

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Ingeniería de Ejecución en Gestión Pública

"LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y PROBIIDAD PUBLICA EN CHILE"

PROFESOR GUÍA : Juan Valeria Quilapan

PROFESOR INFORMANTE : Pablo Butikofer Robles

INTEGRANTES : Julio Montero Pacheco

: Guillermo Morales Torres

Tesis para optar al Título de: Ingeniero de Ejecución en Gestión Pública



Chile - Santiago.
2003

AGRADECIMIENTOS

Queremos sintetizar en breves palabras, como funcionarios públicos, nuestros más sinceros agradecimientos, a nuestros jefes de servicios, profesores, colegas, secretarias, personal de servicios y a todos aquellos que de una u otra manera nos ayudaron, cooperaron y orientaron para obtener a entera satisfacción no sólo la aprobación de un programa de estudios sino que también nuestra Tesis de Titulación.

Así por cierto, destacar y enaltecer la entrega y preocupación de nuestros guías académicos **Sres. Juan Valeria Quilapan y Pablo Butikofer Robles**, en el desarrollo de la presente tesis.

Al emprender los desafíos que la maestra vida nos presenta en nuestro diario caminar por este mundo, hay personas que de alguna u otra forma nos están acompañando con esmero, sacrificio y comprensión, para llegar al final del desafío trazado. Estas son nuestras familias, esposa e hijos, a quienes dedicamos con todo cariño este logro.

ÍNDICE

Agradecimientos

CAPÍTULO 1

1.1.	Prólogo	01
1.2.	Justificación del problema de Investigación	07
1.3.	Objetivos de la Investigación	
	a) Objetivo General	15
	b) Objetivos Específicos	15

CAPÍTULO 2

2.1.	Marco Teórico	17
2.2.	La Modernización de la Gestión Pública en el Contexto Internacional	18
2.3.	Visión Histórica de la Modernización de la Gestión Pública en América Latina	20
2.4.	Visión histórica de la Modernización de la Gestión Pública en Chile	26
2.5.	Probidad Pública de los Organos de la Administración del Estado	38

CAPÍTULO 3

3.1.	Marco Metodológico	48
3.2.	Metodología de Trabajo	48

CAPÍTULO 4

4.1.	Conclusiones	
	- Impacto de la Modernización en los Funcionarios Públicos	50
	- Factores o fenómenos que representan claramente el progreso en el tema de la Modernización.	55
	- Inhabilidad para ingresar a la Administración Pública	57
	- Incompatibilidades en el ejercicio de la Función Pública	59
	- Incompatibilidad Especial para Ex Funcionarios e instituciones Fiscalizadoras	64

BIBLIOGRAFÍA

73,74 y 75

1.1.PROLOGO

El grupo de tesistas, como funcionarios públicos en servicio, están insertos en el proceso de modernización del Estado, pues forman parte del escalafón de planta del Consejo Superior de Defensa Nacional, en el cual desarrollan labores administrativas ligadas a las tres instituciones que conforman las Fuerzas Armadas. El proceso de cambio en este alto organismo (CONSUDENA) , se implantó a partir del año 2002, sin tener ellos intervención ni parecer alguna en él, sólo han asumido un rol pasivo, aceptando las innovaciones al trabajo y también a las nuevas tecnologías que ha traído tanto la modernización como la globalización.

Es desde estas perspectivas, en que siendo testigos y actores fundamentales, surge el interés por descubrir cuál es nuestro rol como funcionarios públicos frente al proceso de modernización de la gestión pública.

Así entonces, dado que el Estado está viviendo un proceso de reforma de su gestión a la luz de las consideraciones gubernamentales contenidas en el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado¹. Este Proyecto de Reforma y Modernización del Estado es la expresión de la voluntad del

¹ Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME). Secretaría General de la Presidencia, 1994.

Gobierno del Presidente Ricardo Lagos de avanzar resueltamente en la construcción de un Estado al servicio de los ciudadanos, el diseño de este proyecto se inspira en los principios de la transparencia, eficiencia, equidad y participación, como base principal para el funcionamiento de un Estado democrático. Por ello, se estima oportuna la realización de una investigación de esta naturaleza, para conocer la eficacia del proceso.

A partir del segundo gobierno democrático, año 1994 bajo la presidencia de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, inserto ya en un mundo globalizado, se implementa la Modernización de la Gestión Pública como un proceso de cambio de foco, es decir pasar de los procedimientos burocráticos hacia la producción basada hacia los clientes.

En general, en los Servicios Públicos, los directivos intentan que la creatividad sea parte importante dentro de las prioridades de sus funcionarios.

Se debe tener en cuenta que Chile inicia su proceso de modernización y reforma de la gestión pública sin déficit fiscal, ya que éste es un elemento importante para lograr la meta impuesta por el Comité Interministerial que busca incorporar herramientas de gestión, para darle una mayor eficiencia y eficacia al funcionamiento de las instituciones públicas, en beneficio del bien común.

La globalización ha alcanzado el ámbito público mediante las reformas al aparato estatal, el que debe dictar las normas y estrategias de cambio. La manera de actuar de las instituciones públicas debe notarse en un cambio de sus prácticas y estilos de trabajo al interior de ellas.

Por otro lado, los funcionarios públicos, siempre han enfrentado críticas y exigencias de parte de los usuarios que utilizan los servicios públicos para adquirir o recibir algún producto o servicio, inherente a la administración del Estado.

La modernización de la gestión estatal requiere cada vez más de un trabajador calificado, capaz de trabajar en equipo y dar soluciones a nuevas y cada vez más complejas situaciones. Ella va de la mano con un cambio cultural de los funcionarios, es decir, cambiar la manera de hacer las cosas.

Las instituciones públicas han comenzado a desplegar la atención cada vez más en su Recurso Humano, considerándolo un componente importante dentro de la gestión estratégica, proporcionándole las herramientas necesarias con el fin de que tengan un desenvolvimiento expedito y moderno.

Del funcionario se espera un comportamiento profesional y probo en el desempeño de sus funciones que sea capaz de solucionar problemas de su competencia, con una disposición transparente y abierta en lo laboral que

beneficie primeramente a los usuarios antes que a ellos, en concordancia con lo estipulado en las leyes y reglamentos.

Respecto a la jerarquía, en la actualidad parece darle una importancia de segundo orden privilegiando la responsabilidad, la autonomía, la preocupación por el ciudadano y la apertura amplia hacia la innovación, o sea se busca hacer más horizontal la organización y su estructura.

El compromiso exigido por el ente directivo, corresponde a una renovación del servicio público, dando énfasis a un sistema participativo, y a una atención personalizada al ciudadano que solicita atención de un servicio público, esto lógicamente requiere de un buen manejo de los recursos buscando siempre la excelencia y el mejoramiento permanente de su gestión profesional.

Todo el proceso de Modernización y Democratización del Estado, tienen que necesariamente relacionarse con las normas de Probidad y con los principios básicos de la democratización. Estas dicen relación con las inhabilidades generales para ingresar a la Administración Pública, con las incompatibilidades en el ejercicio de las funciones y muy principalmente con las conductas contrarias a los principio de Probidad. Estas conductas, tales como, el uso indebido de la información, el tráfico de influencias o el empleo de bienes de la Institución en provecho propio están presentes en la

normatividad sobre probidad en la administración pública. En este sentido y de acuerdo a lo anterior esta normatividad no sólo dice relación con la moralidad y la ética pública y con la necesidad de un mejor funcionamiento de los organismos del Estado, sino que también tienen que ver con la eficiencia de un estado moderno y democrático. De tal manera que así como pensamos que la democracia más que un sistema político perfecto es un sistema perfectible que exige por lo tanto que el Estado esté constantemente buscando perfeccionar y adecuar sus mecanismos, de acuerdo a las circunstancias históricas y los desafíos del presente y del bien común.

Tal vez, sea necesario mencionar aquí, respecto del caso chileno, que la democracia vigente en el país, para muchos analistas, este todavía en una etapa de transición. Esto se sostiene no sólo por los enclaves autoritarios (Senadores Designados, inamovilidad de los Comandantes en Jefes, Consejo de Seguridad Nacional (Consusena), el Sistema Binominal, entre otros), aún vigentes en la Constitución de la República, sino también porque la institucionalidad democrática vigente es nueva y no necesariamente consolidada. Esto quiere decir, que en estas democracias nuevas, como muchas de América Latina, después de un largo período de gobiernos militares, existen vacíos y debilidades jurídicas e institucionales. Por ejemplo, en los casos de corrupción que ha habido últimamente en Chile, habría que distinguir entre aquellos que son claramente delitos y por lo tanto contrarios a toda norma de ética y moral pública, de aquellas conductas que sin ser

convenientes tienen su origen en la ausencia de una normatividad clara, eficiente, moderna y democrática, que definan las conductas de los funcionarios del Estado y por lo tanto de una mayor eficiencia de este, en el servicio público y en la democratización de las instituciones.

Es evidente tal como lo afirmaremos que la Probidad debe ser un elemento central en la Modernización del Estado por sus vinculaciones con la eficiencia y la transparencia. Por otra parte la democracia como un sistema político perfeptible siempre buscará el mayor desarrollo de la moralidad pública como un mecanismo necesario para el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho

1.2. JUSTIFICACION DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION

Establecer la existencia o no existencia del concepto de Probidad Pública en la Modernización del Estado.

En los últimos años, nuestro país ha vivido un proceso innovador y reformador en cuanto a la forma de hacer gestión, principalmente en lo que respecta a su aparato público.

Este proceso local, se ha visto influenciado por la “globalización”, fenómeno que ha llevado al mundo a convertirse en una aldea global, lo que con sus nuevas características y condiciones, tanto tecnológicas como comunicacionales han ayudado para relacionarse con otros Estados, lo cual ha facilitado el intercambio de manera fluida, eficaz y con los menores costos asociados posibles.

