

**APRENDIZAJES DE LA SELECCIÓN DE DIRECTIVOS EN EL ÁMBITO LOCAL:
EL MÉRITO COMO HERRAMIENTA DE PROFESIONALIZACIÓN.
BASILIOS PEFTOULOGLOU GATTAS.
ANGÉLICA FUENZALIDA RAMÍREZ.**

1. Presentación.

En el marco de los desafíos de descentralización y generación de capacidades a nivel regional y local que enfrenta Chile, adquiere particular relevancia contar con directivos públicos competentes en todos los niveles de gestión e implementación de las políticas públicas; particularmente a nivel municipal considerando el alto impacto que la adecuada implementación de dichas políticas tienen en la vida de los ciudadanos y el desarrollo de los territorios.

Chile viene implementando desde el año 2003, el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), considerado una de las reformas más relevantes y exitosas del proceso chileno de modernización del Estado, cuyo objetivo es dotar a las instituciones de gobierno –a través de concursos públicos y transparentes- de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad.¹ El Sistema tiene como principales valores la idoneidad, el mérito, la transparencia y la no discriminación. El SADP cuenta hoy con un nivel de desarrollo y consolidación que han permitido su ampliación e incorporación de nuevos cargos, junto con el fortalecimiento del rol del Servicio Civil en materia de gestión de personas.²

Si bien los resultados del SADP han sido muy relevantes en materia de profesionalización de la gestión pública, existen desafíos relativos a continuar mejorando su implementación, avanzar en el fortalecimiento de los procesos de acompañamiento, desarrollo y evaluación de los directivos, instalar en esta fase el rol rector en materia de gestión de personas y asegurar mayor estabilidad del ejercicio de los cargos más allá de los ciclos políticos de cambio de gobierno. Y muy particularmente, se requiere avanzar en la ampliación del sistema a nivel local; que en el caso de Chile se ha llevado a cabo en el marco de la implementación de la ley 20.501 que regula la selección de directivos públicos para la educación a nivel municipal, siendo ésta la única experiencia de aplicación del SADP en la gestión municipal. Con todo, Chile cuenta con una experiencia reconocida a nivel nacional y regional (reconocimiento asociado al nivel de consolidación del SADP y su impacto en la gestión pública) y enfrenta hoy desafíos de consolidación que requieren una reflexión acerca de cómo impactar a nivel local. Los procesos de descentralización y participación de las regiones que permitan una mirada más integral y diversa de lo que el país requiere en materia de políticas públicas (y por tanto de gestión pública); así como los niveles de mayor exigencia por la transparencia e idoneidad de quienes hoy ejercen como funcionarios públicos se acelerarán en los siguientes años, y en este contexto, la gestión pública a nivel local no puede estar ajena a procesos de mayor profesionalización que hoy no se observan con el mismo nivel de desarrollo en los distintos territorios.

Todo indica, que el “mérito como herramienta de profesionalización” ha llegado para quedarse como un elemento de legitimidad en los procesos de modernización y de la calidad de la gestión pública. Esta ponencia, pretende mostrar los avances del Sistema, la experiencia desarrollada en su aplicación a nivel local a partir del caso de Educación y proyectar los desafíos que permitan formular un proyecto de ley que establezca un sistema de reclutamiento y selección en base al mérito en los gobiernos municipales.

¹ El Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), fue creado por medio de la ley N°19.882, sobre Nuevo Trato Laboral, de 23 de junio de 2003, y se constituyó en uno de los principales hitos del proceso de modernización del Estado chileno.

² En 2016 se concretó –a través de la dictación de la ley N°20.955, de 20 de octubre del mismo año- la reforma del marco legal del Sistema de Alta Dirección Pública, tras cuatro intentos fallidos anteriores. De esta forma, se dio lugar al principal hito en materia de gestión de personas en el Estado desde la dictación de la ley N°19.882 en 2003, que creó la Dirección Nacional del Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública

2. El Sistema de Alta Dirección Pública Chileno: una reforma que se consolida.³

El Sistema de Alta Dirección Pública es uno de los principales hitos del proceso de modernización del Estado en Chile. Su instauración, como consecuencia de los Acuerdos Político-Legislativos para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento, adoptados entre el gobierno del Presidente Lagos y la oposición en enero de 2003, dio origen a un cambio cultural sustantivo que vino a limitar la discrecionalidad de la autoridad en la provisión de los principales cargos directivos de la administración central del Estado, para pasar a proveerlos a través de concursos públicos, basados en la idoneidad y el mérito, sujetos a estándares técnicos de última generación y desarrollados con la conducción y garantía del Consejo de Alta Dirección Pública. A través de la profesionalización de la función pública, el Sistema puso el acento en las personas, como elemento fundamental en la adaptación del aparato estatal a las crecientes y múltiples demandas impuestas por su proceso de modernización ya que, más allá de las políticas públicas y de cambios de carácter estructural o procedimental, son personas las que llevan a cabo las transformaciones y, en el ámbito del Estado, son gerentes públicos competentes, innovadores y emprendedores los encargados de liderarlas. De esta forma, Chile propendió a optimizar la gestión pública y la calidad de los servicios que el Estado provee a sus ciudadanos, adaptándolas a los requerimientos que impone el desarrollo y orientándolas al cumplimiento de metas evaluables, a la obtención de resultados, a la mejor calidad del gasto público, a mayores grados de productividad y crecimiento económico y, en síntesis, a la generación de condiciones que contribuyan a alcanzar una sociedad con mayor igualdad de oportunidades.

Sin perjuicio de los logros antes señalados, se generó un amplio consenso sobre la necesidad de perfeccionar el Sistema, fundado en la necesidad de hacerse cargo del impacto de los cambios de gobierno en la permanencia de los Altos Directivos Públicos en sus cargos⁴; la conveniencia de proyectar una política pública que fortalece la gestión del Estado, responde a estándares internacionales y forma parte de la fortaleza institucional del país, y la necesidad de incrementar la eficiencia del Sistema y acotar sus costos al abordar aspectos tales como la disminución de la duración de los procesos de selección; la merma de la credibilidad pública derivada de la percepción del Sistema como ratificador de ocupantes transitorios y provisionales; potenciar los convenios de desempeño de los Altos Directivos Públicos; fortalecer el rol del Consejo de Alta Dirección Pública como garante del Sistema; facultar al Servicio Civil para efectuar actividades de acompañamiento y desarrollo directivo; ampliar el ámbito de aplicación del Sistema y mejorar su modelo de remuneraciones e incentivos.

En 2016 se concretó –a través de la dictación de la ley N°20.955, de 20 de octubre del mismo año- la reforma del marco legal del Sistema de Alta Dirección Pública, tras cuatro intentos fallidos anteriores. De esta forma, se dio lugar al principal hito en materia de gestión de personas en el Estado desde la dictación de la ley N°19.882 en 2003, que creó la Dirección Nacional del Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública. Proyecto que recogió lo mejor de iniciativas anteriores, opiniones de especialistas y mejores prácticas internacionales en la materia y que desarrolló un trabajo legislativo ampliamente exitoso; en el cual el Congreso Nacional jugó un rol decisivo, al efectuar sustantivos mejoramientos a la propuesta del Ejecutivo, tales como el perfeccionamiento de la norma que armoniza los principios de acceso a información pública y transparencia con la confidencialidad necesaria para asegurar el buen funcionamiento de la Alta Dirección Pública; la disminución del número de directivos

³“Estado del Sistema de Alta Dirección Pública 2016: rendición de cuentas del Consejo de Alta Dirección Pública a las Comisiones de Hacienda del Congreso Nacional”. Diciembre 2016.

⁴ En los dos primeros años de gobierno del Presidente Piñera se desvinculó al 70% de los Altos Directivos de primer nivel jerárquico y al 43% de los de segundo. En el caso de los dos primeros años del último gobierno de la Presidenta Bachelet, la desvinculación ascendió al 70% del primer nivel y al 49% del segundo.

de primer nivel jerárquico que el Presidente de la República podrá eximir, en los tres primeros meses de gobierno, de la selección por concurso público; la incorporación al Sistema de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, la Dirección del Trabajo y de Jefes de Programas que manejan ingentes presupuestos; la futura ampliación de la selección por mérito de autoridades del ámbito local y de directores de empresas públicas; el fortalecimiento del Consejo de Alta Dirección Pública y la incorporación de nuevas facultades para la Dirección Nacional del Servicio Civil. La nueva ley también proyectó esta colaboración virtuosa entre el Congreso Nacional y la modernización de la gestión pública, al disponer que el Consejo de Alta Dirección Pública rinda cuenta anualmente, ante las Comisiones de Hacienda de ambas cámaras, sobre el funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública. Con esto, se generan mejores condiciones para la implementación del sistema estableciendo un respaldo político a la labor del Servicio Civil y dando paso a la fase de total consolidación del SADP.

2.1. Consideraciones básicas: principales características del SADP.⁵

El SADP cuenta con ciertas características, definiciones y herramientas que han permitido su implementación y mejora a lo largo de estos casi 14 de años desde su creación. A continuación se describen las cuestiones más importantes:

2.1.1. Conjugando mérito y confianza

El SADP limitó la discrecionalidad de la autoridad en la provisión de los principales cargos directivos de la administración central del Estado, para pasar a proveerlos a través de concursos públicos, basados en la idoneidad y el mérito, sujetos a estándares técnicos de última generación y desarrollados por la Dirección Nacional del Servicio Civil, con la conducción y garantía del CADP. El Legislador optó por un diseño que -con la aspiración de establecer un balance entre la selección en base a idoneidad y mérito, y la gobernabilidad democrática-, selecciona por concurso público a los candidatos que mejor se avienen con el perfil de selección de cargos directivos de algunos de los principales servicios públicos del país.

2.1.2. Ámbito de aplicación

No todos los servicios públicos se incluyeron en el diseño original del SADP, ya que el mismo se estructuró originalmente en torno a la distinción entre organismos que ejecutan políticas públicas y otorgan servicios a la ciudadanía y aquellos que definen políticas públicas, incluyéndose los primeros y excluyéndose los segundos. En efecto, de 127 servicios públicos, la ley incluyó 99 en el Sistema y excluyó a 28. Siguiendo con las cifras, en el marco de la ley N° 19.882, del Nuevo Trato Laboral, un total de 3.114 cargos de libre designación gubernamental dejaron de serlo para pasar a proveerse en base al mérito. De dicho universo, 749 cargos -98 de primer nivel jerárquico y 651 de segundo-, en 99 servicios públicos, debían ser provistos a través del SADP. Sin perjuicio de lo anterior, en el curso de la vigencia del Sistema se han incorporado nuevos cargos y servicios, alcanzando -a junio de 2016-, a un total de 114 servicios y 1.114 cargos, 112 de ellos de primer nivel jerárquico y 1.002 de segundo.

Deben ser seleccionados a través del Sistema los cargos de primer y segundo nivel jerárquico de los servicios incorporados por ley al mismo. Los cargos de Altos Directivos de primer nivel corresponden, en general, a jefes de servicio y los de segundo nivel a subdirectores de servicio, directores regionales o jefaturas de unidades organizativas con dependencia inmediata del jefe superior.

