

T PUCO 182
e. 1

Universidad

Academia de Humanismo Cristiano

CARRERA: INGENIERIA COMERCIAL

Dirección Nacional para el Control de Estupefacientes

BASES PARA LA CREACION DEL SERVICIO PUBLICO

Profesor Guía : Héctor Latapiat Cordero
Alumno : Francisco Pinto Larenas

Memoria para optar al grado de: **Licenciado en Economía**
Memoria para optar al título de: **Ingeniero Comercial**

Santiago, Agosto de 1998

*A mis hijos
y a mi mujer y compañera,
por su constante apoyo y comprensión
por las horas de dedicación
que les dejé de entregar*

INDICE

I	INTRODUCCIÓN	3
II	DROGA Y LAVADO DE DINERO: EFECTOS MACROECONÓMICOS	7
III	DIAGNÓSTICO	16
III.1	EVOLUCIÓN RECIENTE DEL FENÓMENO DE ABUSO DE DROGAS Y ESTUPEFACIENTES EN CHILE. ..	16
III.2	LA ORGANIZACIÓN ACTUAL: ESTRUCTURA, OBJETIVOS Y RESULTADOS.....	20
III.2.1	<i>Estructura y Funciones del Consejo</i>	22
III.2.2	<i>Estructura y Funciones de la Secretaría Ejecutiva</i>	24
III.2.3	<i>Resultados</i>	30
III.3	ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS	32
III.3.1	<i>Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas (PPN)</i>	32
III.3.2	<i>Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes</i>	35
III.3.3	<i>Secretaría Ejecutiva del Consejo</i>	37
IV	NATURALEZA Y FINES DE LA ORGANIZACIÓN	39
IV.1	MARCO TEÓRICO	40
IV.2	PROPUESTA.....	60
IV.2.1	<i>Del Consejo</i>	60
IV.2.2	<i>De la Dirección Nacional</i>	65
IV.2.3	<i>Propuesta de Diseño Orgánico</i>	69
IV.2.4	<i>Descripciones de Cargos</i>	86
IV.2.5	<i>Perfil de los Directivos y profesionales para la dirección</i>	96
V	CONCLUSIONES	99
VI	BIBLIOGRAFÍA	101
VII	APÉNDICES	105
VII.2	PROYECTO DE DECRETO SUPREMO.....	105
VII.3	PROYECTO DE LEY.....	109

I Introducción

No es fácil elegir un tema para una memoria de título. Cuando nos planteamos los diversos temas susceptibles de ser abordados, pensamos en que lo mas conveniente era centrarse en un tópico que después de elaborado, pudiera ser de utilidad a la comunidad. Nuestra labor profesional se desarrolla en el Gobierno, desde hace varios años, por lo que enfocamos nuestros esfuerzos en buscar un tema dentro de la esfera pública, sensible y que nos motivara.

Es así como llegamos al Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes. El tema del consumo de drogas y su impacto en la comunidad, es de gran preocupación y, por otra parte, los recursos escasos (siempre lo son en el Fisco), nos obligan a mejorar continuamente la gestión de los organismos públicos.

La idea de crear una Dirección Nacional de Control de Estupefacientes, no es nueva, pues siempre se pensó que conforme creciera la actual organización, el desenlace sería inevitable. También es cierto que en nuestro país, el proceso de creación de servicios públicos tiene por lo general una concepción fuertemente jurídica, la que tiene fuertes carencias en materia administrativa, lo que frecuentemente conduce a estructuras muy rígidas, en extremo reglamentadas que nacen con grandes componentes de ineficiencia.

De aquí la oportunidad para aportar a la discusión de la formación de esta entidad desde una perspectiva administrativa, haciendo hincapié en los principios básicos del Programa de Gobierno del Presidente Frei.

Uno de los propósitos de este Programa de Gobierno fue el de la modernización de la gestión pública, entendida ésta no como un mero ejercicio de privatización, sino que realmente acercar el Gobierno a la gente, brindándole mas y mejores servicios. Desde ese punto de vista, y considerando el enorme impacto que tiene en la población una buena gestión en el área que cubre este trabajo (así se verá al avanzar en su lectura), se consideró importante abordar el desafío de proponer una nueva estructura y un nuevo estilo de gestión para el organismo coordinador del combate a la drogadicción, a la vez de hacer presente y abundar en las graves consecuencias económicas que tiene el flagelo de la droga.

Una gestión pública moderna¹, debe estar marcada por al menos cuatro requerimientos fundamentales: economía, eficiencia, eficacia y calidad de servicio.

“Economía, entendida como la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de su misión institucional.

Eficiencia, que es tender al óptimo de la relación entre producción física de un bien o servicio y los recursos e insumos necesarios para alcanzar las metas propuestas. Es decir, hacer mas con menos.

¹ “Indicadores de Gestión en los Servicios Públicos”, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Santiago, 1996.

Eficacia, como el grado de cumplimiento de los objetivos o metas planteadas, o la misión institucional.

Y por último la calidad de servicio, entendida a su vez, como una dimensión específica del concepto de eficacia, que se refiere a la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus usuarios”.

Estos cuatro pilares son los que servirán de fundamento, tanto para evaluar la gestión de la actual organización, como para tenerlos a la vista a la hora de hacer propuestas.

En este orden de ideas, el sentido primordial y más profundo de la política de modernización de la administración del Estado, es transitar gradual y sostenidamente hacia un estilo de gestión orientado a los resultados.

Lo anterior, obliga a identificar que le exige la sociedad a este servicio público, es decir cual es su misión, para qué existe y que aporta a la sociedad.

Esta misión, deberá transformarse en un conjunto de metas y objetivos, susceptibles de ser medidos u apreciados en relación a su logro en el período que se fije, lo cual implica comprometer al personal de la institución tanto con ella como con las metas y objetivos.

Por último, deberá concluir en un plan de acción, el que debe constituirse en un estilo de gestión orientada al usuario, lo cual implica en este caso, identificar clara y explícitamente quienes son los usuarios y ubicarlos como el elemento central de este plan.

Desde esta perspectiva, el informe contempla un primer capítulo relativo a la droga y el lavado de dinero y sus efectos macroeconómicos, a fin de situarnos en el contexto adecuado para estudiar con mirada crítica los resultados de la aplicación de las medidas para combatir este flagelo, puestas en práctica desde 1990.

En segundo lugar, se hace un diagnóstico, compuesto de una apreciación de la evolución reciente del fenómeno de abuso de drogas, de una breve historia de la organización actual, y de un análisis de *Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas* (FODA) de la Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes como de su Secretaría Ejecutiva

Más adelante, considerando los capítulos previos, se fija un marco teórico y se avanza en la propuesta que contiene elementos para mejorar la Política y Plan Nacional y el carácter que se propone tenga el Consejo, para concluir con la enumeración del conjunto de actividades que se deducen de los objetivos propuestos en la Política y Plan Nacional.

A continuación, se entra a la propuesta de nueva organización contemplando una descripción de funciones y atribuciones y una planta esquemática de personal

Por último, se incluye como apéndices, un proyecto de decreto supremo que establece la normativa para un nuevo Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes y un proyecto de ley que engloba la propuesta administrativa y que permitiría llevarla a

cabo, elemento que se juzga fundamental para apreciar en su integridad la organización propuesta.

II Droga y Lavado de Dinero: efectos macroeconómicos

El abuso en el consumo de alcohol, tabaco y drogas ilícitas involucra una amplia variedad de costos en pérdida de vidas humanas, gastos en salud, rehabilitación y otros costos sociales.

El objeto de este capítulo es proporcionar al lector un conjunto de antecedentes que le permitan apreciar la importancia para un país como el nuestro, de disponer de una organización eficiente, dedicada a este problema. En todo caso, la referencia a drogas ilícitas a lo largo de este trabajo, se refiere a la marihuana (cannabis), opiáceos, estimulantes (incluidos cocaína y anfetaminas) y alucinógenos. Por la naturaleza de la organización que se propicia, no aludiremos a tabaco, alcohol y benzodiazepinas.

Como se señaló al inicio, el abuso del consumo de drogas ilícitas, produce variados costos sociales. Los costos reales son de interés para los gobiernos (justifican políticas especiales en relación a ello, partidas presupuestarias, etc.), para la prensa y el público en general. Pero también hay que considerar que hay sectores que se benefician con el consumo extendido. Trataremos de exponer los costos y “beneficios”, como una manera de resaltar, como ya se dijo, la necesidad de una organización eficiente y eficaz.

Referido a un solo individuo, el abuso de drogas ilícitas produce indefectiblemente, una severa caída en sus capacidades, llegando incluso a provocar la muerte. Es sabido que el alcohol en pequeñas cantidades tiene un saludable pero limitado efecto terapéutico. Sin embargo las drogas, cualquiera de ellas, incluyendo la marihuana, siempre tienen efectos nocivos. Algunas drogas lo tienen mas que otras, algunos efectos tardan mas en hacerse evidentes, pero todas, absolutamente, dañan las capacidades del ser humano.

Este primer aspecto es sumamente importante, puesto que quienes están mas expuestos son precisamente los individuos jóvenes entre 15 y 25 años, los cuales están en una edad de aprendizaje, de inicio de su participación en la fuerza laboral y al inicio también, del período de formación de la familia. Estimaciones para los Estados Unidos, para 1993, indican que cerca de un 5% de la población consume drogas ilícitas, de las cuales un 1% corresponde a drogas “duras”.

El conjunto de estos “consumidores” se estima que gastó cerca de 49.000² millones de dólares en drogas. Esta enorme cifra, produce efectos macroeconómicos significativos, como se verá mas adelante.

El fenómeno del abuso en el consumo de drogas ilícitas, no tiene clase social. Sin embargo, en los Estados Unidos, se ha comprobado la paradoja de constatar que afecta mas a los grupos de menores ingresos, motivando la extensión de conductas

² Informe de la Oficina de la Casa Blanca para la Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP), Washington, Estados Unidos, Julio 1995.

socialmente censurables, aumento de los ilícitos como asaltos (búsqueda de dinero para financiar el consumo), aumento de otro tipo de crímenes. Los productores de drogas han buscado permanentemente ampliar su base de clientes, para hacer crecer el negocio y dificultar enormemente la labor preventiva y represiva.

Uno de los recursos mas socorridos, ha sido el buscar disminuir los precios, lo que han logrado lanzando al mercado productos alucinógenos deficientemente refinados, los que producen una adicción casi inmediata (en algunos casos basta con consumirlo una sola vez), pero lo que es peor agudizan en intensidad y rapidez los daños cerebrales que producen.

Luego, no solo disminuyen las capacidades de los individuos, sino que también la sociedad sufre la pérdida de valiosos aportes, se destruyen las familias, y los gobiernos destinan ingentes cantidades de dinero a políticas de prevención, represión y mitigación de sus efectos.

En resumen, se puede señalar que el abuso en el consumo de drogas produce:

- a) Costos por enfermedades
- b) Impacto en el bienestar social
- c) Aplicación de recursos al tratamiento, prevención, investigación y cumplimiento de la ley
- d) Pérdidas en la producción debidos al incremento de la mortalidad y morbilidad
- e) Pérdida de calidad de vida, comparados con el no consumo

Sin embargo, estos no son los únicos aspectos a considerar. En efecto, solo hemos destacado cifras parciales de un solo país. A nivel mundial, las cifras son escalofriantes y afectan a otras áreas.

Hay, como se sabe, países productores de materia prima (plantaciones de coca, opio, marihuana), en que vastas regiones basan sus economías domésticas en estos cultivos. Hay países, como Bolivia por ejemplo, en que el consumo de este tipo de droga no está mas extendido que en otros, pero muchas comunidades rurales se dedican por completo al cultivo de coca, lo cual dificulta seriamente el propósito de disminuir la oferta, pues en ese país se hace indispensable una reconversión agrícola, propiciando otro tipo de cultivos que sean convenientes a la economía rural de esos sectores. Pero esto es difícil, pues los avatares propios del mercado no pueden garantizar para el segundo rentabilidades similares a las que obtiene con el primero.

Como consecuencia de la globalización de la economía mundial y de la eficiencia cada vez mayor de los mercados de capitales, los particulares y las empresas pueden movilizar con relativa libertad grandes cantidades de dinero de un mercado financiero a otro, tanto a escala nacional como internacional. Sin embargo, esta eficiencia y la libertad con que se realizan las transacciones de capital permite a elementos criminales “blanquear”, a escala internacional, el dinero que obtienen de actividades ilícitas que realizan en algunos países.

Aunque difícil de cuantificar, la magnitud de los montos en cuestión y el alcance de la actividad ilícita que generan estos “ingresos” repercuten en la asignación de los recursos a nivel nacional e internacional, y en la estabilidad macroeconómica.

En consecuencia, en los últimos años el lavado de dinero y las medidas adoptadas para contrarrestar estas actividades han adquirido una importancia crucial a escala internacional.

Por definición, el lavado de dinero es una actividad clandestina. El dinero “sucio” que pasa por las “tintorerías” internacionales de capital procede de actividades ilícitas que se realizan al margen del control de las autoridades. Estas actividades, que se concentran en un grupo relativamente pequeño de países en que el crimen está organizado y la corrupción generalizada, abarcan, sobre todo, la producción y la distribución de drogas ilícitas, así como el robo, el fraude, las transacciones basadas en información privilegiada, el tráfico de material nuclear, la usura y la prostitución.

Aunque es imposible cuantificar directamente la magnitud de los beneficios netos que perciben los que realizan estas actividades a escala mundial, algunos analistas estiman dichos beneficios en unos US\$ 500.000 millones, o lo que es lo mismo, un 2% del PBI mundial.

Además, es probable que el volumen total del dinero lavado sea incluso mayor que el PBI de muchos países. Se observa una relación directa entre la evidencia empírica

sobre lavado de dinero a gran escala y la actividad criminal, según datos de Interpol³, en el grupo de países industriales.

La concentración de enormes cantidades de recursos en operaciones de lavado de dinero ha hecho que se recurra a métodos cada vez más complejos para blanquear estos activos. Actualmente para el lavado de dinero se utiliza una amplia gama de instrumentos financieros, incluidos los instrumentos derivados, y es cada vez más común que los intermediarios sean instituciones financieras tradicionales como bancos y similares, y corredores y agentes de los mercados bursátiles y cambiarios, así como mercados financieros paralelos menos convencionales.

Entre tanto, la creciente complejidad técnica de los mercados internacionales de capital ha contribuido a fomentar las operaciones de lavado de dinero. El hecho de que el volumen de capital legítimo que circula con relativa libertad por los mercados mundiales sea mucho mayor ha permitido que los recursos de origen dudoso se infiltren sin problema en este enorme caudal de dinero. En consecuencia, en muchos casos es imposible distinguir entre flujos de capital atribuibles a divergencias o cambios en la política económica y los que tienen su origen en intentos de lavado de dinero.

Aunque actualmente no existen estudios teóricos sobre los efectos macroeconómicos del lavado del dinero, la investigación empírica realizada indirectamente⁴ y estudios

³ United Nations, Financial Action Task Force on Money Laundering, 1997-1998 Report, N.York, 1998.

conexos sobre el crimen y la economía clandestina, así como la función central del lavado del dinero en la actividad criminal e ilícita, parecen indicar que en algunos países esta actividad está lo suficientemente generalizada como para ejercer un efecto independiente sobre la macroeconomía.

Existe alguna evidencia empírica de que, por ejemplo, el lavado de dinero ha afectado negativamente al crecimiento económico en los países industriales⁵. El planteamiento común de todos los trabajos de investigación actualmente disponibles es que cuando el delito, las actividades ilícitas y el consiguiente lavado de dinero alcanzan un cierto nivel, los responsables de la política macroeconómica deben tener en cuenta todos estos factores.

Por lo general, los que lavan dinero no buscan la tasa de rendimiento económico más alta, sino más bien el lugar o la inversión que más se preste al reciclaje del dinero obtenido por medios ilícitos, aun cuando ello signifique aceptar una tasa de rendimiento baja. Es muy posible que estas transacciones sean totalmente distintas de lo que cabría esperarse a juzgar por las variables básicas de la economía.

Por lo tanto, hay casos en que el dinero se traslada de países con una sólida política económica y altas tasas de rendimiento a países con una política económica deficiente y tasas de rendimiento más bajas. En consecuencia, el capital internacional no se invierte en la forma más óptima.

⁴ Como es evidente, no hay un registro estadístico de operaciones de esta naturaleza.

⁵ F.M.I., Informe acerca del lavado de dinero, Washington, Agosto 1997

Como resultado de estas transacciones de capital contrarias a lo que se esperaría, es posible que las autoridades no sepan con certeza que política adoptar, y por ende, se equivoquen. Por ejemplo, un cambio en la demanda manifiesta de dinero entre un país y otro como consecuencia de actividades de lavado de dinero que no se reflejan en los datos oficiales podría tener consecuencias adversas sobre la estabilidad de las tasas de interés y los tipos de cambio.