Así entonces, buscar alcanzar una Administración Pública con altos estándares de eficiencia y eficacia, por una parte favorece el intercambio comercial de los privados (favoreciendo la inversión), pero también este mejoramiento de la gestión de los Servicios Públicos, repercute favorablemente y directamente a la ciudadanía, en cuanto al rol principal que tiene el Estado, de alcanzar el bien común de sus ciudadanos, cambiando la burocracia administrativa y dificultosa, por una gestión que tienda a facilitar

los trámites o servicios solicitados por los usuarios de manera rápida y expedita.

Podemos, entonces, desprender la importancia que adquiere la modernización de la gestión de los Servicios Públicos de nuestro país y de todos los Estados. Los países que recién se asoman a este proceso, deben tomar en consideración la experiencia de aquellos que ya han introducido reformas en lo público y han podido constatar, por lo tanto, la influencia de una Administración eficiente, en el crecimiento del sector privado que dentro del modelo económico de libre mercado, permite y garantiza un mejor desarrollo del país.

Con el advenimiento de la democracia a partir del año 1990, pero principalmente bajo el gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994), nuestro país inició un proceso de reforma y modernización de sus sistema público, constituyendo un hito importante la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública², organismo que impulsó la implementación de un plan estratégico destinado a modernizar la gestión de los diversos órganos que componen la Administración Pública.

² Comité Dedicado a la Modernización del Estado, Creador del plan Estratégico 1997-2000. Secretaría General de la Presidencia. 1997.

Sólo de ese modo, con una administración eficiente y eficaz nuestro país no sólo podrá sobrevivir a los constantes cambios y desafíos que impone la globalización, con sus avances científicos, tecnológicos y comunicacionales sino que podrá enfrentar con mayores y mejores ventajas competitivas, en ámbito de las importaciones y exportaciones tanto del sector privado como público, como asimismo la pequeña y mediana industria que a través de los nuevos tratados de libre comercio podrán competir con otros mercados internacionales.

Es así entonces que el énfasis del proceso de modernización está dado en abordar estratégicamente algunos elementos constitutivos de la Administración. Vale decir, se otorga especial importancia al Recurso Humano, destacando el interés de profesionalizarlo y capacitarlo, de acuerdo a sus funciones, méritos y competencias; también se plantea una nueva visión hacia el ciudadano, que exige una atención cálida, rápida y con un resultado de excelencia. Se impulsa el uso de las tecnologías de la información, como recurso fundamental para alcanzar una gestión moderna, ágil, transparente y con altos estándares de calidad y eficiencia para procurar la satisfacción de los requerimientos ciudadanos. Es decir, se plantea que el Estado debe estar al servicio de la gente y esencialmente orientado hacia el bien común.

Un antecedente relevante para nuestro estudio, es una encuesta³ realizada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia durante el año 1999 en la Región Metropolitana, cuyo objetivo fue evaluar la "Satisfacción de los usuarios de los servicios públicos". "En dicho informe, se constata que la percepción que tienen los usuarios, no es consecuente con los esfuerzos desplegados por el Estado, ya que en materia de modernización, el 86% de los entrevistados consideran que el Estado requiere de un cambio de mentalidad de sus funcionarios. La mitad de los entrevistados, tiene una visión pesimista de la situación actual y futura de los servicios públicos, ya que consideran, que los servicios públicos van a ser siempre iguales (56%); un 42% estima que los servicios públicos no han mejorado efectivamente y un 54% de los entrevistados, manifiesta que no importa cuanto invierta el Estado en los servicios públicos, ya que éstos nunca serán de la misma calidad que los servicios privados"⁴. Otro elemento clarificador de lo anterior, nos indica que existe una percepción que el Estado ha mejorado principalmente en infraestructura, en tanto, ha empeorado en la calidad del servicio, denotando principalmente una mala atención que incluye altos tiempos de espera, funcionarios poco amables y burocracia, entre otros resultados de este estudio.

³ Informe Final de Evaluación Satisfacción de los Usuarios de los Servicios Públicos. 1999.

⁴ Informe Final Evaluación Satisfacción de los Usuarios de los Servicios Públicos, Pag. 15. Secretaría General de la Presidencia. 1999.

El año 1997 durante el gobierno de Frei, en el contexto de la Modernización del Estado, continuada por el Presidente Lagos, se creó el Premio Nacional a la Calidad de los Servicios Públicos, (PNCSP)⁵ que permitió a los organismos participantes, junto con hacer una evaluación diagnóstica de su gestión, introducir un modelo basado en la excelencia y orientar sus esfuerzos a los logros de los objetivos institucionales y gubernamentales.

Este elemento, nos permite aseverar que pese a la baja percepción ciudadana respecto de los Servicios Públicos, la participación de muchas instituciones en el Premio Nacional a la Calidad de los Servicios, permitió mejorar su gestión, pero, particularmente, introducir mejoras en ella sobre la base del nuevo modelo de gestión que entrega el Premio.

Así entonces, podemos verificar que algunos organismos, como el Servicio de Registro Civil e Identificación, Fondo Nacional de Salud, Instituto de Normalización Previsional, se han destacado por introducir reformas de fondo cuyos resultados han ido en directo beneficio de sus usuarios. Junto a ellos, muchos otros organismos que han participado de esta iniciativa, han alcanzado a través del compromiso institucional, de sus directivos y funcionarios nuevos y mejores estándares de calidad en su gestión.

⁵ Premio Nacional a la Calidad de los Servicios Públicos. Secretaría General de la Presidencia, 1997

El cambio de Gobierno en marzo de 2000, no representó un quiebre en la intención modernizadora del Estado sino su reafirmación mediante la reconfiguración del Comité de Modernización por el actual Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME)⁶ poniendo un marcado énfasis en el uso de Tecnologías de la Información, como recurso moderno, eficaz y eficiente, para alcanzar los objetivos de **Probidad, Transparencia y satisfacción de los requerimientos ciudadanos, colocados como objeto de primer orden en el proceso de modernización de la gestión de los Servicios Públicos.**

La Reforma institucional se estructurará a partir de la idea de Estado democrático de derecho, por lo que se abordarán las modificaciones constitucionales necesarias para superar los obstáculos hoy existentes.

Asimismo, deberán diseñarse mecanismos concretos para asegurar el ejercicio de los derechos ciudadanos ante la administración, así como su participación en la gestión pública, **teniendo la confianza que esta operará bajo el marco de la probidad, esencial para que su desarrollo sea transparente y equitativo.**

⁶ Proyecto de Reforma y Modernización del Estado. Secretaría General de la Presidencia, 2000.

La naturaleza del nuevo Estado es tributaria de la profundización de la democracia. Uno de sus elementos claves es la transparencia de la actividad estatal como la base de la prevención de la corrupción del sector público; y como condición necesaria para obtener mayores niveles de participación ciudadana, siendo la Probidad y transparencia una conducta que genera confianza en la gente.

La propuesta de Reforma deberá fortalecer la regionalización y la descentralización de las decisiones, logrando una adecuada articulación entre el nivel nacional, regional y local.

El proceso de cambios debe lograr un Estado que propicie y se responsabilice de las desigualdades sociales, culturales y económicas, para hacer llegar a todos los ciudadanos del país los beneficios del desarrollo, asegurando la igualdad de oportunidades.

Se requiere un Estado adecuado a las características del desarrollo actual y futuro del país. En ciertos casos, se podrá reducir su tamaño, o en otros se podrá fortalecer, y crecerá de acuerdo con las necesidades. Lo central en este punto es que las dimensiones del Estado serán en función de los requerimientos actuales y de los que en el futuro se prevean.

El foco de las preocupaciones del Proyecto de Modernización, está puesto en la satisfacción del interés general, por lo que todas las acciones de

transformación comprendidas en él se inspirarán en un Estado eficiente y eficaz, tanto en materia de rediseño de la institucionalidad, como de mejoramiento de la gestión para entregar un servicio público de calidad a la ciudadanía. Las nuevas tecnologías de la información acercarán los servicios a los ciudadanos.

El Proyecto de Modernización, se hace cargo del nuevo cambio de rol del Estado en las últimas décadas. Se debe avanzar desde un Estado productor de bienes y servicios a uno que fortalece su capacidad reguladora, normativa y fiscalizadora.

Estos antecedentes, nos inducen a conocer de qué manera ha impactado este proceso de reforma en la Administración y Probidad Pública como factor de transparencia en los Servicios Públicos

Es importante introducir aquí el problema de la corrupción en los organismos del Estado que afecta a muchos países democráticos del mundo contemporáneo. Las situaciones y casos de corrupción producidos en Chile se deben a ciertas debilidades en su capacidad de autorregulación, en las normativas existentes y heredadas que contienen vacíos jurídicos y administrativos que posibilitan, en algunos casos, la corrupción de algunos funcionarios. Estas debilidades institucionales son explicables en una institucionalidad democrática nueva que debe construirse aceleradamente

por los desafíos que tiene el país para su desarrollo y por su necesaria inserción en el ámbito internacional (Tratados de Libre Comercio con EE.UU de América., Europa y Corea por ejemplo), en un mundo globalizado y competitivo. Por esto pensamos que los casos de corrupción no pueden ser sólo pensados en su significado en cuanto a delito sino que junto a ello, y de manera relevante entender la necesidad de robustecer y consolidar las instituciones para tener un Estado moderno más democrático y solidario.

1.3.Objetivo de la Investigación

a) Objetivo General de la Tesis

Determinar de qué la Probidad en la Administración Pública es esencial en el Proceso de Modernización del Estado

b) Objetivos Especificos

1. Recopilar y analizar la información existente que tenga relación fundamentalmente con la Probidad y sus vinculaciones con los procesos de Modernización y Democratización

2. Determinar el concepto de Probidad tal cual se está usando en la Administración Pública, en la Ley, como también sus alcances y proyecciones

3. Definir y relacionar el proceso de Modernización y distinguir algunas etapas en la situación Chilena.

CAPITULO 2

2.1. MARCO TEORICO

Históricamente, las instituciones públicas del Estado han mantenido un desarrollo propio, lejos de la evolución privada la cual se ha caracterizado por tener siempre una mejor gestión, por su parte la instituciones públicas han tenido un proceso conservador basado en una estructura rígida donde la división de clases, trato, estatus, posición y rango están claramente separado por líneas de poder, debido a una estructura piramidal burocrática, lo que produce un retroceso social e impide, sino del todo, un clima organizacional adverso y dificulta las relaciones de trabajo en equipo, en la actualidad se tiende a una estructura horizontal. En el marco donde se desempeñan estos investigadores, su estructura es jerárquica y esencialmente piramidal.