⁵ “Génesis del Sistema de Alta Dirección Pública Chileno y sus principales logros”. Loreto Lira Domínguez, Consejera de Alta Dirección Pública. 2016.

2.1.3 Principales actores del SADP

La institucionalidad del SADP está conformada por el CADP y la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC). Existen, además, otras entidades que participan del mismo. A continuación se incluye una reseña de todos ellos así como de los roles que cumplen en el Sistema.

- **Consejo de Alta Dirección Pública:** Fue creado por ley con la misión de asesorar en la toma de decisiones al Presidente de la República, a Ministros de Estado y Jefes de Servicio, para la provisión de cargos de ADPs de exclusiva confianza. El Consejo es un organismo autónomo e inamovible, inserto en la estructura de la DNSC. Su composición fue diseñada para que su gestión en el tiempo no sea expuesta a la contaminación de coyunturas electorales. Está integrado por cinco miembros: el Director del Servicio Civil, quien lo preside y cuatro Consejeros de reconocido prestigio por su experiencia y conocimientos en administración de personal y/o políticas públicas, designados por períodos de seis años, por el Presidente de la República, con acuerdo de los 4/7 de los Senadores en ejercicio, siendo nominados por pares alternadamente cada tres años. Entre sus funciones se encuentra el conducir y regular -coordinadamente con la DNSC -, los procesos de selección de candidatos a cargos de jefes superiores de servicios. Asimismo, está encargado de revisar y aprobar los perfiles profesionales de aquellos cargos directivos que serán provistos a través del Sistema. Respecto del primer nivel jerárquico -que incluye fundamentalmente a los jefes de servicio-, al Consejo le corresponde proponer al Presidente de la República una nómina de entre tres y cinco candidatos seleccionados en el respectivo proceso de selección. En el segundo nivel jerárquico, el Consejo integra -a través de uno de sus miembros o de un Profesional Experto que actúa en su representación- los Comités de Selección encargados de proponer la nómina a la autoridad correspondiente (Memoria del CADP, 2013-2014).
- **Dirección Nacional del Servicio Civil:** Es el servicio público encargado de implementar los cambios introducidos por la ley N° 19.882, impulsando y coordinando las políticas públicas destinadas a promover la gestión estratégica de los Recursos Humanos del Estado. Su naturaleza jurídica es la de un servicio descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda. Ejerce su acción en dos ámbitos: la modernización y desarrollo de la carrera funcionaria, a cargo de la Subdirección de Desarrollo de las Personas y la implementación y desarrollo del SADP, a cargo de la Subdirección de Alta Dirección Pública. Las principales funciones de esta última son coordinar y administrar los procesos concursales; informar de los avances de los concursos al CADP; elaborar perfiles de selección y descripciones de cargos; actuar como contraparte técnica de las empresas consultoras a cargo de la búsqueda y evaluación de Altos Directivos Públicos; coordinar acciones con ministerios y servicios públicos para el adecuado desarrollo de los concursos a su cargo y, en general, realizar las acciones necesarias para asegurar el eficiente y eficaz funcionamiento del SADP.
- **Autoridad gubernamental:** Participa en la determinación del perfil de selección y de la renta asociada al cargo; en el nombramiento de uno de los nominados o en el rechazo de la nómina y en la remoción de los ADPs nombrados a través del Sistema quienes, como señaláramos previamente, tienen la calidad de funcionarios de exclusiva confianza de la autoridad.
- **Comités de Selección:** Son los organismos encargados de conducir los procesos de selección de Altos Directivos de segundo nivel jerárquico. Se integran por un representante del jefe superior del servicio respectivo, un representante del Ministro del ramo y un miembro del CADP o un representante de éste, denominado Profesional Experto, quien lo preside.
- **Empresas consultoras:** El CADP externaliza la evaluación de los postulantes en los procesos de selección del Sistema y entrega esta tarea a empresas especializadas en selección y búsqueda de directivos, que forman parte del Convenio Marco suscrito para estos efectos por la DNSC y

Chilecompra, servicio público a cargo de administrar el Sistema de Compras Públicas. En cada proceso de selección se define qué empresa o empresas específicas participarán del respectivo proceso de selección, la que deberá entrevistar a los postulantes preseleccionados, analizar sus antecedentes y contrastar sus observaciones con el perfil de selección pertinente. La intervención de la empresa consultora concluye con el informe de evaluación de los postulantes evacuado por ésta, el que constituirá un insumo central en la decisión que adopte el Consejo al determinar quiénes integrarán la nómina de postulantes elegibles que será remitida a la autoridad encargada del nombramiento.

- **Postulantes:** Desde la implementación del SADP el año 2004, y hasta el 30 de junio de 2016, el número de candidatos a cargos de ADP asciende a 57.353 personas las que han efectuado un total de 361.069 postulaciones de las cuales 63.506, que equivalen a un 17,6%, corresponden a cargos de primer nivel jerárquico y 297.563, que representan un 82,4%, corresponden al segundo nivel jerárquico. Las instituciones que durante estos 13 años han recibido el mayor número de postulaciones pertenecen a los Ministerios de Salud, Educación, Trabajo y Previsión Social, con 66.974, 39.360 y 38.997 postulaciones respectivamente. El 92% de los postulantes a cargos de primer nivel jerárquico son hombres y un 8% mujeres. En el segundo nivel, los postulantes hombres constituyen un 87% y las mujeres el 13%. En cuanto al rango etario de los postulantes a cargos de primer nivel jerárquico la mayor concentración –un 68,6% del total- se ubica en el rango que abarca entre los 31 y los 50 años. En el caso de los cargos de segundo nivel jerárquico, la mayor concentración –un 70,3 del total- se ubica en el tramo de 31 a 50 años.

2.1.4 Etapas del proceso de reclutamiento y selección

El SADP aplica un mecanismo de reclutamiento y selección basado en la determinación de perfiles que miden competencias y permiten atraer hacia la función pública a los profesionales más idóneos para ejercer cargos de primer y segundo nivel jerárquico de la administración central del Estado, a través de procesos públicamente conocidos y apoyados de todas las herramientas modernas utilizadas en la selección de personal. El proceso de selección consta de las siguientes etapas:

- **Inicio del proceso:** El proceso de selección se inicia, al producirse la vacancia de un cargo directivo en un servicio público adscrito al Sistema. La autoridad ministerial propone -con asesoría de la DNSC- un perfil de selección, el que será sometido a la aprobación del Consejo. Este cuerpo colegiado, además, propondrá el porcentaje de Asignación de Alta Dirección Pública al Ministro de Hacienda.
- **Convocatoria:** Consiste en la búsqueda de candidatos que satisfagan los requerimientos definidos en el perfil de selección, la que se realiza a través de un llamado público y abierto de amplia divulgación a través de medios de comunicación masiva, la que es posible complementar a través de la contratación de servicios de búsqueda de candidatos.
- **Reclutamiento:** En esta etapa los postulantes envían sus antecedentes a través del sistema de postulación en línea, mediante formularios electrónicos accesibles desde el sitio web de la DNSC, dando inicio a la revisión y análisis de la concurrencia de los requisitos legales para postular. Los antecedentes de quienes cumplen con los requisitos legales son remitidos a la empresa consultora a cargo de la evaluación de los candidatos.
- **Evaluación y Selección:** La empresa consultora encargada del proceso evalúa a los postulantes mediante el análisis de sus antecedentes y de entrevistas personales. En primer término, los candidatos son evaluados curricularmente, elaborándose un ranking según su proximidad con el perfil de selección. Los mejor evaluados pasan a la siguiente fase de evaluación, en la que se entrevista a los candidatos y se analizan sus referencias, elaborando informes de evaluación técnica que serán considerados por el Consejo o el Comité de Selección en su evaluación final.

A continuación, el Consejo o el Comité de Selección, según se trate de un proceso de selección de primer o de segundo nivel jerárquico, entrevista a los candidatos mejor evaluados y conforma la nómina de candidatos que será entregada a la autoridad encargada del nombramiento. Si no se reúnen al menos tres candidatos para conformar nómina, el propio Consejo o el Comité de selección, en su caso, declarará desierto el concurso y deberá darse inicio a uno nuevo.

- **Nombramiento:** La autoridad encargada del nombramiento, que en el primer nivel es el Presidente de la República y, en el segundo nivel, el respectivo jefe de servicio, comunica su decisión al Presidente del CADP y al Ministro del ramo y se informa a la persona seleccionada. El nombramiento se efectúa a través de un decreto supremo firmado por el Presidente de la República y por el Ministro del ramo y una copia del mismo es archivada por la DNSC, abriéndose un archivo individual del Alto Directivo, en el cual se incluye la información relevante disponible. Finalmente, se hace entrega de certificados a los postulantes que integraron nómina, atestiguando el hecho, y se reciben las reclamaciones de los postulantes que consideren que se han producido vicios o irregularidades que afecten su participación igualitaria en el proceso de selección.

2.1.5 Condiciones de desempeño de Altos Directivos Públicos

El legislador consagró las siguientes condiciones específicas destinadas a facilitar y potenciar el mejor desempeño de los ADPs:

- **Dedicación exclusiva:** Los cargos de ADPs del Sistema deben desempeñarse con dedicación exclusiva, por regla general. Excepcionalmente, pueden desarrollar actividades docentes durante la jornada de trabajo, con un tope de doce horas semanales y con la obligación de compensar las horas en que no haya desempeñado el cargo efectivamente y con la excepción consagrada. La ley N° 20.261, creó una nueva excepción al disponer que los Directores de Hospital o de Servicio de Salud seleccionados por el Sistema de Alta Dirección Pública, podrán destinar un máximo de doce horas, en forma indistinta o combinada, al desempeño de la actividad clínica y asistencial.
- **Extensión del nombramiento:** El nombramiento se efectúa por el término de tres años renovables por la autoridad competente hasta por dos veces, por el mismo plazo, considerando para ello las evaluaciones disponibles y, particularmente, el convenio de desempeño suscrito por el respectivo ADP. Una vez transcurridos los plazos antes señalados, el ADP que desee permanecer en el cargo deberá postular en igualdad de condiciones con el resto de los interesados. Cabe destacar que, en materia de remoción, el legislador ha dispuesto que los ADPs son funcionarios de exclusiva confianza de la autoridad facultada para el nombramiento, lo que implica que ésta puede removerlos del cargo en cualquier momento en que lo estime necesario y sin expresión de causa.
- **Indemnización:** El Alto Directivo tiene derecho a gozar de la indemnización contemplada en el artículo 154 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de seis años. El derecho a indemnización se hace efectivo cuando el Alto Directivo cesa en sus funciones por concluir el período de nombramiento sin que éste sea renovado o cuando cesa en sus funciones por petición de renuncia, antes de concluir el plazo de nombramiento o de su renovación y no concurra causal derivada de su responsabilidad administrativa, civil o penal.
- **Asignación de Alta Dirección Pública:** Establecida en reemplazo de la Asignación de Alta Dirección Superior consagrada por la ley N° 19.863, será percibida mensualmente, como parte de sus remuneraciones, por quienes desempeñen cargos de ADP. Se obtiene mediante la aplicación de un porcentaje sobre la totalidad de las remuneraciones que le corresponda percibir al directivo según su grado. Dicho porcentaje se fija antes del proceso de selección correspondiente -por decreto supremo del Ministerio de Hacienda- y puede ser modificado cada vez que el cargo se encuentre vacante o se cumpla el periodo de nombramiento del ADP. No puede significar en cada año

calendario una cantidad superior al 100% de la suma de las remuneraciones de carácter permanente del ADP y la suma de esta asignación y las demás remuneraciones de carácter permanente del directivo no pueden significar en cada año calendario una cantidad promedio superior a las del Subsecretario/a de la respectiva cartera.

