



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**FACULTAD DE CIENCIAS FISICAS Y MATEMATICAS**  
**DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

**UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO DEL CAPITAL HUMANO DE FUNCIONARIOS  
MUNICIPALES: APRENDIZAJES PARA EL CASO DE LA ACADEMIA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL  
Y REGIONAL**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLITICAS PÚBLICAS**

**EDGAR MAURICIO REBOLLEDO TORO**

**PROFESOR GUIA:  
ÁLVARO RAMÍREZ ALUJAS**

**MIEMBROS DE LA COMISION:  
SAMUEL GARRIDO RUÍZ  
JAVIER FUENZALIDA AGUIRRE**

**SANTIAGO DE CHILE  
MAYO 2014**

## RESUMEN

Estudios desarrollados entre los años 2008 y 2013, preocupados de caracterizar la realidad del capital humano municipal y del nivel de gestión de personas de los municipios del país, son concluyentes en señalar, que un número muy acotado de estos, cuenta con políticas de desarrollo de gestión de personas; y que existe un bajo nivel de formación, capacitación y por lo tanto, de profesionalización de los funcionarios municipales.

Por esta razón, cabe preguntarse si todo el despliegue de esfuerzos y recursos por parte de la Academia de Capacitación, los cuales suman sólo desde el año 2010 al 2014 los 11.396 millones de pesos, contribuyen a elevar el capital humano al interior de las municipalidades del país y si dichas capacitaciones tienen un verdadero impacto en la gestión municipal.

Por lo anteriormente planteado, el estudio desarrolló un exhaustivo análisis de la experiencia internacional, a fin de dilucidar las distintas estrategias, abordadas por tres escuelas de formación de funcionarios públicos, en el desarrollo del capital humano dentro de la Administración Pública de sus respectivos países, y contrastar dicha experiencia con el caso chileno.

Del análisis efectuado se dio especial atención a la formación y capacitación de los funcionarios de gobiernos locales. En este sentido, destaca la experiencia desarrollada por el Instituto de Administración Pública de España (INAP) a través de los denominados Itinerarios Formativos, consistentes en un conjunto de acciones formativas especializadas sobre una profesión o puesto de trabajo certificando la competencia respectiva con estándares de la Unión Europea.

De dicho análisis se llega a la comprensión que la Academia de Capacitación debe capacitar en distintos niveles de formación, que permitan al funcionario municipal ir ascendiendo en el tipo de capacitación recibida.

El primer eslabón de la escala consiste en ser capacitado en virtud de las brechas detectadas respecto de su perfil de cargo. Para esto se recomienda utilizar el catálogo de perfiles ocupacionales, el cual cuenta con 43 perfiles del sector municipal acreditados por el Sistema Nacional de Certificación de Competencias laborales. La Academia debe avanzar hacia lograr ~~la~~ **certificar** a aquellos funcionarios que sean hallados competentes en el respectivo perfil (a la fecha ningún funcionario municipal cuenta con dicha certificación).

Sólo una vez que los funcionarios municipales demuestren ser competentes en el cargo que se desempeñan, se propone que opten a los otros niveles de capacitación que a contar del año 2014, gracias a la Publicación de la Ley que crea el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, permitirá a la Academia entregar becas a funcionarios municipales para el financiamiento de carreras técnicas, de pregrado y de postgrados.

Por otra parte, en el presente estudio se propone que a raíz de la nueva Ley, la institucionalidad de la Academia articule esfuerzos, recursos, actores y voluntades, a fin de que la formación y capacitación entregada por la Academia este asociada al ascenso, aumento de grados y sean prioridad para el reclutamiento y selección para cubrir cargos disponibles en las municipalidades que ingresen al sistema. Tal como ocurre con las escuelas internacionales estudiadas en el presente estudio de caso.

*Dedicada a mis madres María Angélica Toro Cid y Dora del Carmen Cid Poquet*

*%A ti mil gracias por bendecirme, ensanchar mi territorio y por tu mano extendida a mi favor acompañándome en todo tiempo..., gracias por aquellos que pusiste en el camino, que creyendo en este proyecto de vida me han apoyado, fortalecido y alentadoõ vaya para ellos, mi más profundo agradecimiento+*

## Tabla de contenido

I. INTRODUCCIÓN .....	7
II. CONTEXTUALIZACIÓN TEÓRICA .....	9
2.1 Capital Humano .....	9
2.2 Modernización del Estado .....	11
2.3 Capital Humano Municipal .....	15
2.4 Las reformas administrativas .....	18
2.5 Diagnóstico de la gestión de personas en municipios de Chile .....	21
2.6 La capacitación en el sector público chileno .....	28
III. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL .....	34
3.1 El Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP) .....	36
3.1.1 Perspectiva Institucional .....	36
3.1.2 Perspectiva Estratégica .....	38
3.1.3 Reseña Histórica .....	39
3.1.4 Perspectiva de la oferta de capacitación .....	40
3.1.5 Perspectiva docentes y métodos de enseñanza .....	48
3.1.6 Perspectiva de la Investigación .....	49
3.1.7 Perspectiva de Redes .....	51
3.1.8 Perspectiva de la Innovación .....	52
3.2 Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA) .....	54
3.2.1 Perspectiva Institucional .....	54
3.2.2 Perspectiva Estratégica .....	56
3.2.3 Reseña Histórica .....	56
3.2.4 Perspectiva de la Oferta de Formación .....	56
3.2.5 Perspectiva de la Investigación .....	67
3.2.6 Perspectiva de Redes .....	67
3.3 La Escuela Superior de Administración Pública de Colombia (ESAP) .....	68
3.3.1 Perspectiva Institucional .....	68
3.3.2 Reseña Histórica .....	73
3.3.3 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación .....	74
3.3.4 Perspectiva Docentes y Métodos de Enseñanza .....	79
3.3.5 Perspectiva de la Investigación .....	79
3.3.6 Perspectiva Redes .....	80
3.3.7 Perspectiva de la Innovación .....	81
IV. LA ACADEMIA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL Y REGIONAL .....	82
4.1 Perspectiva Institucional .....	82
4.2 Perspectiva Estratégica .....	83
4.3 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación .....	84
4.4 Perspectiva docente y métodos de enseñanza .....	84
4.5 Perspectiva de la Investigación .....	89
4.6 Perspectiva de REDES .....	89
4.7 Perspectiva de la Innovación .....	89
V. APRENDIZAJES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACADEMIA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL Y REGIONAL .....	93
5.1 Aprendizajes del Modelo utilizado por los Sectores Productivos .....	96
5.2 Aprendizajes de la Experiencia Internacional .....	103
5.2.1 Perspectiva Institucional .....	103

5.2.2 Perspectiva Estratégica.....	106
5.2.3 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación.....	106
5.2.4 Perspectiva docentes y métodos de enseñanza .....	107
5.2.5 Perspectiva de Innovación e Investigación.....	108
5.2.4 Perspectiva de Redes .....	110
VI. CONCLUSIÓN.....	111
VII. BIBLIOGRAFIA.....	112

## I. INTRODUCCIÓN

Los municipios, por su cercanía o proximidad con la ciudadanía, se encuentran en una ubicación privilegiada, respecto de otros servicios del Estado, para detectar las necesidades y dar respuesta en forma rápida y oportuna a quienes más lo necesitan. Estos serían los beneficios de la descentralización, toda vez que se satisface, de esta forma, diferenciadamente la demanda territorial por bienes públicos.

Sin embargo, la mayoría de los municipios del país están lejos de cumplir con esta misión descentralizadora, toda vez que sus recursos financieros y humanos, más que escasos, son insuficientes.

Lo anterior se explicaría, a causa de un inadecuado sistema financiero; de una sobrecarga importante de tareas por parte del gobierno central; de una demanda creciente por bienes y servicios públicos, no tan solo en cantidad sino que también de calidad, por parte de sus habitantes; y por problemas importantes de gestión (ACHM, 2006; Horst, 2009).

Dichos problemas están fuertemente condicionados a las personas con las que cuenta cada municipalidad para llevar a cabo sus tareas y funciones, es decir, de funcionarios públicos, los cuales constituyen su capital humano.

Manuel Arenilla, Director del Instituto Nacional de Administración Pública de España INAP, en Plan Estratégico 2012-2015 de esta institución, señala *“si tuviésemos que determinar uno de los elementos clave para salir de la crisis actual habría que señalar la transformación de la Administración”*. Agrega: *“el ámbito público reúne a una buena parte del talento existente en una sociedad. Su selección, regulación, composición y formación son aspectos que trascienden a consideraciones meramente organizativas y tienen efectos políticos, sociales y económicos. La legitimidad del ejercicio de la función pública o los valores presentes en la actuación pública afectan al conjunto de la sociedad”*

A lo anterior, González, Lagos & Zamorano (2010), citados por SUBDERE . UFRO (2012), agregan: *“la calidad de las políticas públicas, y los servicios entregados a la ciudadanía se explican, en buena parte, por el nivel de profesionalización y capacidades de los funcionarios públicos”*.

De esta forma, parte importante del funcionamiento de la administración pública en general y de los municipios en particular, y la capacidad de estos para entregar servicios de calidad a la ciudadanía, se deben a las características de su capital humano, ya que son las personas quienes movilizan (o paralizan) los recursos que una institución o municipalidad para el logro de sus objetivos.

Si a esto agregamos que las municipalidades tienen a su cargo un sin número de tareas y funciones, tanto asignadas por ley como por servicios y tareas traspasadas desde el nivel central, nos encontramos con que los funcionarios municipales tienen una significativa carga de trabajo que en muchas ocasiones no son capaces de sobrellevar.

Es por esto que, dado el nivel de gestiones que realiza la municipalidad, desde el punto de vista de la provisión de bienes públicos, un incremento de las capacidades y habilidades de los funcionarios para atender a las necesidades de la comunidad local, acarreará necesariamente un aumento del bienestar (Ormeno, 2011).

El nivel de profesionalización de los funcionarios municipales del país, según datos del SINIM 2102 alcanza sólo a un 26,38%; y el porcentaje del gasto municipal total, que se invierte en capacitación de sus recursos humanos, respecto del total de sus ingresos (descontando las transferencias) alcanza sólo 0,19%; y el gasto en capacitación respecto del total de gasto en personal alcanza un 0,55%.

A la luz de lo anterior, resulta importante preguntar ¿Qué rol le compete a la Academia de Capacitación Municipal y Regional en el desarrollo del capital humano de los funcionarios municipales?

Para responder a la pregunta anteriormente planteada, el presente estudio de caso desarrolla un exhaustivo análisis de la experiencia internacional, a fin de dilucidar las distintas estrategias, abordadas por tres escuelas de formación de funcionarios públicos para desarrollar el capital humano de sus respectivas Administraciones Públicas.

Este estudio se divide en cuatro capítulos. En el primero de ellos se realiza una contextualización teórica y descripción del capital humano y de la realidad municipal en ese sentido; en el segundo, se desarrolla el análisis comparativo de casos de escuelas de formación de funcionarios públicos de 3 países; el tercer capítulo se concentra en el análisis de la realidad chilena de la Academia de Capacitación Municipal y Regional; y el cuarto contiene la propuesta de política pública consistente con el rol que le corresponde asumir a la Academia de Capacitación Municipal y Regional.

La mayor fuente de información para esta investigación provino de la revisión bibliográfica de estudios académicos de las distintas escuelas o institutos de formación de funcionarios públicos, así como normativa aplicable, decretos, estatutos, memorias anuales, informes de gestión, comunicados de prensa, manuales de operación, lineamientos y otros documentos disponibles en los sitios web de los casos estudiados.

Cabe señalar que los 3 casos analizados, fueron seleccionados en virtud de su trayectoria, experiencia, por el grado de reconocimiento a nivel internacional y por ser tres casos distintos entre sí, permitiendo considerar distintos modelos. Por otro lado, estos casos también fueron seleccionados en virtud de la información relevante que ellos ponen a disposición en sus páginas web, facilitando la investigación.

Finalmente, a la luz de la experiencia internacional analizada y a la inminente promulgación y publicación de la Ley que viene a crear el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales (Proyecto de Ley Boletín N° 8210-06 aprobado por el Congreso Nacional en enero de 2014, que conlleva una total transformación de la Academia de Capacitación Municipal y Regional), se concluye con que el nuevo rol que debe asumir la Academia de Capacitación en el desarrollo del Capital Humano Municipal, considera un cambio en su institucionalidad, en su estrategia, en su oferta de capacitación y formación, en la perspectiva de docentes y métodos de enseñanza, en el

desarrollo investigación e innovación, y en la generación de redes para el logro de su misión y objetivos.

El Objetivo General, del presente estudio por lo tanto fue: conocer la situación actual de la formación de funcionarios públicos en otras escuelas o institutos a fin de obtener aprendizajes para la Academia de Capacitación Municipal y Regional.

Objetivos específicos:

1. Establecer un diagnóstico respecto de la situación del capital humano de los funcionarios municipales.
2. Analizar la experiencia internacional a fin de conocer 3 distintos modelos de política pública de formación de funcionarios públicos.
3. Determinar los lineamientos de política pública de capacitación de funcionarios municipales, traducidos en el rol que le compete a la Academia de Capacitación Municipal y Regional para el desarrollo del capital humano calificado de los funcionarios municipales.

## II. CONTEXTUALIZACIÓN TEÓRICA

### 2.1 Capital Humano

El capital humano es definido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE como el conjunto de conocimientos, habilidades, competencias y atributos que le permiten a la gente contribuir a su bienestar personal y social, así como el de su país. Entendido de esta forma, según el Secretario General de la OCDE Ángel Gurría, el capital humano juega un rol clave en el éxito económico de un país (Keeley, 2007, 5).

Para que la economía funcione, según los economistas tradicionales, se necesitan los cuatro factores de producción: la tierra, la fuerza de trabajo, el capital, y por último la empresa o iniciativa.

El segundo de los factores, la fuerza de trabajo, fue considerada inicialmente por los economistas como una masa de trabajadores, importando solo su productividad física, no así su conocimiento. Contrario a este pensamiento Adam Smith postuló que la actividad económica estaba impulsada por las habilidades adquiridas y útiles de todos los habitantes o miembros de la sociedad, así un individuo contaba para sí con un capital fijo y realizado cuando pagaba un precio para obtener talentos y habilidades (Keeley, 2007, 30).

Solo en los años 60, los economistas empezaron a incorporar sistemáticamente la idea de que las habilidades individuales de los trabajadores eran una especie de capital.

Los economistas clásicos influenciados por Smith creían que el crecimiento económico se daba gracias a la mano invisible. Sin embargo, economistas, como Robert Solow (1950), entregaron otras respuestas al crecimiento económico, explicando a través de modelos económicos las relaciones que se dan en diversos factores de crecimiento.

Poco a poco ya desde principios de los 60 se fue estableciendo acuerdo en torno a la importancia de las personas: sus habilidades, conocimientos y competencias, para el crecimiento económico.

Otro de los economistas que se refirió al respecto fue Theodore Schultz. Este en 1961, señaló que los economistas han sabido desde hace mucho tiempo que las personas son parte importante de la riqueza de las naciones, sin embargo no tenían total claridad sobre el hecho de que las personas invierten conscientemente en sí mismos para mejorar sus propios ingresos económicos personales: así una persona que estudia medicina, sabe que sus ingresos serán mayores que los que recibe un barrendero; otra persona que se especializa realizando un Postítulo, por ejemplo, sabe que con eso podría obtener un ascenso en el trabajo y un aumento de salario. Por lo tanto, esta inversión, hecha por el individuo en sí mismo, según Schultz, se traduce en aumento de sus ingresos y de su bienestar personal. De esta forma, Schultz, reafirmó la idea de que en una economía, la calidad del capital humano está directamente relacionado con el crecimiento económico, toda vez que ese mayor ingreso percibido por las personas, gracias a la educación, es derechamente producción (Keeley, 2007, 31).

Por otra parte, Giménez (2005), establece que existen dos categorías de capital humano, a saber:

- 1) El capital humano innato: distribuido entre los seres humanos por condiciones genéticas, las que provocan distintas aptitudes físicas e intelectuales.
- 2) El capital humano adquirido: se refiere a la educación formal e informal recibida y la experiencia acumulada.

A su vez, el capital humano adquirido se clasifica en dos categorías (Grossman y Helpman, 1993; Barro y Sala-i-Martin, 1995; Lloyd-Ellis y Roberts, 2000):

2.1) Capital Humano Básico (KH): son los aprendizajes adquiridos que permiten a los trabajadores utilizar eficientemente el capital físico y las tecnologías de producción.

2.2) Capital Humano Calificado (KHC): se refiere al nivel de conocimientos que permiten alcanzar avances tecnológicos, innovación y desarrollo. Este está presente en los técnicos, profesionales e investigadores.

Así, sin stocks significativos de capital humano calificado, es imposible que los territorios puedan innovar y desarrollarse, toda vez que la capacidad de adaptar tecnologías avanzadas puede tener un valor preponderante en los resultados de desempeño agregado, capacidad que está directamente ligada al desarrollo de las habilidades de capital humano (Accineli, Brida & London, 2007).

En conclusión, una economía no puede crecer si no cuenta con una fuerza de trabajo educada y capacitada. Esta conclusión se apoya en varias cifras de la OCDE que muestran que, si el tiempo promedio que la población dedica a la educación aumenta en un año, entonces la producción económica per cápita de la población debería crecer entre 4 y 6% en el largo plazo (Keeley, 2007, 37).

La formación del capital humano está determinada fundamentalmente por la educación y el acceso que las personas tengan a la capacitación. Esto es diferenciador en términos no solo económico e individuales y sino que a nivel de país. Afectando aspectos como el acceso a la salud, integración, perspectiva de empleo y en definitiva a la calidad de vida de la persona y la sociedad en su conjunto. Donde la no satisfacción de dichos aspectos puede dar lugar a la formación de grupos sociales marginados, manifestaciones sociales, delincuencia, Etc. (Keeley, 2007, 17).

Dada la importancia, entonces, para el desarrollo económico y social, el capital humano ha sido durante mucho tiempo una prioridad para la OCDE (Keeley, 2007, 5).

Por otro lado, no debemos desconocer el hecho que nos encontramos en un mundo globalizado, en el cual las fronteras nacionales ya no importan como antes; la difusión de la tecnología, de las formas de vida, las tendencias sociales, políticas, culturales y económicas, se realiza en forma acelerada, como nunca en la historia. Esto ha generado, que el capital humano de una determinada localidad, se pueda mover con mayor facilidad de un lado a otro, generando cierto grado de dificultad para retenerlo. Es conocida, en este sentido, la creciente tendencia de estudiantes y académicos a irse al extranjero a estudiar y trabajar. Dicha situación, es crucial y determinante para la economía local y nacional (Keeley, 2007, 15).

A su vez, sabido es también, que los profesionales jóvenes de sectores rurales o aislados, emigran a las grandes ciudades en busca de mejores oportunidades profesionales, laborales, académicas, intelectuales, culturales, y en general aquellas que dicen relación con mejorar su calidad de vida.

En este mismo sentido, el surgimiento de la llamada economía del conocimiento, según la cual, el conocimiento y la información son más caros que lo producido por el trabajo físico, estaría ejerciendo una presión similar a la de la globalización (Keeley, 2007, 16).

Es decir, como el cerebro es cada vez más valioso que el músculo, la persona que cuenta con mayor educación y capacitación tiene mayores ingresos que los que no cuentan con esta, ampliando aún más la brecha entre ambos.

Desde este enfoque, resulta gravitante el rol que puede y debe jugar el Estado en generar capital humano, atraerlo y retenerlo. En un contexto de mayor globalización y valor que alcanza la información, las decisiones en materia de políticas públicas, pueden dar forma al desarrollo de la economía nacional y local, y finalmente a la calidad vida de sus ciudadanos.

## **2.2 Modernización del Estado**

El Estado en Chile, a contar de los años 90 ha tenido como estrategia de desarrollo el crecimiento con equidad, con una economía de mercado de corte liberal regulada, con predominio privado en el crecimiento económico, fuerte presencia del Estado en el desarrollo social y la regulación pública necesaria para evitar riesgos sistémicos y

proteger al consumidor o usuario, todo ello promoviendo la competencia y sin inhibir la inversión+(Boeninger, 2010).

Dicha estrategia de desarrollo, en su origen, fue acompañada de la llamada «modernización estatal» que se sustentaba en los objetivos de democratización del aparato estatal (uno de sus objetivos fue la selección directa de autoridades comunales); y la descentralización de la administración del Estado (con la intención de dotar de mayor autonomía institucional, financiera y técnica a las autoridades regionales y comunales) (Ramírez Alujas, 2001, 10).

Desde 1994 distintas iniciativas en este ámbito fueron implementadas. Todo bajo la convicción de que la gestión pública es fundamental para llevar a cabo, en forma satisfactoria, la mayoría de los objetivos de desarrollo y demandas que desde la ciudadanía se hacían al Estado (Ramírez Alujas, 2001, 8); y utilizando como marco de referencia o paradigma el New Public Management (Fuenzalida, 2011, 42).

Como menciona C. Tecco (2004), «el administrador es desplazado en la literatura especializada por la figura del gerente público, cuyas principales cualidades están asociadas a su capacidad para coordinar y promover la participación de actores no gubernamentales en políticas y programas estatales y su aptitud para dar respuestas creativas a un entorno en cambio permanente»+(Bonardo, 2009, 3).

Así, por nombrar algunas, dentro de las reformas más emblemáticas en el ámbito de la gestión pública se cuentan:

- La Ley N°19.553 que Concede Asignación de Modernización y otros Beneficios. PMG Indicadores de Desempeño. A través de esta Ley se establece un sistema de incentivos salariales vinculados a resultados institucionales.
- Ley N° 19.653 Ley de Probidad Administrativa. Busca garantizar la conducta funcionaria y de los Órganos de la Administración del Estado.
- La Ley N°19.882 Ley de Nuevo Trato Laboral, Convenio de Desempeño Colectivo. En cuyo espíritu estaba la profesionalización del Servicio Público.
- La misma Ley N°19.882 crea el Sistema de Alta Dirección Pública, que busca profesionalizar los altos cargos del Estado. Mediante el acceso transparente y concursal de cargos directivos, que en su oportunidad fueron cargos de confianza política. Se crea mediante esta Ley también, la Dirección Nacional de Servicio Civil.
- Ley N° 19.886 Ley de Compras Públicas. Crea el Sistema Electrónico de Información y Compras Públicas ChileCompras: Sistema de compras públicas en Chile.
- Ley N° 20.285 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública. Consagra el derecho a acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado. Dicha Ley crea el Consejo para la Transparencia.

Sin embargo, a pesar de todas las reformas tendientes a mejorar la gestión pública, en el ámbito del capital humano, el Estado tiene mucho camino por recorrer, tanto para los funcionarios del nivel central en general, como para los funcionarios municipales en particular. Esto dado a que en el Estado, alrededor del 50% de los funcionarios públicos chilenos se encuentran bajo condiciones laborales ultra precarias, con un sistema de estatuto público laboral, que permite contratar a una persona a %contrata+sin concurso, por el plazo máximo de un año, renovable, pudiendo ser despedidos sin expresión de causa y sin indemnización en cualquier momento. En contraste, con el otro porcentaje de funcionarios de planta que goza de inamovilidad casi absoluta (ni de entrada, ni de salida, ni de ascenso), en promedio de bajo perfil técnico, y con un precario sistema de evaluación del desempeño. Generando por tanto, un sistema dual dentro del servicio público, con la coexistencia de mundos laborales completamente distintos (Waissbluth, 2006).

A lo anterior se debe agregar la situación aún más inestable e indefensión de los funcionarios a honorarios, muchos de los cuales pueden pasar años en el servicio público, sin que sean efectivamente contratados por el Estado.

Por su parte, las prácticas de selección de personal no consideran sistemas profesionales de búsqueda, se caracterizan por sistema arbitrarios de reclutamiento, privilegiando afinidad política, amiguismo u otros criterios (Waissbluth, 2006).

Esto que ocurre a nivel central es replicado en el ámbito municipal, donde del total de funcionarios el 35% es de planta, el 14% es contrata y el 51% está contratado bajo la modalidad de honorarios (datos obtenidos de SINIM, 2012).

Sin duda en este contexto, el desarrollo de una carrera funcionaria es impensable, contrariando inclusive lo señalado por la Constitución de la República la cual señala en su Artículo 38 que una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, %garantizará la carrera funcionaria+ y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse (Waissbluth, 2006).

Por otro lado, sumado a lo anteriormente señalado, el modelo de desarrollo de Chile sigue teniendo paradojas no resueltas, determinado así por un estudio que desarrolló SUBDERE en conjunto con la Universidad de la Frontera (2012) el cual concluyó: %que Chile es el país más centralizado de América Latina en términos de su tamaño económico, población y territorio; a pesar de tener un éxito significativo y sostenido a nivel macro-nacional, tiene severas carencias a nivel micro-local y meso-regional; se ha inserto en la globalización, sin haber fortalecido previamente sus capacidades locales y regionales; la institucionalidad pública es uniforme y sectorial, en contraste con su orden natural y territorial que es sistémico, ricamente diverso, dinámico y eficiente; el sistema vigente de gestión pública (centralizado, vertical y jerárquico) es manifiestamente disfuncional a la extensión longitudinal y amplia diversidad de su territorio; gobierno central fuerte pero sus gobiernos regionales, locales y sociedad civil todavía muy débiles+.

Además, señala el estudio, que los altos niveles de inequidad social se refuerzan y retroalimentan recíprocamente con la inequidad territorial, generando un espiral vicioso que constituye la principal marca de subdesarrollo.

De esta forma, el centralismo de Santiago, estaría hipotecando el anhelo de Chile, de lograr ser un país desarrollado. Esto, dado que Santiago ~~ha~~ llegado a un punto de saturación que sobrepasa los límites de su crecimiento eficiente, marcado por una descontrolada expansión urbana y poblacional, de construcción y producción industrial. Lo que ha generado un sin número de externalidades como: contaminación del aire, congestión del transporte, deterioro de la salud mental de los habitantes, niveles de delincuencia; cuyos paliativos demandan de una desbordante cuantía de recursos, que deben ser subsidiados por todos los chilenos sin distinción de su ubicación social o territorial, y que se restan a la inversión en nuevas oportunidades de desarrollo y empleo en el resto del territorio nacional+ (SUBDERE- UFRO, 2012).

Así, el centralismo ha venido a reforzar las desigualdades, sobre todo en lo que respecta a la competitividad territorial. De esta forma, pocas regiones del país, siendo la metropolitana la primera, concentran el mayor nivel de competitividad en desmedro de otras.

A saber, la competitividad de una región es medida por: el stock y la calidad de **Capital Humano Calificado**; resultados económicos; la calidad de las empresas; la capacidad de innovación científica y tecnológica; infraestructura; sistema financiero; **calidad de sus servicios públicos, municipios y gobiernos regionales**; así como la diversidad de sus recursos naturales (SUBDERE- UFRO, 2012).

En este sentido, las disparidades son extremas, donde la región metropolitana tiene niveles de competitividad que en promedio, son cinco veces más altos que las regiones menos competitivas del país (Maule, O'Higgins, Araucanía) (SUBDERE- UFRO, 2012).

Un estudio de la OCDE (2009) señala que Santiago concentra el mayor stock de Capital Humano Calificado, la mayoría del capital político, económico e intelectual. Esto en definitiva, refuerza la concentración económica y genera desequilibrios regionales que persisten y se amplifican.