Sin embargo, hoy en día, el Estado está aprendiendo de sus errores y mejorando sus aciertos y procede a jugársela con una nueva propuesta en su función de Estado Regulador no dejando de lado el bien común, misión dada explícitamente en la Constitución Política de la República de Chile, el Estado cada vez se ve en la necesidad de generar nuevas formas para producir un servicio de calidad que permita a toda la población satisfacer sus necesidades.

A continuación, en el Marco teórico, se entrega algunos antecedentes generales de cómo se ha producido la modernización de los Estados a nivel Mundial y Latinoamérica para posteriormente conocer este proceso en Chile incluyendo la probidad pública, durante los años (1995 – 2003).

2.2. LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.

El Estado chileno no ha estado ajeno al proceso de cambio que han experimentado los países desarrollados, por consiguiente, la Reforma del Estado se ha convertido en el tema central de la Agenda Pública, el origen del proceso de modernización fue instaurado por los países desarrollados de la post-guerra en momentos que estos tuvieron una prosperidad impensados para ellos llegando a la década del 70 con una crisis del capitalismo sin regreso. Una primera medida de los Estados desarrollados fue mantener un enfoque conservador, creando maniobras para reformar el Estado, establecer un equilibrio fiscal y equilibrar la balanza de pagos de los países en crisis, lo que se aprovechó para proponer la reducción del tamaño del Estado y el predominio total del mercado, a pesar que los Estados estaban consciente que la medida no era la más apropiada, pero finalmente les daría la razón ya que la solución más aconsejable, era que el aparato estatal debería experimentar una reconstrucción y no un desmantelamiento.

Lo ideal es construir un Estado capacitado para enfrentar los desafíos con una visión de un siglo XXI que se venía encima y que el aparato estatal debía garantizar los diferentes convenios económicos adquiridos, un aparato estatal fuerte y seguro de si mismo para garantizar los derechos sociales y enfrentar la globalización de acuerdo al nuevo escenario mundial de la mano con el pensamiento de los neoliberales dejando atrás el modelo antiguo de intervencionismo estatal.

La experiencia histórica ha producido en el mundo un cambio de mentalidad y un cambio social y económico, esto ha traído consigo a todos los países a replantearse y a redefinir la estructura y modelos de gestión estatal.

La globalización trae el avance científico y tecnológico, y nuevos desafíos, como medio ambiente para una mejor calidad de vida, seguridad ciudadana y una participación mucho más activa de parte de la mujer, estos son síntomas que permitirán incorporar actividades con la finalidad de que los estamentos públicos sean más responsable.

De acuerdo a lo manifestado por Kamarck⁷ en 1999, "las principales razones esgrimidas en cada país para promover los procesos de reforma, han sido mejorar su competitividad en el contexto de una economía global (eficacia),

⁷ Elaine Kamarck fundadora del nuevo movimiento del demócrata, conferenciante en el Orden Público.1999.

atacar los problemas de déficit fiscal (eficiencia) y obtener mayores niveles de democracia y responsabilización". Es necesario, precisar el orden cronológico en que estos elementos se han ido presentando. En primer lugar, a nivel mundial la reforma se orientó a superar el déficit fiscal. En segundo lugar, surgió el imperativo de la competitividad país como resultado del proceso de globalización y, sólo últimamente, se ha hablado de un componente democratizador frente al carácter neoliberal y esencialmente tecnocrático original.

2.3. VISION HISTORICA DE LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA EN AMERICA LATINA.

La historia nos dice que durante la primera mitad del siglo XX los países de Latinoamérica experimentaron un proceso de modernización popularmente aceptado lo que sin lugar a duda puso en el centro al Estado, donde este no sólo se transformó en el principal impulsor del crecimiento de estos países sino que además, fue factor fundamental de la integración dando impulso a la movilidad social de los grupos organizados, sin embargo en el transcurso de las últimas décadas, los países se han enfrentado a un verdadero calvario, a un agotamiento debido al esfuerzo que han debido realizar para dar el gran paso al desarrollo, la característica principal de este sistema fue la capacidad de organizar, y articular la creciente demanda social que la ciudadanía exigía cada vez más. Por otro lado la redistribución de los beneficios del crecimiento

le quitaba gran esfuerzo a diferencia de hoy en día, las nuevas tecnologías y en conjunto los gobiernos latinoamericanos se encuentran empeñados en promover e impulsar una nueva estrategia de modernización.

Conforme con lo expresado anteriormente, la creación de un tipo de Estado será también un tema para América Latina mucho más allá de un contexto globalizado de reformas que puedan presentar importantes similitudes latinoamericanas, esto relacionándola con la crisis inicial del Estado cuya importancia era mucho mayor que la existente en el mundo desarrollado.

Los países no sólo se enfrentaron a una crisis fiscal sino que al agotamiento del modelo de desarrollo económico (modelo de sustitución de importaciones). Al mismo tiempo a los países latinoamericanos se les produjo un problema con la deuda externa la que pareció impagable en todo el continente, la no solución de estos problemas determinó que la década de los 80 fuese para los países latinoamericanos un estancamiento en su crecimiento y una alta tasa de inflación.

Este nuevo escenario económico, llevó a que la primera reforma diera prioridad a la parte financiera de la crisis estatal, las reformas fueron orientadas a la apertura comercial y un fuerte ajuste fiscal fueron las que marcaron la década de los 80 siendo reconocidas como todo un éxito en el ámbito financiero.

Una mirada retrospectiva al ajuste estructural cuyo último objetivo era disminuir el tamaño del Estado, no resolvió una serie de problemas básicos en los países latinoamericanos, en la actualidad se dice y cree que el Estado continúa siendo un instrumento fundamental para el desarrollo económico, político y social de cualquier país, a pesar de que hoy deba funcionar de manera diferente a la contemplada en el patrón nacional desarrollista adoptado en gran parte de América Latina, y al modelo social burocrático que prevaleció en el mundo desarrollado de la post-guerra. En la actualidad el papel del Estado en el ámbito económico y social es otra tendencia estructural, la actuación de éste debe orientarse principalmente al área social como garante de las políticas públicas, el Estado debe ser capaz de atraer a la comunidad, a las empresas o a toda la sociedad civil, para compartir responsabilidades en el desarrollo de los servicios públicos en la salud y educación básica. Lo anterior no significa que el Estado deje de lado sus tareas sino que debe ser necesaria una intervención estatal directa en caso de que no estuviesen dadas las condiciones sociales mínimas.

Lo cierto es que este cambio de modernización, radica en que el Estado como la Sociedad Civil constantemente está siendo desafiado en sus formas de organización en el ámbito de la eficiencia y productividad que les impone el nuevo patrón del desarrollo globalizado. De aquí nacen los debates actuales referido a la modernización del continente, ya que la discusión ha derivado desde una preocupación centrada en un modelo de desarrollo y el

rol de modernización que le cabría al Estado, a una que tiene como foco preferente, la modernización de la sociedad.

La forma burocrática que adquirió la administración estatal que en los foros de debates tradicionales se entendió como un medio adecuado y un resultado necesario del proceso de racionalización que acompañaba a la modernización de nuestras sociedades, es vista en la actualidad como algo que urgentemente necesita ser reformado para seguir avanzando en la modernización cobrando con ello una mayor relevancia, la dimensión propiamente organizacional del desarrollo. Por esto los gobiernos del continente y el de Chile han creado diversos programas de modernización de la gestión estatal, estos programas son vistos como un imperativo impuesto, no solo por el nuevo patrón modernizador que exige una mayor eficiencia en las tareas sino también por los propios usuarios de los servicios del Estado, que cada vez exigen una mayor atención y legitiman con su voto aquellos gobernantes y servicios que son eficaces en la solución de sus problemas personales.

En términos económicos el Estado no debe ser un ente interventor directo como productor, sino que sus esfuerzos deben centrarse en la regulación, las privatizaciones y la creación de agencias que regulen los procesos ya sea del ámbito público o privado. Además el Estado debe desarrollar capacidad estratégica que lo faculten a actuar junto al sector privado para crear un marco adecuado para los nuevos ciclos de desarrollo destinado a elevar la

productividad, sean virtuosos en lo referido a los recursos naturales a la masificación de bases tecnológicas y a la distribución de la renta, aislándose del círculo vicioso del crecimiento empobrecedor que caracterizó a América Latina en un pasado muy cercano. La vuelta a la democracia⁸, es un aspecto importante para la reforma del Estado en América Latina, ante todo porque afecta la dinámica y el ritmo del proceso. Muchas de las reformas dependen de la creación de nuevas instituciones, de cambios constitucionales o de modificaciones profundas en el sistema administrativo, afectando el estatus de diversos grupos atrincherados desde hace décadas en el aparato estatal. Este dilema especialmente se plantea, cuando se pasa de la primera generación de reformas, realizada por un pequeño grupo de técnicos y burócratas aislados dentro del Estado, a la siguiente generación, en el cual, es fundamental la concreción de coaliciones democráticas que sustenten el proceso de reforma del Estado.

Es muy cierto, que está teniendo lugar un enorme crecimiento de las demandas democráticas de la población, lo que puede ser visto claramente, en el proceso de descentralización. Política que alcanzó a diversos países latinoamericanos. Pese a esto, es preciso fortalecer las formas democráticas de relacionarse entre el Estado y la sociedad, aumentando el grado de responsabilización de parte del sistema. Por esta vía, se procura capacitar a

⁸ 11 de marzo 1990. Asume la Presidencia. Don Patricio Aylwin Azócar

los ciudadanos para controlar las actividades públicas, pudiendo hacerlas, simultáneamente, más eficientes y de mejor calidad.