- **Convenios de desempeño:** Suscritos entre el ADP y su superior jerárquico, consideran los programas de mejoramiento de gestión, las metas gubernamentales, la administración de los recursos presupuestarios y los compromisos específicos que contraiga el Directivo con la respectiva autoridad. La evaluación de su cumplimiento se reflejará en las remuneraciones del ADP.

2.2. Principales resultados del Sistema de Alta Dirección Pública.

Desde su instauración, el SADP se ha constituido en un aporte a la transparencia y legitimidad de la Administración del Estado. Ha sido validado por más de 375.000 postulaciones de candidatos que han participado de sus procesos de selección; por la autoridad, que en un 81.1% de los casos nombró al primero o segundo de la nómina y por el legislador, que ha continuado expandiendo su ámbito de aplicación. EL SADP se ha expandido desde su creación: en 2004 se aplicaba a 52 servicios y 688 cargos hasta llegar actualmente a 1.092 cargos -977 cargos con DFL y 115 cargos con DFL pendientes de recepción- en 125 servicios, a los que se suman 372 cargos adicionales -362 cargos con DFL y 10 cargos con DFL pendientes de recepción- en 257 instituciones que no forman parte del Sistema.

Además, ha contribuido a permear el valor del mérito al resto del Estado, extendiéndose más allá de sus fronteras originales al seleccionar, entre otros, a los ocupantes de cargos que no están adscritos al Sistema, entre ellos a Directivos del Consejo para la Transparencia; Jueces Tributarios y Aduaneros y Ambientales; Directores de CODELCO; Directivos del Instituto Nacional de Derechos Humanos; al Panel Técnico de Concesiones de Obras Públicas; al Comité de Auditoría Parlamentaria del Congreso Nacional; al Consejo Nacional de Educación; al Instituto Nacional de Derechos Humanos; a los ocupantes de los cargos de Director de Administración de Educación Municipal, además de participar en la selección de 3.172 Directores de Establecimientos Educativos Municipalizados, en 345 comunas de todo el país.

Desde su puesta en marcha, ha sido posible constatar los múltiples beneficios que el Sistema ha aportado a la modernización de la gestión pública en el país: ha impuesto un estándar de idoneidad y mérito en la selección de algunos de los principales cargos directivos del Estado; ha contribuido a renovar los cuadros directivos de la Administración: al 31 de diciembre de 2016, el 50% de los nombrados no habían sido previamente titulares del cargo; ha incrementado la participación femenina en la dirección pública, pues si bien sólo un 21,9% de las postulaciones recibidas son de mujeres, un 27.3% de los nombramientos del Sistema recaen en ellas, cifra superior al 15% de presencia de mujeres en la gerencia del sector privado; ha facilitado la incorporación de profesionales del ámbito privado, ya que un 27,3% de los nombrados proviene de ese sector; ha establecido un exitoso modelo de cooperación público-privada con algunas de las más prestigiosas empresas de búsqueda y evaluación de directivos del mercado, y ha generado un círculo virtuoso en la mayor parte de los servicios públicos incorporados, en los que se ha extendido la concursabilidad -y con ello la búsqueda de los mejores

El SADP ha logrado consolidarse a nivel nacional y cuenta al mismo tiempo con un importante reconocimiento a nivel de la región. Los logros, más allá de las cifras, dan cuenta de un profundo cambio a nivel de la gestión pública y la profesionalización del Estado, un grado de legitimidad frente a la ciudadanía y un mejoramiento al interior de los propios servicios cuyos directivos representan valores institucionales que dan cuenta del sentido de misión de cada uno de dichos servicios. A modo

de síntesis, vale la pena mencionar los siguientes elementos, que son la base de los aprendizajes y el capital fundamental para pensar en la ampliación del SADP hacia los gobiernos municipales.

Los logros principales son:

- El SADP estableció un nuevo estándar para acceder a la dirección pública.
- El SADP fijó el filtro del mérito, para que los más capacitados sean quienes ejercen cargos de responsabilidad, lo que de alguna manera atenúa la injerencia política. Permitió establecer la “meritocracia” como factor de acceso para ocupar cargos de dirección pública lo que es un cambio cultural.
- El SADP instauró un proceso competitivo con reglas claras e iguales para todos, buscando asegurar el mérito y contribuyendo a superar la opacidad en nombramientos.
- El Estado chileno fue permeado por los principios de ADP (mérito y transparencia) más allá de aquellos cargos adscritos al Sistema.
- EL SADP es hoy parte de la fortaleza institucional chilena y de las reformas más importantes de modernización del Estado.
- El SADP se ha ampliado, como se describe en párrafos anteriores, participando de procesos de selección de cargos no adscritos, a solicitud de los propios servicios o instituciones involucradas. Un ejemplo “emblemático” fue la solicitud al Servicio Civil de llevar a cabo la selección de los Facilitadores para los Cabildos Ciudadanos del proceso Constituyente, precisamente por la legitimidad lograda por el SADP como garantía de seleccionar a los más idóneos. Al mismo tiempo, con la participación en procesos como estos, el SADP da cuenta de su capacidad de adaptarse y dar respuestas específicas a necesidades de ciertos sectores o de ámbitos y tareas del quehacer del Estado relevantes para su función de fortalecimiento de la Democracia.

El nivel de legitimidad y valoración que ha logrado el SADP chileno, considera un respaldo del mundo político que se ha visto reflejado en la reciente aprobación de la nueva ley, que fortaleció al SADP propiamente tal pero que además amplió las funciones del Servicio Civil en materia de Gestión de Personas. Este hecho, da cuenta de la capacidad del SADP de validarse en momentos en que la “crisis de confianza” en Chile ha sido un factor de profundo descontento de la ciudadanía respecto del quehacer de las instituciones públicas y privadas; siendo el SADP un elemento que en parte, colabora a la estabilidad de dicha crisis. Fundamentalmente por la garantía que demuestra su funcionamiento como también los logros alcanzados por directivos seleccionados a través del Sistema. Así, “el mundo político” entiende “que un signo de los tiempos actuales” se relaciona con la exigencia de la impecabilidad para ejercer la función pública y el compromiso de generar mejores condiciones de vida para todos los ciudadanos.

2.3. Nueva Ley: Perfecciona y amplía el Sistema y fortalece el rol del Servicio Civil.

En octubre del 2016, fue publicada la ley 20.955 que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece al Servicio Civil, dando cumplimiento al compromiso adquirido por la Presidenta Bachelet en su programa de Gobierno. Es uno de los hitos más importantes en materia de gestión de las personas en el Estado, desde los acuerdos políticos legislativos para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento, desde el año 2003 cuando se inició el SADP. Y tal como se ha mencionado en el presente documento, un respaldo al SADP y un hito de su proceso de consolidación.

Entre las cuestiones más relevantes que esta nueva ley incorpora y que fortalecen el SADP, están:

- a) En materia de Gestión de Personas: permite fortalecer las capacidades institucionales para la gestión de personas en el Estado, velando por la integridad; procesos de reclutamiento, selección, desarrollo y retención de los directivos públicos; y estableciendo rectoría en buenas prácticas laborales y tutela de derechos.
- b) Fortalece el Sistema de Alta Dirección Pública estableciendo un nuevo balance entre mérito y confianza; ampliando las fronteras de la selección competitiva basada en el mérito; mejora la eficiencia y eficacia del Sistema y genera incentivos a la estabilidad de los ADPs de buen desempeño al mismo tiempo que apunta a reducir el impacto de cambios de gobierno.

La nueva ley, genera un escenario con “mejores reglas del juego” para el funcionamiento del SADP pero al mismo tiempo (muy importante) establece mejores condiciones de desempeño de los Altos Directivos Públicos. En este sentido, incorpora medidas que refuerzan la legitimidad, transparencia y efectividad del Sistema de Alta Dirección Pública.

Entre las principales medidas que refuerzan la legitimidad están: elimina a ocupantes transitorios y provisionales de cargos ADP; limita la automaticidad para concursar cargos de ADP vacantes en últimos 8 meses de un gobierno; se requiere de comunicación previa, escrita y fundada a CADP para desvincular a ADP de segundo nivel jerárquico durante los primeros seis meses de un nuevo gobierno; fortalece los convenios de desempeño como elemento objetivo de eventuales desvinculaciones y limita la declaración de desierto de concursos destinados a proveer cargos de segundo nivel formulada por el jefe de servicio a una única vez.

En el caso de las medidas que fortalecen la transparencia del Sistema están: fortalece el rol del Consejo de Alta Dirección Pública como garante del buen funcionamiento del SADP; precisa las normas sobre confidencialidad del SADP y se establece un mecanismo anual de rendición de cuentas entre el Gobierno y el Congreso en lo relativo al buen funcionamiento del SADP.

Por último, aquellas normas que mejoran el nivel de efectividad del Sistema, a saber: permite designación presidencial directa de hasta 12 ADPs de primer nivel jerárquico; instaura un modelo de gestión de candidatos y establece un banco de candidatos; permite que funcionarios de carrera nombrados como ADP retengan su cargo de planta hasta por 9 años; establece medidas destinadas a agilizar los concursos y consagra prácticas vigentes; simplifica el modelo para relacionar el grado de cumplimiento del Convenio de Desempeño y su efecto en las remuneraciones de los ADP y permite opción de remuneración de cargos del sector salud.

2.4. Proyecciones y desafíos: mirada integral del desarrollo directivo.

Esta nueva etapa del SADP, estará marcada por la puesta en marcha de las nuevas facultades otorgadas en materia de gestión de personas, la implementación de las nuevas normas que rigen el Sistema y muy particularmente por la implementación del accionar del Sistema más allá de la función de Reclutamiento y Selección. Con la entrada en vigencia de esta ley, el Servicio Civil cuenta con nuevas facultades para el proceso de desarrollo y acompañamiento de los Altos Directivos Públicos, lo que se entiende como parte del proceso de consolidación y de mejores condiciones para su desempeño.