En el marco de la globalización, esto resulta fatal, toda vez que la misma implica un juego competitivo de alta complejidad, en cual solo sobreviven los más inteligentes, veloces, flexibles y complejos (Boisier, 2006).

La situación es preocupante al verificar que Chile no dispone de una política pública orientada a revertir las inequidades territoriales en general y en particular lo referido al capital humano calificado.

La OCDE ha recomendado a Chile<sup>1</sup> un conjunto de buenas prácticas y medidas, tendientes a mejorar la productividad del trabajo y el ingreso per cápita del país, entre

---

<sup>1</sup> En su "Informe Territorial Chile" del año 2009; y en el informe "La Educación Superior y las Regiones, globalmente competitivas, localmente comprometidas" 2007.

las cuales cuentan la reducción de las pronunciadas brechas territoriales de Capital Humano Calificado.

Al respecto, en su visita a Chile, en mayo de 2011, el economista Michael Porter, señaló que nuestro país no posee un modelo de estrategias competitivas que impulsen la productividad, competitividad e innovación, necesitando por lo tanto, establecer un nuevo paradigma de competitividad. Sus recomendaciones son, entre otras: mantener la estabilidad macroeconómica, modernizar el Estado y reformar el sistema, e impulsar la descentralización para incentivar el desarrollo económico (El Mostrador, 2011).

Lo que más llama la atención es que a 20 años de iniciado el proceso de reforma y modernización del Estado y descentralización, los expertos aún siguen recomendando a Chile Modernizar y Descentralizar el Estado.

### **2.3 Capital Humano Municipal: la importancia de la profesionalización y competencias del funcionario municipal**

Como se vio anteriormente, stocks significativos de capital humano (especialmente el calificado) hacen posible que los territorios puedan innovar y desarrollarse. Según un estudio desarrollado por MIDEPLAN (2004) el capital humano sería el factor determinante para que una región sea rica o pobre. De esta forma, el conocimiento y la imaginación humana, son y serán la fuente principal de riqueza de la sociedad.

La escases de capital humano calificado, sobre todo en regiones, estaría, según ese mismo estudio, mermando las aspiraciones de Chile de alcanzar el desarrollo, ya que Santiago eventualmente podría alcanzar el desarrollo, sin embargo Tirúa (por nombrar alguna de las comunas pobres del país) está a años luz de este.

Esta concentración de capital humano calificado en la Región Metropolitana, genera escases de capital humano calificado a nivel regional y local, lo que repercute directamente en los servicios públicos dentro de los cuales las municipalidades son el principal referente.

Es decir, dichos servicios públicos, al no disponer en sus regiones o localidades de capital humano calificado, difícilmente pueden contar con funcionarios públicos que desarrollen de manera eficaz y eficiente las labores asignadas por ley y las mayores demandas ciudadanas.

Al respecto la OCDE señala: en Chile, existe una amplia percepción que las actuales capacidades de los gobiernos locales (tanto municipales como regionales) son insuficientes para ejecutar sus mandatos de manera satisfactoria. Los equipos de los gobiernos subnacionales tienden a tener menos capacitación formal que los funcionarios públicos del nivel central. La falta de capacidades en los gobiernos subnacionales chilenos está vinculada a los relativamente limitados presupuestos de la mayoría de los gobiernos regionales y municipales para contratar profesionales calificados. Los organismos del gobierno central ofrecen mucho mejores salarios, y así son capaces de atraer a la mayoría del personal altamente calificado y por esta razón,

algunos críticos afirman que las unidades subnacionales no tendrían la capacidad de asumir mayores responsabilidades+.

Por lo anterior, según SUBDERE - UFRO (2012), se genera un círculo vicioso en la administración pública nacional, en el cual, dada la escasez de capital humano calificado, los gobiernos subnacionales presentan bajos niveles de gestión, lo que NO los calificaría como %confiables+para otorgarles nuevas funciones y atribuciones.

Según González, Lagos & Zamorano (2010), citados por SUBDERE . UFRO (2012) la calidad de las políticas públicas y los servicios entregados a la ciudadanía se explica, en buena parte, por el nivel de profesionalización y capacidades de los funcionarios públicos. El estudio plantea que en el resultado del Índice de Desarrollo Humano %existe una relación estadísticamente significativa entre el número de profesionales y productividad, donde por cada funcionario profesional se aumentaría en 0,002 puntos el IDH+.

Por esto, el rol de las personas en el desarrollo local es fundamental, toda vez que aportan a la innovación, la creatividad y a las actitudes emprendedoras que favorecen el desarrollo de una región determinada.

Por su parte, la Agencia Nacional de Innovación y Competitividad 2010 . 2020, señala que en Chile existe la necesidad imperiosa de %fortalecer las capacidades técnicas y profesionales a nivel regional, mediante la implementación de un programa que considere tanto la atracción de talento como el fortalecimiento de competencias técnicas+.

En este sentido, contar con capital humano calificado en la gestión municipal vendría a ser un elemento diferenciador y facilitador del desarrollo local. Por esta razón, una municipalidad que tenga funcionarios de buen nivel profesional y competencia, contará con capacidad gestora para la entrega de un eficiente servicio al ciudadano, resolviendo con rapidez los procesos y trámites administrativos que involucren a la municipalidad. Permitirá a su vez, efectiva capacidad para captar y aplicar con eficiencia los recursos destinados al desarrollo económico local.

Estos son elementos definitorios del atractivo que una municipalidad determinada, considerando la amplia gama de actividades y funciones del propio funcionario municipal.

A saber, entre las tareas que debe llevar a cabo un municipio, cuentan las encomendadas por Ley; las gestiones derivadas de programas traspasados desde el gobierno central, los cuales pueden ser de diversa índole: desarrollo territorial, integración social y superación de la pobreza, sobrecargando de esta manera a las áreas sociales y de desarrollo de la municipalidad, como las DIDECO (Dirección de Desarrollo Comunitario).

Dichas tareas, requieren de una atención cercana y especializada, donde la mayor demanda, por parte de la ciudadanía, se da en aquellos municipios ubicados en sectores con altas tasas de vulnerabilidad social. Forzando a estos municipios, cuando

pueden, a invertir en un mayor número de personal y recursos financieros para la ejecución de dichas tareas (SUBDERE, 2005).

Así, dado el nivel de gestiones que realiza la municipalidad, desde el punto de vista de la provisión de bienes públicos, un incremento de las capacidades y habilidades de los funcionarios para atender a las necesidades de la comunidad local, acarreará necesariamente un aumento del bienestar (Ormeno, 2011, 117).

También, una mayor profesionalización podría incidir en cambios sustantivos en la gestión municipal, disminuyendo las sospechas teóricas respecto de sus bajos niveles de gestión que estarían impidiendo el traspaso de mayores competencias, funciones y recursos, y por tanto autonomía, para el logro de la deseada descentralización.

Por todas estas razones es que la capacitación que propenda principalmente a una mayor profesionalización del funcionario municipal es fundamental. Los servidores públicos municipales pueden convertirse en actores estratégicos en el desarrollo local.

Si bien, la gestión de recursos humanos en el ámbito municipal, se encuentra a diario con debilidades políticas, administrativas y técnicas, el Estado, como un todo, además de fomentar las condiciones externas de desarrollo local, debe crear las condiciones internas para que sus empleados sean agentes facilitadores del mismo. Mejorar la capacidad institucional de los municipios requiere, por tanto, de una lectura crítica y una visión estratégica, así como de políticas, entre las que se encuentran una Política Nacional de Capacitación de los funcionarios municipales, que acompañe la misión "pública" de una organización fundamental para el desarrollo económico y social, tanto local, como del país en su conjunto.

A lo señalado en los puntos anteriores, se suma la heterogeneidad dada en el mundo municipal, disparidades territoriales y desafíos distintos entre una municipalidad y otra; pero todas con un marco legal y competencial común. Son todas estas entidades descentralizadas con un mandato centralizado y homogéneo. Esta heterogeneidad se ve directamente reflejada en los funcionarios municipales.

Según un Estudio de Caracterización de Funcionarios Municipales efectuado por SUBDERE en noviembre del año 2013, el promedio de edad de los funcionarios municipales es de 48 años, no obstante aquellos funcionarios que ocupan escalafones directivos y jefaturas superan los 50 años. La fuerza de funcionarios municipales se concentran entre los 36 y 60 años; en relación a la remuneración promedio, la principal diferencia se da entre los funcionarios de planta y la de funcionarios a contrata, a favor de los primeros en casi un 30%. Esta diferencia también puede estar aumentada debido a dos razones, la primera es la asignación por antigüedad de la cual gozan los funcionarios de planta, la segunda, es que el escalafón directivo, quienes tienen la remuneración más alta, en su totalidad son funcionarios de planta, y no de contrata. Además, cuando se mira a nivel nacional, las remuneraciones tienden a tener un comportamiento similar. La gran diferencia se produce en las regiones extremas (mayor diferencia en Aysén), donde la remuneración promedio de los funcionarios supera considerablemente la del país, probablemente fruto de asignaciones de zona. En cuanto a la antigüedad laboral en el municipio, esta es, en promedio, de 14,3 años en

el caso de los varones y de 13,8 años en el caso de las damas, situación que se repite a lo largo de las regiones de nuestro país. Resalta la mayor antigüedad del escalafón Jefaturas (sin requisitos específicos); El 51 % del personal se encuentra bajo las modalidades de planta y contrata, y el restante 49% a honorarios y honorarios asociados a programas. Es por ello, importante señalar esta gran cantidad de funcionarios a honorarios, que legalmente no están considerados como funcionarios municipales con responsabilidad legal. Cabe resaltar que los honorarios con cargo a Programas aumentaron de alrededor de 18.000 el año 2009, a más de 32.000 el año 2012.

#### **2.4 Las reformas administrativas vinculadas con los recursos humanos en la gestión municipal.**

Como se analizó anteriormente, en el punto sobre reforma y modernización del Estado, las políticas de recursos humanos, tanto a nivel central como municipal, están lejos de ser modernas y profesionales, esto a pesar de lo gravitante y determinante en el desarrollo económico, social y humano.

En general, además de lo señalado anteriormente respecto de la dualidad diferencia existente entre los funcionarios de contrata y planta, se suma el nivel de precariedad e inestabilidad que viven los funcionarios a honorarios, los cuales representan el 51% de los funcionarios municipales (considerando a los funcionarios a honorarios del Subtítulo 21.03 y los funcionarios a honorarios del Subtítulo 21.04.04) (SINIM, 2012).

Existe por otro lado, una brecha salarial importante, en promedio de un 22%, entre las remuneraciones que perciben los funcionarios municipales respecto de los funcionarios del nivel central. Importante, en este sentido, fue el nacimiento a la vida jurídica de la Ley que modifica la escala de sueldos base fijada para el personal de las municipalidades en el Artículo 23 del Decreto Ley N° 3.551 de 1980. Esta Ley establece como límite un plazo de cuatro años para igualar los sueldos bases de los funcionarios municipales, respecto de los funcionarios del mismo grado regidos por la Escala Única de Sueldos, contenida en el Decreto Ley N° 249 de 1974. Es decir, con esta ley, la brecha salarial está siendo corregida de manera progresiva hasta anularla.

El sistema municipal aún sigue teniendo las mismas características definidas por C. Tecco en 1997. Este se encuentra enmarcado en lo que el autor define como una **inflexibilidad administrativa en las organizaciones municipales** donde el sistema de plantas (con un gran nivel de rigidez) de personal está compuesto por personal de baja calificación y carencia de recursos humanos con los conocimientos y experiencia necesarios para gestionar las nuevas políticas públicas locales. Según este autor, existen debilidades en las capacidades gerenciales de conducción y también en los conocimientos técnicos de los cuadros administrativos y profesionales. No existiendo una verdadera **función pública profesionalizada** es decir, un sistema de mérito (servicio civil) definido como un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad. Por el contrario, el ingreso y la carrera administrativa del empleado municipal se basan (muy a menudo) en

esquemas burocráticos (o cuasi-burocráticos) y en estilos de gestión patrimonialistas y clientelares (Bonardo, 2009, 3).

En lo que respecta a la posibilidad de que las municipalidades puedan autónomamente manejar su dotación de personal y plantas municipales, las últimas iniciativas modernizadoras se produjeron en la década de los noventa, mediante la Ley N° 19.280 que modificó la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y la Ley N° 19.602, que entre otras materias, crea el cargo de Administrador Municipal. A pesar de esto, actualmente existe un número importante de municipios que no cuentan en sus plantas con los cargos que la propia Ley N°18.695 dispone<sup>2</sup>.

Esta falencia se traduce en un directo perjuicio a la calidad de la gestión municipal, toda vez que el aumento de funciones y tareas municipales, no se condice con la dotación de funcionarios directivos ni profesionales capacitados, para satisfacer las demandas ciudadanas<sup>3</sup>.

De acuerdo a información entregada por la Asociación Chilena de Municipalidades, actualmente, de los 345 municipios del país, sólo 258 cuentan con Directores de Desarrollo Comunitario; 242 Directores de Planificación; 115 Directores de Finanzas; y sólo 81 Directores de Control. En el resto de municipalidades estos cargos, o bien existen en las respectivas plantas o son ejercidos por funcionarios no profesionales<sup>4</sup>.

En lo que se refiere a reformas administrativas vinculadas a gestión de personas en los municipios, un avance importante lo constituye la aprobación, el 21 de enero de 2014, por parte del Congreso Nacional, del Proyecto de Ley que perfecciona el rol fiscalizador del Concejo; Fortalece la Transparencia y Probidad en las municipalidades; crea cargos y modifica normas sobre personal y finanzas municipales (Boletín N° 8210-06).

Dicho proyecto de ley, que esta ad portas de convertirse en ley de la República, fue ingresado al Congreso el 20 de marzo de 2012, a través de la Cámara de Diputados.

En su versión original, el proyecto señala ~~que~~ sólo cuando los municipios cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para realizar adecuadamente las tareas que les encomienda la ley, podrán ser órganos verdaderamente autónomos y constituirse en efectivos motores de desarrollo para sus respectivas comunas y sus habitantes+.

Por otra parte establece ~~que~~ las nuevas exigencias en materia de probidad y transparencia, van a requerir, por parte de las municipalidades, una mejora sustantiva de su gestión. Por ello se entiende necesario mejorar las capacidades directivas y niveles de profesionalización que actualmente registran los municipios del país, en el entendido de que el fortalecimiento del capital humano es el marco esencial y necesario para una mejor y más eficiente gestión municipal, que permita mejorar la calidad de los servicios municipales a la comunidad+(Boletín N° 8210-06).

---

<sup>2</sup> Antecedentes recogidos del Boletín 8210-06, fundamentos del Proyecto de Ley del 23 de enero de 2012.

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Ídem.

A continuación se presenta un cuadro que recoge por un lado lo propuesto en el proyecto de ley por parte del Ejecutivo y por otro lo efectivamente aprobado por el Congreso.

Propuesta del Ejecutivo	Aprobado por el Congreso
Fortalecimiento del Rol del Concejo.	SI
Fortalecimiento de la Probidad Administrativa.	SI
Fortalecimiento de la Transparencia.	SI
Mejoras a la Gestión Municipal.	SI
Creación de Cargos Directivos: crear en todas las plantas municipales el cargo de Director de Control; Director de Desarrollo Comunitario; Director de la Secretaría de Planificación; Director de Administración y Finanzas; Director de la Secretaría Municipal.	SI
Creación de un Sistema de Selección para los Directivos Municipales: Alta Dirección Pública Municipal.	NO
Eliminar la restricción que actualmente afecta a la contratación de personal municipal bajo la modalidad de contrata y aumentar la tasa de profesionalización de los funcionarios municipales.	NO
Creación del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales.	SI

Fuente: Elaboración Propia.

Como se puede apreciar aún no existe consenso respecto de la creación de un Sistema de Selección de Directivos Municipales o Alta Dirección Pública Municipal, con lo neurálgico que esto representa para la modernización del sistema municipal chileno.

Por otro lado, cabe destacar el importante avance que representa la creación del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales. Esto porque constituye la primera señal de carácter legal, que va en directa relación con el desarrollo del capital humano de los funcionarios municipales. A su vez, el texto aprobado del proyecto considera la incorporación en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar capacitación de los concejales en materias relacionadas con gestión municipal.

Lo anterior es un progreso, toda vez que se condice con la necesidad de una capacitación permanente como herramienta imprescindible para el desarrollo personal, organizacional y local. Esperando que esto permita la actualización de competencias y la potenciación de nuevas habilidades y aptitudes, vinculadas a los procesos de innovación y desarrollo de los territorios.

Por otro lado, dicho avance legal podría favorecer directamente a la autorrealización y motivación de los funcionarios municipales. Esto, bajo la convicción de que la autorrealización y motivación de los funcionarios no depende exclusivamente de las remuneraciones, si bien influyen las condiciones laborales en las cuales desarrollan su

labor, también es importante su carácter de sujetos partícipes en programas y servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida de una sociedad local, de la cual ellos también forman parte (Bonardo, 2009, 5).

Finalmente cabe señalar que, en lo que se refiere a las reformas administrativas vinculadas a la gestión municipal, aún está pendiente la constitucional del artículo 110 (hoy 121) de la Constitución Política de la República. Que apunta directamente a entregar herramientas a las municipalidades para ajustar su dotación y tener una mejor gestión de sus recursos humanos. Hasta ahora ha faltado la voluntad política para dar este salto. Cabe señalar que dicha reforma se encuentra considerada en el Programa del actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

## **2.5 Diagnóstico de la gestión de personas en municipios de Chile**

En lo que respecta a la caracterización de la gestión de personas en el ámbito municipal chileno es importante establecer primero que los municipios no solo enfrentan realidades sociales, económicas, geográficas y demográficas diversas a lo largo del país; sino también, que deben asumir formas diversas para dar respuesta a sus obligaciones legales y servicios prestados a la comunidad, en la cual están insertas, de manera de adaptarse a las realidades en la cual se ubican.

Lo señalado en el punto anterior, se aplica también a la gestión de personas en el mundo municipal, donde podemos encontrar por un lado, municipalidades con un alto nivel de gestión, dando cumplimiento no solo al mandato legal y básico referido a la administración de recursos humanos, sino también aplicando técnicas modernas de gestión en ese sentido. Pero por otro lado, nos encontramos también municipalidades en las cuales ni siquiera existe dentro de su estructura organizacional un departamento, unidad o área con dedicación exclusiva a la gestión de personas.

En este sentido, importantes estudios, preocupados de caracterizar la realidad del capital humano municipal y del nivel de gestión de personas de los municipios del país, son concluyentes en señalar, que un número muy acotado de estos, cuenta con políticas de desarrollo de gestión de personas. Los datos permiten afirmar que no existen en los municipios, a nivel nacional, un despliegue importante del área de recursos humanos. Se observa escaso avance en cuanto a políticas y procesos; un bajo nivel de gestión de la capacitación; y un bajo nivel de preocupación por las materias relativas al bienestar y la seguridad en el trabajo.

A continuación se da cuenta del análisis de cuatro estudios contratados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los cuales arrojan importantes antecedentes, que permiten tener una visión de la realidad nacional al respecto.

### **2.5.1 Estudios de Necesidades de Capacitación Municipal Años 2008 y 2012**

En primer lugar, se analizaron y compararon los resultados de los Estudios año 2008 (Informe final %Estudio de Demanda de Capacitación+ efectuado por Expansive Consultores, contratada por SUBDERE) y año 2012 (Estudio de %Detección de

Necesidades de Capacitación Municipal+ CDO Consulting Group, también contratada pro SUBDERE). Dicha comparación y análisis conjunto, se efectuó dado el hecho de tratarse de estudios que contaban con el mismo objetivo general.

El estudio del año 2008 se basó en una muestra de municipios que se estructuró en base a 8 tipologías establecidas por SUBDERE en ese entonces, y consideró la participación de funcionarios de distintos estamentos en la recolección de información. El estudio utilizó una metodología cualitativa, la cual incluyó entrevistas semi-estructuradas y Grupos Focales. Consultándose a un total de 22 municipios, entre los cuales cuentan (Huara, Putre, Río Ibáñez, Caldera, Lago Ranco, María Pinto, Lota, Nueva Imperial, Puerto Varas, San Bernardo, Talcahuano, Huasco, Algarrobo, Coinco, Quintero, Hijuelas, Doñihue, Bulnes, Curacaví, San Felipe, Ovalle y Providencia).

Por su parte el estudio del año 2012 aplicó también una metodología cualitativa y cuantitativa. Cualitativa a través de entrevistas y grupos focales y cuantitativa, a través de la aplicación de cuestionarios que permitieron identificar y clasificar los ámbitos considerados relevantes. Se consultó a un total de 16 municipios entre los cuales cuentan (Iquique, Puerto Montt, San Bernardo, Alto Hospicio, Coyhaique, San Antonio, La Higuera, Hijuelas, Constitución, Chonchi, Camarones, Monte Patria, Zapallar, Freire, Torres del Paine y Alhué).

En resumen el análisis efectuado arroja los siguientes resultados:

#### Gestión de RRHH y de la Capacitación Municipal.

- Inexistencia de departamento de RRHH en la mayor parte de los municipios consultados.
- Predominancia de labores administrativas en RRHH.
- Municipios asociados a grandes comunas urbanas tienden a incrementar labores RRHH.
- Es recurrente la Inexistencia de Plan Formal de Capacitación.
- Surgimiento de Capacitaciones en función de la oferta disponible.
- La mayoría de los municipios no poseen en su estructura organizacional un departamento o unidad exclusiva para el desarrollo de labores RR.HH.
- En los municipios se visualiza una función más cercana a la administración de RR.HH. que a la gestión.
- La mayoría no cuenta con perfiles, descripciones de cargo o diccionarios de competencias.
- El criterio predominante de selección de un curso es la afinidad con función del área o cargo.
- Es el propio funcionario quien realiza gestiones para acceder a capacitación.
- Selección del oferente en función del tiempo y acercamiento con la realidad municipal.

#### Formación y competencias funcionarias (Formación Académica, Habilidades y Conocimientos Técnicos).

Si se comparan los resultados de ambos estudios, a primera vista se aprecia una mejora en la percepción de los participantes respecto de la formación y competencias funcionarias. En el Estudio del año 2008 la percepción general era de la existencia de un bajo nivel de desarrollo. Sin embargo, se desprende del estudio del año 2012 que la mayoría de los funcionarios entrevistados cataloga como Bueno el nivel de formación y competencias al interior de sus municipios.

Una importante coincidencia presente en ambos estudios guarda relación con que:

- La estructuración de la planta municipal como una limitante para la contratación y retención de personal con formación y competencias idóneas al interior del municipio.

#### Barreras de Acceso y Oportunidades de Capacitación (Factores Individuales, Factores Legales, Estructurales y Organizacionales, Dificultades Geográficas y Oferta a Nivel Territorial).

En ambos estudios los resultados se centran mayormente en obstaculizadores de capacitación. De esta manera los estudios concuerdan en los siguientes elementos:

- En relación a Factores Individuales, la desmotivación por parte del personal a capacitarse, es un obstaculizador de la capacitación: debido a que muchos de ellos no perciben la utilidad de capacitarse, refiriéndose principalmente a las escasas posibilidades de ascensos y movilidad interna, y consecuencia ningún impacto en su remuneración.
- La motivación por participar es baja en los funcionarios de mayor antigüedad.
- Asociado a elementos estructurales de la organización, la rigidez de la estructura de planta obstaculiza la capacitación en tanto imposibilita cambios en el cargo y remuneración del funcionario producto de la capacitación.
- Mala planificación para realizar capacitación, esto asociado a la poca disponibilidad de tiempo de los funcionarios, sumado al hecho de que si estas se realizan en la municipalidad, los funcionarios deben desligarse en ocasiones de la actividad de capacitación, para atender el surgimiento de ciertas contingencias en su labor diaria.
- Respecto a consideraciones de tipo geográfico, la distancia entre el municipio y el lugar de capacitación, sigue siendo un obstaculizador en los municipios alejados de los centros urbanos, en tanto la distancia encarece los costos de capacitación.
- Destaca que es necesario definir al interior de los municipios un comité de capacitación que pueda velar por satisfacer las necesidades de formación de los funcionarios.
- Se reconoce la motivación como uno de los principales facilitadores; pues consideran que la capacitación contribuye al desarrollo profesional de los funcionarios.
- Se percibe no existe una oferta de capacitación atractiva que responda a las necesidades de municipios.

#### Resultados para la Academia de Capacitación Municipal y Regional.

En ambos estudios, se consulta sobre la gestión que hasta la fecha ha desarrollado la Academia de Capacitación Municipal y Regional. Al respecto los estudios analizados concluyen:

- La capacitación no llega de forma fluida a las regiones y que los cursos son todos realizados en la capital regional.
- Capacitaciones SUBDERE desarrolladas en base a la realidad de municipios asociados a grandes comunas.
- Realización de capacitaciones en períodos del año que no acomodan a municipios.
- Se propone que las capacitaciones sean realizadas dentro de la jornada laboral y fuera del municipio.
- El desafío de la capacitación estaría en generar una mayor descentralización de los cursos (contenido y lugar de ejecución) y un mayor impacto; si bien se percibe que la capacitación contribuye a mejorar el desempeño, como consecuencia, no existe movilidad interna ni por ende un aumento en la remuneración.
- Se espera que para la formulación de la oferta se utilicen técnicas de recolección de datos en terreno y se considere estrategias de los propios municipios.
- Se espera que los proveedores posean experiencia y conocimientos del ámbito municipal.
- La oferta debería ser diferenciada por niveles.
- Debiera impactar en el desempeño, la remuneración y/o certificación.

#### Necesidades de capacitación.

Los estudios concuerdan en que las necesidades de capacitación más solicitadas por los funcionarios municipales son:

- Leyes/Conceptos jurídicos: Específicamente en el ámbito jurídico, las leyes principalmente mencionadas fueron: Ley N°18.695 (Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades), Ley N° 20.285 (Ley de Transparencia y acceso a la información pública), Ley N°19.886 (Ley de Bases sobre Contratos Administrativos). Éstas, eran coincidentes tanto en los resultados generales como en los de agrupación y zona.
- Uso de softwares/Sitios web
- Funcionamiento municipal
- Contabilidad gubernamental
- Redacción y elaboración de documentos
- Planificación/Gestión interna
- Gestión de proyectos

En términos de habilidades y conductas:

- Liderazgo

- Atención de público
- Planificación
- Trabajo en Equipo
- Relaciones Interpersonales
- Resolución de conflictos
- Manejo del estrés
- Negociación.

## 2.5.2 Estudios Diagnóstico Nacional de la Gestión Municipal años 2010 y 2013

A continuación se da cuenta del análisis comparativo que se efectuó a los resultados que arrojaron el Primer Diagnóstico Nacional 2010 de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y el Segundo Diagnóstico aplicado durante el año 2013.

El primer diagnóstico tuvo entre sus principales objetivos la construcción de una línea de base para la orientación de la política pública de fortalecimiento de la gestión municipal y la formulación de planes y programas destinados al mejoramiento de la calidad de los servicios que las municipalidades otorgan a la ciudadanía.

Dicho instrumento que, consultó respecto a 78 prácticas de gestión agrupadas en 12 ámbitos de gestión, se hizo extensivo a las 345 municipalidades del país, en forma de autodiagnóstico, de manera que fuera respondido en conjunto por los directivos municipales en una jornada de un promedio de cuatro horas de análisis y la reflexión en torno a la realidad de gestión de cada municipio.