Además de la democratización, la reforma del Estado en América Latina se ve afectada por las cuestiones relativas al desarrollo económico y a la desigualdad social. Es preciso que el aparato estatal proporcione las condiciones para un desarrollo económico sustentable, que garantice los recursos financieros y administrativos necesarios, que reduzcan la pobreza y las graves desigualdades sociales existentes en la región. En relación con este último punto, basta recordar que “uno de cada tres latinoamericanos, vive en situación de pobreza, y que en quince de los diecisiete países de América Latina, existe un nivel de desigualdad mayor que el que se podría esperar, de acuerdo con el grado de desarrollo alcanzado por esas naciones al no resolver estos problemas específicos de América Latina”⁹, el actual Proyecto de Reforma del Estado tiende, en el corto plazo, a perder legitimidad social. Las reformas realizadas hasta el momento, han resuelto sólo la cuestión de la estabilización económica, en tanto que, el desarrollo no se retomó con firmeza, la concentración de la renta no se revirtió, y todavía, no se ha consolidado la democracia.

⁹ Juan Luis Londoño, “Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina (1950-2025), Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe, 1996.

2.4. VISION HISTORICA DE LA MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA EN CHILE.

Chile históricamente fue un Estado centralizado, en la actualidad eso ha cambiado sin dejar de lado su rol de social.

En términos económicos, el Estado dejó de ser un productor importante ya que el sector privado ha pasado de ejercer esta importante actividad pasando el sector económico a ser liderado ampliamente por el sector privado, por otro lado en el ámbito de los sectores sociales, estos en la actualidad son compartidos entre el Estado y los Privados como ser: Salud, Educación y Previsión Social.

Importante es profundizar en el caso de la Previsión Social ya que es una de las modernizaciones más controvertidas que ha tenido el país. En el año 1981 fueron creadas las (ISAPRES)¹⁰, cuya finalidad era traspasar al área privada la atención de salud, restándole al Estado en esta reforma y a las personas una atención con característica de seguridad social. Lo mismo ocurre con la creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones. (AFP)¹¹, Ambas reformas expresan la creación de un nuevo modelo económico social en el cual se pretendió que el Estado sólo cumpliera un rol

¹⁰ Ley N° 18.933 del 09 de Septiembre de 1990 derogando el D.L. N° 3 de 1981. Ministerio de Salud.

¹¹ D.L. N° 3.500 del 13 de Noviembre de 1980. Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

regulador dejándoles a los privados la iniciativa y el control de estas responsabilidades. Esto hace parte de la oleada de privatizaciones del régimen militar que identifica el nacimiento de un nuevo sistema.

A mediados de los años 70 cuando asumió el Gobierno Militar este se abocó a la tarea de redefinir el rol protagónico del Estado, este gobierno con una orientación neoclásica cambió los procedimientos pasando de un rol restringido a la descentralización administrativa y a las privatizaciones de las empresas estatales. Durante 1973 y 1989, gracias a la creación de sistemas privados de financiamiento, obteniendo estos un aporte estatal por cada trabajador contratado. Además se privatizaron importantes establecimientos de enseñanza básica y media creándose nuevas instituciones privadas de enseñanza técnica y de enseñanza superior. En 1974, se dictó la Ley de regionalización¹² creándose nuevas entidades administrativas y nuevas unidades de asesorías política y coordinación sectorial en cada una de las regiones. En el año 1981, se les traspasó a las municipalidades parte de la administración de los establecimientos educacionales, y consultorios de atención primaria.

Tal como decíamos anteriormente con el Régimen Militar lo que ocurrió fue un cambio de modelo de desarrollo económico y social. Se buscó transformar

¹² D.L. N° 575 del 13 de Julio de 1974. Ministerio del Interior.

el rol del Estado, pasando de un modelo más cercano al Estado de Bienestar, a un modelo donde priman los intereses particulares. Es un Estado Regulador más cercano al liberalismo clásico, pequeño, lo que propicia todo el esquema de las privatizaciones que abarcan los servicios claves como Salud, Educación y Previsión. En el modelo de Estado de Bienestar las necesidades básicas de la gente, en el área de salud, vivienda, educación y todo lo relacionado con la seguridad y el desarrollo social son asumidos preferentemente por el Estado, sin que se desconozca por ello la iniciativa privada, complementaria en estas áreas. Este modelo tiene que ver también con una concepción de democracia como un sistema de derechos ciudadanos reconocidos y garantizados por el Estado.

Este modelo de corte neoliberal a tratado de ser corregido por los gobiernos democráticos implementando una fuerte solidaridad del Estado, sobre todo dirigido a los sectores de menos recursos. La opción ha sido por un modelo de Estado solidario que corrija las deficiencias del modelo neoliberal. Esto significa un rol más activo del Estado y una combinación más equitativa entre los intereses individuales y los intereses sociales. A manera de ejemplo se puede citar el proyecto de Salud denominado Plan AUGE, el proyecto de Chile Solidario y las fuertes inversiones en el área de Educación y Viviendas Sociales.

Durante el primer gobierno democrático de la concertación, el presidente Aylwin se encontró con una administración pública totalmente deteriorada en su funcionamiento, afectada principalmente por las restricciones institucionales, ayudada por la poca valorización de la actividad laboral y a los ajustes fiscales provocados en la década de los 80.

Para mejorar la actividad pública el gobierno del Presidente Patricio Aylwin concurre con diversas medidas para recuperar la alicaída capacidad operativa del sector público siendo la principal de otorgar rango ministerial a la Secretaría General de la Presidencia, con el objeto de impulsar y fortalecer el proceso de coordinación interna del Gobierno Central, se elaboró un estudio de reforma al Estatuto Administrativo, mejorando la remuneraciones del personal, adecuación de las plantas, iniciándose el proceso de las metas ministeriales que fueron instrumentos claves para obtener una cultura de planificación y la evaluación de la gestión pública

Durante el segundo gobierno democrático, el Presidente Eduardo Frei, le da un impulso sustantivo al tema de la modernización de la gestión administrativa, para ello creó el Comité Interministerial de Modernización de

la Gestión Pública¹³, entidad responsable de impulsar y coordinar los esfuerzos modernizadores de los distintos Ministerios. Además, de proponer al Presidente de la República, las políticas sobre el plan de modernización que debía ser centrado en una planificación estratégica y una administración por objetivos en todos aquellos servicios públicos interesados en modernizar su gestión. Como bien lo describe Tomassini (1994)¹⁴, “mediante el desarrollo de este plan de modernización, el gobierno actual pretende incentivar un tránsito desde un gobierno regido por procedimientos, hacia uno orientado” a resultado. Mediante variados estudios, se diseñó la estrategia chilena de modernización de la gestión marcadas por tres características principales:

- a) Gradualismo, la estrategia de generar planes pilotos, probar, evaluar y luego generalizar políticas y programas ha demostrado ser un cambio más seguro y sustentable. Sin embargo, esto no supone que dicha estrategia siempre sea efectiva para todos los temas.

- b) Redes, se ha puesto más énfasis en la generación de redes de colaboración que en normas rígidas, en especial entre los directivos de servicios públicos y de los ministerios del comité.

¹³ Comité Interministerial de Modernización Pública. Secretaría General de la Presidencia.

¹⁴ Luciano Tomassini, “La Reforma del Estado y las Políticas Públicas”, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, 1994.

c) Cambio Cultural, se apostó a que el problema de fondo del modelo burocrático tradicional, es la cultura organizacional centrada en procedimientos y de espaldas al ciudadano. Para transformar esta realidad, se ha priorizado recentrar el trabajo en los usuarios y sus necesidades, promoviendo la planificación estratégica y la obtención de resultados medibles y evaluables, mediante capacitación, asesorías, promoción de buenas prácticas e instrumentos transversales de planificación, esto en lugar de promover grandes cambios súper estructurales y legales, que pocas veces logran modificar los comportamientos.

Por otra parte, a comienzo de 1997, el gobierno del Presidente Frei, creó la División de Modernización de la Gestión Pública en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, donde se radicó la Secretaría Ejecutiva del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, desde donde se inicia la ordenación de una política pública en esta área. Sin embargo en las reformas iniciadas en Chile y América Latina no ha habido un tratamiento en profundidad de las condiciones éticas, morales y de Probidad Pública con que deben actuar los organismos del Estado y en general la sociedad. Esta dimensión se hace absolutamente necesaria para promover y trabajar en una modernización del Estado y más aún en un Estado solidario.

Desde la perspectiva del desarrollo democrático se ha venido insistiendo por diversos sectores políticos y académicos del ámbito internacional de generar una democracia participativa. Esto significa una democracia en la cual la gente tenga real capacidad de decidir sobre problemas relevantes de la vida nacional que vaya más allá del voto para decidir sobre el cambio de autoridades, o sea una democracia realmente participativa.

De lo anterior se desprende que la Probidad Pública es un problema de la modernización del Estado y del desarrollo de la democracia dado que ambos constituyen los pilares donde descansa la institucionalidad. Tiene que ver en definitiva con la transparencia de las conductas político administrativas y con el rol y la calidad de ciudadano.

El Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), impulsado por el Presidente Ricardo Lagos, es la expresión de avanzar resueltamente en la construcción de un Estado al Servicio de los Ciudadanos.

Este proyecto se inspira en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia, equidad y participación, como base principal para el funcionamiento de un Estado democrático.

Para realizar el objetivo antes señalado, se definen dos macro ejes de diseño e intervención: el primero, referido a transformaciones en la estructura del

sector público, y el segundo, centrado en la modernización de la gestión de dicho sector.

El primer ámbito de acción del proyecto tiene como sentido la generación de una nueva institucionalidad en seis áreas de enorme relevancia en el gobierno central.