2.4.1. Modelo de Acompañamiento y Desarrollo del Alto Directivo Público.

El efectuar actividades de acompañamiento y desarrollo de Altos Directivos Públicos adquirió, bajo el imperio del nuevo marco normativo, carácter obligatorio, toda vez que se impuso al Servicio Civil el deber de diseñar e implementar programas de inducción, acompañamiento, formación y desarrollo directivo, los que deben ser aprobados por el Consejo de Alta Dirección Pública. De esta forma se consagró el carácter propiamente sistémico del SADP, cuyo objetivo de profesionalizar y mejorar la gestión del Estado demanda no sólo de selección fundada en mérito sino que también de otros factores, entre los que se encuentra el apoyo estructurado a la gestión directiva. En esta línea, durante 2016, se formalizó el *Modelo de Acompañamiento y Desarrollo Directivo*, configurado sobre la base de opiniones de expertos, directivos públicos, autoridades, organismos internacionales y de la experiencia adquirida y los aprendizajes efectuados desde el año 2006, en el que el Sistema llevó a cabo sus primeras actividades de acompañamiento y desarrollo directivo como complemento de sus actividades de reclutamiento y selección.

El modelo se estructura en tres fases: inmersión e inducción; formación, desempeño y reconocimiento, y egreso y desvinculación, para cada una de las cuales se consideran actividades específicas. Respecto de la fase de inmersión e inducción, en 2016 se llevaron a cabo 7 jornadas de inducción, de las que participaron más de 100 directivos y -en el marco de la implementación de la nueva ley- se elaboraron documentos de instrucciones y lineamientos sobre inducción directiva, dirigidos a ministerios y servicios; en la fase de formación, desempeño y reconocimiento, se desarrollaron 9 talleres que abordaron temas tales como comunicación estratégica y vocería, gestión de crisis y liderazgo; se llevaron a cabo charlas, seminarios y jornadas de lineamientos gubernamentales, y se reconoció la trayectoria de los primeros 10 Altos Directivos Públicos que cumplieron 9 años de servicio, completando el período máximo de nombramiento. En la fase de egreso y desvinculación, se entregaron instrucciones a ministerios y servicios sobre egreso y desvinculación de Altos Directivos Públicos.

2.4.2. Convenios de Desempeño

Especial relevancia tiene, en el modelo de Alta Dirección Pública, la gestión del desempeño directivo, cuya evaluación se efectúa sobre la base del cumplimiento de las metas establecidas en un convenio de desempeño, firmado por cada directivo y su superior jerárquico, siguiendo los lineamientos definidos por la autoridad en el perfil del cargo respectivo.

En esta materia, el Sistema se hace cargo de elaborar y modificar los convenios de desempeño y de prestar asesoría para su evaluación, renovación o en caso de desvinculación; en conjunto con la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, DIPRES y la División de Coordinación Interministerial del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, SEGPRES, se propende a garantizar coherencia entre convenios de desempeño, definiciones estratégicas de ministerios o servicios y prioridades programáticas, y se capacita en forma periódica a contrapartes de servicios y ministerios a través de talleres y jornadas de trabajo, impartiendo directrices generales y difundiendo procedimientos. Además, en 2016 se recertificó el proceso de asesoría técnica a los ministerios y servicios en materias de convenios de desempeño, conforme con el estándar internacional ISO 9001:2008; se implementó un sistema informático de registro de información que mantiene actualizados los antecedentes de cada directivo, y se inauguró el Sistema Informático de Convenios de Desempeño, SICDE, plataforma digital para prestar asesoría en la materia, que permite trabajar en línea con las contrapartes de ministerios y servicios, Dirección de Presupuesto (DIPRES) y Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES).

Al 31 de diciembre de 2016 el estado de suscripción de convenios de desempeño es el siguiente: en el primer nivel, se encuentra suscrito un 78% del universo total de convenios; un 9% se encuentran en trámite de firmas, y un 13%, se encuentra en proceso de elaboración y en el segundo un 79% está suscrito, un 3% en trámite de firmas y un 18% está en elaboración. Además, en 2016 se ingresaron al Servicio Civil 275 convenios -35 de primer nivel y 240 de segundo-, de los cuales 218 corresponden a directivos nombrados por un primer período de 3 años; 43 a directivos renovados y 14 a directivos desvinculados. En lo relativo a las evaluaciones anuales de convenios de desempeño ingresadas al Servicio Civil, en 2016 ascendieron a 406, de las cuales 39 se vinculan a cargos de primer nivel y 367 a cargos de segundo. En este punto cabe destacar que sólo los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y el de Vivienda y Urbanismo presentaron evaluaciones de primer nivel con porcentajes de cumplimiento inferiores al 100% y en el segundo nivel sólo los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos, Salud, Trabajo y Previsión Social, de Economía, Fomento y Turismo, Hacienda, Obras Públicas, y Educación presentaron evaluaciones inferiores al 100%.

3- El Sistema de Alta Dirección Pública en el ámbito local: lo realizado hasta hoy.⁶

Como parte del proceso de ampliación y fortalecimiento del SADP, Chile viene implementando desde el año 2011, un Sistema de Selección de Directores de Escuelas y Liceos; y de Jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) en el marco de la Ley 20.501 que regula este proceso de selección, inspirado en los valores del SADP y como una experiencia de implementación de dicho sistema a nivel local. Los resultados y aprendizajes de esta experiencia hoy pueden estar al servicio del proceso de reflexión acerca de la ampliación del sistema a nivel municipal, particularmente sobre la constatación de que la selección por mérito ha logrado legitimarse al interior de los municipios como un mecanismo que ha mejorado las capacidades técnicas y profesionales de quienes dirigen la Educación Pública, mostrando una mejor gestión en las escuelas así como a nivel de los DAEM. El sistema es actualmente valorado por los actores locales que han participado del mismo, por sus importantes grados de transparencia, por los resultados observados en materia de mejoras a la gestión de la educación municipal y por los aprendizajes con los que al día de hoy cuentan los municipios, en un aspecto clave, la selección de personas para la gestión municipal.

Para llevar a cabo la labor encomendada a partir de la entrada en vigencia de la Ley 20.501, en el año 2012 el Servicio Civil creó en la Subdirección de Alta Dirección Pública el área de Educación con la misión de *“gestionar y apoyar la concursabilidad de directivos del ámbito de la educación municipal, en concordancia con los valores del Sistema de Alta Dirección Pública, coordinando a los gobiernos locales y a los diversos actores involucrados, con el fin de proveer líderes competentes que contribuyan a mejorar la calidad y equidad de la educación”*.

Tres fueron los factores que se consideraron para adoptar la decisión de política pública de incorporar legalmente al Servicio Civil en la implementación de la reforma. En efecto, por un lado se consideró oportuno aplicar en la educación pública municipal la experiencia acumulada por el Servicio Civil en materia de reclutamiento y selección de altos directivos del Estado, como resultado de la implementación del SADP. En 2011, dicho sistema contaba con ocho años de experiencia valorada a nivel regional e internacional, por tratarse de un modelo único de empleo público en América Latina

⁶ “Implementación ley 20.501: una reforma al Sistema de Selección de Directivos en la Educación Pública en Chile. Lecciones y Aprendizajes”. Angélica Fuenzalida. 2016.

basado en el mérito profesional y la confianza. Por otra parte, se evaluó como necesario incorporar en los procesos de selección de directivos escolares el conjunto de valores que estuvieron en la génesis del SADP: idoneidad, mérito, transparencia y no discriminación. Hasta ese momento, esos valores no necesariamente estaban presentes en la forma en la que se realizaban los concursos de directores de escuelas y liceos públicos municipales. Por último, se determinó la importancia de aportar al mejoramiento de la gestión y administración de la educación municipal en su conjunto, ya sea mejorando la gestión a nivel municipal, específicamente en los departamentos que desempeñan esa relevante función; así como de velar porque en las escuelas y liceos fueran nominadas personas que tuvieran las competencias necesarias para conducir efectivamente procesos de mejoramiento en la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.

Si bien se trata de una Política Pública con sólo 5 años de implementación (escaso tiempo si se considera el cambio que implica para el ámbito de Educación) se observan logros y resultados que vale la pena comentar, que validan la legitimidad que ha logrado el sistema y muestran ámbitos de mejora y corrección a tiempo del sistema para robustecerlo en la etapa siguiente; pero por sobre todo, permiten contar con una experiencia que el Servicio Civil ha sistematizado mirando los desafíos de fortalecimiento y profesionalización de la gestión a nivel local. La implementación del sistema de selección de directivos en educación a nivel local, ha sido “la puerta de entrada” de la selección por mérito en la administración municipal.

3.1 El caso de Educación: consideraciones básicas.

Dos fueron los ejes de acción definidos para lograr la implementación de la concursabilidad en educación. El primero se refiere al reclutamiento y selección de Directores y Jefes de DAEM, instalando un mecanismo inédito para el sistema escolar y en el cual, participan actores que no provienen del “mundo educativo”. Las cifras que dan cuenta de los avances logrados a la fecha, si bien son menores a lo deseable institucionalmente debido a que el proceso de instalación a nivel comunal ha sido más lento de lo esperado, sí muestran que el nuevo sistema ha generado credibilidad en los profesionales postulantes. El segundo eje ha estado radicado en la entrega de asesoría técnica a los municipios, empresas asesoras expertas en selección, y a los Representantes del Consejo de Alta Dirección Pública, con el objetivo de proporcionar a todos los participantes de los concursos públicos la información y la formación necesarias para llevarlos a cabo con aquellos estándares de calidad que permiten cimentar la credibilidad y confianza plenas. Ambos elementos, definir con precisión los cargos a seleccionar y establecer una estrategia de apoyo a la gestión de los municipios, son parte de los aprendizajes cuando se piensa en la ampliación del Sistema a nivel local y serán abordados más adelante en esta ponencia.

Los Jefes de Departamentos de Administración de Educación Municipal, también denominados como Jefes DAEM, son los directivos municipales a cargo del diseño e implementación del proyecto educativo comunal y de la gestión administrativa, financiera y técnica-pedagógica de los establecimientos educacionales en el ámbito local. En particular, el SADP selecciona a nivel nacional un total de 294 Jefes DAEM, 195 correspondientes a comunas con más de 1.200 alumnos matriculados, excluyéndose las corporaciones educacionales municipales, más otros 99 cargos correspondientes a Jefes DAEM de comunas con menos de 1.200 alumnos matriculados. En total, la administración de los Municipios afectos a este sistema de selección impacta en un total de 2.305 establecimientos educacionales que atienden un total de 864.609 estudiantes.

