia)

- Mejorar la imagen del Servicio
- Dar mayor credibilidad
- Mejorar relación funcionario/usuario
- Apoyar la igualdad de oportunidades
- Contribuir a servir bien a todos los usuarios evitando todo tipo de discriminación a las personas que acuden al Servicio
- Fortalecer las organizaciones de los ciudadanos

B. Fortalecimiento de la Democracia

41.- ¿Existen otras Políticas gubernamentales en que esté empeñado el Servicio y que contribuyan a mejorar la relación con los usuarios: (Marcar con una X)

- Ventanilla Unica
- Cartas de derechos Ciudadanos
- Chile Compra
- Simplificación de Trámites
- Otros (especificar)

42.- ¿Acuden a esta OIRS dirigentes sociales solicitando ayuda para sus organizaciones?

Evaluación

43.- Por último, ¿cuáles han sido los mayores éxitos y obstáculos encontrados en la realización de esta tarea?.