En primer término, se formularán los criterios que permitan contar con un sistema para rediseñar y reorganizar el Estado. El horizonte de esta línea de trabajo es contar con un gobierno de estructura flexible, en que los procesos de rediseño y reorganización del aparato público puedan desarrollarse con fluidez y sin las dificultades hoy existentes.

La segunda línea de intervención del Proyecto en cuanto a cambios institucionales concentrará en cinco ámbitos:

- a) Institucionalidad: en el campo de la coordinación central del gobierno-política, programática y presupuestaria, se procurará redefinir las funciones que hoy ejercen y las relaciones existentes entre la Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Planificación y Cooperación, la Dirección de Presupuesto y la Subsecretaría de Desarrollo Regional, así como situar aquellas funciones que hoy no tienen una clara ubicación. Asimismo, se reformulará la manera cómo

se ejerce el control sobre la administración, articulando adecuadamente el rol de la Contraloría General de la República, la función fiscalizadora de la Cámara de Diputados, la jurisdicción administrativa de los Tribunales de Justicia, el control ciudadano y las diversas disposiciones administrativas existentes.

- b) Área económico-productiva: en este ámbito se abordarán los rediseños institucionales que se requieran en materia de Competencia y Regulación, Fomento Productivo, Ciencia y Tecnología, Institucionalidad Agrícola y Empresas Públicas
- c) La acción directa del Gobierno, así como la reorganización de los ámbitos relativos a mujer, protección a la infancia e institucionalidad preescolar.
- d) Área territorio: los sectores comprendidos en este campo son infraestructura, Gestión de la Ciudad, Medio Ambiente y Recursos Naturales y Recursos Hídricos.
- e) Área cultural: en que el principal desafío es la implementación y la puesta en marcha de la nueva institucionalidad que se generará a partir de la aprobación de la iniciativa legal en que se "Crea Dirección

Nacional de Cultura y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural” que a la fecha se encuentra en su tercer trámite constitucional.

Por último, pero no menos importante, surge el imperativo de hacerse cargo de las consecuencias que estas transformaciones tengan en el funcionario, de manera que estos cambios se produzcan respetando plenamente los derechos de los trabajadores del sector público, involucrándolos en las conversaciones que en esta materia se desarrollen y haciéndose cargo de los nuevos perfiles profesionales y personales que se requieran.

En cuanto a institucionalidad, una tercera meta es la profundización del proceso de descentralización del Estado, poniendo especial atención a la gestión de los gobiernos regionales, a las autoridades metropolitanas, a la descentralización institucional y a la desconcentración administrativa, sin perjuicio de seguir en la descentralización de las decisiones de inversión.

El Proyecto de Reforma del Estado en su organización está dirigido por un Comité de Ministros que es presidido por el Ministro Secretario General de la Presidencia y formado, además, por los Ministros del Interior, de Hacienda y

Secretario General de Gobierno¹⁵. Creándose también una serie de comités de consulta cuyo objetivo es la construcción de los consensos necesarios para la implementación del proyecto y la producción o sistematización de conocimientos sobre las temáticas del proyecto, permitiendo una relación directa y cotidiana con actores sociales, vinculado a los sectores políticos, empresarios, consultores especializados en gestión pública y con las universidades. El desarrollo de esta reforma tiene una instancia permanente de monitoreo compuesta por coordinadores ministeriales de modernización. La ejecución de las acciones definidas en el Proyecto está encomendada a un Dirección Ejecutiva, la cual ha organizado los recursos profesionales y financieros necesarios

Uno de los desafíos del Gobierno es facilitar y optimizar los procesos de vinculación de las personas con los organismos del Estado, por tal motivo, el Presidente de la República Don. Eduardo Frei Ruiz-Tagle mediante Instructivo N° 014 del 01 de diciembre de 1998¹⁶ da instrucciones mediante instructivo Presidencial de Simplificación de Trámites y establecimiento de Cartas de Derechos Ciudadanos. (Portal de Trámites). Tanto en el ámbito de los servicios y productos que el Estado ofrece como en las diversas obligaciones que impone a las personas.

¹⁵ Modernización.cl. Secretaría General de la Presidencia. 08-Julio-02.

¹⁶ Compromiso a simplificar y/o eliminar aquellos trámites con mayor impacto en la ciudadanía Secretaría General de la Presidencia. Diciembre 1998

Con dicho propósito, el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado ha desarrollado el Portal de Trámites del Estado “tramitefacil.gob.ci”, dispositivo electrónico desde el cual los ciudadanos pueden acceder a un conjunto de prestaciones que distintas reparticiones públicas ofrecen a través de Internet.

Esta página electrónica contiene un volumen significativo de información sobre trámites de los servicios públicos, con sistemas de búsqueda orientados al usuario. Incorpora algunos de los formularios más utilizados en cada servicio o repartición, de manera que puedan ser impresos remotamente en cualquier punto del país para que el ciudadano pueda concurrir a los lugares de atención con el o los formularios ya inscritos; y además, permite la conexión, desde la descripción del trámite, hasta las transacciones en líneas que actualmente tienen los servicios.

La ciudadanía podrá obtener en red: Certificados de Nacimientos, Defunción, Matrimonio y Posesión Automotriz. Podrá también postular al Crédito Universitario; hacer las Declaraciones de Renta y pagarlas; cancelar los Aranceles de Importación y las Contribuciones, así como las Imposiciones de los Empleados Dependientes afiliados al Instituto de Normalización Previsional (INP)¹⁷, y las correspondientes a las Asesoras del Hogar, entre otras cosas.

¹⁷ D.L.Nº 3.502 del 18 de Noviembre de 1980. Ministerio del Trabajo.

Este portal único buscará incorporar en un plazo de dos años a la totalidad de los servicios públicos.

La perspectiva de este Portal es convertirse en una “Ventanilla única” en la realización de trámites vía internet, independientemente de que los servicios ofrezcan sus productos web por separados, ya que sin reemplazarlos, se establece una red única con una conexión directa que permitirá interactuar con los ciudadanos.

Revisar estos conceptos a la luz del proceso modernizador y específicamente su impacto que ha tenido en los funcionarios.

2.5. PROBIDAD PÚBLICA: UNA APROXIMACION AL MARCO TEORICO Y A LOS SUPUESTOS CONCEPTUALES SEGÚN LA LEGISLACIÓN CHILENA.

Durante la Presidencia del S.E. Don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se publicó la Ley N° 19.653¹⁸ “Sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado” la que regulará en el futuro los actos de los funcionarios públicos. Esta Ley dicta los procedimientos, inhabilidades e

¹⁸ Ley N° 19.653 publicada el 14 de Diciembre de 1999. Ministerio secretaría General de la Presidencia

incompatibilidades para el ingreso a la administración pública, y la obligatoriedad de la declaración de intereses.

“El Principio de Probidad Administrativa, consiste en observar una conducta funcionaria intachable, y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general por sobre el particular”¹⁹. Esta definición es fundamental para precisar los elementos del marco teórico y las conceptualizaciones que hemos realizado en el presente trabajo.

Lo anterior a pesar que en Chile existe una tradición de honestidad y desempeño leal al cargo en la Administración del Estado chileno. Los índices internacionales de percepción de la corrupción ubican a nuestro país ya por varios años consecutivos como el más probo y transparente de Latinoamérica, situándolo dentro de los veinte países con mejores índices dentro de los 100 países evaluados²⁰. Con todas las cambiantes circunstancias de un mundo globalizado exponen a los Estados a prácticas indeseadas, poco usuales o desconocidas, que pueden poner en riesgos la rectitud y el buen uso de los recursos y, en nuestro caso, los logros obtenidos hasta hoy.

¹⁹ Ley 19.653 Sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Organos de la Administración del Estado. Fecha de publicación 14-12-1999.

²⁰ “The Transparency Internacional 2001 Corruptión perceptions index”.

Ya en el año 1994 la Comisión de Ética Pública²¹ elaboró un informe con cuarenta y una propuestas para el fortalecimiento de la probidad y la transparencia en el Estado de Chile. Algunas de ellas dieron origen a la Ley N° 19.653²², sobre Probidad Administrativa así como la Ley N° 19.645²³, que modificó disposiciones del Código Penal y que tipifica y sanciona delitos asociados al concepto de corrupción.

La Ley N° 19.653, reguló diversas materias, algunas ya contenidas en la jurisprudencia desarrolladas por la Contraloría General de la República, y otras en las que se han establecidos innovaciones, las que en buena parte han sido recogidas de la experiencia de países desarrollados.

Este cuerpo normativo cuyo nombre completo es Ley Sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado, es un instrumento legal que ha buscado ordenar la aplicación del principio de probidad administrativa en la Administración del Estado. Para el cumplimiento de aquel cometido, esta Ley introdujo importantes modificaciones en cuerpos normativos de nuestro ordenamiento jurídico como son:

²¹ Comisión de destacadas personalidades Públicas convocadas por el entonces Presidente de la República don Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

²² Ley N° 19.653, de 14 de diciembre de 1999. Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

²³ Ley N° 19.645, de 11 de diciembre de 1999. Ministerio de Justicia.

- La Ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;
- La ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional;
- La Ley N° 18.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional;
- La Ley N° 18.834 Estatuto Administrativo;
- La Ley N° 18.883 Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales;
- El Código Orgánico de Tribunales; y,
- La Ley N° 18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.

Este nuevo marco normativo exige cambiar necesariamente ciertas rutinas y procedimientos que por décadas han utilizados funcionarios en servicios de la administración central para desarrollar su trabajo. Un claro ejemplo en esta materia es el referido al acceso a la información de la Administración.

En esta tarea de cambio de nuestras conductas y procedimientos les corresponde un rol central a los Jefes de Servicios y a los Funcionarios Directivos de la Administración del Estado en cuanto a fortalecer y promover la adhesión de los funcionarios y empleados a los objetivos del principio de probidad y del principio de transparencia de los actos públicos.

En un esquema muy general, las principales materias reguladas por este nuevo marco jurídico de la Administración del Estado, son:

I En materia de TRANSPARENCIA:

- El establecimiento del derecho de los ciudadanos a acceder a información de la Administración;
- La declaración de intereses de las autoridades y de determinados funcionarios.