Las 78 prácticas de gestión fueron levantadas a través del mismo número de preguntas, cada una de estas con 4 posibilidades de respuesta, con cada opción inclusiva respecto a las anteriores, es decir, para escoger una se debe cumplir lo que dicen todas las anteriores, debido a esta condición es que se vuelve posible que los valores que se les atribuye a cada posible respuesta van del 0, 1, 2 y 3, por lo que el potencial máximo a obtener por un municipio es de 234 puntos, que es la multiplicación de 78 por 3.

En el primer diagnóstico se obtuvo una importante tasa de respuesta, ya que como se señaló anteriormente el 96% (332 municipios) de ellos realizó oportunamente el ejercicio.

Durante el año 2013 se realizó por segunda vez dicho Diagnóstico Nacional, con la finalidad de verificar variaciones en la gestión municipal, ya sea por iniciativas propias o por el apoyo que la SUBDERE ha implementado y puesto al servicio de los municipios del país.

N°	Ámbito	N° Preguntas	Puntaje Máximo
1	Estrategia	8	24
2	Liderazgo	6	18
3	Competencias de las Personas	5	15

4	Capacitación	7	21
5	Bienestar y Seguridad en el Trabajo	8	24
6	Ingresos Municipales	6	18
7	Presupuesto Municipal	10	30
8	Recursos Materiales	3	9
9	Satisfacción de Usuarios y Usuarias	6	18
10	Comunicación con Usuarios y Usuarias	5	15
11	Procesos de prestación de los Servicios Municipales	7	21
12	Procesos de apoyo para la prestación de los Servicios Municipales	7	21
<b>Total</b>		<b>78</b>	<b>234</b>

Fuente: Estudio Diagnóstico Nacional de la Gestión Municipal (2013)

Para esta segunda versión, nuevamente se invitó a los 345 municipios del país, a efectuar el ejercicio de autoevaluación, entre mayo a septiembre de 2013, utilizando el mismo procedimiento de año 2010, con el fin de poder hacer los resultados comparables entre sí.

En esta nueva oportunidad la tasa de respuesta disminuyó alcanzando un 81% (2013) en contraste con el 98 % alcanzado el año 2010.

Cabe señalar que ambos diagnósticos, tanto del año 2010 como del año 2013, constituyen una autopercepción que los propios municipios tienen de su gestión.

A continuación se presenta el cuadro comparativo con los resultados obtenidos en el Diagnóstico año 2010 y Diagnóstico año 2013, considerando los distintos ámbitos de gestión evaluados, el puntaje máximo posible a alcanzar en cada ámbito, el puntaje promedio nacional obtenido y el porcentaje que este último representa respecto del puntaje máximo (% de Logro).

Ámbitos	Puntaje Máximo	2010		2013	
		Puntaje Promedio	% Medio de Logro	Puntaje Promedio	% Medio de Logro
Estrategia	24	6,92	28,83	7,38	30,76
Liderazgo	18	9,00	50,02	9,94	55,20
Competencias de las Personas	15	5,40	35,98	5,81	38,71
Capacitación	21	4,66	22,19	4,88	23,21
Bienestar y seguridad en el Trabajo	24	7,13	29,71	7,82	32,57
Ingresos Municipales	18	9,24	51,32	9,93	55,14
Presupuesto Municipal	30	12,44	41,48	13,64	45,45
Recursos materiales	9	3,80	42,24	4,08	45,36
Satisfacción de usuarios y usuarias	18	5,86	32,56	6,54	36,31
Comunicación con usuarios y usuarias	15	5,24	34,96	6,12	40,81
Procesos de prestación de los Servicios Municipales	21	5,12	24,37	5,61	26,73
Procesos de Apoyo para la prestación de Servicios Municipales	21	6,75	32,13	7,18	34,20
<b>Total</b>	<b>234</b>	<b>81,56</b>	<b>34,85</b>	<b>88,91</b>	<b>38,00</b>

Fuente: Estudio Diagnóstico Nacional de la Gestión Municipal (2013)

Como se puede observar en la tabla hay aumentos en todos los ámbitos, respecto al 2010. El mayor aumento se registra para los ámbitos Comunicación con Usuarios y Usuarías y Liderazgo, con un 6 y un 5% más respectivamente.

Interesa, para efectos de este estudio de caso, destacar en particular los resultados de aquellos ámbitos vinculados a la gestión de recursos humanos: competencias de las personas; y capacitación.

Importante es definir los ámbitos de gestión considerados:

- Competencias de las personas: Se refiere a cómo las políticas y procesos de gestión del personal contribuyen a materializar los planes y resultados globales de la municipalidad, cómo los procesos de evaluación del desempeño y reconocimiento apoyan el cumplimiento de estos resultados globales.

- Capacitación: Se refiere a cómo la municipalidad gestiona la educación y la capacitación de su personal para apoyar el logro de los objetivos y cómo mide su impacto y resultados de gestión.

En el caso de competencias de las personas, se puede observar en el diagnóstico del año 2010, que el porcentaje de logro llega solo a un 35,8%, mientras que el del año 2013 llegó a 38,71%. Donde el promedio de puntaje obtenido a nivel nacional es de 5,40 puntos en 2010, y 5,81 puntos en 2013, para un máximo de 15 puntos.

En lo que respecta a capacitación, se puede observar que es el ámbito de gestión con el menor porcentaje de logro, llegando a un 22,19% en el año 2010 y 23,21% en 2013. El promedio de puntaje obtenido a nivel nacional alcanza los 4,64 puntos para el año 2010 y 4,88 puntos para el año 2013, muy por debajo de puntaje máximo posible de 21 puntos.

Por lo tanto, en términos globales, con los resultados del diagnóstico aplicado, es posible afirmar que:

- Un 79,8% (año 2010) y un 75,7% (año 2013) de los municipios que respondieron el diagnóstico, no tiene una política de recursos humanos definida y por todos conocida.
- En lo que se refiere a capacitación el promedio a nivel país casi no aumenta entre los dos años, subiendo de un 4,66 a un 4,88, es decir, menos de un 5%.

Con estos datos y análisis cobra relevancia la necesidad de contar con una entidad gubernamental que entregue orientaciones y defina políticas públicas que permitan hacerse cargo del desarrollo del capital humano a nivel local. Especialmente a través de la capacitación.

## **2.6 La capacitación en el sector público chileno**

En lo que respecta a la capacitación de funcionarios públicos cabe hacer mención a la existencia de una Escuela dedicada exclusivamente a estos fines. Se trata de la Escuela Nacional de Adiestramiento (ENA) para funcionarios públicos. Esta se creó el 28 de agosto de 1970, mediante Decreto Supremo N° 1824 del Ministerio de Hacienda. Dicha Escuela, dependiente de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, tenía como misión capacitar principalmente a los funcionarios de los estamentos técnico y administrativo de las reparticiones públicas, en materias relacionadas con la gestión directiva, programación del trabajo, toma de decisiones, ética funcionaria y otros, que en definitiva eran transversales para funcionarios de cualquier servicio público chileno. Cabe destacar que el pasar por esta Escuela, significaba requisito previo para cualquier funcionario que quisiera ascender de grado, especialmente para aquellos de los escalafones señalados (SENCE, 2003, 6). Con la llegada de la dictadura militar la ENA fue cerrada, no volviendo a abrir sus puertas, ni tampoco ha existido una instancia con las mismas características por parte del Estado.

Otro intento por capacitar a funcionarios públicos en nuestro país, lo constituye la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública el cual definió "*La capacitación del personal del Sector Público tiene como propósitos tanto el desarrollo y realización personal y profesional del funcionario, como el fortalecimiento de la organización para el logro de sus objetivos*"<sup>5</sup> (Ministerio de Hacienda, DIPRES, 1996).

En junio de 1995 se materializó un acuerdo entre el Gobierno y la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) para modernizar los sistemas de Capacitación en el Sector Público, la que se manifiesta en cinco importantes principios (Ministerio de Hacienda, DIPRES, 1996):

- Generar mayores oportunidades de acceso al perfeccionamiento laboral;
- Lograr mayor eficacia y pertinencia de las actividades de capacitación;
- Flexibilizar y descentralizar las decisiones de capacitación;
- Ampliar las oportunidades de participación; y
- Generar las competencias y habilidades que abran para todos las más amplias oportunidades de progreso y realización personal.

Un hito importante en lo que se refiere al desarrollo del capital humano a nivel del Estado, principalmente a nivel de profesionalización fue la dictación de la Ley N°19.882 que creó el Sistema de Alta Dirección Pública y también la Dirección Nacional de Servicio Civil.

Este último ha realizado importantes esfuerzos en materia de gestión de personas del sector público. Para ello creó el Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central del Estado, el cual busca la articulación de la visión; la investigación de la capacidad actual y futura; la conciencia de la brecha que separa las necesidades futuras y actuales; así como la creación de una estrategia de desarrollo de personas, elementos que se reajustan continuamente según los cambios en los objetivos organizacionales+(Dirección Nacional del Servicio Civil, 2012).

A continuación se hará referencia a dicho modelo, en lo que se refiere al desarrollo de las personas, especialmente a lo señalado en la Guía Práctica para Gestionar la Capacitación en los Servicios Públicos y en la Guía Metodológica para la Constitución de los Comités Bipartitos de Capacitación en el Sector Público, de la Dirección Nacional de Servicio Civil.

El modelo implementado por la Dirección Nacional de Servicio Civil, en lo que se refiere a la capacitación, es el clásico modelo sistémico compuesto por las etapas de Detección de Necesidades de Capacitación, Planificación, Ejecución y Evaluación de la Capacitación (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

Entendiendo por Detección de Necesidades de Capacitación a un proceso de investigación que establece las carencias y deficiencias cuantificables o mesurables existentes en los conocimientos, habilidades y actitudes del trabajador y la norma o

---

5 Ministerio de Hacienda - Dirección de Presupuestos - Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Capacitación en el Sector Público. Serie Guía Metodológica, 1996.

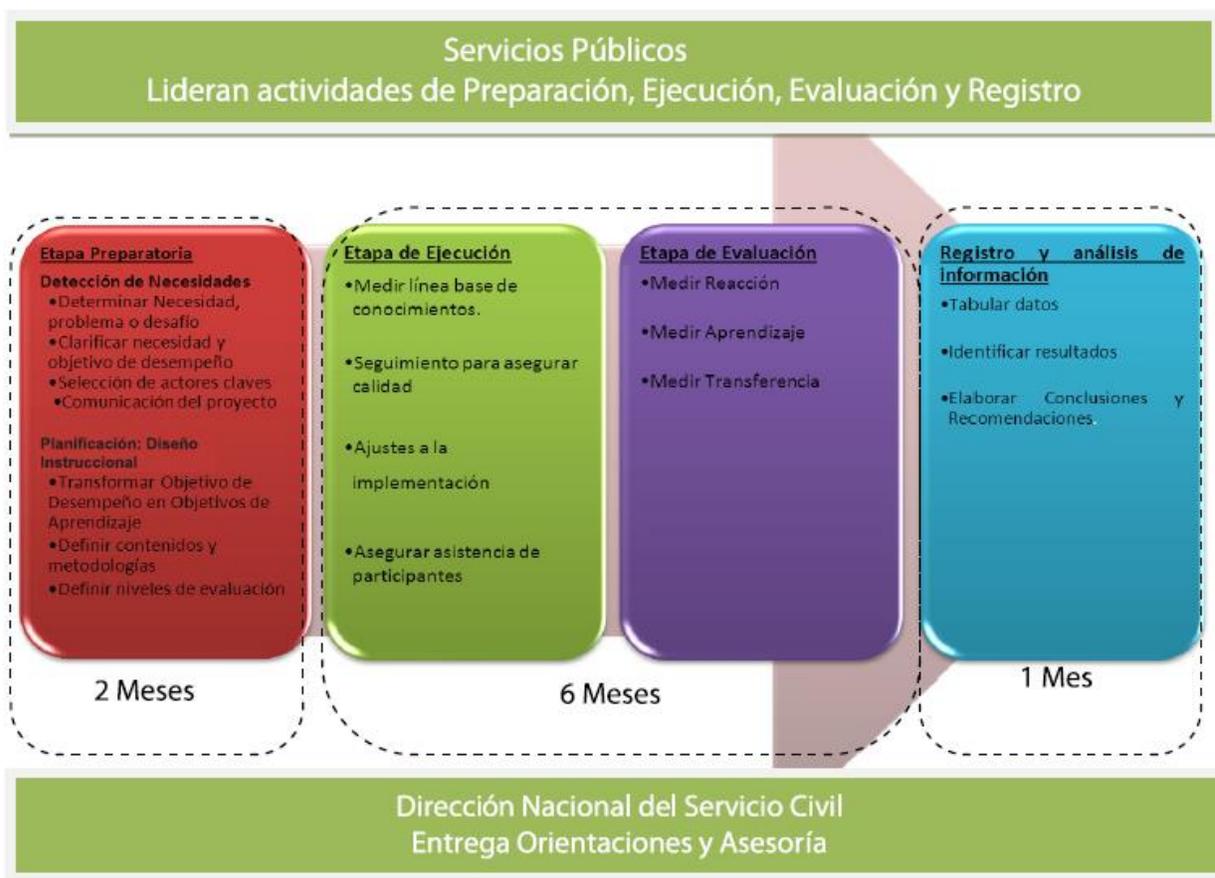
patrón de desempeño establecido como requerimiento del cargo. Así, pretende hacer más productiva una organización con la detección de sus necesidades ya que orientará para poder estructurar planes y programas que permitan satisfacer las necesidades de organización de forma clara y precisa, con el fin de llevarla al logro de sus objetivos (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

Por Planificación de la Capacitación (Diseño Instruccional) se entiende un proceso sistemático, planificado y estructurado, que se apoya en una orientación psicolaboral adecuada a las necesidades de aprendizaje de los trabajadores (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

El desafío de la Ejecución de la Capacitación, *"es asegurar la calidad de la implementación, lo que requiere contar con una estrategia de seguimiento y monitoreo, como también con una metodología que permita tomar decisiones de gestión y ajustes sobre las variables que impacten en la calidad del aprendizaje, tales como: calidad de los instructores, calidad del diseño de las actividades de formación, duración de las actividades, frecuencia, calidad de las tutorías, rol de las jefaturas, entre otros factores"*. Así *"se pretende impactar en la ejecución de las actividades y permitir la realización de los ajustes sobre ellas, con el fin de asegurar un estándar mínimo o requerido de la actividad"* (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

Por último, la Evaluación de la Capacitación ~~en~~ las organizaciones es una estrategia necesaria para garantizar la calidad de las acciones formativas que se llevan a cabo en su seno y para impulsar el proceso de aprendizaje constante que el entorno actual exige" (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

En efecto, a continuación se muestra el proceso que con el fin de implementar el ciclo de capacitación que, de acuerdo a las orientaciones de la Dirección Nacional de Servicio Civil, debiera demorar aproximadamente nueve meses en toda su extensión, desde la detección de necesidades hasta el registro y análisis de resultados. Gráficamente (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012):



Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil.

Importante en la gestión de Capacitación al interior de las organizaciones del Sector Público es la conformación del Comité Bipartito de Capacitación, entendido como una *"instancia de participación para asesorar a la administración de los Servicios Públicos en la orientación, priorización, programación y ejecución de las acciones de capacitación en beneficio de sus funcionarios, y se constituyen en parte central de las iniciativas orientadas a modernizar el sistema de capacitación del sector público"* (Dirección Nacional de Servicio Civil, Noviembre 2012).

Los Comité Bipartito de Capacitación deben estar constituidos en partes iguales por representantes de la dirección superior de la institución y por representantes de los funcionarios que se desempeñan en ella.

El rol del Encargado de Capacitación, en esta instancia, es ser el especialista y referente técnico que debe orientar conceptual y metodológicamente al Comité Bipartito de Capacitación para el cumplimiento de sus responsabilidades.

### **Objetivo**

El Sistema de Capacitación tiene como objetivo el desarrollar el ciclo de gestión de la capacitación, en el marco de la gestión de Recursos Humanos, con énfasis en la detección de necesidades de capacitación y los procesos de planificación, ejecución y evaluación del Plan Anual de Capacitación, con el objeto de desarrollar competencias

que permitan a los funcionarios/as mejorar su desempeño para el óptimo funcionamiento de la institución.

### **Orientaciones Jurídicas**

De lo dispuesto en los artículos 38 de la Constitución Política de la República, 48 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, 46 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y 22 a 28, ambos inclusive, de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se entiende por capacitación *"el conjunto de actividades que tienen por objeto contribuir a la actualización y mejoramiento de los conocimientos y destrezas que los empleados requieren para el eficiente desempeño de sus labores, y que les entreguen las competencias necesarias para su perfeccionamiento; o bien, para adquirir o desarrollar habilidades de interés para la respectiva institución, de acuerdo a los requerimientos y planes definidos por la propia entidad"*.

En efecto, según lo dispone el artículo 22 de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se entenderá por capacitación *"el conjunto de actividades permanentes, organizadas y sistemáticas destinadas a que los funcionarios desarrollen, complementen, perfeccionen o actualicen los conocimientos y destrezas necesarios para el eficiente desempeño de sus cargos o aptitudes funcionarias"*.

Acorde a lo anterior, la jurisprudencia administrativa ha reconocido que la capacitación del personal constituye, por una parte, un derecho de los funcionarios públicos y por otra, es un deber de la Administración asegurar esa actividad (Dictámenes N° 3.444 de 1999 y 6.435 de 2000).

A su turno, el artículo 23 establece tres modalidades de capacitación, esto es, para el ascenso, de perfeccionamiento y voluntaria. La capacitación para el ascenso, prevista en su letra a), corresponde a aquella que habilita a los funcionarios para asumir cargos superiores, atendido lo cual y por expreso mandato de esa norma la selección de los postulantes se hará estrictamente de acuerdo al escalafón. La capacitación de perfeccionamiento, contenida en la letra b), es aquella que tiene por objeto mejorar el desempeño del funcionario en el cargo que ocupa, la selección del personal se realizará mediante concurso.

En cambio, la capacitación voluntaria, contemplada en la letra c), es aquella de interés para la Municipalidad y que no está ligada a un cargo determinado ni es habilitante para el ascenso. Los funcionarios serán seleccionados por concurso, previa evaluación de sus méritos por el Alcalde.

Es necesario destacar que dicho artículo 23 establece mecanismos de selección determinados para acceder a cada uno de los cursos de capacitación que enuncia, precisando al efecto que en el caso de la capacitación de la letra a) tal selección se hará estrictamente de acuerdo al escalafón y tratándose de las capacitaciones a que aluden las letras b) y c), a través de concurso.

En ese contexto, corresponde precisar que tanto la capacitación de perfeccionamiento como la voluntaria se caracterizan por la circunstancia de que el jefe superior del servicio debe efectuar un proceso de selección con el objeto de garantizar a sus funcionarios el derecho a formarse, en el que deben participar de manera libre, espontánea y en igualdad de oportunidades (Aplica criterio contenido en el Dictamen N° 53.851 de 2008).

El artículo 24 del anotado texto legal preceptúa que los estudios de educación básica, media o superior y los cursos de post-grado conducentes a la obtención de un grado académico, no se considerarán actividades de capacitación y de responsabilidad de la municipalidad.

Por otra parte el artículo 26 señala que en los casos en que la capacitación impida al funcionario desempeñar las labores de su cargo, éste conservará el derecho a percibir las remuneraciones correspondientes, no estableciéndose, en caso alguno la no asistencia de éste por afectarle la referida incompatibilidad.

Asimismo, el artículo 27 establece que los funcionarios seleccionados para seguir cursos de capacitación, tendrán la obligación de asistir a éstos, desde el momento en que hayan sido seleccionados y los resultados obtenidos deberán considerarse en sus calificaciones.

Sobre el particular, cabe señalar que en conformidad con el mencionado artículo 27, los funcionarios municipales que han sido seleccionados para seguir cursos de capacitación, tienen la obligación de continuar desempeñándose en la respectiva municipalidad a lo menos el doble del tiempo de extensión de dicho curso. Asimismo, según el inciso tercero de dicho precepto, el funcionario que no da cumplimiento a tal obligación, debe reembolsar a la municipalidad todo gasto en que ésta incurrió con motivo de su capacitación, quedando inhabilitado para volver a ingresar a la Administración del Estado, mientras no efectúe dicha restitución.

Finalmente y cerrando este capítulo, cabe señalar que para efectos de la capacitación de funcionarios municipales el Marco Normativo Aplicable es el siguiente:

- Constitución Política de la República de Chile.
- Ley N° 18.575 Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestación de Servicios.
- Ley N° 18.833 Sobre Estatuto Municipal.
- Decreto N° 854 de 29 septiembre de 2004 del Ministerio de Hacienda.
- Decreto N° 250 del 24 de Agosto de 2004 del Ministerio de Hacienda que "Aprueba Reglamento de la Ley 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios"
- Oficio Circular N° 1599 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del 30 octubre de 1995.
- Jurisprudencia Administrativa de Contraloría General de la República.

En el capítulo siguiente se analizará la forma de abordar la formación y capacitación de funcionarios públicos por las tres escuelas seleccionadas a modo de extraer experiencias y aprendizajes para el caso de la Academia de Capacitación Municipal y Regional.

### **III. LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL**

Este capítulo describe y analiza a tres organismos públicos de países: España, Francia y Colombia, respecto de cómo se hacen cargo del desarrollo del capital humano calificado de sus funcionarios públicos, a través de la formación y perfeccionamiento continuo.

Los casos a describir y analizar son:

1. El Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP).
2. Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA).
3. La Escuela Superior de Administración Pública de Colombia (ESAP).

Cabe señalar que estos casos fueron seleccionados en virtud de su trayectoria, experiencia, por el grado de reconocimiento a nivel internacional y por ser tres casos distintos entre sí, permitiendo considerar distintos modelos. Por otro lado, estos casos también fueron seleccionados en virtud de la información relevante que ellos ponen a disposición en sus páginas web, facilitando la investigación. Además, estos casos fueron seleccionados porque se dedican a la formación y capacitación de funcionarios para todos los niveles de la Administración Pública y dos de ellos (el caso español y el colombiano) aborda la capacitación a nivel local de manera particular y con un excelente nivel técnico y de coordinación.

#### **• Breve reseña histórica sobre el inicio del estudio de la Administración Pública**

En sus inicios la demanda especializada por el conocimiento y técnicas asociadas al arte de gobernar, era solo privativa de los monarcas, faraones y funcionarios por estos nombrados. Las encargadas de dar respuesta a esa demanda eran sin duda las elites especializadas, cercanas a los gobernantes.

Con el advenimiento y tránsito hacia monarquías constitucionales y democracias liberales, esta demanda por conocimiento especializado en el arte de gobernar, empezó a ser asumido por centros especializados, que se encargaban de formar a los funcionarios pertenecientes a la administración del Estado.

De esta forma, se llega al siglo XX, donde la demanda empieza ser asumida por universidades que crean sus Institutos dedicados exclusivamente a la formación para la Administración del Estado. Es el caso del Instituto de Administración Pública de la Universidad de Columbia, la Escuela Maxwell de la Universidad de Syracuse y la Escuela Kennedy de la Universidad de Harvard.

Sin duda estas universidades se hicieron cargo de la enseñanza integral que consideraba la formación en Administración del Estado, sin embargo, cada una de ellas desarrollo sus propias especializaciones que las diferenciaban de sus pares. Por ejemplo, la Escuela Maxwell se hizo reconocida por su especialización en análisis y docencia estudios de caso e implementación de reformas administrativas, mediante creación de «clases de excelencia». Por su parte, la Universidad de Harvard desarrolló asesorías y estudios de caso focalizados en problemas puntuales de administración. La Universidad de Columbia se especializó en la formulación y análisis de políticas públicas. Sin embargo lo anterior, cabe señalar que «ninguna de ellas se limita a reproducir un currículo pre- establecido» dado que parten de la convicción que «el campo de la Administración Pública se aprende haciendo» y que entre más casos conozca el investigador, mayor será su competencia como docente o como asesor.<sup>6</sup>

Cuadro: Las facultades o escuelas de administración aprendieron a diferenciarse por sus énfasis . pero existen vínculos y sinergias entre uno y otro énfasis	
Modelo	Descripción
Modelo 1	Universidades, que realizan investigación, evaluación, formación, capacitación, entrenamiento y acompañamiento del cambio en la administración.
Modelo 2	Escuelas e Institutos de Administración Pública que realizan la investigación, evaluación, formación, capacitación, entrenamiento y acompañamiento para la mejora de la administración.
Modelo 3	Escuelas para el alto gobierno, que realizan formación, capacitación y entrenamiento especialmente para funcionarios del más alto nivel de las administraciones públicas.
Modelo 4	Escuelas e institutos de capacitación, entrenamiento y acompañamiento a los funcionarios públicos, en todo el territorio nacional.
Modelo 5	Escuelas e institutos de formación, capacitación, entrenamiento y acompañamiento, en los estados federados, las autonomías o las regiones.

Fuente: Escuela Superior de Administración Pública ESAP Colombia.

El surgimiento del Estado de Bienestar, trae aparejado el crecimiento del Estado y por lo tanto de la Administración Pública. Es, en este período, años 50 al 70, donde se extendió la demanda por el saber administrativo, es decir la demanda por especialización funcional dentro del aparato estatal, considerándola como un elemento importante de la capacidad de gobernar y administrar, aumentó considerablemente.

Es en este período, post Segunda Guerra Mundial, es que surgen, por ejemplo la Escuela Nacional de Administración Pública de Francia ENA y el Instituto de Nacional de Administración Pública de España INAP.

Así, las Escuelas de Administración Pública, se encargaban de observar el desarrollo y modos de acción del Estado, sistematizando dicho desarrollo y proponiendo innovaciones cuando esto era posible.

Si miramos retrospectivamente, podemos señalar que existieron varias generaciones de reformas de la Administración Pública, siendo las de Primera Generación aquellas que

<sup>6</sup> Propuesta de Fortalecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública - 2012 Autor: Equipo Asesor del Fortalecimiento Institucional 10 de diciembre de 2012 Colombia

dicen relación con el desarrollo de instrumentos de gestión como manejo financiero y contratación pública; como de Segunda Generación se reconoce a aquellas reformas que dicen relación con la especialización sectorial (salud, educación, entre otras); de Tercera Generación son aquellas reformas consistentes en la fragmentación de las funciones que desempeñaban los sectores y los ministerios, las olas de privatizaciones, las cuales, lejos de disminuir la intervención del Estado, llamaron a nuevas modalidades especializadas de acción, como el monitoreo y control de los resultados de quienes producen bienes o servicios públicos, la regulación, la supervisión, la evaluación y las alianzas público-privadas. La cuarta generación, en la cual estamos actualmente, está caracterizada por el desarrollo de las TICS, la Gestión por Resultados, la Autonomía Gerencial y sofisticación del Control Externo.

Finalmente, y antes de dar inicio al análisis de las distintas Escuelas, cabe señalar, que desde sus inicios hasta nuestros tiempos, las escuelas, institutos o universidades especializadas en Administración Pública, no han tenido, en ningún país, el monopolio de producción del conocimiento en el área, ni sus diplomas han sido requisito esencial para la elegibilidad de cargos públicos.

### **3.1 El Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP)<sup>7</sup>**

#### **3.1.1 Perspectiva Institucional**

##### **i. Naturaleza y Régimen Jurídico**

El Real Decreto 464/2011 del 1 de abril de 2011 del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, que aprueba los Estatutos y actual configuración y funciones del Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP), señala que este, es un *organismo público, dedicado a la selección, formación y perfeccionamiento de empleados públicos, así como a la realización de estudios y publicaciones en el ámbito de la Administración y de la Función Pública.*

En sus Estatutos el INAP se define como un organismo autónomo (de los previstos en la Ley 6/1997 de 14 de abril), con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión.