Por consiguiente, a nivel nacional, un elevado flujo de capital proveniente de este tipo de actividades podría influir en variables como los tipos de cambio y las tasas de interés. A escala internacional, las transacciones de capital derivadas del lavado de dinero, sobre todo cuando se perciben como de carácter transitorio, podrían tener un efecto desestabilizador, dada la integración de los mercados financieros mundiales.

Los problemas de un centro financiero pueden propagarse fácilmente a otros con lo cual un problema nacional se transformaría en un problema global. El desarrollo de un mercado de capitales mundial estable y eficiente exige que los participantes tengan plena confianza en el mismo. Si el mercado llegara a contaminarse con dinero controlado por elementos criminales, reaccionaría en forma más violenta a rumores y estadísticas falsas, lo que generaría una mayor inestabilidad.

La transparencia y la solvencia de los mercados financieros son elementos claves para el eficaz funcionamiento de las economías, pero el lavado de dinero puede ser un factor de riesgo. El dinero procedente de actividades criminales puede corromper a las autoridades de los mercados financieros, y el daño puede ser duradero puesto que

la credibilidad de los mercados se pierde rápidamente, pero tarda mucho en restablecerse.

La magnitud del problema del lavado de dinero y sus importantes efectos sobre los sistemas financieros, así como las posibles repercusiones sobre el crecimiento económico, han suscitado un animado debate con respecto a las consecuencias de las medidas adoptadas para hacer frente al efecto de dicho problema sobre la política macroeconómica. La atención se ha centrado, concretamente, en el costo y los beneficios de esas medidas correctivas.

A nivel internacional, el debate se ha centrado en el efecto de dichas medidas sobre la liberalización de los controles de cambios, la prudente supervisión de los sistemas financieros y en las medidas y las legislaciones para hacer frente a la evasión fiscal.

Entre los efectos mas graves puede anotarse el que los traficantes recurren a la protección de gobiernos, judicatura y cuerpos policiales, corrompiendo a sus miembros. Las cantidades de dinero que mueven son tan grandes, que las posibilidades de corromper son también infinitas. Esta corrupción pronto se extiende también a la parte lícita de la economía, con los consiguientes efectos perversos en el desarrollo y los equilibrios macroeconómicos.

III Diagnóstico

III.1 Evolución reciente del fenómeno de abuso de drogas y estupefacientes en Chile.

Como ya se ha dicho, la actual década ha instalado en la agenda pública el tema del consumo extensivo e indebido de drogas peligrosas. Parte del esfuerzo realizado ha sido dirigido a establecer cuánto y qué se consume en Chile, para contribuir a una mejor toma de decisiones por parte de la Autoridad.

Una de las primeras encuestas de drogas, aplicadas durante los gobiernos democráticos, fue la realizada por el Ministerio de Salud en conjunto con el Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea en Diciembre de 1990. En este estudio se indagó la prevalencia de los patrones de consumo de drogas y aspectos definidos, de importancia cualitativa en un eventual plan de acción hacia la comunidad, como por ejemplo: percepción social de la peligrosidad, accesibilidad y presencia de las drogas en el barrio, lugar de trabajo o estudio, características de los individuos encuestados, etc.⁶

De dicho estudio se obtuvo como datos generales, que la edad de los consumidores con mayor prevalencia, está entre 18 y 25 años y que a medida que aumenta el nivel

⁶ CEPAL, Diagnóstico y evaluación de la gestión del CONACE, informe final de la 1ª etapa, Junio, 1997, mimeo de distribución restringida.

de consumo, disminuye la edad de los sujetos, siendo Santiago la ciudad con mayor riesgo de consumo, con mayor incidencia en hombres.

Un dato muy relevante es que el 4,8% de los encuestados en esa oportunidad, presentaron daños de diversa consideración, derivados del consumo de drogas.

Prevalencia por grupos etáreos

Factor considerado	18 a 25 años	Total
No consumidores de droga	63.3%	78.3%
Consumidores experimentales		10.9%
Consumidores en alto riesgo		2.2%
Consumidores de drogas con daños derivados		4.8%

Fuente: CEPAL, Diagnóstico y Evaluación de la Gestión del CONACE, Informe Final de la Primera Etapa

En 1995, en un proyecto conjunto de los Ministerios de Educación, Salud e Interior mas la Fundación Paz Ciudadana, se llevó a cabo el primer estudio de consumo de Alcohol, Tabaco y Drogas en escolares.

De este estudio se concluyó que uno de cada seis escolares entre 8° Básico y 4° Medio a nivel nacional y uno de cada cuatro en la Región Metropolitana, habían consumido droga alguna vez en su vida. Adicionalmente, se detectó que el inicio en el consumo es anterior a los 15 años, siendo la droga mas consumida la marihuana, con una importante presencia de cocaína, tanto en forma de pasta base como de clorhidrato.

PREVALENCIA DE VIDA A NIVEL NACIONAL DROGAS POR REGIONES

Regiones	Marihuana	Pasta Base	Cocaína	Alcohol
Primera	16.7%	7.1%	4.2%	57.1%
Segunda	10.6%	6.6%	2.2%	58.7%
Tercera	17.7%	4.6%	1.9%	62.1%
Cuarta	14.9%	7.0%	2.7%	62.9%
Quinta	17.0%	2.6%	2.4%	63.5%
Sexta	14.6%	2.6%	1.9%	59.0%
Séptima	7.9%	1.1%	0.9%	57.0%
Octava	7.3%	1.5%	0.8%	55.8%
Novena	6.3%	1.1%	1.1%	57.2%
Décima	6.8%	1.0%	0.9%	60.6%
Undécima	3.8%	0.6%	0.4%	58.3%
Duodécima	5.0%	1.2%	1.0%	62.8%
Metropolitana	22.4%	5.6%	4.8%	68.0%
TOTAL	13.2%	3.6%	2.1%	62.7%

Fuente: Primer Informe de Consumo de Alcohol, Tabaco y Drogas en escolares del país en 1995; Ministerio de Educación, Fundación Paz Ciudadana, Unicef, Ministerio de Salud y CONACE, septiembre de 1995

Es importante anotar aquí, que en el proceso de combate a la droga en los Estados Unidos, se ha constatado una alta correlación entre el inicio en el consumo temprano de alcohol y en el hábito de fumar y la posterior incorporación al mundo de la droga.

Por otra parte, en los estudios realizados por el ministerio de Salud entre 1994 y 1995, en el marco de sus programas de vigilancia epidemiológica, se detectó una tendencia al aumento en el consumo de drogas peligrosas, en particular marihuana y pasta base. También se observó una menor edad de inicio en el consumo de marihuana y pasta base, particularmente en Santiago, situándose en 16 años.

Por último, el Estudio Nacional de Consumo de Drogas de 1996, realizado por el CONACE, refleja que un 13,4% de la población chilena ha consumido drogas alguna vez en su vida y el 4,5% lo ha hecho el último año, siendo los hombres quienes consumen con mas frecuencia, en una proporción de 3 a 1 en relación a las mujeres.

La prevalencia de vida, según tipo de droga, es la siguiente:

Tipo de Droga Consumida	%
Marihuana	12.85
Pasta base	1.97
Cocaína	2.35

Fuente: Conace, Estudio Nacional de Consumo de Drogas, Santiago, 1996

De estas cifras se concluye que la droga que mayoritariamente ha sido consumida "alguna vez en la vida" es la marihuana. En todo caso, se observó que la prevalencia de vida para estas drogas ilegales, atraviesa todos los grupos socioeconómicos, desvirtuando así la información proveniente de otras latitudes, en el sentido de que el principal grupo afectado es el de más escasos recursos.

Los estudios revisados arrojan alarmantes conclusiones, en términos del progresivo aumento del consumo particularmente población juvenil. Esta es la motivación principal para revisar los componentes de la organización actual, para luego proponer una organización que responda de mejor forma al imperativo nacional de extremar la eficiencia y eficacia en este campo.

III.2 La organización actual: estructura, objetivos y resultados

El Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), se creó mediante Decreto Supremo N° 683 de 21 de Septiembre de 1990, bajo el mandato del Ex Presidente Aylwin.

Habiendo asumido el Gobierno Democrático la conducción del país en marzo de ese año, pudo advertirse la total inexistencia de coordinación de las actividades de prevención y control del uso indebido, la producción y el tráfico ilícito de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas. Prácticamente nada había en acciones

relacionadas con el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por la drogadicción y, en términos generales, incipientes y aisladas iniciativas en el ámbito de la prevención del consumo indebido, reducidas a algunas actividades que se desarrollaban en este campo por los organismos policiales especializados y el Ministerio de Salud, a través de centros de salud mental familiar, algunos paralizados por falta de recursos y otros colapsados por falta de apoyo y orientación.

Por cierto, no existía una política nacional sobre las materias indicadas y la legislación penal, vigente desde 1985, nada aportaba a la adecuada investigación y sanción de delitos que se estaban cometiendo con mucha frecuencia por organizaciones cada vez más fuertes y con capacidades operativas internacionales, puesto que muy poco agregó el referido texto a la ley que existía desde el año 1973. En el ámbito internacional, el país no contaba con una representación adecuada ante los organismos regionales y multilaterales. En suma, falencia de coordinación, de asignación de recursos, política y legislación.

En este contexto, se crea el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, como órgano interministerial, asesor del Presidente de la República.

III.2.1 Estructura y Funciones del Consejo

A la fecha, el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, está constituido, según el Decreto N° 683 de 1990 y sus modificaciones posteriores, por los siguientes personeros:

El Ministro del Interior, que lo preside, los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Hacienda, Justicia, Educación Pública, Secretaría General de Gobierno y Salud; por un representante del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y de Carabineros de Chile; por el Director de la Policía de Investigaciones de Chile y el Subsecretario del Interior, quién además se desempeña como Secretario Ejecutivo del Consejo, además de dos consejeros de libre designación del Presidente de la República, uno de los cuales es el Asesor Jurídico del Consejo. Con posterioridad a la dictación del decreto de origen, se integró como consejeros titulares a la Ministro Directora Nacional del Servicio Nacional de la Mujer, al Director del Instituto Nacional de la Juventud, al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, dos senadores y dos diputados, y al Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades. Este Consejo así conformado, se ha reunido ininterrumpidamente una vez al mes.

Las funciones del Consejo, definidas en el Decreto N°683, son las siguientes:

- Asesorar al Presidente de la República en las tareas de coordinación relacionadas con la intervención, las actividades y las funciones de todas las instituciones y organismos de la Administración del Estado, todas las materias relacionadas con la prevención y control del uso indebido, la producción y tráfico ilícito de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas y las demás actividades vinculadas con estos delitos, como asimismo en lo relativo al tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por la drogadicción.
- Proponer medidas para la concreción de la política nacional que apruebe el Presidente de la República y asesorar al Poder Ejecutivo en el control de su ejecución.
- Promover el estudio, investigación y la recopilación de antecedentes sobre las materias de su competencia y proponer las modificaciones de orden legal y reglamentario que estime convenientes para la adecuada aplicación de la política nacional aludida.
- Solicitar a las instituciones, organismos y servicios públicos, que autoricen al personal especializado de sus dependencias para que se desempeñen en comisión de servicios en la Secretaría Ejecutiva o en tareas específicas que le encomiende el Consejo
- Solicitar información y asesoría técnica a organismos público y privados
- Relacionarse con los diversos organismos internacionales vinculados a estas materias, con el objeto de facilitar las tareas destinadas a una efectiva y recíproca colaboración e intercambio de información, respetando las facultades que corresponden al Ministerio de Relaciones Exteriores y otros organismos del Estado.

III.2.2 Estructura y Funciones de la Secretaría Ejecutiva

Asimismo, se dispuso que este Consejo contara con una Secretaría Ejecutiva, a la cual se le otorgó un carácter permanente y se radicó administrativamente en la Subsecretaría del Interior, dándole el mandato de asesorar técnicamente al Consejo y facultándola para organizar los equipos de trabajo.

Sus funciones, definidas en el Decreto N°683, son las siguientes:

- Ejecutar los acuerdos de orden interno relacionados con el funcionamiento del Consejo e informar a éste y, cuando sea procedente, al Presidente de la República, sobre el cumplimiento de las instrucciones y órdenes impartidas por la autoridad competente en las materias a que se refiere este decreto.
- Proponer las acciones necesarias para la aplicación de la política nacional.
- Elaborar los planes, estudios y procedimientos de coordinación que le encomiende el Consejo.
- Planificar, organizar y coordinar el funcionamiento administrativo del Consejo.
- Elaborar las actas de las reuniones y mantener un adecuado registro de su documentación
- Las demás que le encomiende el Consejo dentro de sus facultades.

La Secretaría Ejecutiva, ha venido incorporando a profesionales expertos y a personal administrativo, conforme se ha ido asumiendo la concreción de los planes Generales y Específicos emanados de la Política y Plan Nacional de Control y Prevención de Drogas (PPN).

Al no haberse definido desde el principio las características de la estructura de la Secretaría Ejecutiva, su conformación actual no está formalizada y más bien obedece a la necesidad de coordinar las áreas de desarrollo, careciendo de elementos que configuren una orgánica que optimice el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creada. Los detalles de este funcionamiento y sus ventajas y desventajas, serán analizados mas tarde en el FODA.

Por lo pronto, se describirá brevemente la estructura actual, que aunque informal es la que está vigente.

Se han organizado básicamente cuatro áreas:

- Desarrollo Institucional
- Sistema Nacional de Información
- Fondo Nacional Concursable
- Planificación y Estudios

Dadas las múltiples obligaciones que cumple el Subsecretario del Interior, quién es el Secretario Ejecutivo del Consejo, la dirección ejecutiva de la Secretaría ha sido encomendada al Asesor Jurídico, quién está facultado para subrogar al Secretario Ejecutivo “en caso de ausencia o impedimento de éste”, aunque en la práctica se da una subrogancia de hecho, sin que se le haya delegado formalmente facultades de administración.

En el ámbito de apoyo a su gestión, el Asesor Jurídico y Consejero, cuenta con cuatro unidades asesoras:

- Staff de apoyo
- Unidad Jurídica
- Administración
- Centro de Documentación.

Las áreas antes descritas, deben proponer anualmente metas de gestión, en relación a sus tareas corrientes, de las cuales responden al Asesor Jurídico.

Area de Desarrollo Institucional

Coordina y presta asistencia técnica a los Consejos Regionales para el Control de Estupefacientes (CORECE).

Apoya al Consejero Asesor Jurídico, en la coordinación de los organismos públicos y privados que desarrollan actividades de prevención del consumo indebido de drogas.

Diseñó y está en aplicación un modelo experimental de intervención comunitaris para la prevención del consumo indebido de drogas.

Cuenta con cuatro profesionales y una secretaria.

Area Sistema Nacional de Información

Diseña, desarrolla y controla la ejecución de la Encuesta Nacional de Drogas, analiza y difunde sus resultados.

Presta asistencia técnica a otros organismos públicos en el diseño de encuestas relativas al tema.

Se compone de cuatro profesionales

Area Fondo Nacional Concursable

Elabora las bases de postulación al Fondo, para cada concurso anual.

Capacita a los evaluadores regionales.

Realiza el seguimiento de los proyectos financiados por el fondo, tanto en su ejecución financiera como en el cumplimiento de sus objetivos.

Cuenta con dos profesionales y una secretaria.

Area Planificación y Estudios

Es un área de reciente creación, a la que se le ha encomendado conducir el proceso de planificación anual y ejercer el control de gestión organizacional.

Se compone de un profesional y una secretaria.

Las unidades asesoras tampoco tiene formalizadas sus funciones, aunque tambien pueden ser descritas a partir de conocimiento del ejercicio de sus tareas habituales.

Staff de apoyo

Es un grupo informal de personas que desarrollan sus actividades habituales fuera de la organización, las cuales prestan su asesoría directamente al Consejero Asesor Jurídico.

Entre sus funciones se cuenta el apoyo en tareas relativas a la participación internacional de Chile en diversos tratados y convenios, la capacitación a miembros del Poder Judicial en materias de lavado de dinero y la participación en el prediseño de las campañas comunicacionales.

Cuenta con cinco profesionales.

Unidad Jurídica

Colabora en la redacción y seguimiento de los actos administrativos y de los convenios en que participa CONACE.

Cuenta con un abogado.

Unidad de Administración

Administra el uso de los recursos humanos, materiales y presupuestarios, de acuerdo a la planificación establecida y a la normativa legal vigente.

Cuenta con dos profesionales y ocho personas entre administrativos y auxiliares.