II En materia de PROBIDAD:

- La regulación de las inhabilidades generales para el ingreso a la Administración del Estado;
- El establecimiento de incompatibilidades en el ejercicio de la función pública; y,

- La descripción de conductas especialmente contrarias a la Probidad.

Por otro lado, merece ser mencionado por su importancia, la Ley N° 19.882 publicada en el Diario Oficial el 23 de junio de 2003²⁴, la cual fue aprobada por una abrumadora mayoría en ambas Cámara del Congreso Nacional referido a la regulación de la nueva política de personal a los funcionarios públicos²⁵.

En este marco Legal se pretende entregar herramientas para un mejor funcionamiento de lo servicios públicos, tomando en cuenta su materia prima, que son sus funcionarios, este proyecto de Ley ordena al Estado a trabajar con los funcionarios públicos , en base al cumplimiento de las metas por equipo lo que les traerá consigo grandes beneficio económicos. Algunos de sus artículos más importantes son:

“Artículo IV: Créase un programa de 400 becas concursables, que favorecerá a los funcionarios de planta y a contrata de los servicios beneficiarios de la asignación de modernización de la ley N° 19.553, del Servicio de Impuestos

²⁴ Ley N° 19.882 publicada en el Diario Oficial el 23 de junio de 2003.

²⁵ Mensaje N° 017-348 Proyecto de Ley que Regula la Nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos. Ministerio de Hacienda-Anef.

Internos, Servicio Nacional de Aduanas, Consejo de Defensa del Estado, Comisión Chilena de Energía Nuclear, Fondo Nacional de Salud, instituciones afectas al artículo 17 de la ley N° 18.091 y Contraloría General de la República, cuyo objeto será contribuir a financiar estudios de pregrado y de postítulo no conducentes a un grado académico, en alguna institución de educación superior estatal o reconocida por el Estado, que goce de plena autonomía.

En su Artículo Vigésimo Sexto, crea la Dirección Nacional del Servicio Civil como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones de personal en los servicios de la administración civil del Estado.

Por otro lado este proyecto de Ley en su "Artículo 7° bis: dispone que. Los cargos de jefes de departamentos y los de niveles de jefaturas jerárquicos equivalentes de los ministerios y servicios públicos, serán de carrera y se someterán a las reglas especiales que se pasan a expresar:

a) La provisión de estos cargos se hará mediante concursos en los que podrán participar los funcionarios de planta y a contrata de todos los ministerios y servicios regidos por este Estatuto

Administrativo que cumplan con los requisitos correspondientes, que se encuentren calificados en lista N° 1, de distinción y que no estén afectos a las inhabilidades establecidas en el artículo 50. En el caso de los empleados a contrata se requerirá haberse desempeñado en tal calidad, a lo menos, durante los tres años previos al concurso;

b) Como resultado del concurso, el comité de selección propondrá a la autoridad facultada para efectuar el nombramiento, los nombres de a lo menos tres ni más de cinco candidatos pertenecientes a la planta del ministerio o servicio que realice el concurso, que hubieren obtenido los mejores puntajes respecto del cargo a proveer. En el evento que no haya un número suficiente de candidatos de planta idóneos para completar dicha terna, ésta se completará con los contratados y los pertenecientes a otras entidades, en orden decreciente según el puntaje obtenido. Para los efectos de estos concursos, el comité de selección estará constituido de conformidad al artículo 18 y sus integrantes deberán tener un nivel jerárquico superior a la vacante a proveer. Con todo, en los casos en que no se reúna el número de integrantes requerido, el jefe superior del servicio solicitará al ministro del ramo que designe los funcionarios necesarios para este efecto.

c) A falta de postulantes idóneos, una vez aplicado el procedimiento anterior, deberá llamarse a concurso público;

d) La permanencia en estos cargos de jefatura será por un período de tres años. Al término del primer período trienal, el jefe superior de cada servicio, podrá por una sola vez, previa evaluación del desempeño del funcionario, resolver la prórroga de su nombramiento por igual período o bien llamar a concurso. Los funcionarios permanecerán en estos cargos mientras se encuentren calificados en lista N° 1, de distinción;

e) Los funcionarios nombrados en esta calidad, una vez concluido su período o eventual prórroga, podrán reconcurrir o reasumir su cargo de origen, cuando proceda, y

f) En lo no previsto en el presente artículo, estos concursos se regularán, en lo que sea pertinente, por las normas del Párrafo 1° del Título II.²⁶

Además de lo anterior como una novedad en la Administración del Estado se crea el Empleo a Prueba que en su parte medular Establece un sistema de empleo a prueba como parte del proceso de selección para el ingreso del personal a que se refiere el artículo 15, cuya aplicación será optativa para el jefe superior del servicio respectivo. En caso de emplearse este instrumento,

²⁶ Ley N° 19.882 publicada en el Diario Oficial el 23 de junio de 2003.

este hecho se informará a los postulantes antes de iniciarse el proceso de selección.

El periodo de prueba podrá extenderse entre 3 y 6 meses, según lo determine el jefe superior del servicio. Dentro de los 30 días anteriores al término de estos plazos, deberá efectuarse por parte del jefe superior del servicio, previo informe del jefe directo, una evaluación del desempeño del funcionario para proceder, si corresponde, al nombramiento en calidad de titular.

Esta evaluación deberá contener, a lo menos, un pronunciamiento respecto de los factores y subfactores de calificación que considere el reglamento de calificaciones del personal aplicable al respectivo servicio.”

CAPITULO 3

3.1. MARCO METODOLOGICO

La presente investigación se enmarca dentro de un análisis que parte de documentos con carácter de fuente sobre los aspectos centrales de la realidad que nos preocupa, estableciendo relaciones, diferencias, posturas y contenidos que nos permitan deducir conclusiones, a la vez que conocer el estado actual de los temas, es decir de las relaciones existentes entre Modernización del Estado, Probidad y Democratización.

3.2. METODOLOGIA DE TRABAJO

La opción por esta metodología de trabajo fundamentada principalmente en fuentes nos permite conocer el desarrollo y contenidos de la Modernización y la Probidad Pública en Chile. Esto también propicia comprender la gestión pública, los conocimientos necesarios sobre ella y determinar algunas características relevantes de la Administración Pública Nacional y de las transformaciones que ha tenido en los últimos años, fundamentalmente durante los gobiernos democráticos.

CAPITULO 4

4.1. CONCLUSIONES

En el transcurso de esta investigación, se concluye que el proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile, al utilizar las herramientas de gestión, planificación estratégica, tecnologías de la Información, premio a la calidad a algunos servicios públicos, de manera significativa ha contribuido al impacto en el cultura organizacional de los funcionarios de manera positiva reconocida y validada por los distinto actores en sus diferentes niveles.

Concretamente, se aprecia una nueva visión en el ejercicio público, un cambio sistemático que se transparenta y se materializa en las nuevas herramientas tecnológicas y de gestión que se implementaron en el proceso de modernización y que trajeron consigo los cambios de la cultura organizacional, cambiando en forma positiva el antiguo esquema del servidor público. En ello podemos apreciar la revolución de las comunicaciones reduciendo en gran medida tiempo y distancia en su accionar transformándola a tiempo real.

Otra manera de reconocer los cambios en este proceso, es la percepción respecto al usuario o beneficiario del sistema aplicado al interior de los servicios públicos, pasando a ser el usuario el centro y desarrollo de toda institución pública.

El impacto de la modernización en los funcionarios públicos, se traduce en diferentes formas y diversos modos de enfrentar estos cambios a través de diversos instrumentos y técnicas de gestión donde se les reconoce su papel dentro de la institución, se les abre una nueva forma de participar, donde son reconocidos y valorados por su experiencia y carrera funcionaria, capacitándose en todos los niveles que tienen que ver con el nuevo paradigma de servidor público.

Lo anterior, hace surgir importantes capacidades de adaptación que generan un cambio de mentalidad no sólo, en el desempeño de la función pública, sino que en la percepción de la función y trabajo administrativo de cada uno de los funcionarios.

Un elemento que llama la atención y que se visualiza a lo largo de la investigación, es que la autoridad baja de su sitio y se involucra con sus funcionarios, que los conocen y reconocen en cuerpo presente, sin mandos medios que alteren la comunicación y relación.

Sin duda, el elemento anterior va configurando un clima óptimo dentro de la administración, ya que el funcionario es tomado en cuenta, se siente importante dentro del servicio, teniendo ingerencia en los procesos participativos existentes, demostrándolo cada vez que se requiera una idea al nivel de empleado, no importando que ella, se aplique o no, lo importante

es que se les retroalimiente, es decir, se le tome en cuenta. En fin, se pide que se reconozca el valor de persona, del funcionario como un elemento conector del servicio y no sólo de empleado.

Profundizando en los impactos que este proceso genera, se concluye que la Modernización y la Probidad de la gestión pública, en todos los niveles es vista como un cambio de tecnología, de estructuras, de procedimientos, de cultura organizacional, de cambio en la concepción del beneficiario de las políticas públicas.

Para los Servicios Públicos, el cambio es notorio y valioso, ya que, se logra cambiar el paradigma de atención al ciudadano existiendo una reorientación del servicio en torno al usuario, bajo las normas que establecen la Probidad Pública enalteciendo la labor funcionaria.

Basada en el cambio de tecnología, infraestructura y las herramientas que trae la modernización, permite distinguir que se está evidenciando una reingeniería en el estilo de gestión que incrementa la productividad y calidad de la función pública.

Este proceso de modernización de la gestión pública, ha producido muchas debilidades y fortalezas, entre las cuales se rescatan como debilidad más recurrente, la falta de comunicación e información en la gestión del servicio,

como también tomar los nuevos cambios, provocando inseguridad y oposición.

En el tema de las fortalezas, existió una planificación estratégica con objetivos claros, una dinámica de trabajo y una coherencia interna en las instituciones, que dieron frutos concretos.