Su régimen jurídico lo otorga la Ley 6/1997 de 14 de abril, que es la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado; la Ley 47/2003 del 26 de noviembre Ley General Presupuestaria; y las demás disposiciones aplicables a los organismos autónomos vinculados a la Administración General del Estado.

El Real Decreto 256/2012 de 27 de enero de 2012, establece que el INAP está inserto en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de España, específicamente en la Dirección General de la Función Pública.

##### **ii. Estructura Organizacional**

---

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Administración Pública (s.f.). Recuperado el 20 de enero de 2014, de <http://www.inap.es>

Los Estatutos del INAP establecen que los Órganos Rectores del mismo lo componen: El Consejo Rector y la Dirección.

- **El Consejo Rector:**

El Consejo Rector es un Órgano Colegiado de Dirección Estratégica y de Supervisión. Está compuesto por nueve miembros y es presidido por el Ministro de Hacienda y Administraciones Pública.

Es función del Consejo Rector, conocer y aprobar las directrices generales; el plan anual de actividades; el anteproyecto de presupuesto; la liquidación presupuestaria; la memoria anual de gestión del INAP; los convenios de colaboración y cooperación suscritos; así como otras temáticas que se estime pertinente someter a su conocimiento y aprobación.

El Consejo Rector está compuesto por los siguientes miembros: A) Presidente: Ministro de Hacienda y Administraciones Pública; B) Vicepresidente: la Secretaria de Estado para la Función Pública; C) Vocales: a) El Subsecretario del Ministerio de Hacienda y Administración Pública, b) El Director del Instituto Nacional de Administración Pública, c) El Director del Gabinete del Ministro de Hacienda y Administración Pública, d) El Secretario General Técnico de Hacienda y Administración Pública, e) Un representante propuesto por la Secretaría de Estado para la Función Pública, con rango de Director General y nombrado por el Presidente del Consejo Rector, f) Tres representantes, con rango de Director o Subdirector General, competentes en las áreas de recursos humanos o formación, de los restantes departamentos ministeriales, quienes serán designados por el Presidente del Consejo Rector; D) Secretario: El titular de la unidad con nivel orgánico de Subdirector General del Instituto Nacional de Administración Pública que designe su Director.

Cabe señalar que el Consejo se reúne, con carácter ordinario, una vez al año. La asistencia a sus sesiones es ad honorem.

- **La Dirección:**

La Dirección del INAP, está compuesta de la siguiente estructura:

- El Director.
- La Gerencia
- La Subdirección de Selección
- Comisión Permanente de Selección.
- La Subdirección de Formación
- La Subdirección de Programas Formativos en Administración Local
- El Departamento de Publicaciones, Estudios y Documentación
- El Departamento de Relaciones Internacionales<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Estos seis órganos Dependen de la Dirección del Instituto y cuentan con nivel orgánico de Subdirección General.

En general a la Dirección y a los órganos que de ella dependen, le corresponde las funciones de dirección; coordinación; administración; representación; gestión financiera; contrataciones; ejecutar políticas de ingreso y formación; gestión de recursos humanos; nombramiento del profesorado; asesoría al ministerio respectivo en las materias del INAP; selección de los funcionarios de la administración del Estado; La formación y perfeccionamiento de los empleados públicos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, así como del resto de entidades del sector público estatal, salvo en los supuestos en que otras disposiciones encomienden estas funciones a otros centros especializados; la realización de estudios e investigaciones multidisciplinares sobre las instituciones del Estado, de las Administraciones Públicas y de la función pública, así como la edición y publicación de las mismas; la concesión de becas y ayudas a empleados públicos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, destinadas a estancias formativas en escuelas de administración pública e instituciones educativas extranjeras; la gestión y el mantenimiento de los servicios de biblioteca y documentación propios del Instituto, así como la conservación y acrecentamiento de su patrimonio bibliográfico; la participación en la definición de los perfiles de los directivos públicos y el asesoramiento técnico en el desarrollo de las políticas de directivos de las Administraciones Públicas; diseño y desarrollo de las actividades de formación o relacionales que impliquen una proyección en el exterior del Instituto y las derivadas de la cooperación internacional.

### **3.1.2 Perspectiva Estratégica**

En un intento por sistematizar sus actividades, en el marco de un proceso de transformación, el INAP ha determinado su Plan Estratégico 2012-2015. En este consagra:

#### **i. La Misión**

“Crear conocimiento transformador en el sector público en beneficio de la sociedad, con el fin de propiciar la cohesión social y una democracia de alta calidad”

Para alcanzar sus objetivos, el INAP contará con equipos transversales capaces de atraer ideas, personas y proyectos innovadores a los procesos de investigación, selección y formación, y actuará de acuerdo con los principios y valores de eficacia, aprendizaje en equipo, orientación al ciudadano, transparencia, ejemplaridad, autonomía y responsabilidad.

#### **ii. La Visión**

“Ser la institución líder de las Administraciones Públicas españolas y referente internacional en la generación y difusión de conocimiento y aprendizaje transformadores, para promover una buena administración orientada al bien común”

#### **iii. Objetivos Generales**

1. Fortalecer el papel institucional del INAP en el ámbito nacional e internacional.
2. Generar conocimiento y reflexión de alta calidad para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas.

3. Vincular la formación y la selección a las necesidades reales de la Administración Pública, a las competencias profesionales de los empleados públicos y a la carrera profesional.
4. Convertir al INAP en el centro de excelencia en formación de directivos públicos.
5. Alinear la gestión del INAP con los retos estratégicos.

### **3.1.3 Reseña Histórica**

El Instituto Nacional de Administración Pública de España INAP encuentra su origen el 22 de septiembre de 1958, con la creación del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios (CFPF). Dicho Centro fue creado como respuesta a la obligación legal de la Presidencia del Gobierno de cuidar de la selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios civiles del Estado no pertenecientes a Cuerpos Especiales y, en general, de todo lo relativo a su régimen jurídico (Art. 13.8 del Decreto Legislativo del 26 de julio de 1957). Es por esto que el CFPF en una primera instancia queda adscrito como una Sección dentro de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno.

Con los años el Centro se fue reorganizando y ampliando, para lo cual se dictaron distintas normas, como el Decreto 1140/1959, el cual dictó normas sobre cursos de adiestramiento de funcionarios, otorgó su primer lugar físico para su funcionamiento y reguló su órgano de gobierno; luego la Ley N° 93/1961 lo transformó en un Organismo Autónomo; en 1966 se aprueba su primer Reglamento Orgánico (regulando sus funciones y régimen jurídico), este reglamento determinó que en lo sucesivo el Centro podría empezar a llamarse Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), que finalmente se transformó en su nombre oficial.

En 1977, mediante el Real Decreto de Ley 22/1977 se cambia su nombre por el de Instituto Nacional de Administración Pública, el cual permanece hasta nuestros días. Junto al cambio de nombre, también se le asignaron nuevas funciones, a través del Real Decreto 1464/1977, el cual establece que los fines del Instituto son la Selección, Formación y Perfeccionamiento de los funcionarios de los Cuerpos, Escalas o plazas de la Administración Civil del Estado; la cooperación con Instituciones similares en el extranjero y en especial con las Iberoamericanas; y la investigación, en el ámbito de la Administración Pública.

Posterior a eso el INAP sufrió sucesivas reorganizaciones de estructura, funciones, siendo una de las más importantes, ya que transformó la función pública española, la generada por la Ley N° 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Esta establece que al INAP le corresponden la Coordinación, control y en su caso la realización de los cursos de selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios de la Administración del Estado, así como las funciones de colaboración y cooperación con los Centros que tengan atribuidas dichas competencias en las restantes Administraciones Públicas.

En 1987 el INAP se fusiona con el Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), el cual era un Instituto de prestigio y trayectoria también creado por Ley en el año 1940. De esta forma, el Real Decreto 1437/1987 refunde ambos organismos públicos creando

una nueva institucionalidad, con nueva personalidad jurídica, conservando el nombre de INAP.

Posterior a lo señalado anteriormente, en un constante de aprendizajes y desarrollo, el INAP siguió reorganizando su estructura y funciones, hasta llegar a la que actualmente conocemos de él. El Real Decreto 464/2011 contiene el Estatuto Vigente con su actual configuración y funciones.

Actualmente el INAP es un organismo público adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través de la Dirección General de la Función Pública, según lo dispone el Real Decreto 256/2012.

### **3.1.4 Perspectiva de la oferta de capacitación**

Antes de describir la oferta de formación y capacitación de la cual dispone el INAP, es importante señalar, como se indicó anteriormente, que este Instituto tiene también, la misión de seleccionar a los Cuerpos y Escalas adscritos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Es decir, es el organismo público encargado de los procesos selectivos de los funcionarios públicos de la Administración General del Estado, integrado por los siguientes cuerpos y escalas de la Administración Pública española:

- Cuerpo Superior de Administraciones Civiles del Estado.
- Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado.
- Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos.
- Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado.
- Cuerpo de Gestión de Sistemas e Información de la Administración del Estado.
- Escala de Gestión de Organismos Autónomos,
- Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado.
- Cuerpo Técnico Auxiliares de Informática de la Administración del Estado.
- Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado.

El proceso de selección para cada uno de estos cuadros y escalas consiste en: 1) Aplicación de Pruebas Selectivas; y 2) Participación de un Curso de Selección en el INAP.

Por lo tanto, para acceder a la función pública, los postulantes deben, además de superar las pruebas selectivas (oposición o concurso . oposición: acceso libre o por concurso: promoción interna), aprobar el curso que también tiene el carácter de selectivo en el INAP. Este curso tiene como finalidad, preparar a los postulantes en conocimientos, técnicos y aptitudes necesarias para el ejercicio de las funciones correspondientes al desempeño profesional de los respectivos cuerpos o escalas, anteriormente señaladas.

Los cursos de selección, constituyen por lo tanto, la primera instancia de formación que ofrece el INAP, y forman parte importante para el ingreso a la alta función pública. Estos cursos tiene como objetivo:

- Completar los procedimientos de acceso al empleo público, proporcionando a los nuevos funcionarios la formación inicial necesaria para el desempeño en sus futuros cargos; y
- Facilitar la inducción e integración de dichos funcionarios a la respectiva organización administrativa, incorporando los valores y principios de actuación de lo público.

El proceso de selección es de Ingreso Libre (para profesionales que no son funcionarios públicos y que en general deben ya poseer un título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, o Arquitecto, dependiendo del Cuerpo y Escala) y también de Promoción Interna.

Durante el período en que los postulantes de Ingreso Libre realizan el curso de selección, adquieren la calidad administrativa de funcionarios públicos en práctica, adquiriendo la calidad de funcionarios de carrera (o planta) solo una vez aprobado el curso y previo nombramiento por la autoridad competente.

En lo que respecta a la promoción interna, el Estatuto Básico del Empleado Público Español, establece que las Administraciones Públicas adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera funcionaria, es por esto que, el Ministerio de la Presidencia, consciente de la importancia de fomentar el acceso a través de la promoción interna y el acceso a la oferta de formación del INAP, es que ha dispuesto de un sistema de Becas que facilita la preparación de pruebas selectivas para el acceso a los cuerpos y escalas anteriormente señalados. Es decir, si un funcionario público quiere acceder a dichos cuerpos o escalas (que constituyen planta y alta función pública) necesita pasar por el proceso de selección, aprobando tanto las pruebas de selección como el curso respectivo.

El monto de la Beca dependerá del respectivo cuerpo o escala al cual se postula. Estas becas están dentro del rango de los 2000 y 1200 euros. (Bases para Convocatoria de Promoción Interna).

Las Pruebas de Selección consisten en tres o cuatro ejercicios, dependiendo del cuerpo o escala, y si es acceso libre o promoción interna. El primero de ellos, es una prueba escrita de cuatro horas de duración; el segundo ejercicio consta de dos pruebas de idioma (Inglés, francés o alemán); el tercer ejercicio consiste en exponer oralmente, en sesión pública ante un Tribunal, cuatro temas del programa, extraídos al azar; el cuarto ejercicio, de cuatro horas de duración, consiste en un análisis de un supuesto o la preparación de un informe.

Finalizado el proceso de pruebas selectivas, o de oposición, los postulantes seleccionados inician el curso selectivo en el INAP, el cual es de carácter eminentemente práctico, donde expertos de la Administración Pública, universidades y sector privado acompañan al postulante en el proceso formativo. Este curso tiene una duración máxima de 9 meses, donde se consideran estudios en centros europeos de formación como lo son el Instituto Europeo de Administración Pública de Holanda, la Escuela Nacional de Administración ENA de Francia, y la Escuela Nacional de Gobierno

del Reino Unido; considerando también períodos de práctica en un Departamento Ministerial u organismo público.

#### i. **Determinación de la Oferta de Capacitación.**

En la determinación de su oferta de formación y capacitación, el INAP, tal y como lo señala su Objetivo Estratégico N°3, busca vincular la formación a las necesidades reales de la Administración Pública, a las competencias profesionales de los empleados públicos y a la carrera profesional. Propiciando con esto maximizar la utilidad de las organizaciones o servicios del Estado, logrando eficiencia y eficacia dentro de estos. Para el logro de lo anterior el INAP utiliza métodos de diseño y evaluación de la formación, buscando su homologación y certificación conforme a estándares europeos e internacionales. Algunos métodos utilizados son los siguientes:

1. Método	Mapas Competenciales y de Itinerarios Formativos por Perfiles
Objetivo del Método	formación de funcionarios en función de las competencias requeridas para cada perfil profesional

2. Método	Detección de necesidades de capacitación por los responsables de la gestión y dirección de recursos humanos.
Objetivo del Método	Revisar anualmente la oferta de formación del INAP a fin de alinearla con la detección de necesidades hecha por los encargados de RRHH.

3. Método	Estudio sobre los modelos de cualificaciones profesionales en las Administraciones Públicas.
Objetivo del Método	Comparar los modelos de cualificaciones profesionales como el español, el británico y belga, a fin de extraer conclusiones y enseñanzas que permitan aplicar mejor los recursos de formación.

Fuente: Elaboración Propia

#### ii. **Clasificación de la oferta de capacitación, en virtud del público objetivo**

**Formación Directiva:** dirigida a funcionarios que ocupan cargos de responsabilidad. La duración y modalidad de cada curso (presencial, semipresencial u online) varía dependiendo de los objetivos de aprendizaje.

Estas se realizan en virtud de cuatro ámbitos formativos:

- Dirección Pública: Considera Cursos de Planificación Estratégica; Marketing Público; Master en Dirección Pública; Evaluación del Desempeño; Dirección Pública; Gestión del Conocimiento; Gestión de Proyectos; Evaluación de Calidad; Curso de Especialización en Comunicación Pública; Curso de Liderazgo Público; Master en Turismo y Administración Pública; Máster en Dirección Pública.

- Gestión Pública: Curso sobre Archivos Públicos ante la implantación de la Ley de Transparencia, acceso a la Información y Buen Gobierno; Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en las Administraciones Públicas; TIC en las Instituciones

Europeas, la Agenda Digital Europea y las Redes Trans-Europeas vistas desde las perspectivas de la UE y de la Administración Española; Cesión ilegal de trabajadores; La función inspectora en la reforma de la Administración; La potestad sancionadora en la Administración española; Nuevos retos en la contratación pública; Responsabilidad patrimonial de la Administración; Subvenciones en el sector público; Producción normativa y elaboración de informes.

- Habilidades Directivas: Gestión de Conflictos; Gestión de equipos eficaces y delegación; Gestión del tiempo con Outlook; Presentaciones en Público; Liderazgo y motivación personal; Toma de decisiones. Como afrontar el proceso de decisión; Gestión del Cambio; Comunicación escrita para directivos; Dirección de reuniones; Orientación del trabajo hacia resultados concretos; Liderazgo y gestión de equipos; Innovación y creatividad en las organizaciones; Inteligencia Emocional; Gestión de Conflictos; Gestión del Estrés.

- Unión Europea: La gestión de los fondos estructurales de la Unión Europea; Coordinación de la posición española en la toma de decisiones en la Unión Europea; Los grupos de trabajo en el Consejo: organización y funcionamiento; Consecuencias para España de la aprobación del marco financiero de la Unión Europea 2014-2020; Curso de formación en el contenido, funcionamiento y uso del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI). Versión 5.0. Cuatro ediciones; El procedimiento de negociación en la Unión Europea; Transposición y ejecución de directivas comunitarias

**Formación en Funciones de Gestión:** Dirigida principalmente a funcionarios profesionales, dicta cursos sobre la organización, la actividad y el procedimiento administrativo, la gestión de los recursos humanos, la administración económica, y las habilidades profesionales.

- Gestión Pública: Gestión de subvenciones en el sector público; Gestión y evaluación de la calidad de los servicios públicos; Convenios, pactos y acuerdos en las Administraciones Públicas; Lenguaje administrativo. Elaboración de documentos administrativos; Protocolo diplomático e internacional; Gestión de los recursos humanos; Gestión presupuestaria; Procedimiento administrativo; La responsabilidad patrimonial del Estado; Contratación administrativa; Igualdad de género.

- Unión Europea: Protocolo diplomático e internacional; Unión Europea.

- Habilidades profesionales: Presentaciones en público; Innovación y creatividad en el marco de la Administración Pública; Técnicas de expresión escrita.

**Formación para administrativos y auxiliares:**

- Cursos presenciales: Calidad en el servicio público y orientación al ciudadano; El protocolo en la Administración: pautas de actuación; Archivos de oficina; Proceso documental administrativo; Fases del proceso de publicación de trabajos editoriales.

- Cursos Online: Gestión de los recursos humano; Procedimiento administrativo; Atención e información al ciudadano; Contratación administrativa; Técnicas de expresión escrita; Igualdad de género.

**Formación para la Administración Periférica:** El INAP ofrece cursos destinados a aquellos funcionarios que ocupan puestos de trabajo en los servicios periféricos (en provincias alejadas) de la Administración General del Estado. Dichas actividades formativas se realizan en modalidad presencial en las diferentes provincias del territorio español, en colaboración con las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, y actividades formativas en modalidad online de materias generales más demandadas.

- Cursos presenciales: Seguridad y gestión documental. Tratamiento de la información en la administración pública; Gestión Patrimonial; La responsabilidad administrativa, civil y penal del empleado público; Trabajo en equipo; Actitud innovadora en el puesto de trabajo. Cambio personal y en la organización; Habilidades profesionales para mandos intermedios; Técnicas de resolución de conflictos; Procedimiento sancionador; Trabajo en equipo; Inteligencia emocional en el trabajo; Lenguaje administrativo. Buenas prácticas administrativas; Organización y gestión del trabajo; Curso de autorregulación emocional: prevención del estrés y síndrome de burnout; entre otros.

- Cursos online: Gestión de los recursos humanos; Procedimiento administrativo; Atención e información al ciudadano; Contratación administrativa; Seguridad y protección de los datos (Ley Orgánica de Protección de Datos); Estatuto Básico del Empleado Público; Igualdad de género. Referencia a la violencia de género; Administración electrónica.

**Formación Local:** Para efectos del desarrollo del capital humano municipal el INAP desarrolla una amplia oferta formativa y otras acciones como las que se señalan a continuación.

- Acciones formativas de ciclo largo (Dirigida principalmente a directivos y profesionales): Curso Superior de Estudios Territoriales y Urbanísticos; Curso Superior de Dirección Pública Local; Curso Superior de Dirección Económica Financiera; Curso Superior de Dirección de Recursos Humanos; Master en Dirección Pública.

- Red de Directivos Públicos: Esta Red busca facilitar el intercambio de información y experiencias profesionales. Cuenta con un Banco de Prácticas de Gestión de los Gobiernos Locales que puede ser consultada por todos aquellos que estén interesados en las mejoras de gestión. Ofrece un espacio de información de novedades y eventos; Un Directorio de personas que conforman la Red; Un Espacio Consultivo Documental; Un espacio participativo (Foro).

- Banco de Prácticas de Gestión de Gobiernos Locales: Consistente en una Base de Datos, en la cual se incluyen los Planes de Mejora de gestión de los alumnos de los Cursos Superior de Dirección Pública Local y Superior de Dirección de Recursos Humanos del INAP que, por su originalidad, aplicabilidad práctica y su estructura sistemática, pueden constituir un referente para otras Administraciones Públicas. Dicha

base de datos cuenta con un índice de distintas áreas, entre estas están: Planes de Mejora en Materia de Gobierno; Económica; Recursos Humanos; Servicios Generales; Atención a la Persona; Medio Ambiente y Servicio Público; Seguridad Ciudadana; Urbanismo y Territorio.

- Itinerarios Formativos: Son un conjunto de acciones formativas que han sido elaboradas con el objetivo de proporcionar a los alumnos conocimientos especializados sobre una profesión o puesto de trabajo dentro de la Administración Local. Los destinatarios de este tipo de formación son los empleados públicos de cualquier ente local que requieran mejorar sus competencias en las distintas ocupaciones que propone el programa. Se dirigen fundamentalmente a trabajadores que ocupan puestos de responsabilidad en las materias propuestas.

El programa completo, en este tipo de formación, tiene una duración de 2 años propuesto para cada itinerario. Al finalizar los alumnos deben aprobar la prueba de evaluación final y el trabajo previsto en su caso, en cada una de las especialidades.

Entre las especialidades señaladas se cuentan: Especialista en haciendas locales; Especialista en control de la legalidad de la actividad urbanística; Especialista en planeamiento urbanístico; Especialista en derecho y gestión medioambiental; Especialista en comunicación de entes locales; Especialista en gestión cultural en las entidades locales; Especialista en redes sociales y marketing en internet; Especialista en racionalización de estructuras de las administraciones locales.

- Acciones en colaboración: Son acciones destinadas a atender las necesidades formativas de los empleados locales dentro de las circunscripciones provinciales. Las necesidades son detectadas por las diputaciones provinciales, comunidades autónomas uniprovinciales, cabildos y consejos insulares.

**Formación para Iberoamérica:** consistente en cursos, seminarios y jornadas dirigidos a empleados públicos extranjeros, con especial atención a los iberoamericanos. Entre estos curso se dicta el Master en Administración y Gerencia Pública y la formación online y presencial; Master universitario en Liderazgo y Dirección Pública.

- Formación en España: Para extranjeros pero con clases en España Master en Administración y Gerencia Pública.

- Formación en Iberoamérica<sup>9</sup>: Cursos en la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas, entre los tantos cursos, se cuenta por ejemplo el curso de Participación ciudadana en la Gestión Pública (para Argentina en modalidad virtual), el Curso Internacional sobre Evaluación de Programas Sociales, que se realiza de manera presencial en Brasil.

---

<sup>9</sup> Países que configuran la región Iberoamericana: Argentina, Bolivia, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Por otro lado, también se encuentran los cursos que se desarrollan en colaboración con los Centros de Formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

- Formación Online: El Departamento de Relaciones Internacionales del INAP dispone en su página web (<http://www.inap.es/teleformacion>) información relativa a los cursos que integran las ofertas formativas, que en la modalidad on-line (que tienen una duración de entre 4 y 9 semanas), organiza dicho departamento para funcionarios iberoamericanos. Asimismo, en dicha página web, es posible encontrar también oferta formativa de otras Organizaciones Iberoamericanas y de la Red de Expertos Iberoamericanos (Fundación CEDDET).

### **Otros cursos y acciones de la oferta INAP**

- Curso de Formación en Administración Electrónica: Cursos en materia de seguridad de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en colaboración con el Centro Criptológico Nacional; Cursos de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Administración Electrónica; Curso Superior en Gestión de la Innovación en las TIC.

- En Alianza Estratégica: Master Universitario en Liderazgo y Dirección Pública (en Alianza Estratégica con la Universidad Internacional Menéndez Pelayo). Está dirigido a Empleados públicos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, de las Comunidades Autónomas y universidades; Empleados públicos de la Administración local; Empleados públicos iberoamericanos o de otros países, que ocupen cargos de responsabilidad en el sector público. Cabe señalar que este Master es financiado por los alumnos. El Master para el caso de los alumnos españoles el costo aproximado es de 2.100 Euros y para el caso de los alumnos extranjeros es de 4.260 Euros.

- Formación en Idiomas y Lenguas Cooficiales: inglés, francés y alemán en sus distintas modalidades online, presencial y de inmersión a lo largo de todo el año; así como las lenguas cooficiales Catalán, Euskera.

- Autoformación: Consistente en un programa de autoformación que permiten, a los funcionarios que así lo deseen, autoformarse, para de esta forma mejorar el desempeño en su trabajo.

- El Curso en Liderazgo Público está dirigido al personal situado en la cúspide de las instituciones públicas y de las administraciones españolas, sean cargos electos o de designación o nombramiento público. Tiene un costo aproximado de 1.500 Euros para el alumno.

### **iii. Acceso, selección y obtención de Diplomas o Certificaciones**

El acceso a cada instancia de formación o capacitación dependerá de la naturaleza de la misma.

Para efectos de los cursos de formación inicial para funcionarios, como se señaló anteriormente, el acceso por Ingreso Libre o Promoción Interna. Los postulantes que accedan al curso de formación por promoción interna son remunerados por el Estado.

Para los otros tipos de capacitación los funcionarios públicos propiamente tal, acceden a cada instancia de formación dependiendo de cada instancia formativa. En general a los cursos de formación del INAP pueden acceder todos los empleados públicos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos; empleados públicos de las Comunidades Autónomas y universidades; empleados públicos de la Administración Local; y empleados públicos Iberoamericanos o de otros países.

Cabe destacar, que la ley<sup>10</sup> permite a los empleados públicos españoles participar en cursos de formación durante los permisos por parto, adopción o acogimiento, así como durante la situación de excedencia por cuidado de familiares.

Procedimiento General para acceder a las distintas instancias formativas: Las solicitudes se presentan a través de la página web del INAP ([www.inap.es](http://www.inap.es)) entrando en el enlace «Aprendizaje» y, a continuación, en área de «Formación» respectiva. En este apartado figurará un enlace a la página web del curso. Ejecutando la opción «Presentación de solicitudes» se tendrá acceso a un formulario en el que deberá completarse con los datos personales, profesionales y académicos. Además, los interesados deberán indicar en la «carta de motivación» de su solicitud, los motivos que les animan a participar en la instancia de formación elegida, incidiendo especialmente en el interés objetivo de la organización administrativa en la que presta sus servicios. Una vez completada la solicitud, se debe activar la opción «Conformidad». Esta última etapa consiste en la autorización del superior jerárquico para participar de la capacitación. Finalmente en el botón «Grabar» permite que toda la información ingresada quede registrada en la base de datos respectiva. Para completar la solicitud así enviada, es necesario imprimirla en soporte papel y pasarla a la firma del superior jerárquico, con categoría, al menos, de subdirector general. Esta junto a otros antecedentes como el currículum vitae resumido (no más de dos páginas), es enviada a las oficinas del INAP al encargado de la coordinación del curso respectivo.

El número máximo de admitidos dependerá del número de cupos disponibles para cada proceso de formación. La selección de los participantes la efectúa la Subdirección de Formación, con consulta al Consejo Académico. Los criterios utilizados para la selección son los siguiente: a) El nivel de responsabilidad dentro de la organización; b) La relación directa entre los contenidos que se imparten y el puesto de trabajo que se desempeña; c) Trayectoria profesional y curricular de los candidatos; d) Interés objetivo de la organización administrativa en la que preste servicios el solicitante; e) equilibrio de organismos e instituciones.