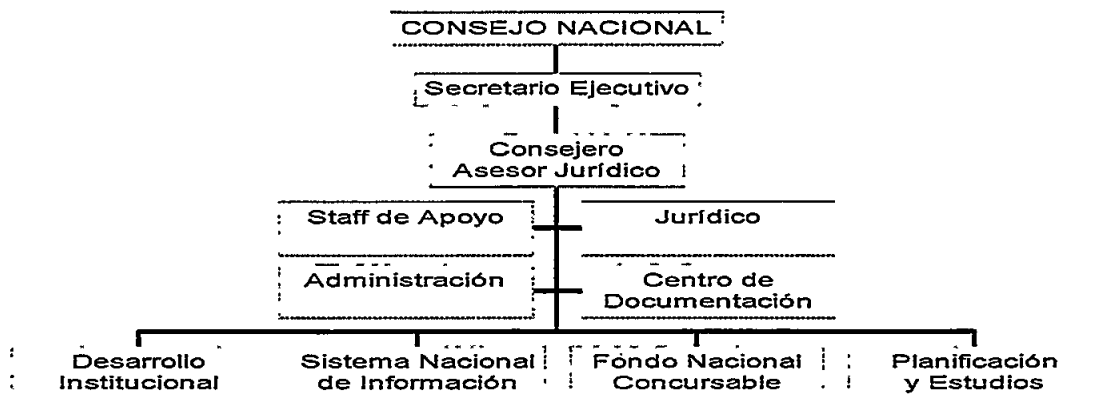
Centro de Documentación

Recopila, sistematiza y difunde investigaciones, información de programas, proyectos y acciones de prevención, en material impreso y audiovisual, incluyendo la mantención de la página Web de CONACE.

Cuenta con una bibliotecóloga permanente y con tres profesionales que están desarrollando proyectos específicos dentro del área.

En consecuencia, el organigrama actual de la organización es el siguiente:

Organigrama
Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes
Secretaría Ejecutiva



III.2.3 Resultados

A continuación se enumera los productos principales obtenidos en los ocho años de gestión del CONACE, algunos de ellos de carácter permanente.

- Elaboración de la Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas.
- Elaboración del proyecto que sirvió de base para la aprobación de la Ley N° 19.366 sobre lavado de dinero.
- Creación de los Consejos Regionales para el Control de Estupefacientes, en las trece regiones del país.
- Se ha avanzado en el establecimiento de un Sistema Nacional de Información sobre Drogas, desarrollando análisis y estudios relativos al tema.
- Diseño y ejecución de campañas y acciones educativas a nivel nacional, anualmente.
- Financiamiento de proyectos en las áreas de prevención y de tratamiento y rehabilitación, con el Fondo Nacional Concursable.
- Diseño y puesta en marcha de un proyecto experimental de intervención comunitaria en la prevención del consumo de drogas.
- Participación activa en instancias y foros internacionales de colaboración e intercambio en materia de prevención y control del consumo de drogas.
- Se ha impulsado la creación de una red de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan la problemática de drogas en los campos de prevención del consumo y del tratamiento y rehabilitación, por medio de la selección de proyectos financiables por el Fondo.
- Desarrollo de innumerables actividades de capacitación en materia de prevención y lavado de dinero.

Con este marco, el Consejo Nacional par el Control de Estupefacientes, acometió la tarea de convertirse en el impulsor de una verdadera política de Estado sobre la materia.

En términos presupuestarios, los recursos que maneja son unas 40 veces superiores a los de 1990, habiendo crecido particularmente en los últimos dos años, al recibir ingentes recursos para administrar un fondo de proyectos concursables en todo el país. En cambio, los recursos humanos y de infraestructura han crecido en forma muy limitada y desproporcionada en comparación. En cuanto a su estructura administrativa, al recibir el tratamiento de programa consultado en el presupuesto de Ministerio del Interior, no puede incorporar personal sino bajo la modalidad de Honorarios a Suma Alzada y tampoco puede dotarse a sí mismo de una estructura formal que de cuenta las funciones y el mandato político.

En resumen, la envergadura de la Secretaría Ejecutiva del Comité, la cuantía de los recursos que debe administrar y las responsabilidades y deberes a nivel nacional, en particular con los Consejos Regionales para el Control de Estupefacientes (CORECE), órganos desconcentrados del CONACE y las actividades internacionales, fundamentan la necesidad de dotar a este organismo de un status jurídico adecuado, en particular elevándolo a la categoría de Dirección Nacional, que reemplace a la actual Secretaría Ejecutiva, muy limitada en cuanto a su campo de acción en todos los aspectos administrativos y presupuestarios, dependiente hoy hasta en materias de mero trámite, del Ministerio del Interior.

III.3 Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

III.3.1 Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas (PPN)

En el documento que se analiza, se delinear aspectos de política que abarcan todos los ámbitos de interés (prevención, control, tratamiento y rehabilitación), asignando al Consejo fundamentalmente tareas relacionadas con la prevención de consumo de drogas y con la coordinación con otros organismos.

Por otra parte, las Políticas de Estado son por definición instrumentos de largo plazo, siendo necesario actualizar los planes asociados a ellas con relativa frecuencia. En este caso, no se observa un esfuerzo destinado a la revisión de los planes ni una adecuación de la política, aun considerando, como se vio antes, que el fenómeno del abuso de drogas ha tendido a aumentar.

Una política, como instrumento de largo plazo, expresa la preocupación del Gobierno por un problema que se entiende es de acción permanente en el tiempo y su solución es también gradual. Plantea la líneas de acción básicas a seguir y en torno a ellas se construye los planes o acciones concretas.

El cuadro que a continuación se expone, tiene por objeto destacar las ventajas y desventajas de la PPN, para fundamentar las propuestas de cambio que se expone en las páginas siguientes.

FODA POLÍTICA Y PLAN NACIONAL

AMBIENTE INTERNO	ENTORNO
<p style="text-align: center;"><i>Fortalezas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Instrumento integrador, que sistematiza y orienta el quehacer nacional en materia de drogas. • Cubre todos los ámbitos relevantes. • Refleja la concepción de los mejores especialistas chilenos en materia de drogas. • Especifica detalladamente los ámbitos de acción de cada uno de los organismos públicos. • Instala el tema de la droga como política de Estado. 	<p style="text-align: center;"><i>Oportunidades</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Relevarlo como el instrumento orientador por excelencia • Al introducirle variables de escrutinio, puede llegar a ser un real instrumento de avance en la materia. • Establecer los mecanismos mediante los cuales se posibilite una mejor coordinación y apoyo a las organizaciones privadas que inciden en la materia. • Retroalimentación anual del plan, para adecuarlo a la dinámica propia de este fenómeno.
<p style="text-align: center;"><i>Debilidades</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • No ha sido objeto de evaluación en sus resultados • Propuesta generalista, que no especifica ni da orientaciones claras respecto de plazos y metas: utiliza en exceso los términos "promover", "apoyar", "crear", etc. • No incluye ni exige indicadores de gestión. • No establece prioridades en la aplicación del plan • En materia de Control, los planes y objetivos específicos, no son consistentes con las políticas enunciadas, limitándose a establecer objetivos de carácter logístico. • No hay una programación de las actividades que permitan un esfuerzo integral y coordinado entre los diferentes responsables. • Carece de elementos que permitan una mejor coordinación entre los servicios. 	<p style="text-align: center;"><i>Amenazas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Si no se le introduce algunos elementos de control de gestión, puede quedar en letra muerta. • El que este plan no sea reconocido, aceptado e internalizado como el elemento central de planificación. • La realización dispersa y no coordinada de acciones por parte de los diferentes agentes del Estado, atenta contra los principios ordenadores bajo los cuales se diseñó la PPN.

En consecuencia, para efectos de mejorar los resultados de la ejecución de la PPN, se propone incluir en la misma los elementos que a continuación se detalla, los que son fundamentales para efectos de fijar las responsabilidades de la nueva organización que se propone más adelante.

1. Cada Ministerio o Servicio Público que asuma la responsabilidad en el logro de uno o más objetivos específicos en el marco de este plan, deberá considerar a lo menos lo siguiente:
 - a) Financiamiento, en el marco de su presupuesto corriente
 - b) Fechas de inicio y término de las actividades proyectadas
 - c) Resultados esperados, parciales y finales
 - d) Indicadores de gestión: métodos y técnicas que permitan su evaluación y medición de impacto.
2. Estos planes, serán incorporados a un Banco Nacional de Proyectos, que administrará la Dirección, y deberán ser debidamente priorizados por cada organismo. La Dirección cautelará que se enmarque dentro de los establecido el la PPN y su ejecución será responsabilidad de cada Servicio.
3. La Dirección será el organismo encargado de verificar su cumplimiento, tanto en sus logros como en su oportunidad.
4. Cada servicio evaluará y reformulará sus planes una vez al año, con ocasión de la discusión del presupuesto.
5. Todos los planes aprobados para el período, así como los resultados de su evaluación, serán publicados a costo de cada servicio, en los medios adecuados al efecto, debiendo siempre proporcionar la información completa a quién lo solicite.

III.3.2 Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes

Con el objeto de detectar los aspectos de gestión y estructura que conviene mantener y aquellos que constituyen elementos para la mejoría, se presenta el cuadro siguiente:

AMBIENTE INTERNO	ENTORNO
<i>Fortalezas</i>	<i>Oportunidades</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Es por definición, el organismo coordinador de los órganos del Estado en materia de drogas, de sus planes y sus políticas. • Cuenta con el pleno respaldo del Presidente de la República y del Ministerio del Interior, para el ejercicio de sus funciones. • Su conformación, permite acoger las experiencias e información de altas autoridades sectoriales, las cuales pueden volcar el conocimiento y la acción acumuladas en sus propios organismos. • Es un foro privilegiado, el único en el país, en el que las autoridades que lo conforman pueden emitir sus opiniones y juicios. Constituye un espacio público al cual es posible hacer confluir opiniones y experiencias de diversos orígenes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Retomar su capacidad de propuesta, con una participación efectiva e intensa de sus miembros titulares. • Readecuar sus procesos internos y mejorar su capacidad de constituirse en el principal conductor de las políticas de Estado sobre la materia. • Puede mejorarse la coordinación, forzando la asistencia de los titulares del Consejo, y estableciendo mecanismos que aseguren la fluidez de la información hacia los niveles inferiores y, a la vez, la retroalimentación hacia el Consejo. • Asumir responsablemente, por parte de sus integrantes, la participación en un foro privilegiado y en un ente centralizador de la discusión sobre un problema de Estado.

<i>Debilidades</i>	<i>Amenazas</i>
<ul style="list-style-type: none"> • La irregularidad en la participación en las reuniones formales del Consejo de los titulares del mismo, una alta rotación entre los que los reemplazan ocasionalmente, la falta de experiencias y conocimientos directos en el manejo del tema de la mayoría de sus integrantes, dificultan enormemente la coordinación interinstitucional y la fluidez de la información hacia los niveles ejecutivos de cada organismo. • No se observa avances significativos en la capacidad de propuesta del Consejo, al no haberse dado un proceso de discusión intensivo y serio respecto de las acciones que cada una de las agencias está llevando a cabo y que no siempre están en consonancia con las políticas emanadas del propio Consejo. • El Consejo se ha posicionado solo como una instancia formal en la que sus miembros escuchan (y siempre aprueban) las informaciones y propuestas emanadas de la Secretaría Ejecutiva, sin tener una injerencia real en el desarrollo de sus actividades. • Su composición, solo de funcionarios públicos, en su mayoría de la confianza de Presidente de la República, dificultan su pronunciamiento crítico sobre la forma en que se está enfrentando el problema tanto en la Secretaría Ejecutiva como en el resto de los organismos que forman parte del Consejo. 	<ul style="list-style-type: none"> • La posibilidad de que opiniones individuales, desde perspectivas y experiencias diversas, no permitan una adecuada visión de conjunto, tal que pueda verse afectada la integralidad de la política sobre la materia. • No asumir el rol histórico que le cabe al Consejo, permitiendo que la falta de comunicación fluida y de información sistemática y permanente entre las distintas autoridades (entre sí y con sus respectivos niveles ejecutivos) afecte la eficiencia y eficacia de las políticas públicas sobre la materia. • El problema es de tal magnitud y tan global, que no hacerse cargo de su dinamismo y de los cambios significativos en el entorno, pueden desvirtuar tareas que son de la esencia del Consejo. • Consolidarse como un organismo que solo cumple con la formalidad de la asistencia a reuniones, privándose a sí mismo de la posibilidad de ser un guía, un ordenador de la actividad del Estado en la materia, que fue el principal motivo de su creación.

III.3.3 Secretaría Ejecutiva del Consejo

Constituye el órgano ejecutivo del Consejo, atendidas las facultades genéricas que le fueron concedidas en el decreto de origen.

Desde la percepción pública, se ha ido confundiendo el Consejo con su Secretaría Ejecutiva, precisamente por su estrecha vinculación con el primero.

La secretaría cuenta en la actualidad con 35 funcionarios, de los cuales 23 son especialistas en los diversos temas de su competencia. Este órgano ha ido asumiendo funciones y actividades que, teniendo una estrecha vinculación con la PPN, exceden sus capacidades formales y se ha hecho con una cierta improvisación, construyéndose la estructura a medida que se detectaban nuevas necesidades, en un proceso de modificación permanente y no sistemático.

El análisis FODA que se presenta a continuación, completa la serie de tres, en la que hemos esquematizado nuestra percepción de los elementos mas importantes de la lucha antidrogas en el Estado de Chile.

AMBIENTE INTERNO	ENTORNO
<p data-bbox="573 331 716 360" style="text-align: center;"><i>Fortalezas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="375 371 914 472">• Cuenta con un destacado grupo de profesionales, con amplia experiencia en la materia. <li data-bbox="375 483 914 663">• Su presupuesto de funcionamiento le permite cubrir sus requerimientos, considerando además que este aspecto nunca ha sido cuestionado por la autoridad financiera. 	<p data-bbox="1097 331 1295 360" style="text-align: center;"><i>Oportunidades</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="932 371 1463 517">• Constituirse en una organización experta, que dé apoyo y fortalezca a otras organizaciones gubernamentales. <li data-bbox="932 528 1463 663">• Aprovechar la sensibilidad ciudadana y el posicionamiento público del tema para dotarse de una estructura con visión de futuro. <li data-bbox="932 674 1463 842">• Aprovechar los recursos que anualmente se destinan a campañas de prevención, para establecer una fuerte imagen e identidad corporativas..
<p data-bbox="565 853 724 882" style="text-align: center;"><i>Debilidades</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="375 898 914 999">• La carencia de una organización formal, que permita optimizar el cumplimiento de sus objetivos. <li data-bbox="375 1010 914 1077">• Esfuerzos dispersos y descoordinados de sus integrantes. <li data-bbox="375 1088 914 1189">• Dependencia excesiva del Secretario Ejecutivo, para la resolución de problemas administrativos. <li data-bbox="375 1200 914 1301">• Instalaciones estrechas, dispersas y desordenadas, que dificultan la coordinación interna. <li data-bbox="375 1312 914 1379">• Proceso de toma de decisiones concentrado. <li data-bbox="375 1391 914 1458">• Carencia de una conciencia de misión. <li data-bbox="375 1469 914 1592">• Carencia de una planificación interna, con poco o nulo conocimiento de objetivos de corto, mediano y largo plazo. 	<p data-bbox="1130 853 1263 882" style="text-align: center;"><i>Amenazas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="932 909 1463 1021">• No ser capaz de producir una adecuada retroalimentación de su accionar y de la Política y Plan. <li data-bbox="932 1055 1463 1167">• No ser percibido como el ente coordinador, por los organismos a los que debe coordinar. <li data-bbox="932 1200 1463 1413">• No ser capaz de generar un escenario que refuerce la imagen de la Secretaría Ejecutiva como un agencia gubernamental que ejecuta acciones específicas en relación al tema.

IV Naturaleza y fines de la organización

Al día siguiente, Moisés se sentó para hacer de juez y vinieron a consultarlo todo el día. El suegro de Moisés vió el trabajo y dijo:

... No está bien lo que estás haciendo. Acabarás por agotarte tú y este pueblo que está contigo... no podrás hacerlo tu solo: te voy a dar un consejo.

... elige entre los hombres del pueblo algunos que sean valiosos y teman a Dios, hombres íntegros y que no se dejen sobornar, y los pondrás al frente del pueblo, como jefes de mil, de cien, de cincuenta y de diez.

Ellos atenderán a tu pueblo a todas horas: te presentarán a ti los asuntos más graves, pero en los asuntos de menor importancia, decidirán ellos mismos.

Exodo, 18: 17-26

IV.1 Marco teórico

Concluido nuestro diagnóstico, abordaremos el fundamento teórico de la organización, con el objeto de respaldar la propuesta de diseño orgánico. Mas adelante, se expondrá las características del nuevo Consejo y de la Dirección Nacional para, posteriormente presentar la propuesta de diseño.

Existen diversas teorías acerca de la formación o rediseño de las organizaciones, cada una de las cuales tiene su fundamento. En el caso que nos ocupa, pasaremos revista a aquellas que consideramos más relevantes, con el propósito de que la organización que se propondrá, sea la mas adecuada.