Es evidente que al existir líderes con capacidad de motivar, comprometer e incorporar a los servidores públicos a los nuevos cambios en un proyecto común, de legitimar la función que realizan los servidores públicos, de develar y tomar en cuenta a quienes están realmente en contacto con la gente, aquellos que han acumulado años de servicio público y que están ansiosos por transmitir esa experiencia y de saberse incorporados a una modernización, los impacta y los seduce a un cambio cultural que debe ser mediatizado por estos líderes. Los cuales son legitimados por los funcionarios.

Por esta apertura en la forma de conducción de la gestión pública, los funcionarios comprendieron de mejor manera, los cambios al interior de los servicios públicos por el proceso de modernización de la gestión pública constituyéndose estas conductas funcionarias en verdaderas fortalezas sobre todo si es guiado por un buen líder para entregar los nuevos lineamientos que conlleva el cambio .

En consecuencia, la importancia, fundamentación y validación de nuestra carrera profesional de Ingenieros en Gestión Pública, motiva a los futuros profesionales a desarrollar capacidades de liderazgos en la función pública, ya para motivar a la gente formar equipos etc., ir adecuándose a los cambios, y finalmente, contar con una alta sensibilidad para recoger y procesar las señales y los problemas que surgen en la gestión.

Por lo tanto, modernizar la gestión pública implica dotar al aparato público de nuevas capacidades y formas de trabajos para poder seguir cumpliendo con su misión de ser garantes del bien común, pero además, y en esto radica la clave del éxito, significa reconocer al recurso humano como la piedra angular del éxito de todo cambio, de crear las condiciones para transformar los servicios públicos en organizaciones inteligentes, capaces de aprender, adaptarse y responder adecuadamente a los nuevos requerimientos.

Con el mismo énfasis, agregar que la modernización de la gestión, no puede producir efectos traumáticos en los funcionarios, por eso ella debe realizarse en forma gradual y sostenida, de manera que permita la real participación de éstos, en que la creación de nuevos procedimientos los hagan suyos y vean los resultados de sus aportes. Constatar en esta parte que, sin su decidida y valiosa participación, no es posible modernizar la gestión; ellos conocen mejor que nadie su rol, existe en ellos una vocación de servicio a pesar de sus bajas remuneraciones e incentivos.

Asimismo, ha de hacerse un llamado a las autoridades, para que reconozcan que está en los empleados públicos la solución a muchos problemas que aquejan a la administración pública. Al hacer este reconocimiento por parte de ellos y mejorar aun más y equitativamente la carrera funcionaria, ello repercutirá directamente a borrar la mala imagen del funcionario público, y por ende se verá beneficiada la ciudadanía.

La idea, es poder generar un proceso participativo en la toma de decisiones para manejar y mejorar el servicio.

De este modo, se logrará finalmente, un Estado eficiente, eficaz y orientado al usuario, porque sus empleados se identifican con su servicio y asumen un compromiso personal de mejorar la gestión, ya que son los encargados de materializar las propuestas de mejoramiento que la modernización y la globalización exigen.

Como reflexión final, destacar que debemos dejar de manifiesto que la modernización de la gestión pública en Chile, ha sido un proceso indudablemente beneficioso para nuestro país. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer, que su caminar es lento y dificultoso, pues engloba demasiados factores muy complejos y, principalmente, porque la imagen de los servicios públicos, estaba demasiado deteriorada y ahora, al menos se está

haciendo un esfuerzo digno para recuperar la dignidad tanto de los funcionarios públicos, como de los servicios públicos.

A continuación se destacan tres **factores o fenómenos** que representan claramente el progreso en el tema de la modernización de la gestión:

ANTES DE LA MODERNIZACIÓN	DESPUÉS DE LA MODERNIZACIÓN
Trabajos basados en los procedimientos.	Trabajos basados en los resultados.
El Usuario no representaba un objetivo Claro para el funcionario.	Se entiende el concepto Usuario y se representa como un cliente activo.
De la Imposición.	A la seducción, a la colaboración al compromiso

En nuestro trabajo notamos, que la modernización ha impactado positivamente en las Instituciones Públicas, en la forma de entender que modernizar es hacer gestión de calidad. A nuestro entender, incorporar políticas centradas a un desarrollo humano, convirtiéndolo en un capital positivo tanto al funcionario como a la institución y por cierto para el país.

En este sentido, la modernización de las instituciones del Estado, obliga a repensar en forma dinámica la aplicación de estilos y formas de gestión, como asimismo, en la Probidad en los actos de la Administración Pública. Es por ello, que existe consenso en el grupo de tesis, en que los estilos de Liderazgo y Comunicación Organizacional y Probidad Pública, son un factor determinante para impulsar las transformaciones en la modernización de la gestión pública.

La Ley de Probidad Pública, introdujo un capítulo tercero a la Ley N° 18.575 denominada Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y a darle un tratamiento orgánico y sistemático a esta materia regulando ciertas inhabilidades generales estableciendo incompatibilidades para el desempeño en la función pública y actualizando la tipificación de conductas especialmente contraria al principio de probidad.

Respecto a la Probidad Pública en Chile y como tema constitutivo de nuestra tesis, es pertinente profundizar en algunos aspectos relativos a ella pensando que con ello se contribuirá a aclarar de cierta forma su esencia, por consiguiente se tratará tres materias tales como:

- a) Inhabilidades Generales para ingresar a la Administración
- b) Incompatibilidades en el ejercicio de la función pública
- c) Conductas especialmente contraria al principio de probidad

Inhabilidades para ingresar a la Administración Pública

En su concepto una inhabilidad es un impedimento para desempeñar una función empleo o cargo por falta de un requisito señalado en la Ley.

Dentro de las Inhabilidades tenemos:

- a) **Inhabilidad por parentesco**, Es decir, no podrán ingresar a cargos en la administración del estado las personas que tengan vínculo de parentesco respecto de las autoridades y de los funcionarios directivos del organismo de la administración civil del estado al que postula, hasta el nivel de jefes de departamentos o su equivalente inclusive. Esta inhabilidad no se aplica a las autoridades y funcionarios directivos de organismos no civiles tales como las Fuerzas Armadas.

La inhabilidad por parentesco se aplica para quienes tienen las siguientes calidades: Cónyuge, hijos, adoptados; parientes hasta el tercer grado de consanguinidad, es decir padres, hijos, abuelos, nietos, hermanos, tíos y sobrinos.

Parientes hasta el segundo de afinidad es decir yerno, nuera, suegros y cuñados.

Aspectos relevantes a considerar sobre esta inhabilidad

Amplio rango de aplicación

Se aplica a las contrataciones de honorarios

Intenta regular situaciones complejas

No se aplica a ministros de estados

- b) **Inhabilidad por litigio**, No podrán ingresar a cargos en la administración del estado todas aquellas autoridades o funcionarios que tengan litigios pendientes con la institución de que se trata.

- c) **inhabilidad por contrato o caución**, Esto implica que no podrán ingresar a cargos en la Administración del Estado la personas que tengan vigente o suscriban, por sí o por terceros contratos o cauciones ascendentes a 200 U.T.M. o más con le respectivo organismo de la Administración Pública.

También rige para directores, administradores, representantes y socios titulares del 10% o más de los derechos de cualquier clase de sociedad, cuando ésta tenga contratos o cauciones vigentes en los mismos términos ya señalados.

- d) **inhabilidad por condena** No ingresarán cargos en la Administración del Estado las personas que se hallen condenadas por crimen o simple delito. Sin embargo las personas que se encuentren procesadas “no se encuentran afectadas por esta inhabilidad.” Existe

la posibilidad de ingresar a la Administración cuando concurra una eliminación definitiva de los antecedentes prontuariales.

INCOMPATIBILIDADES EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En esto hay que destacar que sin perjuicio de reconocerse el principio general de la libertad para el ejercicio de la profesión, oficio, industria y comercio, por parte de cualquier funcionario o autoridad, también se establecen limitaciones generales para ejercer determinadas actividades, cuando éstas resulten incompatibles con la función pública, tales como:

1.- INCOMPATIBILIDAD EN RAZÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO:

Esta dispuesto en el art. 54 de la Ley N° 18.575, en que no se podrán desarrollar actividades particulares en horario que coincida con el horario de trabajo, ya sea total o parcial. Esta incompatibilidad es la más simple del principio de probidad. Sin embargo los Jefes de Servicios, dentro de su ámbito de sus atribuciones, pueden establecer jornadas especiales, para ejercer su profesión, oficio, industria o comercio.

En lo referente a la docencia, esta incompatibilidad admite una excepción. Conforme lo dispuesto por el art. 81, letra a), del Estatuto Administrativo es plenamente compatible con la función pública el ejercicio de cargos docentes de hasta un máximo de 12 horas semanales.

Este derecho tiene 2 limitaciones fundamentales:

- No se aplica a las horas de clases que desempeña un funcionario en un Instituto Privado de Educación Superior, por cuanto lo dispuesto en la letra a) del art. 81 del Estatuto Administrativo se aplica sólo a cargos dentro de la Administración Pública.
- Sólo se podrá desarrollar éstas labores cuando por la organización del Servicio sea posible reponer las horas empleadas en el ejercicio de las labores docentes. Si esto no fuere posible, se deberá realizar el descuento de las remuneraciones que corresponda.

2.- INCOMPATIBILIDAD EN RAZON DE LA MATERIA O ASUNTO:

Son incompatibles con la función pública las actividades particulares de las autoridades o funcionario que se refieran a

materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por ellos o por el organismo o servicio público a que pertenezcan.

Con esto se pretende que los funcionarios no se involucren en actividades similares a las que debe tratar en su desempeño público, para así prevenir la influencia que éstas puedan generar en la debida imparcialidad de las decisiones característica de una sana administración.