Cabe destacar la preocupación por la equidad de género, y por otras circunstancias que afecten a los funcionarios, ya sea de índole familiar, enfermedad o discapacidad. Por esto, en la selección de los funcionarios a ingresar a una respectiva formación, el INAP,

---

<sup>10</sup> Artículos 49 y 89.4 de La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

debe por mandato legal<sup>11</sup> otorgar preferencia en la selección a quienes se hayan incorporado en el plazo de un año al servicio activo, procedentes del permiso de maternidad o paternidad, o hayan reingresado desde la situación de excedencia por razones de guarda legal y atención a personas mayores dependientes o personas con discapacidad, con objeto de actualizar los conocimientos de los empleados y empleadas públicas+. Asimismo, señala la misma Ley, que se reservará al menos un 40 por ciento de las plazas en los cursos de formación para su adjudicación a mujeres que reúnan los requisitos establecidos, salvo que el número de solicitudes de mujeres sea insuficiente para cubrir este porcentaje+. Además se establece por Decreto<sup>12</sup>, que se valorará como criterio de selección a quienes se encuentren afectados por una discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33 por ciento+.

Obtienen los diplomas o certificados los participantes que acrediten un buen aprovechamiento de las enseñanzas impartidas. Para esto el alumno debe cumplir con los requisitos de aprobación de exámenes, pruebas y trabajos finales, así como no tener un porcentaje de inasistencia superior al 10%.

Por otra parte en el INAP, con el fin de que el poseer un certificado de este Instituto sea siempre sinónimo y demostración suficiente del dominio de conocimiento, competencias y destrezas+, han establecido un sistema de homologación y certificación de sus actividades formativas, bajo los estándares europeos, estableciendo parámetros de calidad a dichas actividades.

### **3.1.5 Perspectiva docentes y métodos de enseñanza**

Siguiendo la lógica, de convertirse en un centro de referencia de la calidad de las acciones de aprendizaje, dirigida a empleados públicos, en el INAP se han establecido una serie de métodos rigurosos de diseño y evaluación de la formación, bien estructuradas que buscan dirigir y garantizar la eficacia de la labor docente en el aprendizaje.

En este sentido, en el INAP, para cada formación en particular, se crean equipos docentes especializados de máximo prestigio académico, profesional y humano. Para esto, se determina las actividades de formación requeridas; se efectúa una convocatoria con los planes de colaboración respectivos; se seleccionan los candidatos; y se contratan a los seleccionados como colaboradores docentes del INAP.

Cabe destacar que muchos de los profesores con que cuenta el Instituto, son funcionarios públicos en servicio activo, que conocen a la perfección sus áreas de trabajo y que han aprendido a diseñar y realizar acciones formativas eficaces mediante la práctica+.

Los profesores y expertos que colaboran con el INAP se distribuyen en amplias áreas de conocimiento y poseen variadas destrezas. Es por esto que el Instituto dispone de mapas competenciales, que permiten ligar dichos dominios a la oferta formativa, dando de esta forma, mayor flexibilidad y uso a las cualificaciones de los docentes. De esta

---

<sup>11</sup> Artículo 60 de la Ley Orgánica 3/2007

<sup>12</sup> Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre.

forma el INAP cuenta con una base de datos de profesorado interconectada con el catálogo formativo.

A fin de alcanzar un nivel de calidad alto y homogéneo para todas las acciones formativas es que en el INAP han establecido unas guías o métodos que orientan y apoyan el esfuerzo de los diseñadores, expertos, profesores y gestores que participan en los procesos de formación. Con dicha guía se busca asegurar que los aprendizajes son prácticos e impactarán efectivamente en la Administración del Estado.

Entre estas guías se encuentran: la Ficha para el Diseño de Actividades Formativas; Guía Rápida para el Diseño de Actividades Formativas; Guía de Referencia; Manual de Estilo de Actividades Formativas; y Métodos de Aprendizaje.

Por otro lado, bajo la convicción de que es imposible mejorar lo que no se evalúa, en el INAP, desarrollan una completa metodología para la evaluación de la formación, a fin de medir la eficacia y la calidad de la formación ofertada. Es decir aplican técnicas que permiten saber si el aprendizaje logró el impacto deseado en las unidades administrativas donde se desempeña el alumno.

### **3.1.6 Perspectiva de la Investigación**

La investigación y la divulgación de la información relevada en materia de la Administración Pública, Instituciones del Estado, y función pública, con especial atención a las materias relacionadas con las materias de administración pública local, constituyen uno de los pilares fundamentales y estratégicos del quehacer del INAP. Es por esto que el para su buen desarrollo el Instituto cuenta con los siguientes recursos:

#### **i. El Centro de Estudios**

Es una instancia con dedicación exclusiva al desarrollo de líneas investigativas. Está compuesto por:

- Convocatoria permanente para la contratación de proyectos de investigación. Consiste en una línea de financiamiento permanente, abierta para la contratación de la ejecución de proyectos de investigación que se enmarquen en las líneas prioritarias de trabajo. Entre dichas áreas, para el año 2013, se encontraron Innovación social; Función pública; Innovación administrativa; Innovación formativa; Estudios territoriales. Esta línea de financiamiento establece como límite la presentación de solo una propuesta por parte del investigador o equipo investigador, y un tope máximo de costo ascendiente a los 15.000 euros (sin IVA).
- Desarrollo de redes de investigación e innovación. El INAP se ha propuesto la promoción e impulsión de un sistema de conocimiento y cooperación a través de redes de investigación e innovación.
- Para estos efectos desarrolla actividades como la búsqueda de información de distintos organismos nacionales, europeos e internacionales; determina la actividad investigadora que lleva a cabo cada organismo objeto del estudio;

realiza una síntesis de la información previamente estudiada y analizada de cada organismo; establece redes con los organismos a fines.

- Comunidad de Conocimiento Iberoamericano como espacio de aprendizaje e intercambio de experiencias de investigación. Con esto se busca la generación de un Clauster institucional para la puesta en marcha de una base de datos o banco de conocimiento en materias como el Derecho y la Administración Iberoamericana.
- Observatorio de Buenas Prácticas en las Administraciones Públicas. Este se enmarca dentro de la estrategia de promover e impulsar un sistema de conocimiento y la cooperación y el desarrollo de redes de investigación e innovación.
- Grupos de Investigación. Como su nombre lo indica, son grupos dedicados a la realización de estudios e investigación multidisciplinarios, creados o constituidos formalmente por Resoluciones del INAP. Entre estos grupos se encuentran:
  - El grupo de Investigación sobre Administración Pública año 2032, el cual busca desarrollar una reflexión teórica de alto nivel sobre el nuevo paradigma que debe presidir el pensamiento del Estado y la Administración Pública del futuro, con especial atención a los fenómenos de riesgo sistémico que afectan a las organizaciones públicas, los nuevos modelos relacionados con la sociedad y la búsqueda de grandes consensos sociales. Este grupo está constituido por ocho investigadores.
  - Grupo de Investigación sobre Nuevos Modelos de Carrera Administrativa. Este grupo se dedica al análisis y la elaboración de propuestas en materia de la carrera administrativa, especialmente la de los directivos públicos y en este sentido sobre la profesionalización, evaluación y formación por competencias de estos. Este grupo está compuesto por cuatro investigadores.
  - Grupo de investigación sobre Central de Compras del Estado para productos Farmacéuticos. La función principal de este grupo, consiste en análisis y elaboración de propuestas para la definición de 1) un Sistema Central de Compras de Productos Farmacéuticos (siguiendo el modelo inglés) a nivel estatal y 2) un sistema que garantice el pago automático a las farmacéuticas. Este grupo está compuesto por seis investigadores.
- Becas y Premios: como fomento e incentivo al estudio e investigación formación y difusión de experiencias innovadoras sobre Administración Pública e Instituciones del Estado, el INAP pone a disposición becas, ayudas y premios, los cuales son sometidas a un régimen de competencia anual y de acuerdo a principios de objetividad y publicidad. Entre estas becas se encuentran:
  - Beca de formación e investigación para titulados universitarios; Beca INAP-Fullbright de formación y perfeccionamiento profesional en los Estados Unidos; Becas de Promoción Interna del Ministerio de Hacienda y Administraciones

Públicas para la preparación de pruebas selectivas de acceso por el sistema de promoción interna, a cuerpos y escalas adscritos al Departamento y cuya gestión se encomienda al INAP.

- Respecto de los premios, estos consisten en el financiamiento de tesis doctorales y trabajos de investigación en el marco de las materias de Administración y Función Pública. Dichos premios, al igual que las becas, también se dan en un marco de competencia, objetividad y publicidad.

## **ii. La Biblioteca**

La Biblioteca del INAP se ha constituido en un centro bibliográfico y documental especializado en Administración Pública y Derecho Público, llegando a ser referente y consulta obligada tanto en España como en el ámbito internacional. Esta es también depositaria de todos los estudios e investigaciones que genera el INAP en las materias propias de su competencia, ya señaladas anteriormente.

La Biblioteca cuenta con distintos recursos, entre estos están:

- Catálogo Bibliográfico.
- Biblioteca Digital.
- Fondo Antiguo: colección bibliográfica que abarca un período de cinco siglos. Parte de estos se encuentran digitalizados y accesible a través de la biblioteca virtual.
- Fondo Nuevo o Moderno: Lo constituyen 180.000 volúmenes, que se distribuyen en Legislación, Derecho Administrativo, Administración Pública, Administración Local y Autónoma, Funcionarios y Función Pública, Ciencia de la Administración y Gestión, Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio, Unión Europea, Historial Local y Administrativa, Informática, Economía y Hacienda Pública, Derecho Privado, Sociología y otras materias.

### **3.1.7 Perspectiva de Redes**

En el INAP convencidos de que la era la formación, donde esta se impartía desde un centro cualificado para hacerlo, ha sido reemplazada por la era del aprendizaje, caracterizada por la participación de todos los actores políticos, sociales, asociaciones públicas y privadas, entidades de la administración local, escuelas de formación en Administración Pública y gestores de la formación en esta, deben ser los socios estratégicos para el aprendizaje institucional y personal.

Es por esto que resulta estratégico para el Instituto formar diversas alianzas como lo son:

- Alianza con los principales agentes de formación de funcionarios públicos. Con esta alianza se busca sacar lecciones de buenas prácticas formativas, buscando la excelencia en sus propuestas.
- Acuerdos de colaboración con las Diputaciones Provinciales y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), para la formación y estudios locales.
- Alianzas con institutos y escuelas autonómicas de Administración Pública.
- Alianza con otras Instituciones del Estado para desarrollar programas de formación conjunta.
- Alianza con Escuelas e Institutos de formación de funcionarios públicos internacionales, tanto de Europa como de América Latina; así como con organismos internacionales y entidades dedicadas a las Administración Pública. En este sentido se busca por un lado %facilitar el desarrollo de la Comunidad Iberoamericana de Conocimiento+ y %consolidar y potenciar las relaciones institucionales del Instituto con los organismos internacionales de administración Pública como lo son el Centro Latinoamericano de administración para el Desarrollo (CLAD), European Institute of Public Administration (EIPa), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM) y otros.
- Comunidad de Directivos Públicos es una instancia de colaboración abierta a todas las Administraciones Públicas. Prácticamente todas las escuelas de función pública cuentan con programas para directivos. El Instituto busca colaborar con ellas en el desarrollo de acciones formativas dirigidas a este colectivo.

### **3.1.8 Perspectiva de la Innovación**

Otro de los pilares fundamentales para las funciones y tareas que realiza el INAP es la innovación. Para ellos la Administración Pública debe asumir un rol ejemplar de liderazgo con respecto a la innovación, mejorando con esta la calidad de los servicios que se entregan a la ciudadanía. De esta forma, en el INAP se define a la innovación como %la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social+.

i. Por esto crearon INAP INNOVA cuya página web es [www.innapinnova.org](http://www.innapinnova.org) el cual busca incentivar el aprendizaje organizativo en los equipos humanos, crear conocimiento transformador, crear una conciencia innovadora en las Administraciones Públicas, y promover una buena Administración orientada al bien común.

La finalidad es aplicar ideas prácticas innovadoras en el ámbito de la gestión pública para generar valor social. Para esto INAP INNOVA cuenta con una serie de líneas de acción entre las cuales destacan:

- Una línea editorial que tiene como finalidad generar publicaciones en materia de innovación en la gestión pública, para lo cual cuenta con una amplia colección disponible en papel y ebook.
  - Formación de competencias en Innovación, áreas y módulos formativos dirigidos a directivos públicos, gestores públicos y en general a funcionarios de la Administración del Estado. Entre las áreas de formación se encuentran:
    - Open Data; Actitud Innovadora;
    - Intraemprendizaje Público;
    - Compra pública innovadora;
    - Innovación Social;
    - Ciudadanía y Administraciones en Red;
    - Introducción a la Innovación;
    - Gestión del Conocimiento e Innovación;
    - Formación Innovadora;
    - Derecho a una buena Administración.
    -
- Módulos del área Ciudadanía y Administraciones en red:
- La Administración Pública en la Nueva Sociedad en Red.
  - Herramientas TIC para la participación ciudadana.
  - La Administración Pública en las redes sociales.
  - De la Administración Burocrática a la Administración en Red.
  - Aprender de casos reales: Casos prácticos de apertura de datos, redes sociales y servicios móviles en la Administración.
  - Políticas Públicas y Servicios Públicos del Siglo XXI.
- Eventos y Foros: Inap Innova organiza una serie de eventos, foros y jornadas de innovación que buscan el intercambio de ideas, debate y masa crítica en torno al tema. Ejemplo de esto son el I Foro de Madrid; Foro en Innovación Social; Jornadas de innovación social en Acoruña; etc.

ii. Ecosistema Social y de Conocimiento del INAP: consiste en crear las condiciones necesarias para que tanto empleados públicos en particular y la ciudadanía en general dispongan de una herramienta segura e innovadora con la cual crear conocimiento transformador en el sector público. Este ecosistema se estructura en 3 ejes claves: personas, conocimientos y comunidades, lo cual se resume en dos grandes espacios: social y de conocimiento.

Para el logro de sus fines, este ecosistema cuenta con tres herramientas: La Red Social Profesional; Banco de Conocimientos; y Banco de Innovación en las Administraciones Públicas.

iii. Premios y reconocimientos a iniciativas innovadoras: Las Naciones Unidas y la Unión Europea organizan certámenes en los que se valoran las iniciativas innovadoras en las administraciones Públicas y en los que algunas españolas han obtenido éxitos importantes en los últimos años. Es una prioridad para el INAP incrementar la presencia de iniciativas españolas en dichos certámenes. Es por esto que entrega incentivos y

reconocimientos promocionando de esta forma, la innovación a trabajos y tesis doctorales en materia de Administración Pública, tanto en el ámbito nacional como internacional. Por esto convoca anualmente premios a trabajos o tesis doctorales que generen conocimiento de calidad en este ámbito.

## **3.2 Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA)<sup>13</sup>**

### **3.2.1 Perspectiva Institucional**

#### **i. Naturaleza y Régimen Jurídico**

La Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA) fue creada por el General de Gaulle en 1945 bajo la Ordenanza N°45-2283 del 9 de octubre de ese mismo año. Es un Organismo Público de carácter administrativo, dotado de autonomía financiera, y se encuentra ubicado administrativamente bajo la tutela del Primer Ministro.

Las funciones para las cuales a ha sido creada son las siguientes:

- La formación inicial de altos funcionarios públicos franceses.
- La formación permanente de funcionarios franceses y el perfeccionamiento de funcionarios extranjeros que hayan recibido en sus países de origen una formación inicial completa y adquirido experiencia profesional.
- La cooperación europea e internacional, bilateral y multilateral, en materia de Administración Pública y política extrajera del gobierno francés, con las instituciones y establecimientos extranjeros, incluyendo la respuesta a las licitaciones internacionales.
- La investigación y la publicación en diferentes materias, especialmente en derecho y Administración Pública Comparada.

**ii. Estructura Organizacional:** El Decreto N°2002-49 del 12 enero de 2002, establece que los órganos rectores de la ENA lo componen el Consejo de Administración y la Dirección de la Escuela.

- **El Consejo de Administración**

Es Presidido por el Vicepresidente de Consejo de Estado. Por su parte, tanto el Director General de la Administración y de la Función Pública; y el Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, son miembros por derecho propio. Además, este consejo lo componen siete miembros pertenecientes a la Administración Pública y que fueron formados en la ENA, los cuales son propuestos por el Ministro encargado de la Función Pública; Un ex alumno extranjero del Instituto Internacional de Administración Pública o de ciclos Internacionales de Formación permanente de la Escuela Nacional de Administración, el cual es nombrado a propuesta del Ministro de Relaciones Exteriores en conjunto con el Ministro de la Función Pública; Dos delegados de los alumnos franceses en formación, elegidos por cada promoción, y dos delegados de los

---

<sup>13</sup>École Nationale D'Administration (s.f.). Recuperado el 23 de enero de 2014, de <http://www.ena.fr/idexphp?fr>

alumnos extranjeros; Cinco personalidades elegidas a razón de sus competencias; Cuatro miembros nombrados a proposición de la federación de sindicatos de funcionarios públicos del Estado; Cuatro representantes elegidos del personal administrativo y de servicio de la Escuela.

Estos miembros son nombrados por cuatro años por Decreto, con posibilidad de reelección; se reúnen al menos tres veces al año, y todas las veces que su presidente los estime necesario, o a petición de al menos siete de sus miembros; dichos miembros ejercen sus funciones ad honorem, pudiendo reembolsar gastos.

En lo que respecta a sus funciones, este Consejo tiene la responsabilidad de aprobar el reglamento interno de la Escuela; ser consultado sobre el funcionamiento general, los medios y recursos financieros utilizados; aprueba la creación de filiales; aprobación de convenios; aprueba las condiciones de acceso a los regímenes de formación de la Escuela, así como las pruebas de admisión y ciclos preparatorios de concursos, etc.

- **La Dirección de la Escuela**

El Director de la Escuela es nombrado por Decreto por un período de cinco años renovables una vez. Son funciones del Director: la organización de los programas de estudio o formación; la disciplina interior y las sanciones respectivas; la ejecución de las medidas tomadas por el Consejo de Administración; representar a la Escuela ante la justicia y todos los demás actos de la vida civil; autorizar los ingresos y gastos de la Escuela; nombrar a todos los funcionarios que trabajan en la ENA; entre otras funciones.

El Director de la Escuela es asistido por:

- Un Secretario General.
- Un Director de Estudios.
- Un Director de Prácticas.
- Un Director de la formación permanente y de la Investigación.
- Un Director de Relaciones Internacionales.
- 

Cabe señalar que tanto el Secretario General y los otros cuatro Directores son nombrados por el Primer Ministro y el Ministro de la Función Pública, a propuesta del Director de la Escuela.

Respecto del régimen financiero y contable, se puede señalar que la Escuela es regida por las leyes de carácter general aplicables a las instituciones de Administración Pública nacional.

Los ingresos de la Escuela provienen de: las Subvenciones del Estado, así como los aportes que puedan hacer toda persona pública o privada; Enajenación de bienes, fondos y valores; Ingresos de bienes fondos y valores; regalos y legados para el beneficio de la escuela; préstamos; venta de publicaciones; remuneración de las diferentes obras y servicios; reembolso de los estudiantes renunciados; los dividendos de filiales, cuando corresponda.

Los gastos de la Escuela los componen los gastos de personal, gastos de operación y equipamiento, y todos los demás gastos necesarios para el normal funcionamiento de la escuela. (Decreto N°2002-49 del 10 de enero de 2002)

### **3.2.2 Perspectiva Estratégica**

Si bien la Escuela de Administración de Francia ENA no presenta manifiestamente un Plan Estratégico propiamente tal, señala que desde su fundación sus principios y visión han sido los de democratizar el acceso a la alta función pública y de profesionalizar la formación de los altos funcionarios de la Administración del Estado.

Por lo tanto, la ENA declara que su Misión consiste en Reclutar y Entrenar a los hombres y mujeres que harán vivir y evolucionar a la Administración Pública, con pleno respeto de la ética del servicio público, y los valores de responsabilidad, neutralidad, y productividad.

Principales funciones o tareas de la ENA:

- El reclutamiento y la formación inicial de los altos funcionarios públicos franceses y extranjeros.
- La formación continua y el perfeccionamiento de funcionarios franceses y extranjeros, bajo la modalidad de corta o larga duración.
- Las relaciones europeas e internacionales bilaterales y multilaterales en materia de gobernanza pública y de administración.
- La formación en materias europeas y la preparación de concursos de acceso a las instituciones europeas.

### **3.2.3 Reseña Histórica**

La Escuela Nacional de Administración de Francia ENA fue creada posterior a la Segunda Guerra Mundial por el General Charles de Gaulle en 1945, con la finalidad de reformar la Administración Pública francesa, fundamentalmente en lo que se refiere a la democratización del acceso a la Alta Función Pública, gracias al establecimiento de un concurso de acceso único a ella.

Posterior a su conformación la ENA ha sufrido una serie de reorganizaciones como lo son la creación de una Dirección de Formación Permanente en 1982; en 1990 la incorporación de un concurso dirigido a profesionales con experiencia en el sector privado (Tercer Concurso); en 2002 la ENA se fusiona con el Instituto Internacional de Administración Pública, reforzando con esto su apertura al ámbito internacional; en el 2004 el concurso de entrada fue abierto a ciudadanos de la Unión Europea; en 2009 se crea en París un curso de preparación de ingreso a la ENA dirigido a jóvenes de estratos socioeconómico modestos.

### **3.2.4 Perspectiva de la Oferta de Formación**

La oferta de formación y admisión de la ENA se clasifica en distintos programas que buscan acompañar al funcionario público en cada etapa de su carrera, es decir, desde su ingreso, su formación inicial, continua, o construidas a la medida de sus necesidades de capacitación.

Por otro lado, la formación en la ENA implica intervención de los profesores desde el punto de vista teórico y práctico, con prácticas en terreno, estudios de caso, simulaciones y trabajos en grupo.

Por lo tanto la oferta de formación ofrecida por la Escuela se puede clasificar de la siguiente manera:

- i. Formación inicial por concurso.
- ii. Formación continua.
- iii. Masters.
- iv. Ciclos Internacionales.
- v. Formación a medida.

#### **i. Formación Inicial por Concurso**

A este tipo de formación los alumnos solo ingresan a través de concurso, para lo cual es necesario aprobar pruebas rigurosas de selección. Anualmente son admitidos bajo esta modalidad un total aproximado de 80 alumnos franceses y una treintena de alumnos extranjeros seleccionados por el "Ciclo Internacional largo". Este tipo de formación, de dos años de duración, es de excelencia y reconocida internacionalmente, es la forma de reclutamiento y selección de los altos funcionarios públicos franceses. Cada año la nueva promoción de alumnos adquiere el nombre de algún intelectual o político de renombre. Así por ejemplo, la promoción 2013-2014 los alumnos escogieron el nombre de Jean de la Fontaine, en honor al famoso escritor.

Este tipo de formación es alternado con períodos de estudios y prácticas tanto en el sector público como en el sector privado. El objetivo es entrenar a los alumnos a trabajar con un verdadero acercamiento a la realidad de la administración.

De esta forma, durante sus estudios los alumnos realizan tres módulos: Europa, Territorios, Gestión y Gerencia Pública. Las Prácticas representan la mitad de la formación, donde por cada módulo el alumno debe realizar una práctica, siendo esta ocasión única para el estudiante de adquirir experiencia práctica sobre el funcionamiento de la Administración Pública.

Por otra parte, cabe señalar que dentro de estos módulos, la ENA forma a sus alumnos en una doble dimensión: La dimensión de la expertis técnica y la dimensión de la gerencia pública.

- **Dimensión de la expertis.**
  - Derecho.
  - Finanzas Públicas.
  - Economía Aplicada.

- Problemática europea e internacional.
- Territorialización de políticas públicas.
- Administración Electrónica.
- **Dimensión de Gerencia Pública.**
  - Gestión de Equipos.
  - Gestión de Proyectos.
  - Seguimiento y medición de la actuación colectiva.
  - Control de costos, gestión de recursos humanos en un medio de constante cambio.
- **Concursos de Entrada.**

La Entrada al ciclo de formación inicial puede realizarse a través de tres tipos de concursos, sin límites de edad.

- **Concurso Externo:** está dirigido a nacionales franceses, quienes posean nacionalidad de los países miembros de la Unión Europea, o de un estado que forme parte del Espacio Económico Europeo; que estén titulados de una carrera universitaria de al menos tres años de duración.

- **Concurso Interno:** está dirigido a funcionarios públicos que cuenten con al menos cuatro años de experiencia en el sector público; y que sean nacionales franceses, de los países miembros de la Unión Europea o de un estado que forme parte del Espacio Económico Europeo.

- **Tercer Concurso:** dirigido a profesionales que ejerzan, durante al menos 8 años alguna actividad como asalariado del sector privado, un mandato de elección local, o ser responsable de una asociación. Además es necesario poseer la nacionalidad francesa, de algún otro país de la Unión Europea, o del Espacio Económico Europeo.

El proceso de selección se divide en dos etapas. Cabe señalar que tanto para el concurso externo como para el concurso interno las etapas y pruebas son iguales. Sin embargo, para el tercer concurso las pruebas cambian.

### **Etapas Proceso Concurso Externo y Concurso Interno:**

Primera Etapa: El proceso de selección tiene una duración de 5 días, donde los postulantes deben rendir 5 pruebas escritas que tienen una duración de 5 horas cada una. Las materias obligatorias a evaluar son derecho público, economía, cultura general, cuestiones sociales o europeas, y una prueba en materias elegidas por el propio candidato (idiomas, derecho internacional, derecho civil, derecho penal, ciencias políticas y administrativas, sociología, geografía, historia, gestión contable y financiera, tecnología de la información y comunicación, matemáticas, y estadísticas).

Segunda Etapa: el candidato que pase a esta segunda etapa debe rendir 6 pruebas de admisión incluyendo una prueba de ejercicios físicos. Estas pruebas son orales de duración 30 minutos, precedidos de 10 minutos de preparación de la respectiva

respuesta. Las materias a evaluar en esta etapa son finanzas públicas, asuntos internacionales, Unión Europea y cuestiones sociales, idioma extranjero, entrevista personal frente al jurado (45 minutos), y prueba de ejercicios físicos.

### **Etapas proceso tercer concurso:**

Primera Etapa: El proceso de selección tiene una duración de 5 días, donde los postulantes deben rendir 5 pruebas escritas que tienen una duración de 5 horas cada una. Las materias obligatorias a evaluar son derecho público, economía, cultura general, cuestiones sociales o europeas, y una prueba en materias elegidas por el propio candidato (sociología de las organizaciones, gestión de empresas, gestión de colectividades territoriales y de establecimientos públicos, y relaciones sociales).

Segunda Etapa: el candidato que pase a esta segunda etapa debe rendir 4 pruebas de admisión incluyendo una prueba de ejercicios físicos. Estas pruebas son orales de duración 30 minutos, precedidos de 10 minutos de preparación de la respectiva respuesta. Las materias a evaluar en esta etapa son Asuntos internacionales, Unión Europea y cuestiones sociales, idioma extranjero, entrevista personal frente al jurado (45 minutos), y prueba de ejercicios físicos.