Peter Drucker, gran ideólogo de la administración moderna, nos propone⁷:

1. “El diseño y la estructura de la organización requieren reflexión, análisis y un enfoque sistémico.
2. El primer paso consiste en identificar los elementos constitutivos de la organización, es decir las actividades fundamentales que deben abarcarse en la estructura final.
3. La estructura se subordina a la estrategia, es un medio de alcanzar los objetivos y las metas de una institución”.

⁷ P. Drucker, “La Gerencia”, ed. Ateneo, 1975

Idealmente, el proceso de diseño o rediseño de la estructura organizativa, debe acompañar al proceso de planificación estratégica, situación en la que en este presente trabajo se ha resuelto por la vía de los análisis FODA precedentes, por cuanto no resulta posible seguir en este caso, todos los pasos que nos señala la teoría. Del FODA al Plan Nacional, se obtiene el objetivo estratégico de la Institución y los objetivos específicos de largo plazo que guiarán su accionar y se complementa con los elementos teóricos examinados en las páginas siguientes.

Para nuestros efectos, entenderemos que la Planificación Estratégica es el proceso que está destinado a aumentar la habilidad de la organización para adaptarse a los cambios del medio, generando opciones o alternativas nuevas en función del objetivo deseado:

- Comienza por definir los objetivos: en que tipo de institución queremos convertirnos.
- Se distingue de las decisiones rutinarias, y operativas, por estar referida al medio en el que se desenvuelve la organización.
- El sentido de futuro, es lo que caracteriza su alcance temporal.

La estructura organizativa apropiada, es un requisito fundamental para desempeño institucional y su diseño dependerá de múltiples factores, entre los que se cuenta:

- Actividades fundamentales para el cumplimiento de sus propósitos.
- Cantidad y calidad de los recursos disponibles.
- Localización geográfica.
- Tipo de respuesta requerida para adaptarse a los cambios del medio.
- Autoridad derivada de los distintos centros de poder.

Por otra parte, se puede afirmar que la causa de la ineficiencia de las organizaciones no reside únicamente en los procedimientos, ni en los equipos humanos y ni siquiera en la falta de metas concretas de desempeño. En rigor, la estructura misma de la organización puede impedir que la comunicación, la toma de decisiones y la orientación del esfuerzo, sean todo lo eficaces que podrían ser si la estructura fuera diferente.

Utilizaremos la clasificación de Gilli⁸ para establecer los puntos relevantes de la relación institución – entorno, en el caso de una Dirección de Control de Estupefacientes⁹.

1. *Marco institucional:* está constituido por las distintas normas legales y de control administrativo a que están sujetas las actividades: Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, Estatuto Administrativo, Ley de Presupuestos y normas de Control Financiero de la Contraloría General de la República.
2. *Mercado:* Se entiende por tal el segmento de población que esta afecto a las políticas que se han establecido. En este caso se trata de obtener y mantener información actualizada acerca de su

⁸ J.J.Gilli et alii, Estructura y Proceso, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1993

⁹ Se ha conservado el nombre original, cambiando “consejo” por “dirección”, porque los ocho años en el medio le han otorgado una identidad corporativa que hay que aprovechar.

comportamiento, para orientar el esfuerzo institucional a obtener resultados concretos de manera constante en el tiempo.

3. *Tecnología:* Debe ocupar todos los medios a su alcance para importar y exportar conocimientos relevantes.
4. *Recursos:* no se puede mantener ajena a las restricciones presupuestarias que le impone su condición de institución pública, previendo el desarrollar nuevas y permanentes fuentes de financiamiento para sus actividades, en particular los recursos provenientes de la cooperación internacional y eventualmente, donaciones y otros aportes.

Cada organismo, debe concentrar sus esfuerzos en aquellos aspectos de contexto que tengan una mayor importancia estratégica, que en el caso que nos ocupa, tal vez el mas relevante sea el mercado. Sin embargo, también hay que analizar algunos elementos del ambiente interno que adquieren importancia tales como el crecimiento, la mayor complejidad en la coordinación y toma de decisiones y la adaptabilidad al cambio.

Cuando una organización crece, como es el caso del CONACE, es preciso definir o establecer una adecuada división del trabajo y medidas de coordinación y control. Lo anterior puede implicar ampliar la delegación tanto en aspectos operativos como administrativos, definición de tareas para aprovechar mejor la especialización y formalización de una estructura, la que puede basarse en varios criterios, tales como

departamentalización funcional, descentralizada o matricial u otras como las que propone Henry Mintzberg.

Por su parte, Koontz y O'Donnell proponen una secuencia lógica¹⁰ para organizar, la que se compone de las siguientes etapas:

- 1) Establecimiento de los objetivos de la organización.
- 2) Formulación de objetivos derivados, políticas y planes.
- 3) Determinación de las actividades necesarias para ejecutar estas políticas y planes.
- 4) Enumeración y clasificación de estas actividades.
- 5) Agrupación de estas actividades teniendo presente los recursos humanos y materiales disponibles y la mejor forma de utilizarlos.
- 6) Asignación a cada grupo de la autoridad necesaria para llevar a cabo las actividades.
- 7) Unir estos grupos horizontal y verticalmente, mediante las relaciones de autoridad y los sistemas de información.

Sin perjuicio de citar otros autores, esta propuesta de secuencia se ajusta plenamente a lo que se pretende con este trabajo, por lo que más adelante volveremos sobre ella.

Por otra parte, Peter Drucker¹¹, encuentra tres formas de establecer el tipo de estructura que requiere una institución determinada: análisis de actividades, análisis de las decisiones y análisis de las relaciones. Señala que solo mediante un riguroso

¹⁰ op. cit.

análisis de las actividades se puede establecer qué trabajo debe ser hecho, qué labores deben agruparse y que actividad debe ponerse de relieve en la estructura organizativa.

En cuanto a las decisiones, es indispensable determinar cuales de ellas son necesarias, en que parte de la estructura deben ser tomadas y como cada miembro de la organización está relacionado con ellas. Por último, por análisis de relaciones, entiende conocer la contribución que cada ejecutivo debe hacer a los programas con los que tiene que trabajar y que contribución le deben hacer a él los otros ejecutivos.

Como se observa, la aproximación de Drucker no difiere sustancialmente de la secuencia de Koontz, de manera que ambas debieran reflejarse en nuestra proposición formal.

En definitiva entonces, la organización es un proceso mediante el cual se pone orden donde no lo hay, se elimina los conflictos tanto entre las personas que la componen como en relación a la responsabilidad y se establece un ambiente adecuado para el trabajo en equipo.

Esto es particularmente importante, por cuanto la necesidad de distribuir el trabajo, es tan antigua como Moisés (ver cita bíblica al inicio del capítulo). Se trata entonces de encontrar la forma óptima de asociar el trabajo dentro de la organización, para alcanzar la metas y objetivos que se han planteado.

¹¹ Citado por Koontz y O'Donell

A continuación, haremos una exposición de los sistemas organizativos más frecuentes, sin comprometernos con ninguno en particular, para finalmente, tomar todos los elementos mencionados en estas páginas, para hacer nuestra propuesta final.

En primer lugar, la estructura de departamentalización funcional, de larga aplicación y difusión se caracteriza, básicamente, por los siguientes elementos:

- División del trabajo según especialidad
- Asignación de autoridad para cada cargo
- Reglas de comportamiento y manuales de procedimiento que minimizan la necesidad de comunicación horizontal
- Autoridad basada en el principio de unidad y verticalidad del mando
- Toma de decisiones centralizada

En este esquema, los procesos fluyen por la estructura, ejecutados por personas y/o unidades con habilidades afines, pero que permanecen fijas, en el marco de una determinada tarea.

No hay espacio para la decisión en aquellas tareas que no están normalizadas, debiendo siempre subir hasta el nivel que sí tenga la autoridad. Es resistente a la adaptación, pues da cuenta de una cultura de rigidez, donde importa más cumplir con las reglas que obtener resultados. Estructuras de este tipo, incluso más acentuadas son muy frecuentes en la administración pública chilena.

Lo anterior se explica fundamentalmente por la tradición centralista y legalista del Estado, que viene desde la época de Portales, que se manifiesta en nuestro derecho administrativo, lo cual orienta las estructuras hacia ese tipo de modelo.

En segundo lugar, el modelo de organización descentralizada, da cuenta de un enfoque que privilegia la toma de decisiones en el punto de la organización más cercano a donde se produce su efecto.

Mientras la institución está constituida por un pequeño grupo de personas, éstas se relacionan estrechamente, conocen mutuamente sus habilidades y sus grados de dedicación y competencia. Cuando la estructura crece, ya sea porque el mercado así lo exige o porque, como es el caso, hay un mandato gubernamental y una necesidad social, es necesario modificar el esquema de decisiones centralizadas y la primacía de las comunicaciones y coordinación informales entre los diferentes (aunque escasos) niveles de éste ente.

Para ello entonces, se requerirá:

- Redefinir las tareas atendiendo a un mayor aprovechamiento de la experiencia y la especialización.
- Formalización de una estructura
- Ampliar la delegación, no solo en los aspectos operativos sino también en los administrativos.

Por otra parte, una estructura que crece, también involucra una mayor complejidad en el proceso de toma de decisiones, por lo que es necesario mejorar los mecanismos de control, supervisión y coordinación, en los siguientes aspectos:

- Aumento del número de niveles de supervisión (diferenciación horizontal)
- Creación de las funciones de asesoría y coordinación
- Incorporar criterios de descentralización en la toma de decisiones, otorgando una mayor autonomía a los niveles inferiores de la organización.

Por último, deberá dotarse a la organización de capacidades innovativas y de un alto grado de adaptabilidad para hacer frente al cambio.

Con estos elementos a la vista, estamos en condiciones de avanzar en un nuevo esquema organizativo, puesto que al aumentar la incertidumbre en la tarea, al aumentar el número de decisiones no programadas -las que en el modelo funcional empiezan a saturar a la cúspide de la pirámide- o la organización disminuye la productividad o el rendimiento o está obligada a invertir en procesamiento de la información, lo que sin duda, en una primera etapa, facilita el proceso de toma de decisiones, pero pronto se hace inviable la administración, sin ceder ciertas cuotas de poder o responsabilidad a los otros niveles (más bajos) de la organización.

El diseño descentralizado, divide la institución o alguna de sus áreas, en unidades autónomas, con objetivos similares a los de la unidad mayor, buscando mejorar la coordinación de tareas especializadas e interdependientes y de los recursos escasos y compartidos. En este diseño, la clave está en su orientación a resultados, por lo que

resulta pertinente recordar lo señalado en páginas anteriores (Drucker) acerca de la determinación y especificación de las actividades¹².

La estrategia de autonomía, cambia la base de la autoridad fundada en habilidades o recursos, por otra que comprende categorías geográficas, de productos o de mercados.

Básicamente se obtiene dos beneficios importantes: se reduce el esfuerzo de coordinar temas diversos atendidos por diferentes especialistas y el punto de decisión se aproxima más a la fuente de información local o especializada, permitiendo que las excepciones sean resueltas más rápidamente, al haber menos niveles hasta alcanzar el punto de decisión que corresponda.

Según Gilli¹³, los criterios funcional y descentralizado no son excluyentes, es decir “podría existir una organización departamentalizada en un primer nivel por funciones y luego en alguna de sus áreas con un criterio descentralizado”.

La cita precedente es importante, pues de lo revisado hasta este punto, pareciera que lo que se requiere es un tipo de organización mixta, funcional y descentralizada.

En el ámbito de la empresa privada, la estructura matricial nace como una respuesta al fenómeno de la innovación y el cambio, cuando deben atenderse simultáneamente varios proyectos diferenciados, con duración limitada y variable en el tiempo y que serán progresivamente reemplazados por otros nuevos.

¹² Ver pág. 44

¹³ Op. cit.

Consiste básicamente en emplear mecanismos laterales de comunicación, a fin de reducir el número de decisiones que lleguen a la jerarquía, desplazando las decisiones hacia abajo; es decir, se descentralizan decisiones sin crear grupos autónomos.

Según señala Gilli¹⁴, “la creación de relaciones laterales, sus características y grado de formalización dependen del nivel de incertidumbre y la frecuencia de los problemas que las originan, las cuales pueden tomar distintas formas, atendida su complejidad”.

De menor a mayor, estas distintas formas pueden ser:

- Contacto directo entre personas que comparten un problema
- Puesto o función de enlace entre dos funciones o departamentos.
- Organización de equipos o fuerza de tareas temporales, mientras persista el problema
- Cuando el enlace se requiere de forma más permanente, se establece una estructura matricial.

Esta manera de organizar a una empresa, la estructura matricial, es conocida a veces como “por proyectos”, aunque esto último no implica necesariamente la existencia de una matriz.

En definitiva combina los esquemas funcionales y descentralización por producto, obligando a interactuar a unidades que se direccionan en forma diferente. Por una parte la estructura funcional, que actúa verticalmente y cada uno de los proyectos que se relacionan con ellas de manera horizontal.

¹⁴ Op.cit.

Tiene como gran ventaja optimizar el uso de los recursos humanos y materiales, pero a la vez, uno de sus grandes problemas reside en la necesaria existencia de una doble jefatura: la del ejecutivo funcional y la del jefe del proyecto. Es básico para que opere, el definir con claridad los roles y responsabilidades de cada uno de ellos, así como los mecanismos de comunicación y coordinación horizontal y la solución de diferendos.

Gilli¹⁵ presenta una interesante comparación entre los diferentes modelos examinados hasta ahora:

FACTORES	TIPOS DE ESTRUCTURA		
	FUNCIONAL	DESCENTRALIZADA	MATRICIAL
Dirección de la visión	Hacia la tarea, centra el esfuerzo en la especialidad	Hacia los resultados, hay mayor coordinación entre los objetivos departamentales y los de la empresa.	Hacia las relaciones, permite la atención simultánea de diferentes productos o proyectos.
Economía	Sumamente económica por la especialización; Cuando la estructura deviene en compleja, se hace antieconómica.	Se justifica económicamente cuando la duplicidad de funciones es requerida por el tamaño.	Permite la utilización común de recursos en proyectos diferenciados, pero ello implica un costo de coordinación.
Adaptación	Estable pero poco adaptable al cambio y la innovación.	Estable y a la vez adaptable.	No es estable pero es muy adaptable al cambio tecnológico.
Comprensión de la tarea	Es clara en lo referente al conocimiento de la tarea propia.	Facilita la comprensión de la propia tarea y también una mayor visualización de la tarea conjunta.	Puede presentar dificultades en lo referente a la tarea propia y en ciertos casos acerca de la tarea común.
Desarrollo de directivos	No es totalmente eficaz en la formación del individuo para funciones de gerencia general.	Ofrece oportunidades de capacitación y desarrollo de ejecutivos generales.	El énfasis del desarrollo está puesto en los especialistas; no provee directivos.

¹⁵ Op. cit.

Por su parte, H. Mintzberg¹⁶, nos propone un enfoque novedoso, basado en lo que se podría llamar la "personalidad" de las organizaciones.

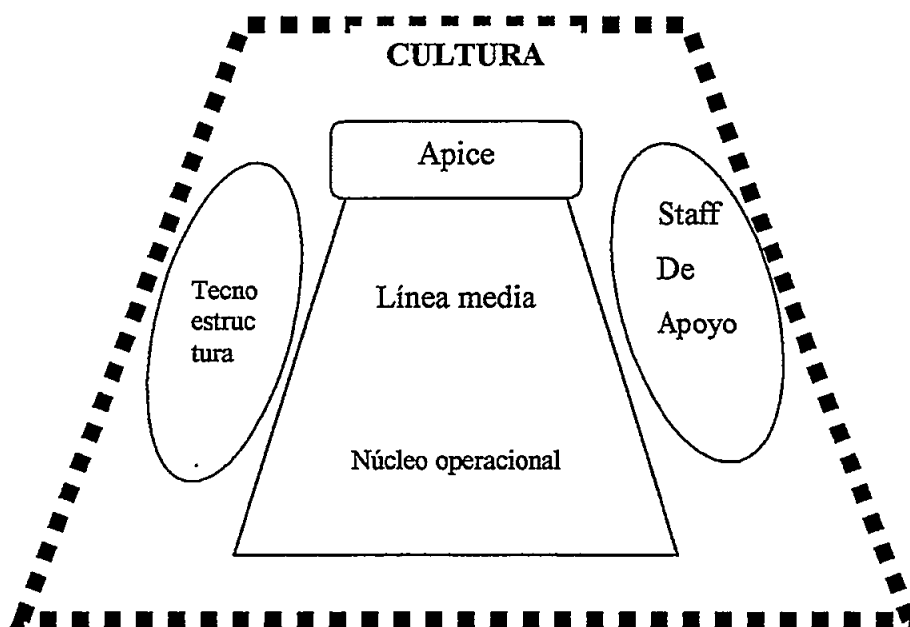
En primer lugar, plantea que en cualquier organización existe un "núcleo operativo", definido por quienes realizan el trabajo básico de fabricar los productos o prestar los servicios. Debe recordarse que este enfoque está fundamentalmente referido a empresas privadas, que actúan según las fuerzas del mercado. Asimismo, sobre este "núcleo operativo" existe un director general, que ocupa el ápice de la estructura y una línea media, en donde encontramos diferentes niveles de supervisión, los que serán mas o menos complejos, dependiendo del tipo de negocio a que se dedique la organización, el mercado a que apunta, la tecnología, etc.