Respecto a los Jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal con más de 1.200 alumnos matriculados en establecimientos educacionales de la comuna, la ley señala que el proceso de

selección será conducido por una Comisión Calificadora⁷, la cual funda su trabajo de selección en base al perfil profesional y desafíos del cargo definidos por el Sostenedor, cautelando la no discriminación y transparencia del concurso y asegurando el mérito e idoneidad de los candidatos que llegan a las instancias finales del proceso. Dicha Comisión propone una nómina de candidatos al Sostenedor, quien deberá nombrar en base a un procedimiento análogo al establecido para el nombramiento de Altos Directivos Públicos de Segundo Nivel Jerárquico adscritos al sistema, el cual será administrado por el Consejo de Alta Dirección Pública. En relación a los Jefes DAEM de comunas con menos de 1.200 alumnos matriculados, los concursos son administrados por las municipalidades, y a diferencia del anterior sistema, siguen el procedimiento establecido para la selección de Directores de Establecimientos Educativos, cambiando sólo la composición de la Comisión Calificadora, que se constituye de manera similar a la Comisión Calificadora de Jefes DAEM de más de 1.200 alumnos. Siendo los municipios responsables de los procesos concursales, luego de recibidos los antecedentes de los postulantes, una Empresa de Asesoría Externa efectúa la preselección de candidatos que van a entrevista con la Comisión Calificadora, de los cuales surge la nómina de candidatos que es enviada al Sostenedor para el respectivo nombramiento. Cabe mencionar que para ambos cargos, pueden postular profesionales docentes y no docentes, y su nombramiento se extenderá por cinco años, al término de los cuales se deberá efectuar un nuevo concurso en que podrá postular el titular en ejercicio. Asimismo, los jefes DAEM suscribirán con el sostenedor un Convenio de Desempeño de carácter público, del que deberán dar cuenta anualmente al Sostenedor y Concejo Municipal, y cuyos resultados determinarán su continuidad o renuncia anticipada.

Por otra parte, la ley de Calidad y Equidad de la Educación, identifica a los Directores de Establecimientos Educativos Municipales (DEE) como agentes claves en el proceso de mejoramiento de la calidad de la educación pública. Por ello, al establecerse un nuevo mecanismo de selección para proveer estos cargos a través de concursos públicos y abiertos, se buscó reclutar a profesionales de excelencia dotados con las competencias y el liderazgo necesarios, con el objeto de promover escuelas efectivas, motivar a sus comunidades educativas, aprender y colaborar con sus equipos de profesores, y participar de las redes locales para el intercambio de experiencias. En términos numéricos, se contempló inicialmente la selección de aproximadamente 3.900 cargos de directores a nivel nacional, distribuidos en las 345 comunas del país, y se estableció un plazo de 5 años para que el total del sistema escolar estuviera en régimen. A la fecha de esta ponencia, la cifra total a nivel nacional corresponde a 3.172 DEE según bases oficiales del Ministerio de Educación, debido a la disminución de cargos en la función directiva; lo que ocurre principalmente en comunas con escuelas pequeñas que han disminuido matrícula y por tanto los Sostenedores se ven en la obligación de ajustar su planta docente y directiva.

Respecto a las características del proceso de reclutamiento y selección de DEEs, cada municipio es responsable de los procesos concursales y es el que realiza la convocatoria pública, siendo una Empresa Asesora Externa quien efectúa la preselección de candidatos. Las Comisiones Calificadoras, a cargo de la selección de candidatos idóneos al cargo, son integradas por el Jefe DAEM o de Corporación; un Representante del Consejo de Alta Dirección Pública (RCADP) y un docente destacado de la Comuna. Finalmente, el Alcalde o Sostenedor puede nombrar a cualquiera que integre la nómina de candidatos propuesta por la Comisión Calificadora. Según lo establece la Ley 20.501, a estos concursos podrán postular profesionales de la Educación y profesionales no docentes, los que deben tener una experiencia en aula de al menos tres años. Estos directivos serán nombrados por un periodo de cinco

⁷ Conforme a lo señalado por la ley, la Comisión Calificadora está integrada por el Sostenedor o un representante de éste; un director de establecimiento educacional municipal de la respectiva comuna que haya sido electo por el sistema establecido en la ley 20.501, el cual será elegido por sorteo; y un miembro del Consejo de Alta Dirección Pública, o bien, un representante de éste, denominado "Profesional Experto".

años, y al igual que los Jefes DAEM, deberán suscribir un Convenio de Desempeño con el sostenedor que se evaluará anualmente y determinará la continuidad del directivo.

Al finalizar el año 2016, cumpliéndose los primeros 5 años de implementación de esta Política Pública, los resultados de la concursabilidad de Jefaturas de DAEM que pertenecen a los municipios con más de 1.200 estudiantes, indican que mientras el 62,1 % del total ya había sido nombrado, un 6,6% se encuentra en proceso y un 31,3% aún no era concursado. Si bien la cifra de no concursados en los municipios con menos de 1.200 alumnos es mayor, es necesario considerar que existen comunas pequeñas con una población en torno de los 1.000 a 2.000 habitantes, en las que reclutar, seleccionar y nombrar a jefes de DAEM mediante el nuevo SADP, además de constituir un proceso complejo por la carencia de profesionales idóneos exclusivos, tampoco representa una necesidad imperativa para el funcionamiento del sistema de educación pública porque la capacidad de gestión de sus municipios es compartida con el desempeño de otras funciones. En este sentido, el porcentaje de DAEM nombrados en comunas de menos de 1.200 alumnos es de 37.3%, en proceso se encuentra un 6.1% y no concursado un 56.6%⁸.

Es necesario dimensionar que los resultados expuestos son aplicables a las 5.331 escuelas públicas, universo de establecimientos en el que 1.371 corresponde a pequeñas escuelas que se caracterizan por su carácter unidocente, bidocente o tridocente y por mantener el sistema de selección antiguo que entrega el rol exclusivo de nombramiento directo al responsable del área de Educación del municipio respectivo. Por lo anterior, la preocupación central en la implementación del nuevo sistema de reclutamiento y selección se concentra en los 3.172 cargos de directores/as que deben ser nombrados en concursos públicos, transparentes y basados en el mérito y la idoneidad. Actualmente, existen 2.170 directores nombrados en establecimientos escolares que cuentan con mejores líderes educativos en su comunidad, equivalente al 72% de los estudiantes. El desafío pendiente es nombrar 1.000 directores de escuelas públicas que cubren a una matrícula de 387.924 estudiantes y que por diversas razones quedaron pendientes de nombrar en la primera etapa.

Más allá de las cifras de avance en los nombramientos de Directores y de Jefes DAEM, para el Servicio Civil ha sido necesario aproximarse a estas cifras comprobando si lo que estuvo en el mandato inicial de la Ley 20.501 se ha ido cumpliendo. Esto, referido a la idea de atraer nuevo talento y capacidad a la Educación Pública Municipal y muy especialmente a aquellas comunas y escuelas más alejadas, rurales y con mayores índices de pobreza. Si bien no es materia de esta ponencia, comentar que el Servicio Civil ha encargado la realización de estudios que han permitido evaluar los resultados alcanzados a la fecha así como recoger la percepción de los actores involucrados en el proceso, principalmente los municipios. En este sentido, al menos tres cuestiones fundamentales pueden mencionarse como parte de estos resultados a nivel educativo: el primero, es que existe consenso del nivel de legitimidad que ha logrado el sistema de selección en las comunidades educativas a nivel local, reconociendo la transparencia del mecanismo y la idoneidad de quienes ocupan los cargos; el segundo, relacionado con que aquellas escuelas en las que existe un director nombrado por ADP comienzan a mostrar una tendencia a la mejora de sus resultados educativos mejor que si se compara con escuelas en las que su director no ha sido concursado a través del sistema; y tercero, es la valoración de parte de los Municipios del aprendizaje de estos 5 años en materia de fortalecimiento de sus capacidades en la tarea de seleccionar personas en base al mérito.

⁸ Incluye comunas que señalan que organizacionalmente no poseen DAEM y eventualmente pueden haber realizado un proceso de selección pero no finalizó con nombramiento.

3.2. Principales resultados: fortalecimiento de capacidades a nivel local.

La implementación del sistema de selección de directivos en educación requirió de parte del Servicio Civil, diseñar una estrategia de generación de capacidades a nivel local al mismo tiempo de abordar los desafíos de puesta en marcha del Sistema. Dicha estrategia consideró acciones en dos ámbitos fundamentales: dotar de conocimientos y competencias a los colaboradores del Servicio Civil para su impecable desempeño en cada una de las etapas en que debían participar; y transferir capacidades a los municipios a través de un proceso de asesoría técnica que permitiera la incorporación de capacidades para la gestión de los procesos concursales.

En relación al primero, desde el inicio de la implementación del nuevo sistema de reclutamiento y selección, el Servicio estuvo preocupado de la inducción de los representantes del Consejo de Alta Dirección Pública y de las Empresas Asesoras Externas, actores respecto de los cuales posee efectiva injerencia. Ambos, participan de etapas fundamentales del proceso y son colaboradores claves en el cumplimiento del rol del Servicio Civil. A la fecha, el sistema cuenta con 56 profesionales que actúan como Representantes del Consejo de Alta Dirección Pública para los concursos de Directores de escuelas y liceos y 21 Profesionales Expertos para los concursos de Jefes de DAEM. Al mismo tiempo, existe un registro y convenios con Empresas Consultoras y Asesorías Externas que realizan la evaluación por competencias de los postulantes a nivel nacional (30 empresas participan en los concursos de Jefes de DAEM y 216 asesorías externas en los concursos de directores de establecimientos educativos).

Para esta primera etapa de implementación de la Ley, el esfuerzo ha estado puesto en la inducción y capacitación de estos actores en torno a la instalación de procedimientos y los aspectos legales, para después transitar a generar una comprensión cabal de la importancia del rol que ejercen y en cuanto a mantener procesos con estándares de calidad que le otorguen confiabilidad al sistema de concurso público. Para ello, se realizan sesiones de acompañamiento y retroalimentación permanente, auditorías aleatorias de procesos, y se creó un mini sitio web que proporciona en forma actualizada la totalidad de los protocolos, manuales y material necesario para el desempeño de ambos roles. En el caso de las asesorías externas y empresas consultoras, se ha creado un nuevo segmento de mercado en el sector de las empresas especialistas en selección de personas, dinamizando su actividad con la incorporación de un nuevo perfil de candidatos a directivos para la educación pública. Para conformarlo, el Servicio Civil atrajo a un tipo de empresas especialistas interesadas en trabajar en un espacio de mercado muy distinto al usual, diseñó y ha implementado desde 2014 un plan de capacitación anual que brinda a las empresas especialistas formación pública en aspectos relevantes del contexto educativo municipal. Los estudios encargados por el Servicio Civil, así como la experiencia desarrollada, muestran que el principal desafío para una siguiente etapa de implementación del sistema, es avanzar en un grado mayor de profesionalización de los actores que participan del sistema, diferenciando el tipo de contenidos a abordar con cada uno de ellos.

Respecto del segundo ámbito, con los actores municipales que son los alcaldes o sostenedores, jefes de DAEM y sus equipos de trabajo, se ha procurado sensibilizar en forma constante sobre la importancia de los procesos de selección bajo la nueva impronta de la idoneidad, competencias y mérito, en reemplazo de las consideraciones basadas en la antigüedad, grados de formación o afinidad política con las autoridades de turno. Asimismo, para asegurar que los procesos de selección se desarrollen de manera exitosa, se ha trabajado para determinar perfiles pertinentes a la realidad educativa de cada establecimiento y comuna, y proporcionado asesoría técnica permanente en terreno o a distancia. La realización de entrevistas por parte de la autoridad que nombra (Alcaldes) ha sido hasta ahora una sugerencia realizada por el Servicio Civil a los municipios y corporaciones, siendo acogida en algunas

comunas. Efectivamente, es relevante que quien toma la decisión acerca de la contratación debe tener un espacio para conocer a los candidatos más allá de lo que se le informa por escrito, pero es necesario que todos los candidatos que forman parte de la nómina tengan esa instancia para no dar espacio a discriminaciones o arbitrariedades que empañen la confianza y credibilidad en el desarrollo del proceso. En ese marco, se requiere continuar con el esfuerzo de transparentar el proceso de selección involucrando aún más a la “autoridad política”; que la autoridad fundamente su elección con base en criterios preestablecidos, lo que se vería fortalecido si este procedimiento al final del proceso estuviera legalmente establecido.