<b>Cuadro: Número de postulantes y número de alumnos seleccionados año 2013</b>				
Concurso	Inscritos	Presentes en la 1ra Prueba	Presentes en la última prueba	Cupos ofrecidos
Externo	1108	668	650	40
Interno	447	305	301	32
Tercero	164	99	94	8
<b>Total</b>	<b>1719</b>	<b>1072</b>	<b>1045</b>	<b>80</b>

Fuente: [www.ena.fr](http://www.ena.fr)

- **Preparación para los concursos.**

Cabe señalar que por la alta exigencia de este proceso de selección, existen instancias de preparación de estos concursos, para lo cual la Escuela dispone de 12 centros de preparación en todo el territorio denominados CP'ENA (Clases Preparatorias a Concursos Externo de la ENA). Los candidatos que se incorporen a dicho proceso de preparación, pueden acceder a ayuda financiera o becas dado que en la mayor parte de los casos requieren de dedicación exclusiva.

En lo que respecta a los concursos internos la Escuela dispone ciclos preparatorios a concursos interno y ciclos de preparación a tercer concurso (o %ENA+). En este sentido los funcionarios tienen dos posibilidades: 1) recibir una formación preparatoria remunerada de una duración de dos años, sin límite de edad ni condición de contar con una carrera universitaria; o 2) formación preparatoria remunerada de duración de un año sin límite de edad reservada para los titulares de diploma de carrera universitaria de al menos 3 años.

De esta forma, el monto de la remuneración del funcionario público que se someterá al ciclo preparatorio del concurso interno, con dedicación exclusiva, seguirá siendo remunerado con la misma remuneración bruta de su sueldo actual.

A su vez, los candidatos que accedan al ciclo de preparación para el Tercer concurso, pueden ser beneficiados con una beca entregada por la Escuela, que puede ascender a un monto de 1736,70 Euros brutos por mes.

- **Estatus Administrativo Derechos y Remuneración de los Alumnos de la ENA**

Los alumnos seleccionados y que efectivamente ingresan a la escuela, pasan a ser funcionarios públicos en práctica; y en caso de aquellos alumnos que ya eran funcionarios públicos, antes de ingresar a la escuela, pasan al estado administrativo de comisión en servicio público.

En este sentido, y por contar con la calidad administrativa de funcionarios públicos, los alumnos son remunerados por el estado y asumen las obligaciones que tienen todo funcionario público.

<b>Cuadro: Remuneración de los alumnos de la ENA</b>	
Tipo de Concurso de Ingreso	Remuneración (en Euros Netos por Mes)
Concurso Externo	1399,34
Concurso Interno	2144,26
Tercer Concurso	2144,26

Fuente: [www.ena.fr](http://www.ena.fr)

Cabe señalar que el régimen de la escuela es externo, es decir los alumnos no ingresan a un internado y la escolaridad es totalmente gratuita.

Por otro lado, los alumnos, como contrapartida al esfuerzo realizado por el Estado de financiar la escolaridad, se comprometen servir al Estado por al menos 10 años, a contar de finalizado sus estudios en la ENA. (Artículo 3 Ley 2005-843).

- **Materias y Carreras a las que pueden acceder los alumnos egresados.**

Una vez finalizados sus estudios, los alumnos pueden escoger una notable diversidad de oportunidades y carreras tanto en Francia como en el extranjero, ocupando cargos en ministerios, prefecturas, embajadas, tribunales superiores, etc. A su salida, al ocupar los cargos disponibles para ellos, permiten la movilidad laboral de los otros alumnos, enriqueciendo de esta manera su experiencia y habilidades a lo largo de sus carreras.

Las carreras a ejercer por los estudiantes que egresan de la Escuela son los siguientes:

- Miembros de los Tribunales Supremos
- Auditor del Consejo de Estado.
- Auditor del Tribunal de Cuentas.
- Asesores tribunales administrativos y de auditoría regional.
- Tribunal Administrativo Asesor y el Tribunal Administrativo de Apelación.

- Cámara Regional Asesor de Cuentas.
- Miembro del Cuerpo diplomático y consular
- Asesor de Asuntos Exteriores
- Los miembros del órgano de control
- Inspector General de Finanzas
- Administración de Subinspector General de Inspección
- Inspector General Adjunto de Asuntos Sociales
- Administradores civiles y subprefectos
- Administrador civil
- Otros.

- **Procedimiento de Egreso y Elección de Puestos**

- El procedimiento de Egreso

Los estudiantes, a lo largo de todo el proceso de formación, son informados sobre el funcionamiento del Estado y de los lugares que podrían ser sus futuros puestos de trabajo al momento de egresar de la Escuela.

Además la Escuela, organiza en su sede principal Estrasburgo, una suerte de feria laboral o %Quiosco de Materias+, en el cual los futuros empleadores presentan sus actividades.

Por otro lado, existe también el Foro de Jóvenes Ex alumnos en Paris, oportunidad en la cual los estudiantes pueden interactuar con sus predecesores al momento de iniciar su carrera de altos funcionarios públicos.

Posterior a que el alumno se encuentra completamente informado, se da inicio a una serie de presentaciones, a fin de que tanto el empleador como el alumno, tomen contacto y puedan hacer el fichaje respectivo. De esta forma se generan entrevistas personales, de las cuales como resultado, el empleador debe dar una opinión favorable o reservado, respecto del reclutamiento del estudiante).

Finalizado este proceso, el alumno está completamente informado para elegir el puesto de trabajo al cual ingresar.

Un Comité de Seguimiento del proceso de asignación de puestos de trabajo garantiza el debido proceso, la igualdad de trato y el acceso a la información de los estudiantes.

- La elección de puestos

A finales de diciembre del segundo año de su formación, los estudiantes eligen su trabajo de acuerdo a su posición en un ranking, que se determina sobre la base de las calificaciones obtenidas en la escuela.

- El inicio de la carrera

A contar del 1 de enero siguiente, los estudiantes son asignados en el puesto de trabajo que han elegido y se establecen en el cuerpo administrativo correspondiente.

Por lo menos dos años después de su asignación o nombramiento en el cargo, y ya con la calidad de ex alumnos para la escuela, estos altos funcionarios públicos, deben realizar una movilidad laboral legal, por un período de dos años, que podrá prorrogarse, lo que les permitirá el acceso a nuevos entornos profesionales, tanto en sector público o del sector privado (empresas u organizaciones Internacionales).

## ii. Formación Continua

- **Programa de formación**

Este tipo de formación está dirigida a los directivos del sector público y privado, la cual considera once temáticas organizadas en tres ejes: 1) Desarrollo de Potencial Profesional; 2) Conocimiento del Entorno; y 3) Desarrollo de competencias sobre Europa. A este tipo de formación también pueden acceder altos directivos extranjeros.

Este tipo de formación es financiada por cada estudiante o empleador que solicita la capacitación para sus colaboradores (y se paga por clase recibida).

1) Desarrollo de Potencial Profesional, considera las siguientes temáticas: Administración y Liderazgo; Negociación y Comunicación; y Gestión de Recursos Humanos.

2) Conocimiento del Entorno, considera las temáticas de Actualidad en el Sector Público; Economía y Finanzas Públicas; Descentralización y Gobierno Territorial; y Cuestiones Internacionales.

3) Desarrollo de Competencias sobre Asuntos Europeos, considera los siguientes temas: Los Fundamentos de la Unión Europea el Ciclo Horizonte Europa; Profesionalización de la Gobernabilidad y la Política de la Unión Europea; Carreras Europeas; los recuentos europeos de la ENA.

Este programa de formación permite que las temáticas anteriormente señaladas se adapten a la medida de las necesidades y expectativas tanto del alumno como del organismo público o privado que solicita la capacitación. Es decir, cada alumno o empleador, organiza las clases y temáticas de las cuales participará de acuerdo a sus necesidades.

Las temáticas, dependiendo de cada una de ellas, son tratadas en una o dos jornadas, en las cuales se busca entrar al corazón de una problemática clave del sector público. Para esto se realizan exposiciones, intercambios de experiencias y análisis de casos prácticos que permiten abordar los aspectos estratégicos de la temática escogida.

Por otro lado, las clases son abordadas también de la forma de %Retits-déjauners et Soirées+(Desayuno y Tardes) que son instancias de una hora aproximadamente, donde se reúnen entorno a una personalidad o especialista reconocido en temas de interés estratégico y de actualidad; y también están las %DEMI-JORNÉES+(medias jornadas) que son instancias que van entre las 14:00 -18:00 Hrs. que buscan reflexionar y

aprender, debatir ideas, y adquirir herramientas, en torno a una temática específica. Estas medias jornadas se organizan en torno a una o dos conferencias dictadas por expertos reconocidos en las temáticas a tratar.

La forma de financiamiento de este programa formación, se efectúa como se señaló anteriormente, por cada clase a la que asiste el alumno. Cabe señalar que los ex alumnos de la Escuela tienen derecho a 5 sesiones en el programa.

Cuadro: Tarifas por Clase	
Tipo de Clase	Tarifa
Demi-journée (Media Jornada)	Precio Público: 450 Euros Precio Administración: 550 Euros
1 Día	Precio Público: 760 Euros Precio Administración: 550 Euros
2 Días	Precio Público: 1250 Euros Precio Administración: 950 Euros
Petits-déjeuners et Soirées (Desayunos y tardes)	50 Euros la Unidad.

Fuente: [www.ena.fr](http://www.ena.fr)

- Además este programa ofrece el Ciclo internacional de especialización en Administración Pública. Consistentes en 25 ciclos de formación, en francés y en inglés, dirigido a altos funcionarios públicos extranjeros. Los que están igualmente abiertos al público francés. Los costos de este programa varían dependiendo del número de semanas a capacitar. Así, de 3 a 4 semanas el costo es de 825 Euros, mientras que de 1 a 2 semanas es de 600 Euros.

- **Ciclos de Formación de tipo reglamentario**

Dirigido a Administradores Civiles, Oficiales, Subprefectos y los Asistentes de Parlamentarios (de la Asamblea Nacional, del Senado y del Parlamento Europeo). Considera tres ciclos de formación.

- **Ciclo Superior de Perfeccionamiento de Administradores (CSPA)**

Cada año una comisión paritaria interministerial envía una lista de funcionarios que se incorporarán al cuerpo de administración civil. La ENA está encargada de formar a dichos agentes públicos a fin de prepararlos para sus nuevas funciones. Esta formación tiene una duración de 5 meses, que se inicia con una Práctica en administración. Esta capacitación es financiada por el Estado.

- **Ciclo de integración de oficiales (CIO)**

Consistente en una segunda+ carrera para oficiales de ejército que se incorporan a la administración civil del Estado. Considera una formación general de 2 meses y un período de práctica de tres semanas. Esta capacitación también es financiada por el Estado.

- **Ciclo para asistentes de parlamentarios**

Considera a los asistentes de parlamentarios de la Asamblea Nacional, del Senado, y del Parlamento Europeo. Considera un período de capacitación de seis meses. Esta capacitación tiene un costo de 750 Euros, financiados en gran parte o en su totalidad por casa asamblea.

- **Ciclo de Formación en Altos Estudios Europeos (CHEE)**

Consiste en un seminario de alto nivel de 10 meses de duración, está dirigido a quienes ocupan altos cargos en una empresa, a altos funcionarios públicos, a funcionarios electos, periodistas, sindicalistas, miembros de instituciones internacionales o actores de la sociedad civil. Este programa busca familiarizar a los alumnos con los asuntos actuales de la política pública de la Unión Europea. Las tarifas son las siguientes:

Tipo Tarifa	Tipo de Público	Costo
Tarifa N°1	Sindicalista, periodista de la prensa escrita, representante de culto religioso.	5000 Euros
Tarifa N°2	Funcionario público del Estado, periodista de televisión o radio.	9500 Euros
Tarifa N°3	Funcionario público territorial, funcionario de la Administración Europea, empresas y organizaciones del sector público y privado.	13.500 Euros

Fuente: [www.ena.fr](http://www.ena.fr)

- **Curso E-learning Europa**

Consistente en una formación en línea sobre la Unión Europea y que es complementaria a la formación presencial. El curso considera 14 unidades de aprendizaje flexible y accesible; y considera también Historia sobre la construcción europea, función institucional de la Unión y políticas públicas europeas. Este curso está dirigido a quienes desean prepararse para participar de concursos de ingreso a Instituciones Europeas o agentes del sector público y privado que deseen profundizar sus conocimientos sobre la Unión Europea. El precio para acceder a esta capacitación dependiendo de la modalidad del curso. Si el curso es Completo sobre la Historia, Instituciones y Políticas de la UE el costo es 140 Euros por cuatro meses de utilización; si el considera Historia e Instituciones de la UE el costo es de 90 Euros por tres meses de utilización; y si el curso es sobre las Instituciones y Políticas Públicas de la UE el costo es de 90 euros.

### iii. **Masters**

Este tipo de programas está dirigido a Profesionales y alumnos de la Escuela. Los alumnos extranjeros inscritos en el Ciclo de Formación Inicial de la Escuela también pueden completar su formación con estos Masters.

- Master Europeo en Gobierno y Administración (MEGA), se realiza en Alianza con la Universidad Paris 1 Pantheon-Sorbone y la Universidad de Postdam (Alemania).
- Master en Gestión Pública (MGP), se realiza en alianza con la Universidad Paris Dauphine.
- Master especializado en Prevención y Gestión Territorial de Riesgos (MPGTR),

#### **iv. Ciclos Internacionales**

Los ciclos internacionales están dirigidos a estudiantes extranjeros provenientes de todos los continentes y son reclutados por las embajadas de Francia.

El principal fundamento de este tipo de oferta de formación es el intercambio de puntos de vista y de experiencia, complementado con clases teóricas y prácticas. La Escuela ofrece:

- Ciclos de Corta Duración: consistentes en sesiones de 1 a 4 semanas de perfeccionamiento intensivo sobre una temática precisa. Estos son llamados también Ciclos Internacionales Especialistas en Administración Pública (CISAP).
- Ciclos de Larga Duración: con una duración que va entre los 8 a 16 meses; El Ciclo de 8 meses se llama Ciclo Internacional de Perfeccionamiento; y el Ciclo de 16 meses recibe el nombre de Ciclo Internacional Largo; A su vez existe también el Ciclo Internacional IRA con una duración, también, de 8 meses que considera una práctica en alguna repartición pública francesa.
- Master Profesional en Administración Pública General: disponible para los alumnos extranjeros del Ciclo Internacional Largo.
- Master Profesional en Administración Pública con Mención en Administración y Asuntos Internacionales, o con mención en Administración y Gestión Pública. Este está dirigido a los alumnos extranjeros que completan el Ciclo Internacional de Perfeccionamiento.
- Master Profesional en Comunicación de Instituciones Públicas. Está dirigido a los alumnos que han cursado el Ciclo Internacional Largo. Se desarrolla en Alianza con la Escuela de Altos Estudios en Ciencias de la Información y Comunicación (CELSA).
- Master Profesional Acción Pública en Europa, este Master también es propuesto para los alumnos extranjero que han completado el Ciclo Internacional Largo. Este se desarrolla en Alianza con la Universidad de Paris 1 Panthéon Sorbonne.
- Master Profesional en Gestión Pública con posibilidad de acceso para universitarios e instituciones extranjeras asociadas con la ENA.

Cabe señalar que este tipo de programas de formación destinados a alumnos extranjeros pueden ser financiados con becas otorgadas por el gobierno francés, o pagados directamente por los alumnos. En general los costos para los Ciclos ascienden a 825 Euros para los ciclos de 3 a 4 semanas; 600 Euros para los ciclos de 1 o 2 semanas. Sin contar los gastos obligatorios de seguro.

#### **v. Formación a medida**

La Escuela también ofrece formación a medida por cuenta de organismos públicos o privados, franceses o extranjeros. Tanto los contenidos, formatos y costos de cada curso son negociados entre la ENA y la entidad que solicita la capacitación.

Las capacitaciones pueden ser de una jornada a dos meses, extensivas o intensivas, dentro de los dominios y competencias de la Escuela, estos ciclos de enseñanza pueden incluir visitas de estudios y prácticas. Se pueden ejecutar en reparticiones de la Escuela o en el lugar escogido por el cliente, en regiones o también en el extranjero.

#### **3.2.4 Perspectiva de la Investigación**

La Escuela Nacional de Administración ENA, además de sus tareas en las áreas de la formación, es también un centro importante de investigación, documentación y publicación especialista en ciencias administrativas.

- **Centro CERA**

En lo que respecta a la Investigación, propiamente tal, se puede señalar que la Escuela cuenta con un Centro de Expertis y de Investigación Administrativa (CERA). Este Centro tiene por misión desarrollar las actividades de investigación en las áreas de Administración y políticas públicas, con una mirada tanto nacional como internacional. Entre sus principales tareas se encuentran:

- La edición de la Revista Francesa de Administración Pública (RFAP).
- Organizar coloquios, mesas redondas y otras manifestaciones de carácter científico.
- Desarrollar alianzas con otros establecimientos universitarios y centros de investigación enfocados en el estudio de la Administración Pública.
- Representar a la Escuela en las redes internacionales en los dominios cubiertos por el Centro CERA.

Este centro está compuesto por su Director y dos investigadores, recibiendo además de manera regular a investigadores franceses o extranjeros. Este Centro participa activamente del Polo Europeo de Administración Pública.

- **Centro de Documentación**

El centro de documentación está compuesto por conjunto de recursos documentarios que cuenta con 46 mil obras, más de 600 suscripciones a publicaciones periódicas y numerosos recursos en línea accesibles tanto física como a distancia, revistas especializadas, Etc. Este Centro cuenta con la acreditación del Centro de Documentación Europeo (CDE).

- **Coloquios y Tablas redondas**

Están destinados a valorizar los trabajos nacidos en el seno de la Escuela.

- **Trabajos de los Alumnos**

Consiste en una colección de trabajos desarrollados por los Alumnos de la Escuela, tanto individuales como grupales, reportes y seminarios. Agrupados por temas, entre los cuales se encuentran los temas Jurídicos, economía y finanzas, dominio social, dominio internacional, dominio territorial.

- **Memorias de Masters**

Desde la perspectiva de la investigación una parte importante lo constituyen las memorias realizadas por los alumnos de los Masters, las cuales son de propiedad exclusiva de la ENA.

- **Publicaciones**

La ENA publica obras nacidas del trabajo de sus estudiantes y de investigaciones en el dominio de la Administración Pública. Por otra parte también publica la revista en línea y otras publicaciones de preparación a concursos de ingreso tanto a la Escuela como a otras instituciones europeas.

### **3.2.5 Perspectiva de Redes**

La ENA forma parte de la cooperación y participación de redes de formación, investigación y desarrollo de la Administración Pública. En dicho sentido se puede señalar que tiene participación y presencia en África, Medio Oriente, América, Asia y Oceanía, Europa y en asuntos multilaterales.

A sus socios extranjeros la ENA les ofrece una amplia gama de cooperación, como por ejemplo: recibir a las delegaciones extranjeras y visitas de estudios en la Escuela; asistencia técnica y misiones de expertos al extranjero para asesorar en formación y modernización administrativa; ingeniería pedagógica que consiste en ayuda a la creación y modernización de escuelas de funcionarios; asesorías en materias de reclutamiento y selección, documentación, formación de profesores; formación en los programas ofrecidos por la ENA o sobre temas elegidos por la institución del país solicitante; prácticas en la Administración francesa, programas de asistencia técnica en la gestión bilateral o multilateral; entre otras.

La Escuela además realiza convenios, alianzas estratégicas y acciones de cooperación con un gran número de instituciones, gobiernos, escuelas y universidades orientadas a Administración Pública.

Por mencionar algunas:

- la BundesAkademie für öffentliche Verwaltung ( BaköV) Escuela de Administración Pública Alemana.
- Con el Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP).

- Con el Centro Nacional para la Administración Pública y Local de Grecia (EKDDA).
- En Polonia con la Escuela Nacional de Administración Pública de Varsovia (KSAP).
- En Rusia con la Escuela Superior de Administración Pública de Moscú.
- En Canadá con el EFP, desarrolla un Programa en conjunto de formación y liderazgo para altos funcionarios públicos francófonos.
- En Estados Unidos cuenta con una alianza con la John F. Kennedy School of Government.
- En Brasil la ENA participa de la celebración del Año de Francia en Brasil en organización de un Coloquio conjunto sobre la temática de **La Profesionalización y la consolidación del servicio público en un contexto de reformas en políticas públicas**.
- En México la ENA celebró un convenio de colaboración con la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal EAPDF.
- Con Colombia la ENA organiza un Coloquio sobre el tema **Colombia: un Estado de derecho a prueba de la realidad**.
- A contar del año 2006, la ENA organiza cada año un Ciclo de Formación (CISAP) en español, con la participación del BID, sobre los temas de **Formulación y Evaluación de Políticas Públicas** y **Lucha contra la Corrupción**.

### **3.3 La Escuela Superior de Administración Pública de Colombia (ESAP)<sup>14</sup>**

#### **3.3.1 Perspectiva Institucional**

##### **i. Naturaleza y Régimen Jurídico**

El Decreto N° 219 del 27 de enero de 2004, establece que la Naturaleza de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, creada por la Ley N°19 de 1958, es un **Establecimiento Público del orden nacional, de carácter universitario, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dotado de personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo en general y el servicio público de la educación superior en particular, e integra el Sector Administrativo de la Función Pública**. (DIARIO OFICIAL 45.444 DECRETO 219 27/01/2004)

---

<sup>14</sup> Escuela Superior de Administración Pública (s.f.). Recuperado el 25 de enero de 2014, de <http://www.esap.edu.co>

En su Artículo 2° el mismo Decreto establece que el Objeto de La Escuela es %a capacitación, formación y desarrollo, desde el contexto de la investigación, docencia y extensión universitaria, de los valores, capacidades y conocimientos de la administración y gestión de lo público que propendan a la transformación del Estado y el ciudadano<sup>15</sup>.

## ii. Estructura Organizacional

La Estructura Organizacional de la Escuela es definida en el Capítulo III del Decreto 219. Este señala que la ESAP se estructura de la siguiente manera:

- Consejo Directivo Nacional.
- Consejo Académico Nacional.
- Dirección Nacional.
- Oficina de Control Interno.
- Oficina Asesora de Planeación.
- Oficina Asesora Jurídica.
- Oficina de Sistemas e Informática.
- Secretaría General.
- Subdirección Académica.
- Facultad de Pregrado.
- Facultad de Postgrado.
- Facultad de Investigaciones.
- Subdirección de Proyección Institucional.
- Departamento de Asesoría y Consultorías.
- Departamento de Capacitación.
- Escuela de Alto Gobierno.
- Subdirección Administrativa y Financiera.
- Direcciones Territoriales.
- Dirección Territorial.
- Consejo Directivo Territorial.

---

<sup>15</sup> El CAPÍTULO III de la Ley 443 de 1998, titulado: DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, en el artículo 58 (el cual está vigente por expresa disposición de la ley 909 de 20) en su artículo 58º.- dice a la letra : “Escuela superior de administración pública. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, en su carácter de establecimiento público del orden nacional de carácter universitario adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, forma parte integral del Sistema de Carrera Administrativa y de Función Pública. En tal carácter, para efectos administrativos está sujeta al régimen jurídico de dichos establecimientos. La Escuela Superior de Administración Pública es el principal instrumento de investigación, desarrollo científico y tecnológico, formación, perfeccionamiento, capacitación y extensión de la Administración Pública en los órdenes nacional y territorial. En consecuencia, podrá ofrecer, en su área específica, programas en todos los niveles autorizados a las universidades, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 30 de 1994 y demás disposiciones aplicables de la misma Ley.” En el mismo sentido, el artículo 1 del Decreto 219 de 2004 prevé lo siguiente acerca de la naturaleza jurídica de la entidad: “Artículo 1°. Naturaleza. La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, creada por la Ley 19 de 1958 es un Establecimiento Público del orden nacional, de carácter universitario, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, dotado de personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, de conformidad con las normas que regulan el sector educativo en general y el servicio público de la educación superior en particular, e integra el Sector Administrativo de la Función Pública”

- Consejo Académico Territorial.
- Centro Territorial de Administración Pública, CETAP.
- Órganos de Asesoría y Coordinación.
- Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno.
- Comisión de Personal.
- 

A nivel nacional la Escuela está a cargo de los tres primeros órganos mencionados, es decir del Consejo Directivo Nacional, Consejo Académico Nacional y la Dirección Nacional.

Importante es señalar que a través de su Dirección Territorial, tiene sedes en todo el país. Estas sedes juegan un rol estratégico, principalmente desde el punto de vista del fortalecimiento del Observatorio de Gestión y Políticas Públicas, y del Centro de Investigación Territorial CIT (como veremos más adelante).

- **El Consejo Directivo Nacional**

- en el Artículo 6 del Decreto 219, se establece que el Consejo Directivo Nacional está integrado por: a) El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, o su delegado, quien lo presidirá; b) El Ministro de Educación Nacional o su delegado; c) Un miembro designado por el Presidente de la República; d) El Director de Empleo Público del Departamento Administrativo de la Función Pública; e) Un egresado de la Escuela, elegido por los egresados; f) Un Alcalde en representación de la Federación Nacional de Municipios; g) Un Gobernador en representación de la Confederación de Gobernadores; h) Un profesor de la Escuela, elegido por el profesorado; i) Un estudiante regular de la Escuela, elegido por el estudiantado.

- En el Artículo 7° se establecen las funciones del Consejo Directivo Nacional. Entre las más relevantes destacan: Formular, las políticas académicas y administrativas de la Escuela, los planes y programas conforme a la ley orgánica de planeación y a la ley de presupuesto, proponer los planes sectoriales y su adecuación al Plan Nacional de Desarrollo; Formular, la política de mejoramiento continuo de la ESAP; Proponer al Gobierno Nacional las modificaciones a la estructura de la Escuela; Adoptar el estatuto interno y sus reformas de conformidad con las modificaciones de la estructura; Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de la ESAP, autorizar las adiciones y traslados presupuestales que se requieran en el curso de la vigencia; Expedir, los reglamentos docente, estudiantil y demás que se requiera para el normal funcionamiento de la Escuela; Crear, suspender o suprimir los programas conducentes a título; Examinar y aprobar anualmente los estados financieros de la entidad; Fijar los derechos pecuniarios de carácter; Otorgar los estímulos y las distinciones que determinen los reglamentos; entre otras.

- **Consejo Académico Nacional**

- En el Artículo 8° del Decreto 219, establece que El Consejo Académico Nacional es la máxima autoridad académica de la Escuela. Este está integrado por: a) El Director Nacional, quien lo presidirá; b) El Subdirector Académico, quien lo presidirá en ausencia del Director Nacional; c) El Subdirector de Proyección Institucional; d) El

Decano de la Facultad de Investigaciones; e) Un representante de los coordinadores académicos de las Direcciones Territoriales; f) Dos representantes de los profesores de carrera docente elegidos por los profesores de carrera, uno por la sede central y otro por las direcciones territoriales; g) Dos estudiantes regulares, uno por la sede nacional y otro por las direcciones territoriales, Parágrafo.

- En el Artículo 9° se señala que las funciones del Consejo Académico Nacional son Definir, establecer y mantener vigentes los propósitos generales de la función académica; Crear condiciones para que de manera sistemática, rigurosa y competitiva se desarrollen en la Escuela procesos de construcción, reconstrucción y gestión colectiva del conocimiento en el marco de la administración Pública que permitan dar respuesta efectiva a las demandas de la sociedad y del Estado; Impulsar el desarrollo académico de la Escuela; Modificar los programas académicos y recomendar al Consejo Directivo Nacional la creación, supresión o fusión de programas de formación, investigación o extensión; Emitir concepto previo a la adopción o modificación del estatuto docente y estudiantil y demás disposiciones académicas; Rendir informes periódicos al Consejo Directivo Nacional; Definir la política en materia de publicaciones académicas institucionales; Recomendar los estímulos y distinciones académicas.