Además se encuentran dos grupos de personas que realizan labores de estudios, planificación y control, también conocidas como de staff y que Mintzberg llama la "tecnoestructura", y otras de servicio interno (asesoría jurídica, relaciones públicas, etc.), las que llama "staff de apoyo".

Por último, toda organización tiene una "cultura", que abarca las tradiciones y creencias que la distinguen de otras.

¹⁶ Henry Mintzberg, "Mintzberg y la dirección", ed. Díaz de Santos S.A., Madrid, 1991.

Esquemáticamente, según este enfoque, las seis partes básicas de una organización serían las siguientes:



Desde este sistema básico, tanto las personas que lo componen como la organización misma, van estableciendo un conjunto de relaciones verticales y horizontales, entre sí y con el entorno, las que someramente enumeradas son: Público en general, Gobierno, Grupos de interés, sindicatos y asociaciones de personal, propietarios o mandantes, asociados, competidores, proveedores, clientes, etc.

Ahora bien, "toda actividad humana organizada hace surgir dos requisitos fundamentales y opuestos: la división del trabajo en diversas tareas a realizar y la

coordinación de esas tareas para llevar a cabo la actividad. La estructura de una organización se puede definir simplemente como las maneras en que su trabajo se divide en diferentes tareas y luego se logra la coordinación de las mismas¹⁷.

En cuanto a coordinación, el autor sugiere diferentes mecanismos:

- Adaptación mutua.
- Supervisión directa.
- Normalización (estandarización) de procesos de trabajo.
- Normalización (estandarización) de las salidas (output).
- Normalización (estandarización) de las habilidades y conocimientos.
- Normalización (estandarización) de las reglas

los cuales visualiza como el aglutinante que mantiene unida a la organización.

En cuanto a la división del trabajo o agrupación de unidades, pueden seguir diversos criterios (procesos de trabajo, productos, clientes, etc.) los cuales se pueden reducir a dos fundamentales: función realizada y mercado al que sirven.

Por lo tanto, una vez definidas las unidades, sus funciones y mercado, cabe explicitar el proceso de toma de decisiones en los diferentes niveles de la organización, lo que marcará el carácter mas o menos centralizado de su estilo de gestión. Aquí, Mintzberg describe seis formas de organización:

¹⁷ H. Mintzberg, op. cit.

- Centralización vertical y horizontal, donde todo el poder reside en el ápice.
- Descentralización horizontal limitada (selectiva), en el que el ápice comparte algún poder con la tecnoestructura que normalizó el trabajo de todos los demás.
- Descentralización vertical limitada (paralela), en que a los jefes de unidades se les delega el poder para controlar a la mayoría de las decisiones relativas a sus unidades de línea.
- Descentralización vertical y horizontal, en que la mayor parte del poder reside en el núcleo de operaciones.
- Descentralización vertical y horizontal selectiva, en el que el poder sobre diferentes decisiones está disperso entre varios lugares de la organización, entre jefes, expertos de staff y operarios que trabajan en equipos diversos niveles jerárquicos, y
- Descentralización pura, en que el poder está compartido con mas o menos igualdad entre todos los miembros de la organización.

Finalmente, propone seis tipos de “configuración organizacional” que se basan en los términos descritos precedentemente:

Configuración	Mecanismo fundamental de coordinación	Parte clave de la organización	Tipo de descentralización
Organización empresarial	Supervisión directa	Apice estratégico	Centralización vertical y horizontal
Organización Maquinal	Normalización de los procesos de trabajo	Tecnoestructura	Descentralización horizontal limitada
Organización profesional	Normalización de las habilidades	Núcleo de operaciones	Descentralización horizontal
Organización diversificada	Normalización de los outputs.	Línea Media	Descentralización vertical limitada
Organización innovadora	Adaptación mutua	Staff de apoyo	Descentralización selectiva
Organización misionera	Normalización de las reglas	Ideología o cultura	Descentralización

Mintzberg entiende a la “empresarial”, como la más básica de las organizaciones, caracterizada por tener poco staff o ninguno, una ligera división de la mano de obra y una pequeña jerarquía directiva, con pocas de sus actividades formalizadas y con un uso mínimo de rutinas de planificación.

Tiene un sistema de poder altamente centralizado que garantiza una respuesta rápida, donde no se fomenta los controles formales ni núcleos fuertes de conocimientos técnicos, porque son una amenaza al poder centralizado. Los aspectos más formales del trabajo de dirección, reciben menos atención, se les otorga menos importancia que a decisiones estratégicas fuertemente intuitivas, que ejecuta por cierto el director general. Esta descripción se asemeja mucho a lo que es la actual Secretaría Ejecutiva.

Por su parte, la organización maquina, se caracteriza por una burocracia centralizada, con procedimientos formales, trabajo especializado, división del trabajo generalmente por agrupaciones funcionales, con jerarquía amplia. La tecnoestructura (encargada de normalizar el trabajo) es amplia y claramente separada de la línea media y cuenta con un staff de apoyo también amplio, para reducir las incertidumbres.

Este tipo de organización es muy frecuente en organismos de gobierno y se destacan además por ser altamente resistentes al cambio de estrategia, requiriendo periódicamente un cambio de configuración organizacional para revitalizarla.

La organización diversificada, no es tanto una entidad sino un conjunto de unidades semiautónomas acopladas a una estructura administrativa central. Se crean divisiones

independientes, que raramente se relacionan entre sí, para atender mercados específicos, para lo que son dotadas del control de las funciones operativas necesarias. La "Central" ejerce el control del rendimiento, fija los estándares y controla los resultados. Retiene la formulación de la estrategia corporativa, crea, fusiona o elimina divisiones en función de esa estrategia, dirige el movimiento de fondos entre divisiones, y designa y remueve a los directores de las divisiones.

De lo anotado se desprende que sería un error suponer que esta estructura corresponde a una descentralizada, porque en realidad tiende a concentrarse la toma de decisiones en la cabeza de cada división y en la central.

En la organización profesional, priman las habilidades y conocimientos, con una organización burocrática pero descentralizada, la que depende de la formación para la normalización de las habilidades de sus muchos profesionales operativos. Esta estructura suele darse en universidades, hospitales generales y grandes empresas de Auditoría y Consultoría. Tiene una tecnoestructura mínima y una jerarquía de línea media con amplios ámbitos de control sobre el trabajo profesional, con un staff de apoyo grande. También presenta resistencias a la innovación.

La estructura innovadora, es altamente orgánica, con poca formalización del comportamiento, realiza trabajos especializados en una preparación experta, tiene tendencia a agrupar los especialistas en unidades funcionales para orden interno, pero desplegarlos en pequeños equipos de proyectos para que hagan su trabajo, con la adaptación mutua como mecanismo central de coordinación. Se caracteriza además

por una descentralización considerable dentro y entre los equipos de trabajo e implica relaciones intensas entre directores de línea, expertos de staff, operaciones y apoyos.

Por último, la organización misionera se distingue por tener una misión clara, centrada, inspiradora y distintiva. La coordinación se realiza por medio de la normalización de reglas (cooperación), reforzada por la selección, la socialización y el adoctrinamiento de los miembros. Se establecen pequeñas unidades organizadas débilmente y fuertemente descentralizadas pero con controles normativos potentes.

De los sistemas analizados y los autores estudiados, disponemos de una amplia gama de posibilidades de apoyo teórico para formular nuestra propuesta. Sin embargo, las caracterizaciones expuestas, son fruto del estudio de organizaciones privadas, básicamente en Estados Unidos. Es preciso entonces acoger solo algunos elementos para proponer con las limitaciones dadas por la ley, una organización viable y fuertemente orientada al cumplimiento de las metas planteadas.

Es así como tomaremos algunos elementos de la estructura funcional de Gilli, de la descentralización de Koontz y de las estructuras profesional e innovadora de Mintzberg.

IV.2 Propuesta

IV.2.1 Del Consejo

Las falencias del Consejo, señaladas en el análisis FODA, se deben en parte, además de lo ya anotado, a la carencia de un reglamento interno que regule su funcionamiento y, como ya se insinuó, a la calidad jurídica de sus integrantes.

En primer lugar, cabe plantearse respecto de la utilidad, necesidad o justificación de la existencia del Consejo. Este se creó con esta figura, por cuanto resultaba un procedimiento mas expedito que tramitar una ley en el Congreso, considerando que la oposición es extremadamente renuente a la creación de nuevos organismos públicos. Así las cosas, su creación permitió la asignación de recursos a la tarea, ejecutados a través del Ministerio del Interior. También fue importante el deseo del ex Presidente Aylwin, de contar con un equipo de alto nivel y cercano a su persona, que le permitiera no solo informarse sino intervenir activamente en el desarrollo de las acciones pertinentes. Hoy en día, después de los 8 años de funcionamiento, ya se ha instalado en la conciencia pública la necesidad y justificación plena de un organismo como este, de tal manera que la estructura de consejo, desde ese punto de vista, no se justifica.

Para entender nuestra propuesta, es indispensable incluir aquí lo que la teoría administrativa¹⁸ nos señala, en cuanto a que en organismos públicos de esta naturaleza se dan variados escenarios:

- Pueden tener capacidades asesoras o de línea, pueden llevar a cabo funciones administrativas o no. En este caso es un comité asesor, pero a la vez, actúa como línea a través de su propia Secretaría Ejecutiva.
- Entre sus componentes hay representantes de grupos de interés.
- Entre sus ventajas se cuenta la coordinación de planes y políticas, así como la transmisión de información.
- Debiera ser una instancia motivadora de la participación, al ser sus miembros consultados para la elaboración de planes y controladores de su ejecución.

También el autor destaca ciertas desventajas en la operación de comités o comisiones como la que nos ocupa:

- Elevado costo de funcionamiento, en tiempo y dinero.
- Transacción entre sus miembros, a la hora de tomar decisiones, al mínimo común denominador.
- Indecisión, por la discusión de asuntos triviales y eventuales dificultades para llegar a acuerdos.
- Dominio de un líder o lucha de facciones.
- Dilución de la responsabilidad.
- Tiranía de la minoría, por cuanto se da una búsqueda natural de la unanimidad.

¹⁸ Koontz y O'Donell, op. cit.

En este contexto, se propone mantener la existencia del Consejo, en tanto asesor del Presidente de la República, con funciones asociadas al examen de las políticas, evaluación y propuesta de eventuales modificaciones y foro de alto nivel al cual puedan concurrir diferentes organismos públicos y privados a presentar ponencias, comentarios, sugerencias y solicitudes. Precisamente por las desventajas que presenta el modelo en cuanto a toma de decisiones y responsabilidad, es que este Consejo no tendrá injerencia alguna en lo referente a las actuaciones de la Dirección ni tendrá otro vínculo que la presencia en ella del Director Nacional, que actuará como Secretario.

Sus funciones estarán fuertemente orientadas hacia la asesoría al Presidente de la República, tal cual se acaba de describir.

En cuanto a sus integrantes, y para los efectos de cumplir adecuadamente el nuevo rol, se propone cambiar su integración en los términos siguientes:

Se propone que esté conformado por: el Ministro del Interior, quién lo presidirá, el Ministro de Hacienda, debido a la importancia creciente para la macroeconomía del fenómeno del lavado de dinero, además de la imprescindible coordinación financiera para abordar el tema con la importancia que se merece; el Ministro de Justicia, por las implicancias que tiene para su sector en cuanto a la legislación; por los Ministros de Salud y Educación, por ser agentes principalísimos en los programas de prevención y rehabilitación; el Ministro Secretario General de Gobierno, por sus necesarios aportes en el tema de la información pública; el Subsecretario del Interior; el Director de

Seguridad Pública; el Director de Deportes y Recreación, por el significativo aporte que hace al cambio de hábitos de los grupos de alto riesgo; el Director del Instituto Nacional de la Juventud, por representar a uno de los sectores mas amenazados de la población, y el Director Nacional de Control de Drogas quién desempeñará la secretaría, todos los cuales son de la confianza exclusiva del Presidente de la República. El Director General de Carabineros y el Director General de Investigaciones por su ineludible compromiso en el combate a la delincuencia; Un senador y un diputado, representantes de las comisiones de drogas de cada una de las ramas del Congreso Nacional.

Además, para asegurar la solvencia técnica del Consejo y su capacidad de propuesta, análisis y crítica, se propone considerar la incorporación de seis miembros entre los que se contará con los siguientes:

Un juez, (no Ministro de Corte), nombrado de una quina propuesta por la Corte Suprema, el que deberá tener experiencia comprobada en el tema o en su defecto, cursos de especialización; Un médico psiquiatra, nombrado de una quina propuesta por el Colegio Médico de Chile y otro nombrado de una de las tres ternas que propondrán cada una de las Universidades de Chile, Católica y de Santiago. En ambos casos se exigirá una gran experiencia académica o investigaciones o docencia en la materia; Un sociólogo, de reconocida experiencia en el campo de estudios de opinión y comportamiento.

Un psicólogo, de vasta experiencia académica y clínica en la materia, propuesto por las mismas universidades y de la misma manera que los psiquiatras; Un abogado, nombrado a propuesta del Consejo de Defensa del Estado, aunque no necesariamente miembro de éste, de vasta experiencia en casos de lavado de dinero.

Se analizó la posibilidad de constituir, con estos últimos miembros, una suerte de Secretaría Técnica, pero ocurre que la actual Secretaria Ejecutiva tuvo un origen similar, por lo que se corre el riesgo que con el correr del tiempo, se desarrolle un nuevo organismo, con las misma deficiencias que hoy se pretende corregir en la Secretaría Ejecutiva y además duplicando el trabajo de la Dirección Nacional. Creemos que el esquema propuesto, con participación directa como consejeros, le otorga al ente la solvencia que precisa para poder tener opinión propia respecto de los temas que se sometan a su consideración.

Estos consejeros, que serán nombrados por dos años, no representarán a las instituciones que los hayan propuesto, serán inamovibles salvo enfermedad o impedimento grave o que dejen de asistir a 3 reuniones consecutivas del Consejo sin causa justificada, debiendo siempre la mayoría simple de los miembros en ejercicio del Consejo proponer su remoción.

El Consejo así conformado tendrá la posibilidad de ejercer su mandato con mas independencia que en la actualidad, y producir efectivamente un diálogo fructífero entre sus miembros.

Deberá dictarse un reglamento interno que regule su funcionamiento, el cual deberá contemplar a los menos las siguientes disposiciones: frecuencia de las reuniones y obligatoriedad de asistencia.

Deberá hacer pública, una vez al año, una memoria en la que dé una cuenta de los temas analizados a lo largo del año, de las decisiones adoptadas y del “estado de situación” del tema. Para ello contará con la asesoría de la Dirección Nacional. Las facultades del Consejo, se fijarán mediante un Decreto Supremo¹⁹.

IV.2.2 De la Dirección Nacional

Este organismo, nuevo, responde a los conceptos vertidos en este trabajo, en el sentido de que no es una mera reorganización de la actual Secretaría Ejecutiva ni se considerará como la Secretaría Ejecutiva del Consejo. Será un organismo autónomo, con patrimonio propio y que se relacionará con el Ejecutivo a través del Ministerio del Interior.

El organismo que se propone, da cuenta de las críticas y comentarios vertidos en las páginas anteriores. Se trata de aprovechar la oportunidad histórica crear un servicio público que considere los más recientes avances en la administración, al tiempo de

¹⁹ Ver apéndice VII.1

dotarlo de todas las capacidades que surgen como necesarias después de 8 años de gestión del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes.

Conforme a lo establecido en la Política y Plan nacional, la misión que se propone para la Dirección Nacional es:

REDUCIR PERMANENTEMENTE EL CONSUMO DE DROGAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS CHILENOS

y le corresponde ser agente principal en los siguientes objetivos generales:

1. Asegurar la coherencia de los planes y programas del Gobierno, en materia de drogas, con lo establecido en la Política y Plan Nacional.
2. Ser el interlocutor oficial del Gobierno ante los organismos internacionales que se ocupan del problema de la droga.
3. Reducir el número de personas nuevas que ingresan cada año al mundo de los consumidores de drogas; en particular, aumentar la edad mínima de ingreso al consumo.
4. Aumentar la calidad y la velocidad del traspaso de información relevante, relativa a las drogas, desde las fuentes básicas hasta los usuarios, brindando una cada vez mejor accesibilidad.
5. Mejorar permanentemente la calidad de los proyectos que se ejecutan financiados por el Fondo Nacional, en particular respecto de la participación comunitaria y el impacto en los grupos objetivo.
6. Coordinar las acciones de capacitación de todos los ámbitos que contempla el Plan Nacional, ejecutando directamente aquellas que le corresponda.