Así, se reconoce entre los principales resultados de la implementación de la ley 20.501, las capacidades generadas a nivel local, particularmente a nivel de los Municipios. Considerando la reflexión a la que apunta esta ponencia, parece relevante describir parte de estos resultados:

- La estrategia de asesoría técnica a los municipios tiene como finalidad la mejora e impecabilidad del proceso de selección, cuidando cada detalle en la implementación y puesta en marcha, a través de diversas herramientas y que dan cuenta de la instalación del SADP en el territorio local. Esta mirada, permite que el Servicio Civil se haga responsable de la mejora continua en los procesos de selección de los líderes educativos a nivel local y de lo que atañe a la instalación de esta política pública como una expresión concreta de la tarea de modernización del Estado en cada comuna del país.
- La estrategia definida de apoyo a los municipios, incorporó la lectura de la realidad y cultura municipal. Esto implicó generar esfuerzos institucionales para profundizar en el alcance que la ley entrega al Sistema y trabajar en el fortalecimiento de las capacidades al interior de los equipos municipales. La relación de confianza construida entre el Servicio Civil y los equipos municipales es la base de los logros obtenidos.
- Con los municipios se preparan reglamentos que permitieron “normar” la operacionalización de la ley acogiendo elementos administrativos y culturales de la gestión municipal. A su vez, el municipio incorpora nuevos conceptos técnicos que son parte del proceso y que permiten garantizar el éxito de la implementación del mecanismo de selección (construcción de perfiles, convenios de desempeño, levantamiento de competencias).
- Los municipios han generado una capacidad técnica en materia de selección de personas, a través de quienes han actuado como representantes de la autoridad en los procesos concursales. Los estudios encargados por el Servicio Civil demuestran que esta capacidad se ha ido ampliando a otros departamentos del municipio más allá de educación (transferencia interna).
- Tanto el Servicio Civil como los municipios, han ido incorporando cada vez más la mirada territorial específica al momento de levantar perfiles de cargo comprendiendo de modo más pertinente los desafíos que un directivo tiene en cada comuna (o comunidad educativa en el caso de educación). Esto ha sido clave, para mejorar la capacidad de los municipios de articulación de sus distintas herramientas de planificación y evaluación, dotando a los equipos municipales de una mirada integral de su política comunal de desarrollo. Ha permitido también, avances en la articulación (en el ámbito de la educación) entre las políticas nacionales y la implementación de la política comunal valorando los propios énfasis que cada municipio quiere otorgar, a la mejora de la calidad de la educación por ejemplo.

Estos resultados, de generación de capacidades a nivel de los municipios, han ocurrido considerando el contexto político diverso que puede observarse en cada territorio; y que en el caso de Chile, da cuenta de una amplia diversidad según sea la autoridad que dirige el municipio, la historia y cultura de los territorios y sus propias dinámicas locales. El Sistema ha logrado implementarse en estos diversos

contextos, y el mecanismo de trabajo con los municipios ha considerado la participación activa y trabajo directo con las máximas autoridades locales. Para el Servicio Civil ha sido un aprendizaje leer adecuadamente los intereses “genuinos” de los Alcaldes en relación a sus preocupaciones y desafíos en materia de mejorar la calidad de la educación de los niños y jóvenes de su comuna. De ahí la relevancia que tiene el trabajo técnico sólido que ha sido necesario realizar con quienes actúan como sus representantes, de tal forma que dichos intereses se reflejen luego en el compromiso de quienes resultan seleccionados con los desafíos de una comuna en particular.

3.3. Lecciones aprendidas: un cambio cultural.

El trabajo colaborativo con todos los actores del Sistema, en especial con los municipios, ha permitido generar un círculo virtuoso y la paulatina instalación –en el marco de una relación de pleno respeto a la autonomía de los gobiernos locales- de un cambio cultural muy significativo: la introducción del mérito como condición esencial para ejercer un cargo de responsabilidad directiva en la educación municipal. La generación y aplicación de nuevos procedimientos que modifican la institucionalidad educativa pública al mantener en el proceso de reclutamiento y selección de directores/as y jefaturas de DAEM a las 294 municipalidades del país, e incorporar por primera vez al Servicio Civil, es una demostración de dicho cambio cultural. La participación de la Alta Dirección Pública en la selección de directivos de la educación municipal, en su rol de garante del mérito, ha sido vista por todos los actores, y en especial por los municipios, como una oportunidad para avanzar hacia mayores y crecientes grados de inclusión y desarrollo en la educación chilena.

Por otro lado, este cambio se materializa en el impacto registrado en el sistema escolar, ya que el 72% de los alumnos de la matrícula municipal han sido beneficiados con directores y DAEM elegidos con la participación directa e indirecta del sistema de ADP que genera las condiciones para nombrar buenos líderes escolares con las competencias y el liderazgo necesarios para implementar los proyectos educativos acordes con las exigencias de la reforma educacional en proceso de definición.

Otro elemento, es la impronta renovadora del nuevo sistema, ya que si se analizan las cifras de recepción de nuevos talentos directivos en las escuelas públicas, se observa que un 60% de los directores nombrados se desempeñan por primera vez en su respectivo cargo. Cabe considerar que, más que perder capacidad histórica acumulada, sí genera resultados la apertura de los concursos públicos a profesores idóneos y otros profesionales con al menos 3 años de experiencia en aula. Cabe recordar que ese tipo de postulantes, junto con los directores en funciones y también aquellos que se han desempeñado en el pasado como tales, constituyen el grupo de convocados por el nuevo sistema a postular a los cargos de directores/as de escuelas públicas.

Es necesario reconocer que resulta complejo instalar el cambio de paradigma que genera incorporar procesos de selección en la nominación de cargos públicos, especialmente tratándose de directivos del sector educacional. El Servicio Civil ha ido sistematizando información profusa que permite estudiar y analizar qué significa seleccionar y atraer gestores al sector de la educación pública, concluyendo que, si bien las resistencias culturales explican que el avance sea inferior al inicialmente planificado de cinco años, a la fecha se han registrado indicadores relevantes y que durante el año 2016 permitieron cerrar adecuadamente la primera fase de implementación de esta política pública.

Un elemento clave para la reflexión de esta ponencia, es lo que ha significado la experiencia de implementación del SADP a nivel local, siendo el caso de Educación, la primera en Chile. La puesta en marcha de la Ley 20.501, ha desafiado al Servicio Civil a introducir una innovación en el Sistema, considerando que hasta antes de la implementación de esta ley, el Sistema sólo se había implementado para los cargos del gobierno central; innovación que ha permitido ampliar la mirada del territorio nacional y comprender las condiciones que se requieren para llegar al nivel municipal. Hoy el Servicio

Civil cuenta con herramientas y aprendizajes que se han puesto a disposición para abordar la definición de la participación del SADP en la selección de otros cargos directivos municipales, cuestión que se está discutiendo en Chile frente a los desafíos de profesionalizar el quehacer de los gobiernos locales.

Entre las principales lecciones que permitieron introducir esta innovación y producir el cambio cultural que aquí se describe, están:

- Incorporar la mirada territorial en la gestión de los concursos.
- Definir una estrategia que incorpora a los actores del territorio abriendo espacio para la comprensión del valor del mérito como factor clave de la profesionalización de la gestión municipal.
- Definir una estrategia que permite la participación de los actores locales y sus procesos de formación mejorando sus capacidades. Ampliar el conocimiento y facilitar que “expertos en selección” se queden en el territorio.
- Comprender que el factor técnico y político pueden ser parte de un “círculo virtuoso” cuando las necesidades de la comunidad están en el centro de la implementación de una política pública.
- El SADP debe ser capaz de adaptarse y reconocer las “diversas sensibilidades” del sector municipal. Así, el SADP se ve fortalecido en su legitimidad y logra efectivamente introducir el cambio cultural que se propone.

4- El Sistema de Alta Dirección Pública en el marco de una estrategia de descentralización.

Como parte del proceso de consolidación del SADP, sumado a la demanda ciudadana de mayor exigencia en el ejercicio de la función pública, el mejoramiento y fortalecimiento de las capacidades a nivel de los gobiernos regionales y locales aparece como una importante necesidad. Chile ha venido discutiendo en los últimos años cómo avanzar en procesos de mayor descentralización y participación de las regiones en decisiones relativas a su desarrollo, intentando atenuar la excesiva “intervención” del “centro” en dichas decisiones. Particularmente durante el actual Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se ha llevado a cabo la discusión de una agenda de descentralización que considera los siguientes objetivos: democratización de la Gobiernos Regionales, mediante la elección directa del Intendente y los Consejeros Regionales⁹; otorgar mayores competencias para abordar el desarrollo regional; entregar mayores recursos que permitan incrementar el porcentaje de “inversión de decisión regional”, y aumentar el financiamiento regional.¹⁰

Si bien esta agenda no se ha materializado en todos sus ámbitos¹¹, lo relativo a la línea de fortalecimiento de los gobiernos municipales ha mostrado mayores avances, El 6 de abril de 2016, fue aprobada como ley de la República la ley N° 20.992, iniciativa que forma parte del proceso de modernización del sistema municipal (inserto en la agenda de descentralización) que considera una serie de medidas de fortalecimiento de los gobiernos locales. Entre las más importantes están la fijación

⁹ Los Consejeros Regionales forman el Órgano Ejecutivo del Gobierno Regional. La elección de estos Consejeros así como de los Intendentes serán por votación popular.

¹⁰ Proyecto de ley de Descentralización Gobierno Presidenta Michelle Bachelet. Disponible página web Subsecretaría de Desarrollo Regional de Chile (SUBDERE).