- **Director Nacional**

- En el Artículo 10 del Decreto 219 se señala que corresponde al Director Nacional de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, la Representación Legal de esta. Es agente del Presidente de la República y de su libre nombramiento y remoción.

- Las Funciones del Director Nacional, son explicitadas en el Artículo 11 del mismo Decreto 219. Entre estas se pueden señalar las siguientes: Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones y programas propios de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, de su personal; Rendir informes generales o periódicos y particulares al Presidente de la República, al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública y al Consejo Directivo sobre las actividades desarrolladas y la situación general de la Escuela; Presentar al Consejo Directivo Nacional el Plan de Desarrollo de la Escuela, y el presupuesto; Presentar al Consejo Directivo Nacional la política de mejoramiento continuo de la ESAP, que garantice su desarrollo académico y administrativo; Dirigir, coordinar y vigilar la ejecución del Plan de Desarrollo aprobado por el Consejo Directivo Nacional; Expedir los actos administrativos que sean necesarios para el cumplimiento del objeto de la Escuela, adjudicar y suscribir los contratos; Someter a consideración del Consejo Directivo Nacional para su posterior presentación al Gobierno Nacional las modificaciones a la estructura de la ESAP, la planta de personal requerida para el cumplimiento de los objetivos institucionales; Actuar como ordenador del gasto; Nombrar y remover el personal de la Escuela y ejercer las funciones relacionadas con la administración de personal; Presentar al Consejo Directivo Nacional para su aprobación, los reglamentos docente y estudiantil, y demás disposiciones académicas; Expedir el manual específico de funciones y de requisitos; Presidir el Consejo Académico Nacional; Aplicar las sanciones disciplinarias que le correspondan por ley o por reglamento; Presentar anualmente un informe de gestión al Consejo Directivo Nacional y de gestión académica al Consejo Académico; Impulsar la conservación y el crecimiento del patrimonio económico, científico,

pedagógico, cultural y artístico de ESAP; la administración presupuestaria y financiera de la Escuela; Responder por la implementación del Sistema de Control Interno; Diseñar, coordinar y ejecutar las políticas, planes y programas con organismos nacionales e internacionales, que faciliten y apoyen el intercambio de experiencias y de información que permitan el desarrollo académico y administrativo de la Escuela; Formular propuestas de cooperación o integración de la ESAP, a redes universitarias, con el propósito de aumentar sus niveles de competencia; Elaborar estrategias consistentes y coherentes de internacionalización de la Escuela, buscar acuerdos y desarrollar convenios; 24. Diseñar y ejecutar el plan de promoción institucional de la Escuela, ofrecer y difundir el portafolio de servicios prestados por la institución; entre otras.

- **Entre las funciones más importantes de la ESAP** (establecidas en el Capítulo I del Decreto 219) destacan:

- Que las diversas regiones del país dispongan del talento humano y de los conocimientos y tecnologías administrativas apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.
- Crear, desarrollar y difundir el conocimiento científico y tecnológico, orientado a consolidar los campos del saber propios de la administración y de la gestión pública en todos sus órdenes. Realizando investigaciones, estudios, y la publicación de éstos, y que sirvan como instrumento para la formulación de políticas públicas. Para de esta forma constituirse en un centro de información y difusión de las ciencias y técnicas concernientes a la Administración Pública.
- Desarrollar programas curriculares de formación en educación superior conducentes al fortalecimiento de los campos del saber propios de la Administración Pública y al desarrollo de habilidades para desempeños profesionales en sus campos de aplicación.
- Generar, innovar y difundir tecnologías mediante actividades de extensión, tales como la consultoría, la asesoría, la capacitación y la divulgación en el campo científico-tecnológico de la administración pública.
- Formular el Plan Nacional de Capacitación de Servidores Públicos de acuerdo con las directrices que trace el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Realizar en los términos de ley concursos para ingreso al servicio público, brindar capacitación y asesoría en materia de carrera administrativa a los organismos de las ramas del poder público y sus funcionarios, para lo cual podrá suscribir contratos y/o convenios con dichas entidades públicas.
- Actuar como órgano consultivo para diagnosticar, estudiar y proponer soluciones a problemas de racionalización y modernización de la administración pública.

- Desarrollar el programa Escuela de Alto Gobierno e impartir la inducción al servicio público y prestar apoyo a la alta gerencia de la administración pública, bajo la coordinación del Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Impulsar los procesos de descentralización administrativa y apoyo a la gestión local y regional, a través de las Direcciones Territoriales, las cuales tendrán cobertura nacional y su distribución será determinada por el Consejo Directivo Nacional.
- Contribuir a garantizar la unidad de propósitos de la administración, mediante el intercambio de experiencias administrativas.
- Fortalecer y ampliar las relaciones interinstitucionales de cooperación con organismos nacionales e internacionales, de derecho público o privado, afines a ella.
- Orientar las actividades que la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, debe realizar para prestar el apoyo en el desarrollo y certificación del sistema de gestión de calidad, en los términos establecidos en la Ley 872 de 2003.

### **3.3.2 Perspectiva Estratégica**

- La Misión Declarada por la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP es la siguiente:

Formar ciudadanos y ciudadanas en los conocimientos, valores y competencias del saber administrativo público, para el desarrollo de la sociedad, el estado y el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las entidades y organizaciones prestadoras de servicio público, en los diferentes niveles de educación superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano, la investigación y asistencia técnica en el ámbito territorial, nacional y global+(Plan Decenal de Desarrollo Institucional 2010 . 2020 ESAP).

- La Visión Declarada por la ESAP es la siguiente:

La ESAP en el 2020 será una institución de carácter universitario, de calidad académica acreditada, líder en la transformación de la sociedad, las entidades públicas y las organizaciones sociales, órgano consultor del Estado en el saber administrativo público; difundiendo y generando conocimiento en los ámbitos nacional territorial y global.

- La ESAP dispone también de un Política de Calidad, la cual versa como sigue:

La ESAP en cumplimiento de su marco normativo trabaja en la transformación de la sociedad en general, las entidades territoriales, públicas, organizaciones civiles y ciudadanos en el saber administrativo público con excelencia académica y liderazgo en la proyección social, con la mejora continua de sus procesos, y un talento humano competente, que garantiza la eficiencia, eficacia y efectividad en la prestación de sus servicios para la satisfacción de sus usuarios+.

- La Escuela en el Marco de Política de Calidad ha determinado sus Objetivos de Calidad:
  - Prestar servicios educativos de alta calidad, mediante actividades enfocadas a la investigación y producción del conocimiento de lo público.
  - Brindar herramientas tecnológicas de apoyo a la educación y desarrollo de competencias informáticas.
  - Prestar asistencia técnica integral y efectiva que permitan la transformación organizacional de las entidades públicas y comunidades organizadas.
  - Incidir efectivamente en la formación gerencial de los altos funcionarios del Estado.
  - Mejorar de forma permanente los procesos, procedimientos y trámites al interior de la ESAP.
  - Desarrollar prácticas de desarrollo humano orientadas a mejorar el desempeño de las personas y estrategias de la entidad.
  -

### **3.3.3 Reseña Histórica**

La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, fue creada por la Ley 19 de 1958. Esta encuentra su origen en los acuerdos del plebiscito de 1957, entre los que cuentan la creación del Departamento Administrativo del Servicio Civil, la Carrera Administrativa y la ESAP. Esto también gracias a asesorías y estudios generados por comisiones de la CEPAL para Colombia.

Desde 1961 empezó a asesorar al gobierno en los procesos de mejoramiento de la gestión pública.

En un principio los programas de formación y capacitación no contaban con la formalidad, sólo con la creación de la facultad de Ciencias Políticas y Administrativas se profesionaliza la carrera de Administración Pública dictada por la ESAP.

En la década de los 80 los territorios comienzan a cobrar relevancia, gracias al proceso de descentralización, autonomía municipal y la elección de alcaldes y gobernadores.

### **3.3.4 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación**

En la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, la oferta de formación o capacitación de está a cargo del Consejo Académico Nacional. En esta Escuela la oferta de formación se clasifica en formación de Pregrado, Postgrado (a cargo de la Subdirección Académica), Educación para el empleo, Desarrollo Humano y capacitación no formal (a cargo de la Subdirección de Alto Gobierno, de la Subdirección de Proyección Institucional).

- **La Facultad de Pregrado de la ESAP**

Se dedica fundamentalmente a desarrollar programas de formación en todas las áreas del conocimiento relacionados con la Administración Pública, abordando también aspectos científicos, investigativos y tecnológicos. La oferta de formación de pregrado está compuesta por los siguientes programas: Administración Pública: carrera de duración de 10 semestres para diurno y 12 semestres para el nocturno. Se dicta bajo la modalidad presencial; Administración Pública Territorial: carrera de duración de 10 semestres, dictada a distancia; Tecnología en Gestión Pública Contable: carrera de 6 semestres de duración, dictada bajo la modalidad a distancia; Tecnología en Gestión Pública Financiera: carrera de 6 semestres de duración, dictada bajo la modalidad a distancia; Tecnología en Gestión Pública Ambiental: carrera de 6 semestres de duración, dictada bajo la modalidad a distancia.

- **Facultad de Postgrado de la ESAP**

Es facultad se dedica fundamentalmente a la formación avanzada y de profundización de los conocimientos en Administración Pública y del Estado. Abierta a profesionales de diferentes carreras, tiene el objetivo de investigar, reflexionar, estudiar, analizar y resolver problemas nacionales, regionales y locales, dados en el ámbito público. Los programas de postgrado, disponibles también en regiones y sedes de la Escuela dependiendo del programa, son los siguientes: Especialización en Gestión Pública; Especialización en Proyectos de Desarrollo; Especialización en Finanzas Públicas; Especialización en Gerencia Social; Especialización en Gestión Pública; Especialización en Gerencia Hospitalaria; Especialización en Alta Dirección del Estado; Planificación en Desarrollo Urbano y Regional; Especialización en Gerencia Ambiental; Especialización en Fronteras y Relaciones Internacionales; Especialización en Administración Pública Contemporánea.

- **Capacitación no formal**

Dentro de esta oferta de capacitación se encuentran las que desarrolla la Subdirección de Alto Gobierno. Esta Subdirección está encargada de capacitar e impartir inducción a integrantes de la alta gerencia de la Administración Pública, servidores públicos y autoridades electas (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles): A fin de fortalecer la dirección estratégica que deberá ejercer el gestor público al interior de las organizaciones. Esta ofrece capacitaciones tanto presenciales como a distancia; Seminario Campos de Acción del Estado; Seminario Inducción a la Administración Pública; Seminario Contratación Estatal y Estatuto Anticorrupción; Seminario Sistema Integrado de Planeación y Gestión; Diplomado Sostenibilidad de los sistemas de Gestión; Diplomado de Formulación y Evaluación de Proyectos; Seminario de Gestión Financiera y Pública; Seminario Innovación y Planeación en el Sector Público; Entre otros.

La Subdirección de Proyección Institucional a través del Departamento de capacitación, ofrece una importante gama de capacitaciones en las diferentes sedes de la ESAP, que se encuentran desplegadas a lo largo del país. Este tipo de capacitaciones tiene formato de seminarios, conferencias y charlas. Dictados tanto en la Sede Central las

como en las sedes territoriales: Política de Gestión de Activos Públicos; Política Anticorrupción; La Gestión Pública Territorial; Paz y Pos Conflicto; Resignificación de Servicio al Ciudadano; Gestión del Talento Humano por Competencias Laborales en el sector público; Contratos Fiduciarios; Tendencias Actuales en Gestión Humana; Contratación Estatal; Gestión Pública Territorial, dirigida a funcionarios municipales.

- **Actividades de Formación Complementaria**

La ESAP, realiza eventos de carácter académico a nivel nacional e internacional como foros, talleres conversatorios, cátedras y seminarios permanentes: Cátedra Guillermo Gaviria Correa para la promoción y consolidación de la Cultura de Paz y la No violencia; Cátedra Permanente de Actualización a Egresados; Seminario Permanente de Estado y Poder; Seminario Permanente de Economía de lo Público; Seminario Permanente de Desarrollo y Gestión Territorial; Seminario Permanente de Problemática Pública; Seminario Permanente de Organizaciones y Gestión Pública.

En resumen se puede señalar que la ESAP es una organización del Estado encargada de la gestión del conocimiento en cuatro ejes misionales de naturaleza especializada, tanto por sus público objetivo, como por su marco jurídico institucional, su información, sus productos y servicios, resultados y efectos esperados, así como los sistemas que autorizan sus mandatos<sup>20</sup>. Los cuatro ejes misionales constituyen la gestión académica de la ESAP y constituyen la arquitectura organizacional contenida en la propuesta de diseño de la estructura propuesta.

Cuadro: Resumen de formación entregada por la ESAP	
Nivel de Formación	Nombre del Programa de Formación
Tecnologías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión Pública Financiera.</li> <li>- Gestión Pública Contable.</li> <li>- Gestión Pública Ambiental.</li> </ul>
Pregrado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administración Pública (Ciencias Políticas y Administrativas).</li> <li>- Administración Pública Territorial.</li> </ul>
Especializaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión Pública.</li> <li>- Proyectos de Desarrollo.</li> <li>- Finanzas Públicas.</li> <li>- Gerencia Social.</li> <li>- Gerencia Hospitalaria.</li> <li>- Alta Dirección del Estado.</li> <li>- Planificación en Desarrollo Urbano y Regional.</li> <li>- Gerencia Ambiental.</li> <li>- Fronteras y Relaciones Internacionales.</li> <li>- Administración Pública Contemporánea.</li> <li>- Alta Gerencia en Economía Pública.</li> <li>- Alta Gerencia en Sistema de Seguridad Social.</li> <li>- Derechos Humanos.</li> </ul>
Maestrías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En Administración Pública.</li> <li>- Gobernabilidad y Políticas Públicas.</li> <li>- Gobierno Territorial.</li> </ul>

Doctorado	-	En Administración Pública.
-----------	---	----------------------------

Fuente: Escuela Superior de Administración Pública ESAP Colombia. Equipo de Fortalecimiento Institucional

Cuadro: Resumen de Capacitación y Competencias Laborales.	
Nivel del Programa	Tipos Objetivos y Enfoques
Eventos de Difusión	- Conferencias - Teleconferencias /Video Conferencias/ Satelitales - Eventos: Foros Congresos
Cursos	- Actualización - Perfeccionamiento
Seminarios- Talleres	- Perfeccionamiento
Diplomados	- Temáticos

Fuente: Escuela Superior de Administración Pública ESAP Colombia. Equipo de Fortalecimiento Institucional.

- **Determinación de la Oferta**

En lo que respecta a la determinación de la Oferta de Formación la ESAP, a contar de su proceso de transformación iniciado en el año 2012 la Subdirección General de Capacitación y Competencias Laborales, trabaja en directa cooperación y colaboración con Subdirecciones Territoriales.

Estas Direcciones Territoriales realizan análisis, seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión en los organismos o servicios del Estado, lo que les permite diagnósticar las necesidades de capacitación y la preparación de programas de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano+, determinando a su vez técnicas administrativas, buenas prácticas para el trabajo y competencias laborales.

De esta forma la ESAP define su demanda y oferta de capacitación extraída directamente desde los organismos, entidades y agencias estatales, servicios públicos y en el marco del sistema de capacitación ya existente en el país.

En lo que respecta a los programas de formación y capacitación del Alto Gobierno, dada su especificidad, la oferta de formación viene dada por el conseso consolidado existente entre las comunidades académicas del saber administrativo público, en las cuales se busca entregar las herramientas para la dirección estratégica que estos funcionarios deben desarrollar.

Finalmente en lo que respecta a los programas especiales de formación, la oferta se determina en virtud de demandas específicas: por ejemplo para Superfinanciera, ICBF y Policía Nacional, en el caso de las especializaciones de Derechos Humanos, Supervisión Financiera y Gerencia Social.

Con el fin procesar y estructurar adecuadamente las demandas que definen la acción de la ESAP. Esta desarrolla mecanismos y herramientas que le permiten conocer a sus

beneficiarios, reconocer sus necesidades y organizar su oferta de manera que responda a dichas necesidades. En este sentido se hace fundamental la focalización y territorialización de su acción, lo cual está directamente relacionado con el fortalecimiento de sus dependencias en el nivel territorial.

De esta forma la Escuela ha desarrollado un Modelo de gestión integral, territorial y focalizada que permite efectuar actividades de capacitación bien estructuradas enfocada a los diferentes departamentos y municipios, dando respuesta a sus reales demandas de capacitación. Quien integra todas las demandas de capacitación es la Oficina de Articulación Interinstitucional y Regional, esta desarrolla el trabajo de ordenamiento sistemático de esos requerimientos, para luego presentar la oferta en forma de paquete ordenado y completo de servicios, a través de las direcciones territoriales, quienes son las encargadas de materializar los diferentes programas y proyectos. En desarrollo de esta estrategia se busca como prioridad la asociatividad entre entidades territoriales, es decir, la posibilidad de que uno o más municipios se puedan asociar para desarrollar o solicitar servicios de la ESAP.

Cabe señalar que a nivel territorial la ESAP cuenta con 15 Direcciones Territoriales, las cuales cuentan con la siguiente estructura (Determinada en el Artículo 29 del Decreto 219):

- **Dirección Territorial.**
  - Consejo Directivo Territorial.
  - Consejo Académico Territorial.
  - Centro Territorial de Administración Pública, CETAP.
  
- **El acceso a los distintos programas de formación y capacitación**

Para el caso de la Formación de Pregrado y Postgrado: Los alumnos, posterior a pasar las pruebas y procesos de selección, deben pagar los distintos derechos pecuniarios exigidos por la ESAP. Estos derechos están consagrados en los acuerdos N° 12 de septiembre de 2004; acuerdo N°17 de noviembre de 2006; Acuerdo N° 16 de 2008; y el Decreto N°3068 de diciembre de 2103.

Existen algunas excepciones al pago de dichos costos. Estas excepciones las constituyen las distintas becas y créditos otorgados por la ESAP para el financiamiento de alumnos de escasos recursos. Ejemplo de esto lo constituyen los Acuerdos N°19 de 1986, 14 de 2003, y 14 de 2006, los cuales crean el Programa de Becas de excelencia para la Formación de Profesionales en Administración Pública para los municipios de menos de cien mil habitantes; Programa de Excelencia Académica Carlos Lleras Restrepo que otorga becas y créditos a alumnos de excelencia académica.

La Resolución SC N° 3091 del 26 de noviembre de 2012, establece que el esquema de financiamiento para los programas académicos de pregrado, postgrado, y/o programas de educación para el trabajo y desarrollo humano, estará compuesto de 3 modalidades:

- 1) Financiación Interna con Codeudor; 2) Financiación Externa con Codeudor; Financiación con ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito Educativo).

Para el caso la capacitación No Formal, que es la ofrecida por las Subdirecciones de Alto Gobierno y Subdirección de Proyección Institucional, que en general están focalizados a la alta gerencia de la Administración Pública, servidores públicos y autoridades electas (Gobernadores, Alcaldes, Diputados, Concejales y Ediles), estos son sin costo para el alumno y puede acceder a ella contactándose con el respectivo coordinador de la capacitación.

### **3.3.4 Perspectiva Docentes y Métodos de Enseñanza**

La ESAP en el ACUERDO N° 009 DE 2004 ( 26 de Abril de 2004) fija El Estatuto Docente de la ESAP, en este se establece el régimen especial que regula las condiciones de ingreso, permanencia, estabilidad, ascenso y retiro; así como los derechos, los deberes, los estímulos, el sistema de evaluación y el régimen disciplinario aplicable al personal docente.

Para ser académico de la ESAP se requiere, como mínimo, poseer título profesional universitario o haber realizado aportes significativos en el campo del saber administrativo público.

La ESAP clasifica a sus docentes de acuerdo a la vinculación, dedicación y categoría. De esta forma tiene, por ejemplo, profesores vinculados a la carrera profesional; profesores no vinculados a la carrera profesional: Profesores Ocasionales, Hora Cátedra, Visitantes y Adjuntos; Profesores con Dedicación Exclusiva (obligatoriamente el 20% de su planta es de dedicación exclusiva); de Tiempo Completo; de Medio Tiempo; de Hora Cátedra. De acuerdo a su categoría los profesores de la ESAP se clasifican en las siguientes categorías:

Cabe señalar que los profesores de la ESAP (los de dedicación exclusiva, de tiempo completo y de medio tiempo) tienen la calidad de empleados públicos.

Para efectos del desarrollo de sus cátedras y programas de formación, los profesores deben seguir una guía de cátedra con los contenidos mínimos adaptados por la Escuela. Esta guía de cátedra es diseñada por el profesor, validada por la sesión del Núcleo (Grupo de docentes), esta guía es enviada por el Coordinador de Núcleo a la Decanatura respectiva. La Guía de cátedra contiene como mínimo: Identificación Formal de la Asignatura, número de créditos, objetivo de la formación, formulación de competencias de aprendizaje, contenidos temáticos, bibliografía obligatoria y complementaria, metodología y estrategia pedagógica, recursos didácticos y bibliográficos, actividades y trabajos académicos, y sistema de evaluación.

### **3.3.5 Perspectiva de la Investigación**

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP cuenta con una Facultad de Investigaciones, dedicada al desarrollo de la investigación científica, tecnológica y formativa. El objetivo de esta facultad es consolidar grupos de investigación que contribuyan al fortalecimiento de comunidad científica en la ESAP y en el país; Impulsar la producción científico-tecnológica como soporte para el desarrollo de los procesos de

docencia y proyección social; Implementar la investigación formativa entendida como fundamento para la consolidación de la disciplina Administración Pública, el estudio del fenómeno de lo público y el desarrollo de los contenidos de los programas de estudio de la ESAP, como condición necesaria para el cumplimiento de los cometidos misionales; Garantizar medios y recursos para los procesos de investigación, privilegiando el trabajo en red, la publicitación y la construcción de públicos para difundir sus resultados; Asegurar en todos los niveles de formación de la ESAP el uso de estrategias pedagógicas creadoras de vocación y experiencia investigativa, con la finalidad de lograr la necesaria articulación entre sus programas y la investigación con criterio interdisciplinario para construir y afianzar la comunidad científica de la ESAP; Realizar investigaciones y estudios de los problemas nacionales de naturaleza administrativa, que permitan el conocimiento de las situaciones que afronta la administración pública en sus distintos niveles y órdenes que sirvan como instrumento para la formulación de políticas públicas+.

Para el logro de sus objetivos esta facultad cuenta con la siguiente estructura:

- Grupo de Investigadores.
- Red de Investigadores.
- Semilleros de Investigación.
- Publicaciones:
  - Boletines Facultad de Posgrados.
  - Revista Polémica.
  - Revista Política y Administración.
  - Revista Administración y Desarrollo.
  - Nova et Vetera.
  - Periódico Nuevo Municipio.
- Bibliotecas Virtuales.

### **3.3.6 Perspectiva Redes**

En su Propuesta de Fortalecimiento año 2012 la ESAP se ha propuesto la conformación de redes temáticas que operen en la sede central y en todas las Territoriales. Estas tienen como finalidad, acumular y calificar el conocimiento en un área específica del saber de la Administración Pública, con el fin de: Promover en la ESAP el estudio, la investigación y los proyectos de acompañamiento en el área del conocimiento del que se encarga cada red según su tema; Proponer y promover alianzas, acuerdos o convenios territoriales, nacionales o internacionales; Establecer en cuáles aspectos de cada área temática se requiere incrementar y/o mejorar conocimientos y habilidades, a fin de promover su estudio, investigación y formación de docentes bien sea internamente o mediante su participación de los mismos en programas de capacitación, seminarios, congresos, maestrías, doctorados o post doctorados a nivel nacional o Internacional; Conocer y evaluar los requerimientos de los beneficiarios de los servicios en cada una de las redes temáticas, a fin de poder satisfacer de mejor manera sus necesidades.

Por otro lado, a través de la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales la Escuela lleva a cabo intercambios académicos con entidades nacionales y extranjeras, con la finalidad de promocionar internacionalmente la oferta académica de la ESAP.

Entre sus redes cuentan:

- La Universidad de Antioquia, a fin de desarrollar investigación, intercambio de experiencia, publicaciones entre docentes y estudiantes.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.
- Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas.
- Asociación Colombiana de Universidades.
- UNIVERSIA, Red de Universidades, red de oportunidades.
- Colegio Colombiano del Administrador Público.
- Federación Colombiana de Municipios.

### **3.3.7 Perspectiva de la Innovación**

En lo que respecta a la Innovación, la Escuela, se encuentra incorporada al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación SNCTI.

El SNCTI es un sistema abierto, tanto las organizaciones públicas, privadas o mixtas que realicen o promuevan el desarrollo de actividades científicas tecnológicas y de innovación. Este sistema está integrado por las políticas, estrategias, programas, metodologías y mecanismos para la gestión, promoción, financiación, protección y divulgación de la investigación científica y la innovación tecnológica en el país.

El objetivo del SNCTI es ~~promover~~ promover el desarrollo y la vinculación de la ciencia con sus componentes básicos y aplicados al desarrollo tecnológico innovador, asociados a la actualización y mejoramiento de la calidad de la educación formal y no formal+.

El SNCTI desarrolla estrategias regionales que tienen como uno de sus fines principales, el apoyo a la gestión pública en los ámbitos regional y local, por medio del fortalecimiento de las entidades territoriales, y de los Consejos Departamentales de Ciencia y Tecnología (Codecyt) como líderes y coordinadores del Sistema. De esta manera, la estrategia apoya la consolidación de los Sistemas Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El objetivo principal de la Estrategia de Regionalización se centra en "Contribuir en el ámbito regional al logro de un Sistema de Gestión de conocimiento e innovación que le permita a las regiones de Colombia acceder al conocimiento o emprender la investigación e innovación que requieran, a fin de fomentar la construcción de región como elemento estructurante de la Nación".

La estrategia de Regionalización está compuesta del Programa de Planificación Estratégica del Conocimiento (PPEC) en las Regiones; Programa de Fortalecimiento de la Institucionalidad para la Gestión de Conocimiento; Programa de Gestión de Conocimiento y Tecnológica para la Competitividad Regional.

La Estrategia de Regionalización que lleva a cabo el SNCTI resulta especialmente importante para las tareas que desarrolla la ESAP toda vez que en dicha articulación, existe apoyo a los investigadores; fomento y fortalecimiento de estructuras de investigación; fomento a centros de investigación de excelencia; fortalecimiento y creación de programas doctorales; apoyo a la formación de investigadores; apoyo a la producción derivada de la investigación; fomento a la internacionalización; fortalecimiento a la evaluación y seguimiento a la investigación; fortalecimiento de la infraestructura para el desarrollo de la investigación; generación de canales de interacción con la empresa y el Estado; y apoyo a la consecución de recursos para la investigación.

Es decir, tanto el SNCTI como ESAP complementan su rol en el fomento de la innovación.