Como consecuencia de lo anterior, se plantea desarrollar un modelo organizacional que permita acerca a la Dirección Nacional a las reales necesidades de sus clientes, en términos de los diferentes objetivos generales.

Por último, del examen de la Política y Plan Nacional vigente, incorporando los cambios sugeridos a partir del análisis FODA, se deducen los objetivos específicos que se expone en el cuadro siguiente. La clasificación no es arbitraria, sino que se infiere de las características de los planes específicos, tal como están redactados en la PPN:

PREVENCIÓN	INFORMACIÓN	PROYECTOS	COORDINACION
Patrocinar y auspiciar seminarios, conferencias, congresos y otros eventos para la difusión de metodologías de prevención.	Crear un centro de información y documentación, que recopile, sistematice y difunda investigaciones y otros, en material impreso y audiovisual.	Apoyar técnica y financieramente proyectos locales de gestión comunitaria para el desarrollo de acciones preventivas específicas	El Conace establecerá a su Secretaría Ejecutiva como la instancia responsable de cautelar y supervisar el cumplimiento global de la PPN, para lo cual podrá apoyarse en los Corece.
Fomentar el análisis y la acumulación sistemática de las experiencias de los organismos que trabajan en el área de la prevención	Crear y mantener un catastro de organismos públicos y privados que desarrollen acciones preventivas, para coordinar y potenciar sus esfuerzos	Buscar fuentes de financiamiento en organizaciones publicas y privadas del país y en la cooperación internacional para sustentar un Fondo Nacional de Proyectos	
Diseñar y ejecutar campañas y acciones educativas que se difundan a través de distintos medios y estrategias para la prevención del consumo indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas	Entregar sistemáticamente información a organismos públicos y privados, en especial a aquellos en contacto con grupos que se consideran de riesgo.	Establecer procedimientos para la postulación, selección y ejecución de propuestas locales que promuevan el desarrollo integral de la persona, la familia y la comunidad, así como la prevención específica del consumo indebido	

PREVENCIÓN	INFORMACIÓN	PROYECTOS	COORDINACION
Promover la formación de grupos de trabajo y la reflexión en torno al tema del consumo indebido de drogas que incluyan a líderes de opinión, empresarios y responsables de los medios de comunicación, entre otros.	Desarrollar un banco de datos específico sobre actividades de prevención del consumo indebido		
Organizar conferencias, seminarios y cursos de capacitación y análisis referidos a la investigación judicial de los delitos relacionados con el tráfico ilícito, con la participación de jueces, abogados y funcionarios de los servicios policiales y de control.	Generar un sistema regular de información, que permita la planificación, el seguimiento y la evaluación de las actividades desarrolladas en el área de la prevención.		
Auspiciar y patrocinar encuentros, seminarios, congresos y otros eventos relativos al tratamiento y rehabilitación de consumidores de drogas	Desarrollar evaluaciones periódicas que permitan orientar y fundamentar adecuadamente las acciones preventivas		
	Entregar información útil para el desarrollo de mensajes y contenidos preventivos a través de los medios de comunicación.		
	Crear un banco nacional de datos, que contenga el conjunto de la información generada por la actividad de los órganos de control del tráfico ilícito, en tanto ella sea necesaria para el cumplimiento del rol coordinador de la acción de tales organismos.		

IV.2.3 Propuesta de Diseño Orgánico

El modelo propuesto, plantea una organización que combina una estructura de tipo funcional, con elementos matriciales y descentralizados. Este planteamiento supone dentro de la Institución dos grandes grupos de funciones: ordinarias y por proyecto

Las funciones ordinarias se refieren a aquellas funciones que deben ser llevadas a cabo en forma independiente de la existencia de proyectos o actividades específicas relacionadas con una entidad. Así, dentro de estas funciones se encuentran las labores de asesoría jurídica y asesoría en relaciones internacionales.

Las funciones por proyecto, son funciones temporales que tienen la duración de un proyecto específico, dentro del mandato de la organización. Dentro de ella, conviven diversos proyectos de distinta naturaleza que surgen de combinar algunas dimensiones en que se encuentran: duración, complejidad, etapa del proceso, etc.

Tomando en cuenta esta división, el organigrama presentado identifica dos tipos de unidades: las de servicio o apoyo y las de línea.

Dentro de las unidades de servicio se encuentran la Asesoría Jurídica y de Relaciones Internacionales y la Contraloría Interna. Ellas cumplen una función de apoyo a los procesos de negocio que se desarrollan en la Dirección Nacional, no teniendo un vínculo directo con ellos.

Por otra parte, las unidades de línea son aquellas que están directamente involucradas con los procesos de negocio de la institución. En esta categoría se encuentran la Dirección Nacional, la Subdirección, las divisiones de Programas, del Sistema Nacional de Información, de Administración y Finanzas, el Fondo Nacional para Proyectos y la de Coordinación.

En este segundo nivel, es donde los conceptos “matricial” y “descentralización” juegan un rol importante. A partir de esta estructura, las funciones serán organizadas por proyecto, constituyéndose grupos de profesionales que serán responsables no solo de la formulación, sino de la ejecución y el seguimiento del proyecto.

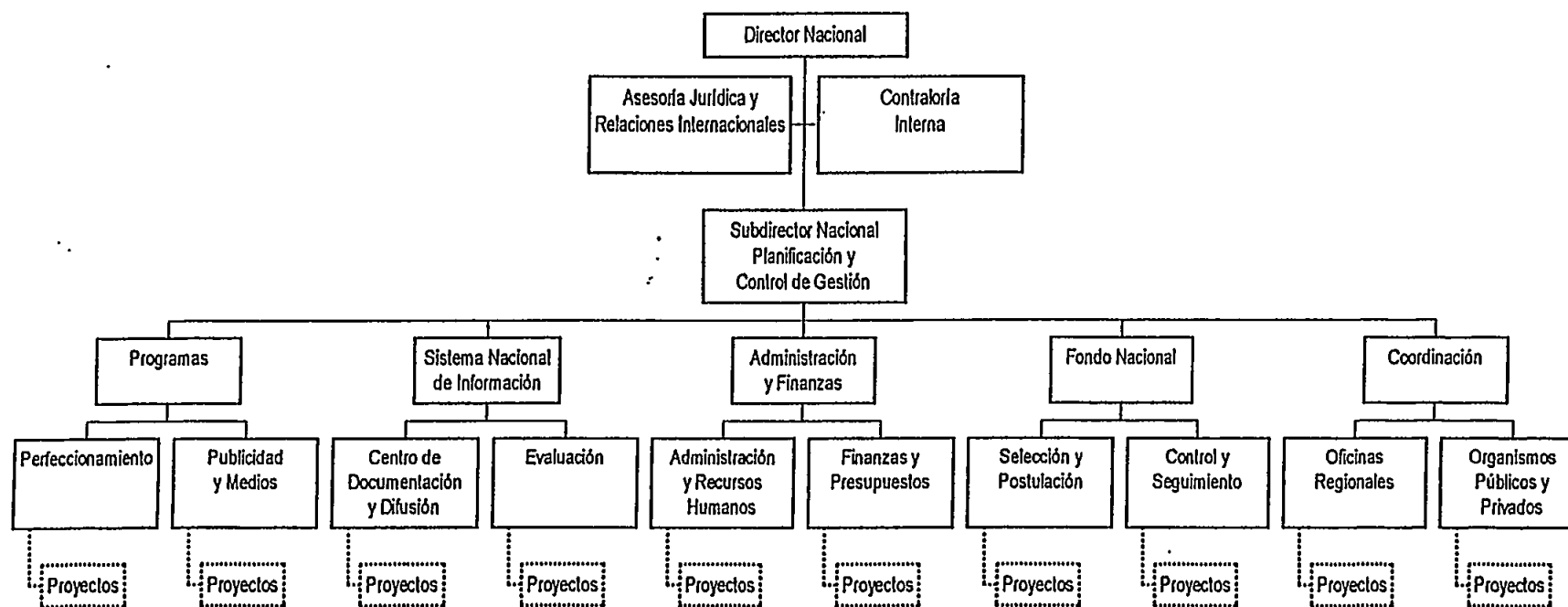
Cada división, es responsable de la coordinación, contactos y actividades con todas aquellas entidades nacionales o internacionales pertenecientes o ligadas con su área, que de una u otra forma, se relacionan con el mundo de la droga, ya sea en procesos de coordinación o de ejecución de proyectos.

El organigrama del modelo propuesto en la página siguiente, plantea cuatro niveles ejecutivos, Dirección y Subdirección Nacional, Divisiones y Departamentos, mas un nivel de staff o asesoría.

Las divisiones han sido estructuradas conforme las áreas de negocio antes explicitadas y se han subdividido en departamentos, solo para facilitar los procesos de coordinación. En realidad, cada uno de los departamentos, deberá actuar en función de proyectos específicos, desarrollados conforme al plan anual emanado de la Subdirección, que llevará a cabo las funciones de Planificación y Control de Gestión.

Organigrama

Dirección Nacional para el Control de Estupefacientes



La división del trabajo asume la forma de áreas operativas y unidades de apoyo a la gestión. Las áreas operativas se estructuran en torno al cumplimiento de los Planes Específicos, señalados en el Plan y Política y del cumplimiento metas planificadas anualmente, organización que estimamos más eficaz, que una estructuración por funciones (vg. prevención, control, administración, etc).

La vinculación jerárquica y la consiguiente dependencia que se establecerá como consecuencia de la estructura orgánica adoptada, es decir:

- La línea de mando y delegación de responsabilidades necesarias para llevar a cabo el plan.
- Las funciones, atribuciones y responsabilidades con que operarán los encargados de cada área integrante de la organización así como de cada uno de los individuos que las componen.
- Los campos de competencia de las distintas áreas, definidas por sus objetivos, a fin de asegurar la coherencia y consistencia de su actuar.
- Los instrumentos de coordinación y los canales de comunicación e intercomunicación necesarios para el buen comportamiento organizacional del conjunto.

La estructura se nutre de las metas definidas anualmente. Propone una agrupación o segmentación por áreas, tomando como antecedentes ámbitos de intervención, monto de recursos presupuestarios asignados, tipos de tareas, etc. La finalidad es garantizar eficiencia en el grado de cumplimiento de la misión estratégica y aprovechar al máximo los recursos humanos, materiales y financieros disponibles.

Lo que se busca con esta división del trabajo es que el ámbito de mando, que es la relación cuantitativa entre jefatura y subalternos, no exceda de un número tal que

lesione el poder decisonal del jefe, la acción direccional que le corresponde y su capacidad de control. Una mayor cantidad de unidades dependientes implica un mando que se diluye, llegando a ser ineficiente e ineficaz.

Junto con la división del trabajo concurre una expresión de dirección que opera respecto del ámbito desagregado. Ello implica descentralizar las decisiones a través de la delegación de autoridad a los Jefes de División y de éstos en los Jefes de Departamento. Así, gana eficiencia tanto el que delega como el que recibe tal delegación.

La delegación de autoridad y las correspondientes líneas de mando constituyen el conducto regular a observar y respetar para el correcto funcionamiento del organismo tanto a nivel vertical (jerarquía) como horizontal (relación interáreas).

Se señalan las áreas y unidades componentes de la estructura, el objetivo de cada una de ellas, con lo cual se desprende el ámbito de sus funciones.

IV.2.3.1 Unidades de Línea

IV.2.3.1.1 Dirección Nacional

Garantizar el cumplimiento de la misión institucional, asegurando la centralidad estratégica de la actividad de la Dirección Nacional.

IV.2.3.1.2 Subdirección Nacional

Objetivo general:

Garantizar que las acciones de la Dirección Nacional, se enmarquen dentro de los términos de la Política y Plan.

Objetivos Específicos:

Conducir el proceso de planificación anual.

Proponer, coordinar y realizar los estudios necesarios que anticipen las readecuaciones a la política y plan, en escenarios de corto, mediano y largo plazo.

Velar porque el Plan, expresado en proyectos, se cumpla dentro de las fechas y presupuesto determinado, arbitrando las acciones necesarias de coordinación y control de gestión para corregir las desviaciones detectadas.

IV.2.3.1.3 División Programas

Objetivo General:

Reducir el número de personas nuevas que ingresan cada año al mundo de los consumidores de drogas en Chile y en particular aumentar la edad mínima de ingreso al consumo.

Departamento de Perfeccionamiento

Objetivo

Coordinar, preparar y ejecutar la capacitación y entrenamiento, y la transferencia de tecnología e información a los agentes de los servicios públicos y el sector privado.

Funciones

Fomentar el desarrollo de los recursos humanos y el análisis y acumulación de experiencias de las personas y organismos que trabajan en prevención, control y tratamiento y rehabilitación

Patrocinar, auspiciar y organizar seminarios, conferencias, congresos y cursos de capacitación y otros eventos relacionados con la actualización del conocimiento y la aplicación de metodologías innovativas en las áreas de prevención y control, para propender al mejoramiento cualitativo y sostenido de los recursos humanos.

*Departamento de Publicidad y Medios***Objetivos**

Dar un fuerte apoyo publicitario a las actividades de prevención, llegando masivamente a los grupos de alto riesgo.

Desarrollar y promover un plan estratégico de comunicaciones a largo plazo que posicione a la Dirección Nacional como actor relevante en la lucha contra el flagelo de la droga.

Funciones

Diseñar y preparar campañas educativas para la prevención del consumo indebido.

Elaboración y socialización de un marco de referencia técnico para abordar la comunicación preventiva del uso indebido de drogas por parte de los medios masivos de comunicación, a través de un plan anual.

Entregar información útil para el desarrollo de mensajes y contenidos preventivos a través de los medios de comunicación.

IV.2.3.1.4 División Sistema Nacional de Información

Objetivo:

Mejorar la cantidad y calidad de la información disponible y aumentar la velocidad de traspaso de la misma, desde las fuentes básicas a los usuarios.

Centro de Documentación y Difusión

Objetivo

Mantener y proveer información oportuna y confiable que vaya en directo apoyo al proceso de toma de decisiones, y al estudio del efecto de la respuesta global del país en prevención y control.

Funciones:

Diseñar y aplicar metodologías para recopilar, sistematizar y difundir investigaciones, información de programas, proyectos y acciones preventivas, material impreso y audiovisual.

Fortalecer y actualizar permanentemente a los centros de documentación e información sobre drogas de las trece regiones del país.

Crear y mantener un catastro de organismos públicos y privados que desarrollen acciones preventivas.

Desarrollar un banco de datos específico sobre actividades de prevención del consumo indebido.

Entregar sistemáticamente información a organismos públicos y privados, en especial a aquellos en contacto con grupos que se consideran de riesgo.

Departamento de Evaluación

Objetivo

Fortalecer y desarrollar el conjunto de los componentes del sistema nacional de información sobre drogas, tendiente a optimizar y orientar los programas y proyectos en esta área.

Funciones

Generar un sistema regular de recopilación de información, que permita la planificación, el seguimiento y la evaluación de las actividades desarrolladas en el área de prevención, control, tratamiento y rehabilitación.

Desarrollar diagnósticos periódicos que permitan orientar y fundamentar adecuadamente las acciones preventivas.

IV.2.3.1.5 División Administración y Finanzas.

Objetivo

Administrar el uso de los recursos humanos, materiales y financieros de acuerdo a las necesidades del servicio, la dotación existente y conforme a la planificación establecida y a la normativa existente para tales efectos.

Departamento de Administración y Recursos Humanos

Objetivo

Procurar el buen funcionamiento administrativo y de los recursos humanos de la institución.

Funciones

Controlar que las actividades administrativas se enmarquen dentro de las normas y procedimientos que para tales efectos se hayan establecido en las leyes y reglamentos y los emanados de la Dirección Nacional.

Administrar los recursos humanos, los bienes y recursos de la Dirección Nacional.

Garantizar el buen funcionamiento y provisión de los sistemas de información de la institución con los programas y el equipamiento adecuado, para el logro de los objetivos.

Procurar satisfacer las necesidades del personal de la institución a través de beneficios sociales adecuados.

Departamento de Finanzas y Presupuestos

Proveer en forma oportuna y eficaz los recursos materiales y financieros que requieren las unidades para desarrollar sus actividades.

Ejecutar la gestión financiera conforme a las normas y prácticas de la Contabilidad Gubernamental y los dictámenes y recomendaciones de la Contraloría General de la República.

Elaborar el presupuesto anual del servicio conforme a las necesidades financieras expresadas en los planes aprobados por la Dirección Nacional y dentro del marco presupuestario dispuesto por la Dirección de Presupuestos.

IV.2.3.1.6 División Fondo Nacional para Proyectos

Objetivo:

Impulsar, organizar, coordinar y estimular la participación del conjunto de la sociedad en tareas de prevención, tratamiento y rehabilitación, de manera integral, coherente, concertada y de largo plazo.

Departamento de Selección y Postulación

Objetivo

Garantizar que el proceso de selección y postulación de los proyectos se enmarque dentro de los requerimientos técnicos y administrativos.