¹¹ La estrategia de descentralización propuesta consideraba 5 pilares fundamentales: reforma constitucional sobre elección de los intendentes más descentralización de la política; traspaso de competencias desde el Gobierno Central a los Gobiernos Regionales; fortalecimiento de la gestión y profesionalización del personal municipal; reforma al sistema de financiamiento de los Gobiernos Regionales, y la realización de experiencias pilotos en materia de descentralización.

de plantas por parte de los municipios de acuerdo a sus necesidades¹², la mejora en remuneraciones a través de incentivos de desarrollo profesional y bonos; mejoras al financiamiento y funcionamiento del “Fondo Común Municipal” y la introducción de modificaciones a la política de recursos humanos municipal.¹³

Los avances en estas materias son reflejo de la necesidad de fortalecer los gobiernos municipales generando mejores condiciones para el cumplimiento de su función, relativa a la implementación de políticas y programas que, como se ha dicho, son clave en la vida de las personas. La profesionalización de los municipios aparece como una herramienta clave para avanzar en esta línea de fortalecimiento. Y las medidas recién aprobadas en materia de fortalecimiento de la Política de Recursos Humanos (o Gestión de Personas) de los Municipios generan un marco favorable para la posibilidad de funcionamiento del SADP en lo relativo a la implementación de los concursos públicos y la selección de personas a nivel local. Puede entenderse como una decisión complementaria a esta agenda de descentralización, la decisión del Congreso de aprobar una indicación, en la nueva ley de fortalecimiento del SADP relativa a la ampliación del Sistema al ámbito municipal.¹⁴

Así mismo, es necesario incorporar en la reflexión la discusión que actualmente están dando los propios Municipios (a través de Alcaldes y Concejales) respecto de su función en “los tiempos actuales” y el alcance de la misma. La definición de “administradores de políticas públicas definidas desde el centro” no tiene relación con los desafíos que actualmente enfrentan y con las exigencias que espera la ciudadanía. La planificación de los territorios, temas de medio ambiente, de integración cultural y de participación social, requieren de decisiones y acciones tomadas con autonomía en los propios territorios y por los actores más relevantes de dichos territorios. Inclusive, la implementación de políticas nacionales en materia de salud, vivienda y educación, requieren incorporar elementos propios de las dinámicas locales. La autoridad local, ejercida a través de la figura del Alcalde y el Concejo Municipal, está cada vez más exigida en la definición de estrategias de desarrollo integral a mediano y largo plazo; superando muchas veces lo que puede ser su gobierno de 4 años. Y para dicha gestión requiere de equipos profesionales y técnicos cada vez más preparados.

Por último, el panorama anteriormente descrito, no puede desconocer la diversidad y heterogeneidad entre los municipios, mostrando la inequidad existente, que se explica por diversas razones, principalmente “estructurales”, dando cuenta muchas veces de la debilidad de las instituciones municipales para cumplir con sus tareas principales. Para una parte importante de los municipios, contar con profesionales capacitados e idóneos para funciones críticas es una tarea compleja. El SADP, desde esta perspectiva, puede contribuir a la generación de condiciones para que postulantes idóneos se motiven por concursar a cargos en municipios, logrando de algún modo mayor “descentralización y distribución” del talento a nivel nacional.

¹² Las plantas municipales no habían tenido cambios desde el año 1994. Esta nueva ley fortalece la descentralización en atención a que cada Municipalidad podrá fijar sus plantas según sean sus necesidades. Faculta al Alcalde para que con acuerdo de los 2/3 de los Concejales y debiendo consultar en forma previa a un Comité Bipartito-Paritario compuesto por Representantes de las Asociaciones de Funcionarios y del Alcalde se creen o modifiquen plantas de funcionarios. Las plantas podrán establecer el número de cargos para cada planta y fijar sus grados.

¹³ Entre los principales cambios en esta materia se considera: se establece como instrumento de gestión municipal la Política de Recursos Humanos, previa opinión del Comité Bipartito – Paritario integrado por funcionarios y representantes del Alcalde, y aprobada por el Concejo Municipal. El cumplimiento de la Política de Recursos Humanos deberá ser parte de la cuenta pública del Alcalde. A través de esta Política se permite la creación de nuevas unidades, con requisitos de protección a los funcionarios y se establece como exigencia municipal contar con reglamentos de concursos públicos.

¹⁴ En la ley 20.955 de fortalecimiento del SADP, se establece, en su artículo duodécimo transitorio referente al deber de la Presidenta de la República, que en el plazo de un año desde la publicación de la citada ley, se “envíe un proyecto de ley que incorpore mecanismos de reclutamiento y selección basados en el mérito en el ámbito municipal”.

4.1. Una estrategia de profesionalización para el mundo municipal (o gobiernos locales).

Para iniciar el proceso de alguna definición relacionada con la ampliación del SADP al mundo municipal, se requiere considerar por parte del Servicio Civil, todos los aprendizajes institucionales, de los equipos profesionales y de lo que ha sido la estrategia de implementación del Sistema a nivel nacional, pero muy particularmente la experiencia en Educación a nivel local. En este sentido al menos hay 4 factores que aparecen altamente relevantes al momento de enfrentar dicho diseño: el primero, referido a la **participación de los actores involucrados** (en este caso los Municipios) en la definición de la estrategia y el mecanismo desde el primer momento, pasando también por la definición de la estrategia de implementación y evaluación; el segundo, la consideración de que **el SADP debe ser capaz de adaptarse e introducir variables en su implementación** (como lo fue en el caso de Educación) que otorguen consistencia y coherencia con el funcionamiento administrativo, jurídico y de personas del mundo municipal, además de la incorporación de los actores locales más relevantes en alguna de las etapas del Sistema; el tercero, **fortalecer la relación de asesoría técnica y de apoyo desde el Servicio Civil hacia los municipios**, resguardando su autonomía y al mismo tiempo siendo capaz de generar una estrategia de transferencia y fortalecimiento de capacidades en cada territorio; y cuarto, **definir una estrategia y un proyecto de ley que considera la visión de las autoridades políticas municipales y que se desarrolla en articulación con todos los actores que en materia de descentralización son relevantes**.

En relación al primero de los factores, se hace necesaria la construcción de una política pública incorporando la visión de los municipios desde la fase de diseño hasta la evaluación de la implementación. Se requiere un diseño, en el cual se generen procesos de levantamiento de información y participación de los actores principales acompañada de una política comunicacional transversal que va dando cuenta de los avances en las definiciones, de las cuestiones fundamentales que se están discutiendo y de las etapas siguientes. Esta estrategia comunicacional, que busca mantener involucrados y partícipes a los actores fundamentales de una iniciativa de política pública como esta, permitiría ir abordando las “resistencias” naturales que se espera hay que considerar en un proyecto de ley como el que se pretende. Un tema clave, de la primera etapa (y que probablemente es de los que genera mayor resistencia) es la necesidad de estudiar y analizar la factibilidad de los cargos posibles de incorporar al Sistema, recogiendo la realidad administrativa de los municipios, además de sus necesidades técnicas.

En este último punto, es muy importante entender en toda su complejidad la organización de los municipios, considerando las situaciones específicas del sistema de contratación y la ley de plantas recién aprobada. Y sumar a lo anterior, el criterio de que la ampliación del SADP no incluirá los cargos de confianza de los Alcaldes. Para la definición entonces de los cargos que podrían ser adscritos al Sistema, comprender la organización diversa de los municipios, sus necesidades técnicas y aquellas funciones críticas para el fortalecimiento de su gestión es esencial. Una variable no menor, y que habla del “cambio cultural” más importante reconocido en la experiencia de implementación del SADP por parte del Servicio Civil, es la introducción de la idoneidad como factor clave para la selección. Al momento de levantar los perfiles de los cargos, variables como trayectoria en el territorio o los años de servicio, dejan de ser los elementos únicos a partir de los cuales se evalúa a los postulantes. El levantamiento de perfiles de los cargos en base a competencias y la evaluación de los postulantes en función de demostrar que cuentan con dichas competencias es un tema que hay que abordar desde la fase de diseño y que, por cierto, afectará la organización de los municipios. Por último, resaltar, que tal cual se ha dado el proceso de reclutamiento y selección en los municipios y las dificultades de atraer personas idóneas para las distintas funciones, existe un número importante de funcionarios que no

necesariamente cuentan con los estudios formales y profesionales requeridos por ejemplo para un cargo de ADP, pero sí con la experiencia y conocimiento práctico de determinadas funciones que hoy cumplen de modo satisfactorio. Un proyecto de ley de ampliación del SADP al mundo municipal permitirá por un lado, ampliar los procesos de convocatoria mostrando de modo más atractivo cargos y funciones para quienes hoy no visualizan en el mundo municipal un espacio de desarrollo profesional, lo que permitirá atraer más talento; y por otro lado, deberá ser capaz de considerar una estrategia que aborde de modo paralelo la posibilidad de estudios o acreditación de competencias que les permitan, a quienes hoy ejercen funciones en los Municipios, postular en mejores condiciones a los cargos ADP.¹⁵

Respecto del segundo factor, la capacidad del SADP de adaptarse e introducir algunos elementos de flexibilidad en el mecanismo de selección manteniendo los principios del Sistema, la experiencia desarrollada para el caso de Educación muestra un camino claro de aprendizajes. El mecanismo a considerar en un proyecto de ley de ampliación del SADP al mundo municipal, dado las características y organización de los gobiernos municipales y la necesidad de pleno respeto a su autonomía, debería recoger en su diseño aspectos similares a los que actualmente considera la ley 20.501 para el caso de selección de los Directores de Establecimientos Educacionales, fortalecido por cierto, en aquellos ámbitos en que la propia experiencia ha mostrado como necesario de corregir para resguardar el cumplimiento de los principios y mejores condiciones para su implementación. La discusión que permita establecer las características del proceso, debería considerar al menos definiciones asociadas a: responsabilidad de la administración de los procesos; responsabilidad de la definición del perfil y aprobación del mismo; integrantes de la Comisión Calificadora y quién la preside; responsables de suscribir y de informar con plazos los convenios de desempeños; información de vacancias y cumplimiento de tiempos para llamado a nuevo concurso; facultad para declarar desierto y financiamiento del proceso concursal.

Para el caso de lo que ha sido la experiencia en Educación, la responsabilidad de la administración de los procesos ha estado en manos de los Municipios, con participación de un representante del Alcalde, un representante del Consejo de Alta Dirección Pública y un representante de la comunidad educativa en las Comisiones. Entre los aprendizajes, se recoge la necesidad de establecer que dicha Comisión debería ser presidida por el Representante del Consejo de Alta Dirección Pública, lo que debería considerarse para el caso de cargos municipales, manteniendo la representación del Alcalde y de la comunidad local en las Comisiones. Esta Comisión debería resguardar que el proceso de levantamiento y aprobación del perfil del cargo cumpliera con los requisitos considerados y las necesidades de cada municipio. Y en lo relativo a suscripción e informe de plazos de los convenios de desempeño, informar la vacancia y declaración de desierto, se sugiere considerar la aplicación de las normas generales del SADP descritas en la ley 19.882. Previo o de modo paralelo a la definición del mecanismo propiamente tal, será necesario definir los cargos que serían “adsritos al SADP”, discusión que habrá que dar con los actores involucrados, principalmente con los Municipios.

El tercer factor mencionado, ha sido clave en la experiencia del Servicio Civil durante estos 5 años de trabajo con los Municipios. La Asesoría Técnica brindada a los Municipios, en el contexto de la implementación de la ley 20,501, he permitido efectivamente transferir capacidades que han sido reconocidas en los diversos territorios; estrategia que ha sido descrita en el presente documento. Es necesario capacitar y formar a todos los actores involucrados tanto en la implementación de la política

¹⁵ Una posibilidad que podría evaluarse, con los organismos correspondientes, es diseñar un proceso de certificación de competencias con reconocimiento oficial por parte de Universidades o Centros de Formación, que permitieran condiciones favorables a funcionarios que requieren lograr estudios universitarios. El sistema educativo chileno no ha desarrollado experiencias de este tipo, sí en el caso del mundo privado para procesos de inserción laboral.

de selección así como aquellos que cumplen un rol de representantes y de supervisión. El Servicio Civil cuenta hoy con un Modelo de Asesoría Técnica a Municipios sistematizado, que da luces del tipo de capacitaciones y acompañamiento que estos procesos requieren; los mecanismos de formación de empresas consultoras y representantes del Consejo de Alta Dirección Pública para el impecable cumplimiento de sus tareas; y de las orientaciones y herramientas requeridas para un trabajo permanente de profesionalización de todos quienes intervienen en las distintas etapas del proceso.