Esta norma por ser muy amplia y que involucra no sólo al funcionario, sino también al servicio, ha de ser analizada cuidadosamente:

Por tanto se ha de tener presente:

BUSCAR EVITAR CONFLICTOS DE INTERESES:

Se considera importante evitar que se produzcan conflictos de intereses. Lo básico es priorizar en todo momento el interés general por sobre el interés particular, desempeñándose con objetividad, imparcialidad y transparencia en la gestión. Los

funcionarios públicos deben evitar que sus prerrogativas o esferas de influencia se proyecten en su actividad particular y viceversa.

EL CONFLICTO DE INTERESES PUEDE SER SOLO POTENCIAL:

No sólo existiría la incompatibilidad cuando efectivamente se produce o materializa un conflicto de intereses, sino también cuando dicho conflicto constituya un peligro solo potencial. Por ejemplo, en que esa actividad particular incida o se relacione con el campo laboral propio de la institución a la cual pertenecen los empleados o que sean propias del departamento o unidad en que se desempeñan.

ES CONVENIENTE MANTENER UNA ACTITUD PROACTIVA:

Se recomienda una actitud proactiva de los funcionarios en orden a evitar que se produzca un conflicto de intereses.

LA INTERPRETACIÓN DE ESTA NORMA DEBE SER
RESTRICTIVA:

Pues tiene un carácter excepcional. Así la incompatibilidad no opera en todo caso y circunstancia, por lo que los funcionarios podrían ejercer actividades particulares conciliables con la función pública asignada a ellos, teniendo el debido cuidado de evitar conflictos de intereses actuales o potenciales. Por ello es indispensable mantener una actitud proactiva, permitiendo la existencia de controles, transparentando las actuaciones, y recurriendo al superior jerárquico en forma oportuna para permitir la actuación de otro funcionario o de una autoridad en la materia específica, evitando que se afecten los recursos o la correcta imagen de la actuación del servicio.

PREVILIGIAR SIEMPRE EL INTERES GENERAL POR SOBRE EL
INTERES PARTICULAR:

Con ello se expresa el recto y correcto ejercicio del poder público por las autoridades de la administración, en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad y ética

profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa.

3.-INCOMPATIBILIDAD ESPECIAL PARA EX FUNCIONARIOS E INSTITUCIONES FISCALIZADORAS.

En este punto la incompatibilidad se manifiesta en que los ex funcionarios de entidades fiscalizadoras no pueden dar inicio a una relación laboral con instituciones del sector privado que son objeto de fiscalización por el órgano fiscalizador al cual pertenecieron, hasta seis meses después de su cesación de funciones. Con ello se busca proteger los intereses generales de la Administración, los cuales pueden verse afectados debido a la expectativa de empleo futuro o al riesgo de uso indebido de información reservada, secreta o concreta reservada por parte de quien egresa de alguna institución fiscalizadora, situación que la norma legal ha buscado prevenir.

CONDUCTAS ESPECIALMENTE CONTRARIAS A LA PROBIDAD.

Si bien no es posible fijar un catálogo completo de conductas contrarias a la probidad, la ley describe ciertas conductas consideradas especialmente graves en su trasgresión al principio de la probidad administrativa, y sin perjuicio de normas legales o reglamentarias especiales, así tenemos:

- EL USO INDEBIDO DE INFORMACIÓN RESERVADA O PRIVILEGIADA.

Esta conducta contraviene el principio de la probidad administrativa el uso en beneficio propio o de terceros de la información reservada o privilegiada a que se tuviere acceso en razón de la función pública que se desempeña.

Esta prohibición busca proteger, por un lado los intereses público o privado que puedan verse afectados por la

difusión o uso de información reservada, y por otro las transacciones en el mercado de valores.

En lo referente a la protección de la información privilegiada, se pretende dar efectividad al principio de igualdad en el mercado de valores y a la transparencia de las operaciones efectuadas en él, cuya infracción, además de constituir una falta administrativa grave, al mismo tiempo ha sido incorporada como delito en el Código Penal.

La información reservada es aquella que guarda dicha calidad en razón de estar incluida en leyes o reglamentos, y al respecto es importante considerar las materias que revistan este carácter de acuerdo al ya citado Reglamento sobre el secreto o reserva de los actos de la administración.

En efecto, conforme a dicho Reglamento revisten el carácter de reservados "aquellos que sólo serán conocidos en el ámbito de la unidad del órgano a que sean remitidos, tales como división, departamento, sección u oficina"

- TRAFICO DE INFLUENCIAS:

Este tipo de conducta contraviene el principio de la probidad administrativa al hacer valer indebidamente la posición funcionaria para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero. Sin embargo, esta influencia debe ser INDEBIDA, es decir, fuera del campo de atribuciones que le corresponden al funcionario o fuera de la esfera de su competencia.

- EMPLEAR BIENES DE LA INSTITUCIÓN EN PROVECHO PROPIO O DE TERCEROS:

Contraviene especialmente el principio de la probidad administrativa el emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la Institución, en provecho propio o de terceros.

Esta prohibición implica resguardar que los recursos de la institución sean utilizados en aquellas labores o servicios que les son propios y para los cuales están destinados.

- OCUPAR TIEMPO DE LA JORNADA O UTILIZAR PERSONAL EN BENEFICIO PROPIO O PARA FINES AJENOS A LOS INSTITUCIONALES:

Contraviene el principio de la probidad administrativa ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales.

Esta conducta implica, cumplir con la jornada de trabajo ejerciendo las funciones para las cuales el funcionario o autoridad ha sido designado o contratados. Por ello es una prohibición de asignar al personal del servicio a otras funciones ajenas a las que le son propias y también desvirtuar los recursos asignados al Estado en fines que no le corresponden a los institucionales, que son los establecidos en sus leyes orgánicas.

- SOLICITAR O ACEPTAR DONATIVOS, VENTAJAS O PRIVILEGIOS, SALVO LAS EXCEPCIONES SEÑALADAS:

Contraviene especialmente el principio de la probidad administrativa solicitar, hacerse prometer o aceptar, en razón del cargo o función, para sí o para terceros, donativos ventajas o privilegios de cualquier naturaleza. Exceptuase de esta prohibición los donativos oficiales o protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y de buena educación.

Esta norma reemplaza aquella del Estatuto Administrativo, que prohibía la recepción de todo tipo de regalos, y que por su misma rigidez afectó su propia eficacia.

- INTERVENIR EN ASUNTOS EN QUE SE TENGA INTERES PERSONAL:

Contraviene el principio de probidad administrativa, en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal o en que lo tengan el cónyuge, hijos, adoptados o

parientes hasta el tercer grado de consaguinidad y segundo de afinidad inclusive.

Asimismo, participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.

Las autoridades y funcionarios deberán abstenerse de participar en estos asuntos, debiendo poner en conocimiento de su superior jerárquico la implicancia que les afecta.

Esta es una norma más bien simple en su enunciación, pero con un potencial de eficacia importante tanto para la administración como para los funcionarios.

- OMITIR O ELUDIR LA PROPUESTA PUBLICA:

Contraviene el principio de la probidad administrativa omitir o eludir la propuesta pública en los casos que la Ley la disponga.

Esta conducta tiene directa relación con la disposición del artículo 9 de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de

Bases Generales de la Administración del Estado, que establece lo siguiente:

Artículo 9º: *Los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública en conformidad a la ley. El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato. La licitación privada procederá, en su caso previa resolución fundada que así lo disponga, salvo que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo”.*

Con ello la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado reafirma el principio de transparencia, como medio privilegiado para llevar a cabo contrataciones administrativas, no altera normativas legales existentes, y ordena los principios rectores en materia de contratos, estableciendo algunos requisitos para los casos de propuesta pública, propuesta privada y trato directo.

- CONTRAVENIR LOS DEBERES DE EFICIENCIA, EFICACIA Y LEGALIDAD:

Afecta especialmente el principio de la probidad administrativa, contravenir estos deberes, ya que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la administración.

Se trata, por lo tanto, de una prescripción de conducta de carácter general, que previene acerca del necesario cumplimiento de tres principios básicos en la administración y funcionamiento de la Administración del Estado: la eficacia (asociada al logro de las metas, al cumplimiento de la función), la eficiencia (asociada al uso óptimo de los recursos) y la legalidad (vinculada al respeto a la constitución y a las leyes).

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Ley 18.575 Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- 2.- Ley 18.834 Estatuto Administrativo de los Funcionarios del Estado.
- 3.- Seminario sobre experiencia de Modernización del estado en América Latina ¿Cómo analizar los procesos de Reforma y Modernización del estado?. Universidad de Chile 28 de agosto de 1998.
- 4.- Taller con responsables de Modernización del estado en América Latina, Comité Interministerial de la Gestión Pública de Análisis de Políticas Públicas. Palacio de la Moneda, 18 de Junio de 1999.
- 5.- Protocolo de Acuerdo entre el Gobierno y la Anef, sobre Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.
- 6.- Estrategia de Modernización de la Gestión Pública: El Paradigma de la Racionalidad Económica y la Semántica

de la Eficiencia, Dimas Santibáñez, Antropólogo Social,
Magíster en Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

- 7.- Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Secretaría General de la Presidencia, Santiago, Chile 2001.
- 8.- Informe Final Evaluación Satisfacción de los Usuarios de los Servicios Públicos, Encuesta aplicada en el Gran Santiago, con participación de la Empresa MORI. Año 1999.
- 9.- Ley N° 19.653 Sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Organos de la Administración del estado.
- 10.- D.L. N° 575 Regionalización del país.
- 11.- D.L. N° 3.500 Establece nuevo Sistema de Pensiones (AFP).
- 12.- Ley N° 18.933 Superintendencia de Instituciones de Salud Provisional (ISAPRES).
- 13.- D.L. N° 3.502 Instituto de Normalización provisional.

- 14.- Página Web, www.calidad.org/articles/dec9/2dec97.htm.
- 15.- Página Web, www.segpres.cl
- 16.- Página Web, www.modernizacion.cl
- 17.- Acuerdo Político Legislativos para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento, Secretaría General de la Presidencia, 30 de Enero de 2003.
- 18.- Ley N° 19.645 Modificación al Código Penal, que sancionan delitos de corrupción.