Funciones:

Establecer procedimientos para la postulación, selección y ejecución de las propuestas locales que promuevan: a) desarrollo integral de la personal, la familia y la comunidad; y, b) la prevención específica del consumo de drogas.

Departamento de Control y Seguimiento

Objetivo

Asegurar que los proyectos financiados por el fondo se ejecuten tal como fueron planteados, en los tiempos previstos y que se cumplan los objetivos que los guiaron.

Funciones

Realizar el seguimiento de los proyectos, plazos y etapas de las actividades y tareas en ejecución.

Desarrollar procedimientos y ejecutar la medición del impacto en la población objetivo, de los diversos proyectos financiados por el fondo.

IV.2.3.1.7 División de Coordinación Sectorial y Regional

Objetivo

Asegurar la coherencia en la ejecución de los planes y programas del Gobierno en el marco de lo establecido en la Política y Plan Nacional.

Departamento de Coordinación de Oficinas Regionales

Objetivo

Coordinar las actividades de las oficinas regionales con el nivel central.

Funciones

Proveer los mecanismos de coordinación, asistencia técnica y financiera a las oficinas regionales para el control de estupefacientes.

Promover la generación y fortalecimiento de políticas regionales de prevención y control de drogas.

Oficinas Regionales para el Control de Estupefacientes

Objetivo

Coordinar y promover el desarrollo y ejecución de Planes y Programas Regionales.

Funciones

Elaborar planes y programas regionales en el marco de la Política y Plan Nacional.

Coordinar y promover el desarrollo de la Política y Plan Nacional.

Promover y facilitar la formulación y ejecución de los programas regionales, provinciales y comunales relacionados con el tema.

Coordinar los organismos públicos y privados, de nivel regional, provincial y comunal, que se dediquen al tema de prevención, tratamiento y rehabilitación.

Crear, mantener y administrar, Centros Regionales de Documentación y Difusión.

Departamento de coordinación de Organismos Públicos y Privados

Objetivo

Coordinar a los organismos públicos y privados, no gubernamentales y comunitarios que trabajan en prevención, tratamiento y rehabilitación.

Funciones

Promover el cumplimiento de los objetivos de la política y plan nacional.

Entregar apoyo técnico a través de los canales de coordinación existentes con los organismos del áreas pública y privada que desarrollan acciones en el ámbito de la prevención del consumo indebido de drogas, su tratamiento y rehabilitación.

IV.2.3.2 Unidades de apoyo

Asesoría Jurídica

Objetivo

Asesorar a la Dirección en materias de su especialidad y asegurar que la institución se desenvuelva dentro de la normativa legal vigente.

Funciones

Prestar la asesoría jurídica necesaria para la consecución de los objetivos de la Dirección Nacional.

Velar porque la institución se desenvuelva dentro de la normativa legal vigente .

Asegurar el fiel cumplimiento de los acuerdos multilaterales y bilaterales suscritos por Chile en el plano internacional, tanto en la formulación de Política, como en el diseño y desarrollo del Plan Nacional.

Constituir un expertise en derecho comparado sobre drogas y estudiar, preparar y proponer proyectos de normas legales.

Contraloría Interna

Objetivo

Garantizar el cumplimiento de normas, sistemas, productos, procesos, procedimientos y uso de recursos institucionales de acuerdo a la normativa legal y a lo establecido por la Contraloría General de la República.

Funciones

Controlar los recursos presupuestarios, financieros, humanos y materiales de la institución, verificando su legalidad y eficiencia.

IV.2.4 Descripciones de Cargos

En primer lugar, se describirá los cargos desde un punto de vista genérico, es decir independientemente de la naturaleza de la funciones que desarrolle la unidad que dirija, todo titular de un cargo de jefatura que tenga bajo su supervisión jerárquica personal dependiente, debería ejecutar en forma regular y continua las siguientes actividades:

- Planificar, organizar, dirigir y controlar las actividades inherentes a su área, a fin de alcanzar el cumplimiento de los objetivos de la misma, respondiendo de ello a su superior directo.
- Velar por el oportuno cumplimiento en la entrega de la información solicitada, a través de los canales de comunicación interna y externa implementados, y en los plazos requeridos.
- Evaluar y controlar el cumplimiento de las metas, programas, proyectos y presupuesto del área e informar de estas materias a la Jefatura.
- Formular y proponer las metas constituyentes del plan anual.
- Controlar y efectuar el requerimiento presupuestario de las actividades orientadas al cumplimiento de las metas del período.
- Mantener informada a la dirección superior, a su personal y demás jefes con los que se relaciona en sus actividades.
- Aumentar la eficiencia mediante la mejora de los métodos -de trabajo, los procedimientos, la relación con los clientes-usuarios y público en general.

- Desempeñar sus funciones con ecuanimidad, dentro de las normas de ética pública.
- Controlar la actuación del personal de su dependencia, en cuanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos, y a la legalidad y oportunidad de sus actuaciones.
- Preocuparse permanentemente para que las condiciones de seguridad, salubridad y mantenimiento de los lugares de trabajo, permitan una actuación eficiente de su personal.
- Dirigir la ejecución de tareas y conducir a su personal mediante instrucciones claras y objetivas.
- Administrar los recursos humanos de su unidad encuadrándose en la normativa legal, en las instrucciones jerárquicas de su Jefatura y en las normas y planes de acción que al respecto se apliquen.
- Velar por el oportuno cumplimiento en la entrega de la información solicitada por el resto de las áreas y unidades del servicio y en los plazos solicitados.
- Realizar las actividades que su superior jerárquico le encomiende y dar cuenta oportuna de su cometido en los plazos solicitados.

En particular y para nuestros efectos, las funciones y atribuciones específicas de los cargos relevantes, son las que se describen a continuación:

1. Director Nacional

- Velar por el buen funcionamiento de la organización en su conjunto, en especial del logro de objetivos y metas, dirigiendo, coordinando y controlando la gestión global de la Dirección Nacional.
- Asegurar el cumplimiento de las orientaciones del Plan y Política Nacional de Prevención y Control de Drogas.
- Representar a la Dirección Nacional ante organizaciones públicas y privadas, nacionales o internacionales, en todas aquellas materias y convenios en que le corresponda actuar al gobierno de Chile, conociendo y procurando el cumplimiento de los acuerdos y tratados internacionales sobre la materia.
- Mantener a la institución adaptada a la exigencias que le impone el medio, en materia de política y proyectos de desarrollo organizacional.
- Detectar los requerimientos de desarrollo organizacional y proponer las políticas y los planes adecuados.

2. Subdirector Nacional

- Dirigir las tareas de Planificación y Control de Gestión, además de constituirse en el coordinador técnico del organismo.
- Formular y proponer al Director Nacional las líneas de acción, estrategias, proyectos y programas de desarrollo institucional, en el marco de la Política y Plan Nacional.
- Ejercer el control de gestión de la Institución, asegurando el funcionamiento regular, continuo y eficiente de la misma.
- Realizar permanentemente mediciones de los resultados de la gestión, en relación a los respectivos indicadores que propondrá cada división en sus planes anuales.
- Subrogar al Director Nacional, en su ausencia.

3. Jefe de División Programas

- Dirigir las actividades de planificación anual de las actividades de capacitación y entrenamiento.
- Dirigir el proceso de planificación anual de las campañas de prevención.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la División.
- Hacer el seguimiento regular de la ejecución de los proyectos de responsabilidad de la División.

Jefe de Departamento de Perfeccionamiento

- Coordinar la planificación y ejecución de todas las actividades de capacitación de responsabilidad de la Dirección.
- Coordinar a los distintos jefes de proyecto de responsabilidad del departamento.
- Elaborar el presupuesto anual del departamento.

Jefe de Departamento de Publicidad y Medios

- Coordinar la planificación, diseño y ejecución de todas las campañas publicitarias y de imagen emprendidas por la Dirección.
- Coordinar a los distintos jefes de proyecto de responsabilidad del departamento.
- Elaborar el presupuesto anual del departamento.

4. Jefe de División Sistema Nacional de Información

- Dirigir las actividades de planificación anual de las actividades de recolección y difusión de información.
- Dirigir el proceso de planificación y ejecución de las encuestas nacionales, regionales y sectoriales.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la División.
- Hacer el seguimiento regular de la ejecución de los proyectos de responsabilidad de la División.

Jefe del Centro de Documentación y Difusión

- Coordinar a los distintos jefes de proyecto de responsabilidad del departamento.
- Administrar el Centro de Documentación
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento, incluyendo la programación de la adquisición e incorporación de nuevas publicaciones.

Jefe del Departamento de Diagnóstico

- Coordinar y ejecutar las actividades de recolección de información (encuestas).
- Coordinar a los distintos jefes de proyecto de responsabilidad del departamento.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

5. Jefe de División Administración y Finanzas

- Dirigir las actividades de elaboración del presupuesto anual de la organización.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la División y consolidar el proyecto de presupuesto anual de la Dirección Nacional.
- Hacer el seguimiento regular de la ejecución de los proyectos de responsabilidad de la División.

- Dirigir la elaboración del plan anual de gestión de la División y supervisar su ejecución.
- Dictar normas y procedimientos administrativos, contables y de personal.
- Suscribir todo tipo de contratos, incluyendo los de personal.

Jefe de Departamento de Administración y Recursos Humanos

- Llevar a cabo los procesos de postulación y selección del personal profesional, técnico y administrativo de la Dirección Nacional.
- Administrar con celo y eficiencia los recursos materiales de la Dirección, controlando que su uso se ajuste a la normativa vigente.
- Procurar que los funcionarios desarrollen sus actividades en un ambiente de confort.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

Jefe de Departamento de Finanzas y Presupuestos

- Asegurar el registro riguroso y conforme a la normativa vigente, de los hechos económicos que se produzcan en la Dirección.
- Llevar el control de la ejecución del Presupuesto Anual.
- Atender los requerimientos de la Dirección de Presupuestos.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

6. Jefe de División Fondo Nacional para Proyectos

- Dirigir las actividades de planificación anual de las actividades de selección y postulación de proyecto a financiamiento del Fondo.
- Coordinar el proceso de evaluación y seguimiento de los proyectos financiados por el Fondo.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la División.
- Hacer el seguimiento regular de la ejecución de los proyectos de responsabilidad de la División.

Jefe del Departamento de Selección y Postulación

- Elaborar un conjunto de criterios para la selección de proyectos, en cada proceso anual, concordantes con el respectivo plan anual de la Dirección y la orientación de la política.
- Conducir el proceso anual de selección y postulación.
- Asignar los recursos para la ejecución de los proyectos.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

Jefe del Departamento de Control y Seguimiento

- Elaborar y ejecutar un procedimiento de seguimiento y control de gestión de los proyectos financiados por el Fondo.
- Elaborar, en conjunto con expertos de la División Sistema Nacional de Información, un procedimiento para la medición de impacto de los proyectos financiados por el fondo, en la población objetivo.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

7. Jefe de División de Coordinación Regional y Sectorial

- Dirigir las actividades de planificación anual de las líneas de coordinación que se llevarán a cabo.
- Coordinar el proceso de evaluación de los planes y políticas ejecutados por el resto del aparato estatal, en relación a la estrategia emanada de la Política y Plan.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la División.
- Hacer el seguimiento regular de la ejecución de los proyectos de responsabilidad de la División.

Jefe del Departamento de Coordinación Oficinas Regionales

- Coordinar a los distintos jefes de oficinas regionales, facilitando su relación con el nivel central, en todos los aspectos de la gestión local.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

Jefe de Oficina Regional

- Promover la formulación y ejecución de planes regionales de prevención, tratamiento y rehabilitación.
- Coordinar las actividades estatales en relación a la prevención, tratamiento y rehabilitación, en su expresión regional, provincial y comunal.
- Administrar en Centro Regional de Documentación.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

Jefe del Departamento de Coordinación Sectorial

- Coordinar a los distintos organismos, público y privados, que desarrollen acciones en el ámbito de la prevención, tratamiento y rehabilitación, por medio de una relación permanente y fluida, que dé cuenta de sus planes, necesidades y problemas.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual del departamento.

IV.2.5 Perfil de los Directivos y profesionales para la dirección

Por otra parte, existen una serie de características y competencias deseables en todo profesional que desempeñe tanto en el sector público como el privado, que debieran estar presentes en el proceso de selección de quienes integrarán este nuevo servicio público, por cuanto permitirían crear una institución de real excelencia.

Sin que la enumeración sea taxativa y haciendo presente que las personas las poseen en diversos grados y que deberán adecuarse a las necesidades específicas de cada unidad o proyecto, ellas son las siguientes:

- Capacidad de análisis: Entendida como el talento, competencia o disposición para descomponer un todo distinguiendo y separando sus partes o elementos constitutivos, hasta llegar a conocer sus principios o elementos, y así desarrollar una conclusión.
- Capacidad de síntesis: Es el talento, competencia o disposición para condensar, resumir o extractar documentos, exposiciones o textos, en torno a las ideas centrales de éste.
- Capacidad de expresión oral y escrita de ideas. Es aquella que permite dar a conocer ideas en forma clara, precisa y ordenada, ya sea a través de la escritura adecuada (buena redacción y ortografía); o en forma oral, a través de un vocabulario extenso y bien empleado.

- Actitud crítica: Es aquel comportamiento en virtud del cual, mediante la reflexión, se cuestionan y analizan, de manera constructiva, postulados o ideas, para así ser un aporte a nuevos planteamientos o inquietudes.
- Capacidad de decisión: Es la aptitud para escoger entre diferentes alternativas, la más adecuada, y en el menor lapso posible.
- Capacidad de relacionarse interpersonalmente: Es la aptitud, actitud y comportamiento que permite interactuar con personas diferentes, tanto cotidianamente, como para el desarrollo de una actividad grupal que implique el trabajo en equipo.
- Capacidad de dirigir y organizar grupos de personas: Es la habilidad para manejar y orientar el comportamiento de uno o más grupos de personas hacia la obtención de un objetivo determinado.
- Preocupación constante por problemas sociales y públicos: Es aquella actitud que incita a mantenerse informado y actualizado en los problemas de la sociedad y del sector público y buscar, dentro de las posibilidades de cada uno, la solución a éstos.
- Capacidad de manejar conflictos: Es aquel talento, competencia o disposición para resolver de manera adecuada los antagonismos e ideas encontradas entre personas o grupos con los que se relacione.

- **Liderazgo:** Característica que lleva al profesional a transformarse en guía, jefe o caudillo de un grupo de personas, y que ejerce poder sobre éstas para condicionar su comportamiento hacia un objetivo determinado.
- **Creatividad:** Capacidad para crear cosas nuevas que aporten e innoven en un determinado campo.
- **Inquietud constante por adquirir nuevos conocimientos:** Es la actitud permanente de reflexionar, actualizar, profundizar y relacionar los nuevos conocimientos, y los que ya poseen.
- **Iniciativa:** Cualidad de anticiparse en hacer, decir o proponer algo.
- **Capacidad de negociación:** Capacidad de tratar o conducir algún asunto dentro del marco ético, procurando la resolución más favorable.
- **Requisitos cognoscitivos:** Es el conjunto de técnicas, conceptos y conocimientos sobre la ciencia de la administración, el derecho, la economía, las ciencias políticas y la sociología y los recursos humanos, que permiten que el profesional sea idóneo para llevar a cabo el ejercicio de su profesión.

V Conclusiones

El problema de la droga en Chile, como hemos visto, es creciente y no necesariamente porque estemos haciendo las cosas mal, sino porque las ganancias que genera para los traficantes son de tal magnitud, que obliga a los países a estar constantemente modificando y adecuando sus estrategias, para hacerlas mas eficientes y lograr, en definitiva, mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

Se examinó la efectividad de la institucionalidad vigente y producto de ese análisis, que arrojó deficiencias importantes, se buscó establecer una nueva institucionalidad que contribuya efectivamente a mejorar la calidad de la contribución del Estado al combate de la droga.

Si bien existen variadas formas de estructurar una organización, la mayoría de los teóricos las visualizan en el entorno de una empresa privada. Las instituciones públicas en Chile, tienen pocas posibilidades de estructurarse dinámicamente, por cuanto, como dijimos, las leyes y reglamentos que rigen la actividad de Estado, propenden a que se formen estructuras excesivamente funcionales, en las cuales, desde el punto de vista de los funcionarios, importa mas la permanencia en el empleo (inamovilidad) que la productividad.

La organización que se propuso, supone que quienes la dirijan deben hacerse cargo de que en su gestación se adoptó un estilo de gestión claramente descentralizado, donde

el rendimiento (y por ende, la permanencia en el empleo) dependerán de alcanzar ciertas metas y objetivos.

Esto sin duda es lo mas novedoso, porque la experiencia actual de los esfuerzos de modernización de la gestión pública, emprendidos por el Presidente Frei, se han topado, en numerosas oportunidades con rigideces propias de estructuras añejas, resistentes al cambio, con personal atemorizado por las consecuencias de ligar sus remuneraciones a indicadores de gestión.