Para el caso de considerar la implementación del SADP a nivel municipal, más allá de la experiencia de Educación, será necesario el diseño de un plan de formación específico a todos quienes colaboran en el proceso, que permita la comprensión del contexto de desempeño de los cargos a nivel municipal. Y seguramente, debería incorporarse al Servicio Civil profesionales con conocimientos en materia de gestión municipal que apoyen la puesta en marcha del sistema.

Por último, y en relación al cuarto factor, ya se ha mencionado lo clave que es para el SADP su relación con el “mundo político” y la definición de una estrategia que defina con claridad la participación de la máxima autoridad política a nivel municipal. La implementación del SADP tiene que ser una herramienta de profesionalización de la gestión municipal, que requiere articularse de modo adecuado y pertinente con las políticas comunales en curso así como con los procesos y definiciones que en su momento puedan darse en materia de descentralización.

4.2. Consideraciones para la ampliación del SADP.

La ampliación del SADP a los gobiernos municipales, recogiendo la experiencia del Servicio Civil, debería consignar al menos, las siguientes consideraciones básicas:

- Fase de diseño, en la cual se considere estudios y análisis de factibilidad de los cargos que serían adscritos al SADP, acogiendo la realidad administrativa de los municipios así como sus necesidades técnicas. Para esta tarea además, se requiere comprender la organización de los municipios, su rol, funciones y requerimientos organizacionales y profesionales.
- Generar un proceso de diseño en el cual se desarrollen procesos de levantamiento de información y de participación efectiva de todos los actores. Levantar información para la elaboración de los perfiles con participación de distintos actores involucrados, tanto de municipios como de gobiernos regionales y de instituciones técnicas que apoyan procesos de fortalecimiento de la gestión municipal.
- Tanto en la fase de diseño como de implementación, la generación de alianzas estratégicas es esencial. Instalar esta política de selección desde la comprensión de los municipios y como parte de un sistema administrativo territorial; que se vinculará con los gobiernos regionales si se consideran los procesos de descentralización que pueden implementarse en Chile en los siguientes años. Se requiere un adecuado “equilibrio” entre la articulación de los distintos niveles y el espacio de autonomía de los gobiernos municipales,
- Deberá considerarse una implementación gradual de esta política, basando el éxito de la instalación en el control de la experiencia a través de programas pilotos. Fortalecer la presencia regional del Servicio Civil en la fase de instalación permitirá cumplir de mejor forma con el rol de asesoría técnica a los Municipios así como permitirá fortalecer las confianzas y “superar” las barreras o resistencias iniciales que naturalmente se producirán.
- Analizar y recoger el nivel de competencias desarrolladas en los municipios en materia de gestión de personas. Se requiere levantar información sistemática que permita la definición de una política de transferencia de capacidades acorde a las distintas realidades a nivel nacional.

- El desarrollo de una política comunicacional transversal y concomitante al proceso, en la fase de diseño como de puesta en marcha; que potencien por ejemplo, los primeros procesos de convocatoria como un signo de transparencia que se pretende instalar a través de este mecanismo de selección.

4.3. Desafíos y reflexiones finales.

A través de la presente ponencia, se ha descrito lo que ha sido en Chile la experiencia de implementación del SADP, sus aprendizajes y resultados; a partir de lo cual se han elaborado las primeras reflexiones en torno a lo que implicaría la introducción del sistema de selección en base al mérito en los gobiernos municipales. En ningún caso esta ponencia ha pretendido entregar las definiciones exactas de una discusión que recién se está iniciando y que seguramente, requerirá de un proceso de madurez política y técnica, que permita efectivamente un proyecto de ley que logre convocar voluntades y alcance la viabilidad que requiere para su puesta en marcha.

De todos modos, a través de lo aquí presentado, hay una intención de levantar aspectos claves que pueden considerarse en esta fase de la discusión y sobre todo dar cuenta de aprendizajes que pueden facilitar decisiones en las distintas fases de lo que vendrá en materia legislativa; especialmente referido al rol del Servicio Civil, la relación con los Municipios y el alcance del SADP.

Considerando que quedarán temas pendientes de desarrollar, relativo a los desafíos pendientes, es necesario mencionar:

- Debe tratarse de una Política Pública que se construye con la incidencia de actores relevantes no sólo vinculados al proceso de implementación de la misma. La incorporación de expertos debe lograr una conversación acerca de la “visión política” de este proyecto de ley y del aporte real que pretende lograr. No se trata de la definición de un “mecanismo de selección” sino de un cambio cultural que permita, articulado con políticas de descentralización, una mejora significativa en el quehacer de los gobiernos municipales.
- Se trata de una Política Pública que pretende introducir un “cambio cultural” pero que al mismo tiempo debe ser capaz de “reconocer diversos mundos culturales” expresados en los territorios. Si bien esto se declara, no siempre logra incorporarse de modo real en las actuales definiciones de Políticas Públicas en Chile.
- Es necesario avanzar, de modo significativo, en el conocimiento y actualización de la definición de la gestión municipal, para comprender de mejor forma la función que hoy están llamados a cumplir los municipios. Se requiere entender el funcionamiento actual de los municipios, en sus niveles operativos y administrativos; y también políticos y de gestión territorial local; para generar una propuesta que sea aplicable a esta realidad.
- La introducción del mérito en los procesos de selección, como una herramienta de profesionalización, será el factor de legitimidad de esta iniciativa. Por tanto se requiere un trabajo técnico sistemático que genere un mecanismo, que en su implementación, garantice el cumplimiento de este mandato.

El éxito de una Política Pública se basa en la visión institucional y de Estado que prima al momento de su definición. En este sentido, si bien el Servicio Civil tiene un rol esencial en la generación de una propuesta legal que permita que el SADP llegue al mundo municipal; debe considerar que la sola definición del mecanismo de selección no permitirá los resultados que se esperan de una innovación como ésta. Se requiere avanzar en la comprensión, definición e implementación del rol articulador que habrá que cumplir, para que otorgue la viabilidad requerida a un proyecto de ley que tendrá apoyo pero

también resistencias. Esto entendiendo el profundo cambio que se pretende implementar, y que se espera contribuya substancialmente en el ejercicio de la función pública que recae bajo la responsabilidad de los municipios, instituciones que cumplen un rol vital en desarrollo de los territorios y las comunidades que los habitan.

5. Bibliografía.

“Estado del Sistema de Alta Dirección Pública 2016: rendición de cuentas del Consejo de Alta Dirección Pública a las Comisiones de Hacienda del Congreso Nacional”. Diciembre 2016.

“Génesis del Sistema de Alta Dirección Pública Chileno y sus principales logros”. Loreto Lira Domínguez, Consejera de Alta Dirección Pública. 2016.

“Implementación ley 20.501: una reforma al Sistema de Selección de Directivos en la Educación Pública en Chile. Lecciones y Aprendizajes”. Angélica Fuenzalida. 2016.

www.subdere.cl: Proyecto de ley de Descentralización Gobierno Presidenta Michelle Bachelet.

Vera, P. (2016) “Perfeccionamiento del sistema de alta dirección pública: una revisión de los avances del proceso e instrumentos selección.

6. Reseña biográfica.

Basilios Peftouloglou Gattas, abogado de la Universidad de Chile, Magister en Gestión Pública y Gobernabilidad del Instituto Ortega y Gasset, Universidad Complutense de Madrid, Coach Ontológico certificado por Newfield Network y Diplomado en Gestión Pública Regional y Local, Universidad Alberto Hurtado. Fue distinguido por la Comisión Fulbright con la Beca Hubert Humphrey 2014-2015 para realizar estudios de especialización y pasantía profesional en el ámbito de Análisis Estratégico de Políticas Públicas y Administración del Estado, perfeccionamiento que realizó en Universidad de Washington, Estados Unidos.

Actualmente es Subdirector de Alta Dirección Pública en la Dirección Nacional del Servicio Civil, institución a la cual ingresó el año 2008 y donde se desempeñó previamente como Abogado Senior de División Jurídica y Asuntos Institucionales y Jefe de Reclutamiento y Selección de Alta Dirección Pública. Entre los años 2001 y 2016 se desempeñó como profesional y luego Director del Programa Servicio País, de la Fundación para la Superación de la Pobreza. Es académico de la facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales desde el año 2011, institución que le ha otorgado el premio por Excelencia de Docencia los años 2012, 2013, 2014 y 2015.

Angélica Fuenzalida Ramírez, Asistente Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magíster© en Políticas Públicas en la Universidad de Chile; y actualmente se desempeña como Jefa del área de Educación de la Subdirección de Alta Dirección Pública del Servicio Civil.

Posee una importante trayectoria en el diseño, implementación y evaluación de programas de mejoramiento escolar para escuelas y liceos municipales. Se desempeñó en el Centro de Investigación y Educación CIDE (hoy Universidad Alberto Hurtado) como responsable de programas de apoyo a escuelas básicas urbanas y rurales en ámbitos técnico pedagógico, desarrollo de habilidades socio-afectivas de niños y niñas y de integración familia - escuela. Trabajó en el Ministerio de Educación alrededor de 12 años, integrando el equipo de coordinación del Programa Montegrando del cual fue luego su Coordinadora Nacional entre los años 2004 – 2006; para luego integrarse el equipo de coordinación del Programa Liceos Prioritarios del mismo Ministerio. Entre los años 2007 y hasta agosto del 2014; fue parte del Centro de Innovación Educativa de Fundación Chile, a cargo primero del Programa Mejor Escuela y luego como Directora de Asistencia Educativa del CIE. Se ha desempeñado como profesora de Magíster en Gestión Escolar en la Universidad Católica Silva Henríquez y en la

Universidad Central. En la Dirección Nacional del Servicio Civil, fue responsable del proceso de selección de los Facilitadores de Cabildos Ciudadanos para el proceso constituyente que se implementa en Chile.

7. Resumen.

Todo indica, que el “mérito como herramienta de profesionalización” ha llegado para quedarse como un elemento de legitimidad en los procesos de modernización y de la calidad de la gestión pública. Esta ponencia, pretende mostrar los avances del Sistema de Alta Dirección Pública Chileno, la experiencia desarrollada a nivel local a partir del caso de Educación y proyectar los desafíos que permitan formular un proyecto de ley que establezca un sistema de reclutamiento y selección en base al mérito en los gobiernos municipales.

Palabras claves: Sistema de Alta Dirección Pública – Función Pública – Gobiernos Municipales – Descentralización – Reclutamiento y Selección a nivel local.