Esta propuesta es viable, porque se está hablando de una nueva organización, la cual debería desarrollar a partir de ahora una nueva cultura, en que el logro de la misión y de las metas y objetivos grupales e individuales, sean el vehículo para lograr una efectiva estabilidad en el empleo.

VI Bibliografía

- Bartlett, C.A. y Ghosal S. **La estructura matricial**, Publicado como material mas que un modo de docente, Fac. de Ciencias organizar, es una manera Económicas, U. De Chile de pensar y dirigir
- Briceño L., Pedro **Administración y Dirección de Proyectos** PIADE, Departamento de Administración, FACEA, U. De Chile, Santiago
- Bryson, John M. **Strategic Planning for Public and Non Profit Organizations** Jossey-Bass Inc. Publishers, San Francisco, 1988
- Chiavenato, Idalberto **Administración de Recursos Humanos** de MacGraw Hill, 1997
- Davis, S.M. y Lawrence P.R. **Problemas de las organizaciones matriciales** Harvard-Deusto Business Review, 1^{er} trimestre, 1980
- División de Modernización de la Gestión Pública, **Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública: El Estado al Servicio de la Gente** de Secretaría de Comunicación y Cultura, Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Secretaría General de Gobierno, Santiago, 1997
- English, Dallas R. y otros **The quantification of morbidity and mortality caused by substance abuse** Second International Symposium on the Social and Economic Costs of Substance Abuse, 1995

- Szczaranski C., Clara y otros **La Justicia ante el crimen organizado, el narcotráfico y el lavado de dinero.** Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1997
- Tapscott, D., Caston, A. **Cambio de Paradigmas Empresariales** MacGraw Hill, Medellín, 1995

VII Apéndices

VII.2 Proyecto de Decreto Supremo

DECRETO SUPREMO

VISTO: Lo dispuesto en los artículos 19 N°1 y 9 y 32 N°8 de la Constitución política de la República,

CONSIDERANDO: Que se propondrá al H. Congreso Nacional un proyecto de Ley para la creación de la Dirección Nacional para el Control de Estupefacientes,

La necesidad de adecuar la estructura, funciones y atribuciones del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, a la nueva institucionalidad propuesta,

DECRETO:

Artículo 1°: modifícase el Decreto Supremo N° 683, de Interior, publicado en el Diario Oficial del 20 de Octubre de 1990, en los términos que a continuación se expresa:

Artículo 2°: suprímese el artículo 2°

Artículo 3°: suprímese el artículo 3°

Artículo 4°: Reemplázase el artículo 4° por el siguiente:

“serán funciones del Consejo:

- a) Pronunciarse, aprobando o rechazando, respecto de las modificaciones a la Política y Plan que proponga la Dirección Nacional.

- b) Constituirse en un foro de alto nivel, donde concurran diferentes organismos públicos y privados a presentar ponencias, comentarios, sugerencias y solicitudes.
- c) Resolver, previo informe técnico de la Dirección Nacional, la conveniencia de enajenar, destinar o donar los bienes decomisados en los procesos que se originen por infracción a la ley N° 19.366.
- d) Resolver, previo informe técnico de la Dirección Nacional, la aceptación de donaciones, aportes o cualquier otro tipo de erogaciones que provengan de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras; y resolver en cada caso el destino que se dará a tales recursos. Los aportes, donaciones o erogaciones quedarán exentos de toda contribución o impuesto de cualquier naturaleza. Las donaciones quedarán exentas del trámite de insinuación.
- e) Publicar anualmente una memoria que dé cuenta de lo realizado por el Estado en la materia, de los logros alcanzados y de los planes específicos que los servicios y organismos públicos propongan para el período siguiente. En este caso, se apoyará en el soporte técnico de la Dirección Nacional. Los diferentes servicios, deberán exponer al consejo, tanto su estado de avance, como las metas propuestas

Artículo 5°: Reemplázase el artículo 5° por el siguiente:

Estará conformado por el Ministro del Interior, quién lo presidirá, el Ministro de Hacienda,; el Ministro de Justicia; el Ministro de Salud; el Ministro de Educación; el Ministro Secretario General de Gobierno; el Subsecretario del Interior; el Director de Seguridad Pública; el Director de deportes y Recreación; el Director del Instituto Nacional de la Juventud; el Director Nacional de la Dirección Nacional para el Control de Estupefacientes, quién desempeñará la secretaría. El Director General de Carabineros y el Director General de Investigaciones. Un senador y un diputado,

representantes de las comisiones de drogas de cada una de las ramas del Congreso Nacional.

Para asegurar la solvencia técnica del Consejo y su capacidad de propuesta, análisis y crítica se deberá incorporar a seis miembros entre los que se contará con los siguientes:

Un juez, (no Ministro de Corte), nombrado de una quina propuesta por la Corte Suprema, el que deberá tener experiencia comprobada en el tema o en su defecto, cursos de especialización.

Un médico psiquiatra, nombrado de una quina propuesta por el Colegio Médico de Chile y otro nombrado de una de las tres ternas que propondrán cada una de las Universidades de Chile, Católica y de Santiago. En ambos casos se exigirá una gran experiencia académica o investigaciones o docencia en la materia.

Un sociólogo, de reconocida experiencia en el campo de estudios de opinión y comportamiento.

Un psicólogo, de vasta experiencia académica y clínica en la materia, propuesto por las mismas universidades y de la misma manera que los psiquiatras.

Un abogado, nombrado a propuesta del Consejo de Defensa del Estado, aunque no necesariamente miembro de éste, de vasta experiencia en casos de lavado de dinero.

Artículo 6º: Los consejeros técnicos, que serán nombrados por dos años, no representarán a las instituciones que los hayan propuesto, serán inamovibles salvo enfermedad o impedimento grave o que dejen de asistir a 3 reuniones consecutivas del Consejo sin causa justificada, debiendo siempre la mayoría simple de los miembros en ejercicio proponer su remoción.

Artículo 7º: El Consejo se reunirá en forma ordinaria cada dos meses y extraordinariamente cuando sea convocado por el Ministro del Interior.

Artículo 8º: La asistencia será obligatoria. En el caso de los ministros, solo podrán ser reemplazados por su subrogante legal, siempre que el titular esté impedido de asistir.

Artículo 9º: Deróganse los artículos sexto, séptimo, noveno y décimo.

VII.3 Proyecto de ley

TITULO I

OBJETIVOS Y ATRIBUCIONES

Artículo 1º: Créase un servicio público centralizado que se denominará "DIRECCION NACIONAL PARA EL CONTROL DE ESTUPEFACIENTES", de carácter directivo, técnico y especializado, el que actuará bajo la personalidad jurídica con los bienes y recursos del Fisco y se relacionará con el Ejecutivo a través del Ministerio del Interior.

Artículo 2º: Corresponderá a dicho Servicio, coordinar las funciones y actividades de todos los organismos, instituciones o servicios del Estado, trátase de aquellos de la administración centralizada o descentralizada, funcional o territorialmente, y de las entidades de derecho privado en que el Estado o sus instituciones tengan aportes o participación mayoritarios o igualitarios, en cuanto a ellos compete la prevención y el control del uso indebido, la producción y el tráfico ilícito de sustancias de sustancias o drogas estupefacientes o psicotrópicas, o el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por dichas sustancias.

Le corresponderá asimismo, cautelar e instar por el efectivo cumplimiento y, en su caso, ejecutar los planes y programas contenidos en la política nacional sobre las materias indicadas.

Podrá además, promover, apoyar técnica y financieramente y coordinar las acciones que las entidades privadas emprendan en el marco de la Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas.

TITULO II**DE LA DIRECCION NACIONAL**

Artículo 3º: El Director Nacional será el Jefe Superior del Servicio; le corresponderá dirigirlo y administrarlo, controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos, responder de su gestión y desempeñar las demás funciones que la Ley le asigna.

En caso de ausencia o impedimento, el Director Nacional será subrogado por el Subdirector Nacional.

Artículo 4º: La Dirección Nacional estará compuesta por:

- a) Un Director Nacional
- b) Un Subdirector Nacional
- c) Las Divisiones, los Departamentos y Unidades Asesoras que establezca el reglamento.

Artículo 5º: Corresponderán al Director Nacional, las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Proponer al Presidente de la República, por medio del Ministro del Interior, las modificaciones que estime necesarias a la Política Nacional y a sus planes Generales y Específicos, así como las modificaciones de orden legal y reglamentario que estime convenientes para su adecuada aplicación. Las modificaciones a la Política que sean propuestas, deberán ser acompañadas de la opinión fundada del Consejo.²⁰
- b) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de la Política y Plan Nacional, coordinar a las entidades que deben ejecutar y aplicar los planes y programas

²⁰ Ver proposición de Decreto Supremo que le dará origen.

que contenga; evaluar su ejecución y aprobar estudios y procedimientos de coordinación.

- c) Por medio del Ministro del Interior, impartir las instrucciones y dictar las resoluciones que en el ámbito de su competencia considere pertinentes a los correspondientes servicios e instituciones para la ejecución de la Política y Plan Nacional, estando obligadas dichas instituciones a cumplir tales instrucciones y resoluciones.
- d) Solicitar a los diferentes servicios e instituciones públicas, así como a las entidades privadas nacionales o extranjeras, cuyos objetivos y actividades tengan relación con la prevención, control y tratamiento y rehabilitación a que se refiere el artículo segundo, la colaboración, información, asesoría técnica o profesional -lo que en cada caso corresponda- que estime necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- e) Solicitar a las instituciones y organismos a que se refiere el artículo segundo, personal especializado de su dependencia, para que se desempeñe en comisión de servicio en la Dirección Nacional o en tareas específicas que le encomiende.
- f) Relacionarse con los diversos organismos internacionales encargados de las materias de competencia del servicio, sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las que en esta materia correspondan a otras entidades del Estado.
- g) Elaborar el proyecto de presupuesto del Servicio
- h) Dictar los reglamentos internos que estime necesarios para su funcionamiento.
- i) Pronunciarse acerca de la conveniencia de la suscripción, modificación o adhesión a acuerdos y convenios internacionales sobre las materias regidas

por esta ley; evaluar el cumplimiento de tales convenios e informar al respecto al Ministro del Interior y a los correspondientes organismos.

- j) Resolver acerca de la integración de las delegaciones nacionales que deban asistir a reuniones, cursos o eventos internacionales que se celebren en relación con las materias de esta ley, sin perjuicio de las facultades de los Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores.
- k) Contratar al personal del Servicio, cualquiera sea su calidad jurídica.
- l) Delegar en el Subdirector Nacional o en otros funcionarios del Servicio, las atribuciones específicas que en cada caso estime convenientes.
- m) Las demás que le encomiende el Ministro del Interior, conforme a sus facultades constitucionales y legales.

Artículo 6°: Al Subdirector Nacional le corresponderá coadyuvar al Director Nacional en todas las materias que señala esta ley y en especial en las funciones de planificación y control de gestión.

Artículo 7°: La estructura interna, relaciones y atribuciones específicas de las divisiones y de los departamentos y de quienes ejerzan su jefatura, serán determinadas por un reglamento que se deberá dictar dentro de los 90 días de publicada esta ley, en el que deberá consignarse además el orden de precedencia y las subrogaciones que procedan.

TITULO III

DE LA PLANTA DE PERSONAL

Artículo 8°: Al personal de planta y contrata de la Dirección se le aplicarán las normas contenidas en el Estatuto Administrativo aplicables a los funcionarios de la Administración Civil del Estado y estarán afectos al régimen de remuneraciones contemplado en el decreto ley N°249 de 1974 y de su legislación complementaria.

Artículo 9º: La Dirección Nacional tendrá las siguientes plantas de funcionarios:

CARGO	GRADO	NÚMERO
DIRECTOR NACIONAL	1C	1
SUBDIRECTOR NACIONAL	2	1
PLANTA DIRECTIVOS		
Jefes de División	3	5
Jefes de Departamento	4	12
Jefes de Departamento	5	13
PLANTA PROFESIONALES		
Profesionales	4	5
Profesionales	5	5
Profesionales	6	10
Profesionales	7	18
PLANTA TECNICOS		
Técnicos	10	4
Técnicos	11	5
PLANTA ADMINISTRATIVOS		
Administrativos	10	2
Administrativos	11	17
Administrativos	12	20
PLANTA AUXILIARES		
Auxiliares	19	3
Auxiliares	20	5
Auxiliares	21	14
TOTAL		
		140

Artículo 10°: Se establecen los siguientes requisitos para el ingreso y desempeño en los cargos que se indica:

- a) Director y Subdirector Nacional: Título profesional de una carrera de 10 semestres de duración a lo menos, otorgado por una Universidad reconocida por el Estado.
- b) Planta de Directivos y Profesionales: Título profesional de una carrera de a lo menos 8 semestres de duración, otorgado por una universidad reconocida por el Estado. Quién ejerza las funciones de Asesor Jurídico, deberá estar en posesión del título de Abogado.
- c) Planta de Técnicos: Título de Técnico de Educación Superior, de una carrera a de lo menos 5 semestres de duración, extendido por una Universidad o Instituto Profesional reconocidos por el Estado.
- d) Planta de Administrativos y Auxiliares: Licencia de Educación Media. Los auxiliares grado 19° deberán además, estar en posesión de Licencia de Conducir.

Artículo 11°: Las comisiones de servicio de funcionarios pertenecientes a cualquier organismo de la Administración del Estado que se contemplan en la Dirección Nacional o en cualesquiera de las Oficinas Regionales, no estarán sujetas a ninguna de las limitaciones de duración establecidas en los regímenes estatutarios aplicables a dichos funcionarios, ni en otros cuerpos legales o reglamentarios que pudieren afectarles.

Artículo 12°: No regirá la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 9° de la Ley N°18,834, respecto de los empleos a contrata.

Artículo 13°: Estará facultada para incorporar profesionales en calidad de contratados a "Honorarios a Suma Alzada" sin limitación alguna en cuanto al monto del honorario y para desempeñarse en calidad de expertos en el desarrollo personal o

colectivo de cualquiera de los proyectos que propongan las Divisiones a la Dirección Nacional, siempre que cuenten con el respectivo financiamiento en el Presupuesto de la institución.

TITULO IV

DE LAS OFICINAS REGIONALES

Artículo 14°: Créanse en cada una de las regiones del país, Oficinas Regionales, las que tendrán su sede en la respectiva capital de región.

Artículo 15°: Cada Oficina Regional representará a la Dirección Nacional, dentro de su respectivo territorio y estará sometida a la supervisión de ésta.

Artículo 16°: La estructura interna, relaciones y atribuciones específicas de las oficinas regionales y de quienes ejerzan su jefatura, serán determinadas por un reglamento que se deberá dictar dentro de los 90 días de publicada esta ley, en el que deberá consignarse además las subrogaciones que procedan.

TITULO V

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 17°: La Dirección Nacional estará sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en conformidad a su ley orgánica.

Artículo 18°: El Director y el Subdirector Nacional, serán funcionarios de la confianza exclusiva del Presidente de la República, quién los nombrará. Serán de exclusiva confianza del Director Nacional, los Jefes de División y de Departamento.

Artículo 19°: Queda estrictamente prohibido al personal de planta, contrata o honorarios de la Dirección Nacional, el uso o consumo, en lugares públicos o privados, de toda clase de sustancias estupefacientes o sicotrópicas a que se refiere el artículo primero de la ley N° 19.366, a menos que se justifique que están destinadas exclusivamente a la atención de un tratamiento médico.

Será causal de destitución del cargo o de término de l contrato según corresponda, el uso o consumo injustificado de tales sustancias.

El Director Nacional estará facultado para exigir, con cargo al Servicio, en cualquier momento, un examen que permita determinar el consumo de tales drogas a cualquier funcionario de planta, a contrata o honorarios del Servicio, debiendo dicho funcionario efectuarlo en el momento que se le indique.

La negativa efectuar dicho examen sin causa justificada, importará presunción del uso o consumo de tales sustancias e inhabilitará de inmediato al funcionario.

Se faculta al Director Nacional para suspender de inmediato al funcionario de planta o contrata o a honorarios que se niegue o no se practique el examen dentro del término que le hubiere sido indicado, mientras se resuelva la responsabilidad administrativa correspondiente.

Artículo 20°: Prohíbese a los funcionarios de planta de la Dirección Nacional vincularse con instituciones del sector público o del sector privado, en los términos regidos por el código del Trabajo o del Estatuto Administrativo remunerado en otras instituciones.

Otórgase a dichos funcionarios una asignación especial, que se les pagará mensualmente, cuyo monto será el equivalente al 20% de la remuneración bruta que le corresponda percibir por el desempeño de su cargo.

Artículo 21º: los funcionarios de planta de la Dirección Nacional, nombrados por el Presidente de la República, deberán otorgar una Declaración Jurada de Bienes al momento de ser nombrados para el cargo. La falsedad en la declaración jurada será sancionada con la pena de presidio menor en su grado medio a máximo.