#### **IV. LA ACADEMIA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL Y REGIONAL**

##### **4.1 Perspectiva Institucional**

###### **i. Naturaleza y Régimen Jurídico**

La Academia de Capacitación Municipal y Regional es hasta ahora un Departamento de la División de Municipalidades, perteneciente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Comparada con las otras Escuelas e Institutos analizados, esta tiene muy poca data, surge recién en el año 2008 como un programa de Estado, llamado Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Solo a contar del año 2012 recibe el nombre de Academia de Capacitación Municipal y Regional, donde el público objetivo abarca desde entonces, ya no solo a los funcionarios municipales, sino también a los funcionarios de los Gobiernos Regionales.

En lo que respecta al régimen jurídico, que rige el funcionamiento de la Academia, este viene dado por la Ley de Presupuestos dictada cada año para el sector público. Dicha Ley, que para el año 2014 es la Ley N°20.713, le otorga un presupuesto para su gestión de M\$3.252.702.

La Academia tiene como finalidad ser un sistema permanente de capacitación que forme, perfeccione y fortalezca el capital humano municipal y regional, minimizando brechas, certificando competencias, y respondiendo de forma eficiente y oportuna a las necesidades de capacitación de los funcionarios.

El Público Objetivo de la Academia considera a: funcionarios de las municipalidades, gobiernos regionales, e intendencias, contratados bajo las modalidades planta, contrata y para el año 2014, a funcionarios contratados a honorarios; autoridades municipales y regionales; y funcionarios de aquellas Asociaciones de Municipalidades que cuenten con personalidad jurídica.

###### **ii. Estructura Organizacional**

La Academia en su estructura organizacional está integrada por la Jefatura de Departamento de Academia de Capacitación Municipal y Regional y el Directorio de la Academia.

El Directorio, que se reunió el 15 de enero de 2014, estuvo compuesto por Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, quien lo preside; el Intendente de la V Región; la Jefa de la División de Municipalidades de SUBDERE; el Jefe de la División de Desarrollo Regional SUBDERE; la jefa del Departamento de la Academia de Capacitación Municipal y Regional; el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades ACHM; el Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile ASEMUCH; el Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile AMUCH; el Presidente de la Federación Nacional de Funcionarios de los Gobiernos Regionales FENAFGORE; el Presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales ANCORE..

Este Directorio, según se establece en la Ley de Presupuesto del Sector Público, aprueba a inicio de cada año, los lineamientos generales y las políticas de capacitación que orientan la ejecución del presupuesto asignado.

La Jefatura de Departamento Academia de Capacitación Municipal y Regional, tiene a su cargo la Secretaría Ejecutiva de la misma; la dirección del funcionamiento de la Academia; la coordinación con autoridades de gobierno, ministeriales, regionales y locales para la ejecución de las actividades que desarrolla; diagnóstico de las necesidades de capacitación de los funcionarios de gobiernos regionales y municipales, así como el diseño, ejecución y evaluación de cada línea de formación y capacitación que responda a dichas necesidades; gestión de los recursos financieros y personal bajo su responsabilidad, dando cumplimiento a los objetivos del área de desempeño (Departamento) y de la institución (SUBDERE); desempeñar otras funciones relacionadas a las temáticas del área de desempeño encomendadas por la jefatura.

Cabe señalar que la Academia de Capacitación Municipal y Regional, tal como se señaló anteriormente, se encuentra inserta dentro de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, por lo tanto, rige para esta toda la normativa aplicable y principios jerárquicos de la Administración. Es por esto, que son jefaturas y autoridades con poder de decisión sobre la Academia, en primer lugar el Subsecretario de Desarrollo Regional y el Jefe de División de Municipalidades. A estos la Jefa de la Academia le debe subordinación y obediencia en la ejecución de las políticas de capacitación.

## **4.2 Perspectiva Estratégica**

- **Misión**

Contribuir a la modernización y desarrollo de los gobiernos locales y regionales siendo facilitador de la gestión de capacitación para funcionarios y autoridades, a fin de hacer más eficiente y eficaz el servicio prestado a la comunidad.

- **Visión**

Ser el organismo que contribuya a la capacitación y certificación de los funcionarios y autoridades de los gobiernos locales y regionales de manera masiva, a través del uso de la tecnología, asegurando pertinencia, oportunidad e impacto en la gestión local y gubernamental.

- **Declaraciones Estratégicas**

- Fortalecer la capacitación para los funcionarios municipales y regionales, en coordinación con sus estrategias de desarrollo institucional.
- Complementar las acciones de capacitación como un apoyo clave para mejora de los servicios de los gobiernos locales y regionales.
- Contribuir al fortalecimiento de la probidad y la transparencia de los gobiernos locales y regionales.

- **Objetivos**

La Academia de Capacitación Municipal y Regional tiene como objetivo principal promover la capacitación continua como pilar fundamental en la gestión de las administraciones subnacionales, sean estas municipalidades y gobiernos regionales focalizada en autoridades y funcionarios, a través de un programa anual de capacitación, de manera de generar iniciativas de capacitación para el público definido como objetivo, que permitan perfeccionar el desarrollo del capital humano local.

#### **4.3 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación**

En lo que respecta a la determinación de la oferta de capacitación, la Academia se basa fundamentalmente en estudios de diagnóstico de necesidades de capacitación que contrata, a través procesos de licitación pública, conforme a lo estipulado en la Ley N°19.886 Ley de Compras Públicas.

Por otro lado, toda vez que la Academia lleva a cabo una capacitación, en cualquiera de sus modalidades, aplica encuestas de satisfacción, oportunidad que aprovecha también, para consultar a los funcionarios respecto de sus necesidades de capacitación.

Otra forma de determinar la oferta de capacitación es con reuniones y trabajos en terreno, entrevistando o desarrollando *focus group* con alcaldes, concejales y funcionarios.

La oferta de capacitación de la Academia, se clasifica en: Capacitación Directiva, Capacitación por Competencias, Capacitación Contingente y Capacitación con Alianzas Estratégicas.

##### **i. Capacitación Directiva**

Corresponde a programas de formación denominados Diplomados. Dichos programas tienen una duración de 150 y 200 horas pedagógicas, desarrollados en la modalidad B-

Learning. Están enfocados principalmente a directivos y profesionales que deseen alcanzar mayor especialización en determinadas materias, a fin de contribuir de mejor forma en las municipalidades o gobiernos regionales donde se desempeñan.

Los diplomados desarrollados durante el año 2013 fueron los siguientes:

- Diplomado en Desarrollo Económico Local.
- Diplomado en Fuentes de Financiamiento.
- Diplomado en Gestión Municipal.
- Diplomado en Gestión Ambiental.
- Diplomado en Derecho Probidad y Transparencia.
- Diplomado en Gobierno Regional E-Learning.

## **ii. Capacitación por Competencias**

Es un sistema de capacitación dirigido a funcionarios municipales, que busca garantizar, en virtud de un levantamiento previo de perfiles ocupacionales, un nivel estándar de conocimientos y competencias. Dicho sistema se inicia en el nivel básico (Gestor General), para luego continuar con un nivel intermedio (Gestor Intermedio) y finalmente un nivel de especialización (Gestor Específico).

Cabe señalar que los Perfiles Ocupacionales Municipales fueron levantados a través de un trabajo en conjunto entre la Academia, Chile Valora (perteneciente a la Comisión del Sistema Nacional de Competencias Laborales), la Asociación Chilena de Municipalidades y Asociación de Funcionarios Municipales. De dicho trabajo surge el catálogo de 33 perfiles ocupacionales de la esfera municipal. Este fue construido en base a un total de 186 entrevistas a funcionarios municipales, pertenecientes a 20 Municipios, repartidos en las 15 regiones del país.

- Gestor General: dirigido a funcionarios del estamento administrativo y auxiliar, tiene una duración de 150 horas pedagógicas, y de modalidad 100% presencial.
- Gestor Intermedio: dirigido a funcionarios del estamento administrativo y auxiliar, con una duración de 150 horas pedagógicas, se dicta bajo la modalidad B-Learning.
- Gestor Específico: dirigido a funcionarios municipales de los estamentos profesional y técnico. Tiene una duración de 200 horas pedagógicas, es dictado bajo la modalidad B-Learning (140 horas pedagógicas presenciales y 60 horas e-learning): entre los gestores base dictados todos los años, se encuentran el Gestor Control Municipal, Gestor en Finanzas, Gestor de Recursos Humanos y el Gestor Territorial.

## **iii. Capacitación Contingente**

Son capacitaciones que lleva a cabo la Academia, con el fin de satisfacer necesidades de capacitación en temas específicos, derivados de la contingencia que atañe directamente a la gestión municipal y regional. De esta forma, se busca dotar a los servidores públicos, de herramientas e información actualizada, para dar respuestas prontas y oportunas a las demandas que se hacen desde la ciudadanía y desde el nivel central. Dichas capacitaciones están orientadas a todo el personal municipal y regional,

cuenta con una duración entre 8 y 50 horas pedagógicas, dictados bajo la modalidad presencial, y son impartidos por especialistas en las respectivas temáticas.

Durante el año 2014, se espera el surgimiento de nuevas necesidades de capacitación contingente, dado por ejemplo, por la inminente aprobación del Proyecto de Ley (que consta en el Boletín N° 833-06) de reforma a la Ley Orgánica Municipal, en lo que respecta a al Nuevo Rol del Concejo Municipal; Transparencia y Probidad; Nuevos Cargos y Funciones para el personal municipal; y temas relativas a las finanzas municipales. Se debe agregar, que para este año se incluirá dentro de esta instancia de capacitación, la nueva norma financiera internacional que afectará directamente la gestión de los Gobiernos Regionales.

#### **iv. Capacitación en Alianzas Estratégicas**

Son Programas de Capacitación que desarrolla la Academia en Alianza Estratégica con otros servicios públicos, considerados de alto nivel técnico, en temas que agregarán valor al servicio que la municipalidad o gobierno regional presta a la comunidad. Entre los servicios públicos con los cuales la Academia ha celebrado Alianzas Estratégicas se cuentan:

- Subsecretaría de Energía, para capacitar a los funcionarios municipales y de gobiernos regionales en la gestión eficiente del Sistema de Alumbrado Pública Municipal.
- SENADIS (Servicio Nacional de la Discapacidad): Alianza que tiene como objeto capacitar a funcionarios municipales en lenguaje de señas.
- SENDA (Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol): Alianza que busca capacitar a funcionarios municipales y regionales en materias de prevención de drogas y alcohol.
- CULTURA (Consejo de Cultura y las Artes): Alianza que tiene como objeto capacitar a funcionarios municipales en materias de formación de encargados de cultura municipales
- SERNATUR (Servicio Nacional de Turismo): Alianza que busca capacitar a funcionarios municipales y regionales en materias de desarrollo turístico y sustentabilidad
- ONEMI (Oficina Nacional de Emergencia): Alianza que tiene como objetivo capacitar a funcionarios municipales y regionales en prevención temprana de desastres.
- Ministerio de Bienes Nacionales: Alianza que tiene como objeto capacitar a funcionarios municipales y regionales en materias de regularización de pequeña propiedad raíz y sistema integrado de atención ciudadana.
- Contraloría General de la República: Alianza enfocada en dos áreas relevantes para el que hacer municipal Rentas Municipales y Contabilidad.
- Consejo de Monumentos Nacionales: Alianza que tiene como finalidad capacitar a los encargados de turismo y obras en temas de patrimonio.
- Asociación Chilena de Municipalidades: Alianza creada para el perfeccionamiento de Alcaldes, Concejales y Personal Municipal.

El modelo de negocio, por definirlo de alguna manera, adoptado por la Academia para llegar con sus programas de formación y capacitación a los funcionarios municipales y

regionales, considera la licitación pública de todos los cursos y capacitaciones que lleva a cabo, contratando de esta forma a universidades o centros de formación, acreditados, para que sean estos quienes ejecuten finalmente la respectiva capacitación. De esta forma, las universidades públicas o privadas, a quienes generalmente se les adjudica la licitación, ponen a disposición de la Academia, según lo estipulado en las bases de licitación y respectivo contrato, toda su despliegue y capacidad de infraestructura, logístico e intelectual, encargándose estas, de la convocatoria de los funcionarios a participar de la capacitación, contratación de los docentes, disposición de salas y materiales para la capacitación, inscripción y matrícula de los alumnos, ejecución del programa mismo, aplicación de pruebas y evaluaciones a alumnos, certificación y titulación de los egresados. Todo esto bajo la supervisión y control de los profesionales pertenecientes al equipo de trabajo de la Academia.

De esta forma, como se puede observar, la Academia no cuenta con un espacio o infraestructura física para el desarrollo de su gestión, esto dado a que desde su origen como Sistema Nacional de Capacitación Municipal, nunca fue pensado y asociado, en el desarrollo de sus funciones, a un lugar físico ni estructura tradicional de Escuela o Universidad. Sino más bien, se consideró que su despliegue y gestión, sería a través una plataforma virtual y staff de profesionales para desarrollar funciones de dirección, coordinación, control, y evaluación, de las capacitaciones contratadas. A esto además, el staff de profesionales con que cuenta la Academia, se dedican a la elaboración de bases de licitación, publicar los llamados de licitación, hacer evaluación de las ofertas presentadas por la distintas universidades, efectuar las adjudicaciones y contrataciones respectivas, y realizar toda la gestión de pagos asociada a cada contratación de capacitación o programa de formación, hacen seguimiento y cierre de cada proyecto de capacitación.

Entre las Universidades con las cuales la Academia ha celebrado la contratación de programas de capacitación y formación se encuentran:

- Universidad de Chile.
- Universidad de Concepción.
- Universidad de la Frontera.
- Universidad Autónoma de Chile.
- Universidad del Desarrollo.
- Universidad Central.
- Universidad San Sebastián.
- Universidad Andrés Bello.
- Entre otras.

Cuadro Resumen: Programa de Formación / Universidad que Imparte	
Programa de Formación	Universidad que Imparte
Diplomado en Fuentes de Financiamiento	Universidad de la Frontera
Diplomado Gestión del Medio Ambiente	Universidad San Sebastián.
Diplomado en Gestión Municipal	Universidad del Desarrollo
Diplomado Desarrollo Económico Local	Universidad de Santiago
Diplomado en Derecho Público Municipal, Probidad y Transparencia	Universidad San Sebastián.

Gobierno Regional E-Learning	Universidad de la Frontera
Gestor General Municipal y Regional	Universidad del Desarrollo (Zona I y II) / Universidad Central (Zona III).
Gestor Intermedio	Universidad de Chile.
Gestor Específico: Control Municipal	Universidad de la Frontera.
Gestor Específico: Territorial	Universidad Central
Gestor Específico: Recursos Humanos	Universidad Central
Gestor Finanzas	Universidad de Concepción.

Fuente: Elaboración Propia

A las capacitaciones, en general, los alumnos pueden acceder libremente, siempre que estos se ajusten al público objetivo de cada capacitación y cuenten con la autorización de su superior jerárquico. Las capacitaciones o cursos que los funcionarios realizan en la Academia no están asociados a incentivos monetarios, aumentos de grado o sueldo, mejora de condiciones laborales, y tampoco constituyen un requisito previo para el ascenso de los mismos. Si bien estos programas de formación constituyen un elemento importante para que el funcionario municipal mejore su nivel de conocimientos, habilidades y de gestión, no son consideradas parte constitutiva o asociada al desarrollo de la carrera funcionaria.

#### **4.4 Perspectiva docente y métodos de enseñanza**

En lo que respecta a los docentes y métodos de enseñanza, estos quedan supeditados a lo establecido en las bases de licitación y a la oferta que la respectiva universidad haga a la Academia.

En General las Estrategias formativas consensuadas entre la Academia y la Universidad contratada consideran:

- Clases de docencia impartidas por expertos.
- Resolución de casos.
- Talleres de aplicación práctica.
- Lectura de material bibliográfico.
- Trabajo a desarrollar por el estudiante en su localidad o lugar de trabajo.
- Uso de plataforma B-Learning.

La modalidad B-learning mediante el uso de la Plataforma web que la Academia pone a disposición de los alumnos y profesores ([www.academia.subdere.gov.cl](http://www.academia.subdere.gov.cl)), tiene por objetivo no perder la continuidad entre las sesiones del curso, permitiendo la vinculación académica, la realización de ejercicios prácticos, foros y chat para consultas y debates.



#### 4.5 Perspectiva de la Investigación

En general la Academia no desarrolla investigaciones, estudios o líneas investigativas, no cuenta en su estructura organizacional con un área con dedicación a esta función.

#### 4.6 Perspectiva de REDES.

En este sentido se debe señalar que la Academia solo trabaja en conjunto con aquellos servicios públicos chilenos con los cuales lleva a cabo capacitaciones específicas; y con aquellas universidades o centros de formación con los cuales contrata para la ejecución de los programas de capacitación licitado.

Pero en general, no se ha preocupado de desarrollar redes institucionales, ya sea con otras Academia o Institutos de formación en áreas de la Administración Pública, o con otras instancias que le permitan intercambiar experiencia conocimiento y buenas prácticas.

#### 4.7 Perspectiva de la Innovación

La Academia no cuenta en su estructura y funciones con un área o personal dedicado al desarrollo de la Innovación ya sea en la gestión y prácticas del quehacer municipal y regional, o en materias de formación de funcionarios públicos en general o local en particular.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de las 4 realidades analizadas.

## Cuadro comparativo de las 3 Escuelas Internacionales y el caso Chileno la Academia de Capacitación Municipal y Regional

ÁREA DE ANÁLISIS	ESPAÑA INAP (1958)	FRANCIA ENA (1945)	COLOMBIA ESAP (1958)	ACADEMIA DE CAPACITACION (2008)
<b>A) Perspectiva Institucional</b>	<p><b>i) Naturaleza y Régimen Jurídico:</b> Organismo Público se encarga de la selección y formación/ Estatutos aprobados por Decreto Real / Adscrito al Ministerio de Hacienda / Cuenta con Personalidad Jurídica Diferenciada / Patrimonio Propio / Autonomía de Gestión.</p>	<p><b>i) Naturaleza y Régimen Jurídico:</b> Organismo Público se encarga de formación y selección, creado por Ordenanza del Presidente de la Rep. /Bajo la tutela del Primer Ministro/ Cuenta con autonomía financiera y de Gestión.</p>	<p><b>i) Naturaleza y Régimen Jurídico:</b> Organismo Público, dedicado a la capacitación, formación y desarrollo. Creado por Ley / Adscrito al Ministerio de Hacienda /Cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía académica, administrativa y financiera.</p>	<p><b>i) Naturaleza y Régimen Jurídico:</b> Funciona como cualquier otro programa inserto dentro de un determinado servicio público. Cuenta con ítem en la Ley Anual de Presupuestos / Sin personalidad jurídica; sin autonomía financiera y de gestión.</p>
	<p><b>ii) Estructura Organizacional:</b> Consejo Rector / La Dirección (La Gerencia; Subd.Selección; Subd. De Formación; Subd. Formación Local; Dpto de Publicaciones, Estudio y Documentación; Dpto. Relaciones Internacionales.</p>	<p><b>ii) Estructura Organizacional:</b> Consejo de Administración /La Dirección (Secretaría General; Director de Prácticas; Director de Formación Permanente e Investigación; Dr. Relaciones Internacionales).</p>	<p><b>ii) Estructura Organizacional:</b> Consejo Directivo Nacional/ Dirección Nacional Consejo Académico/ Secretaría General / Subd. Académica (Facultad de Pregrado, Postgrado e Investigación) / Subd. Proyección Institucional/ Direcciones Territoriales.</p>	<p><b>ii) Estructura Organizacional:</b> Directorio (sólo formal y político sin intervención la gestión) Jefa de Academia quien está subordinada a la Jefatura de la División de Municipalidades; al Subsecretario o Jefe de Servicio y al Ministerio del Interior). El equipo está conformado por un total de 10 profesionales.</p>
<b>B) Perspectiva</b>	<p><b>Misión:</b> Crear</p>	<p><b>Misión:</b> Reclutar y</p>	<p><b>Misión:</b> Formar ciudadanos</p>	<p><b>Misión:</b> facilitador</p>

<b>Estratégica</b>	conocimiento transformador. <b>Visión:</b> Ser Institución Líder.	entrenar a los hombres y mujeres que harán vivir y evolucionar a la Administración Pública.	para la AP en distintos niveles. <b>Visión:</b> En 2020 líder en la transformación de la sociedad.	de la capacitación. <b>Visión:</b> Ser el organismo que contribuya a la capacitación.
<b>C) Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación</b>	<b>Oferta:</b> Formación selectiva/ Directiva / Formación en Gestión / Administrativos y Auxiliares / Administración Periférica / Formación Local (Ciclo largo; Itinerarios Formativos) / Iberoamérica / Formación On line / Master	<b>Oferta:</b> Formación Inicial por Concurso con Calidad de Alto Funcionario Público / Formación Continua / Master / Ciclos Internacionales.	<b>Oferta:</b> Pregrado (Adm. Publica) /Postgrado (especialización)/TICS/Maestrías /Doctorado.	<b>Oferta:</b> Capacitación Directiva (Diplomados) / Capacitación por Competencias Perfiles / Capacitación en Alianza Estratégica / Capacitación Contingente.
	<b>Determinación de la Oferta:</b> Mapas Competenciales / Itinerarios Formativos por Perfiles / Encargados de RRHH/ Modelo de Cualificaciones.	No menciona expresamente	<b>Determinación de la Oferta:</b> Coordinación con Direcciones Territoriales/ Comunidades Académicas /Demandas Específicas.	<b>Determ.:</b> Contratación de Estudios de Necesidades de Capacitación / Consultas en encuestas de satisfacción / entrevistas y focus group a autoridades y funcionarios locales.
	<b>Forma Acceder:</b> Por concurso / Abierta a todo funcionario público dependiendo del objetivo de la capacitación y cupos disponibles./ El alumno paga matrícula en casos puntuales.	<b>Forma de Acceder:</b> Por concurso externo, interno, tercer concurso (el alumno recibe remuneración por parte del Estado)/ formación continua accede quienes cumplan con el nivel académico y profesional (El alumno paga por la formación	<b>Forma de Acceder:</b> La capacitación y formación de pregrado y postgrado está abierta para todos quienes cumplan con las pruebas de ingreso y nivel académico requerido (el alumno paga por este tipo de capacitación; créditos; y becas)/ Formación para el trabajo acceden todos los funcionarios que necesitan capacitación (el Estado paga por ella)	<b>Forma de Acceder:</b> Pueden acceder todos los funcionarios municipales dependiendo de la zona o región que se dicta la capacitación/ que cumplan con los requisitos de la capacitación respectiva / que cuenten con la autorización del

		recibida).		alcalde/ Los cursos son sin costo para los alumnos.
<b>D) Perspectiva docentes y métodos de enseñanza</b>	Equipos docentes de alto prestigio académico / Funcionarios de expertis /Fichas y Guías Metodológicas.	Equipos docentes de alto prestigio académico / Funcionarios de expertis /Combinación Clases y Prácticas en Terreno.	Equipo docente con título profesional universitario o aportes significativos al saber administrativo /los profesores deben seguir una guía de catedra con los contenidos mínimos adoptados por la Escuela.	Los docentes son dispuestos por las universidades contratadas.
<b>E) Perspectiva de la Investigación</b>	Centro de Estudios / Contratación de investigaciones/ redes de investigación/comunidades de conocimientos de Iberoamericano /Observatorio de Buenas Prácticas / Grupos de Investigación /Becas y Premios / Biblioteca	Centro CERA (Revista RFAP) / Centro de Documentación / Coloquios Tablas redondas /Trabajos alumnos / Memorias Masters / Publicaciones.	Facultad de Investigaciones: Grupo de Investigadores, Red de Investigadores, Semilleros de Investigación, Publicaciones.	No desarrolla Investigación.
<b>F) Perspectiva REDES</b>	Alianza principales agentes de formación nacional e internacional / Acuerdos con Diputaciones provinciales y federación de municipios / Alianza con Instituciones del Estado/ Comunidad de Directivos Públicos	Cooperación (delegaciones, visitas de estudio, asistencia técnica, pasantías, prácticas, ingeniería pedagógica) /Instituciones / Gobiernos / Escuelas y Universidades AP.	Redes Temáticas / Intercambios Académicos.	No tiene redes para el intercambio de experiencias y trabajo conjunto.
<b>G) Perspectiva de la Innovación</b>	Inap Innova /Ecosistema Social y de Conocimiento / Premios y Reconocimientos	No menciona expresamente	Coordinación con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.	No tiene acciones tendientes al desarrollo de la Innovación.
<b>H) Sus programas de formación son vinculantes para el reclutamiento, selección, ascenso, remuneración y</b>	Si para el caso de funcionarios que iniciaron sus carreras a través Concurso en la ENA.	Si para el caso de funcionarios que iniciaron sus carreras a través Concurso en la ENA.	Las capacitaciones no tienen vínculo alguno con el reclutamiento, selección, ascenso, remuneración y desarrollo de la carrera funcionaria.	Las capacitaciones no tienen vínculo alguno con el reclutamiento, selección,

desarrollo de la carrera funcionaria.				ascenso, remuneración y desarrollo de la carrera funcionaria.
---------------------------------------	--	--	--	---

Fuente: Elaboración Propia

## V. APRENDIZAJES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACADEMIA DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL Y REGIONAL

Sin bien la Academia de Capacitación, comparada con las otras Escuelas analizadas, es muy joven, ya que sólo se inicia como Sistema Nacional de Capacitación Municipal en el año 2008, y bajo el nombre de Academia de Capacitación Municipal y Regional propiamente tal, recién en el año 2012. Con su accionar, ya se encuentra generando valor público y sus capacitaciones son bien evaluadas por los funcionarios capacitados. Al menos así lo reflejan las encuestas de satisfacción que se aplican al finalizar cada instancia de formación y capacitación.

Sin embargo lo anterior, la Academia tiene mucho camino por recorrer a fin de convertirse en una verdadera Academia destinada a desarrollar el capital humano de los funcionarios municipales.

Por otra parte, como se señaló en los capítulos precedentes, estudios desarrollados entre los años 2008 y 2013 por SUBDERE, preocupados de caracterizar la realidad del capital humano municipal y del nivel de gestión de personas de los municipios del país, son concluyentes en señalar, que un número muy acotado de municipios, cuenta con políticas de desarrollo de gestión de personas; y que existe un bajo nivel de formación, capacitación y por lo tanto, de profesionalización de los funcionarios municipales. La situación cobra relevancia cuando son estos funcionarios quienes movilizan (o paralizan) los recursos con que cuenta la municipalidad para el logro de su misión, objetivos y entrega de servicios a los habitantes de la respectiva comuna.

Por esta razón, cabe preguntarse si todo el despliegue de esfuerzos y recursos, los cuales suman sólo desde el año 2010 al 2014 los 11.396 millones de pesos, por parte de la Academia, contribuyen a elevar el capital humano al interior de las municipalidades del país y si dichas capacitaciones tienen un verdadero impacto en la gestión municipal, en el desarrollo del propio funcionario y finalmente, siendo el aspecto más importante, en la ciudadanía.

Esta reflexión, lleva además, a reevaluar el rol que debe llevar a cabo la Academia de Capacitación Municipal y Regional, contrastándolo, como se presentó en el presente Estudio, con el desarrollado por otras Escuelas de formación de funcionarios públicos, en el desarrollo del capital humano dentro de la Administración Pública de sus respectivos países, recogiendo aprendizajes para la Academia de Capacitación Municipal y Regional.

A lo anterior, y con la finalidad de generar una propuesta de política pública acabada para la Academia de Capacitación de SUBDERE, se complementó además, con el

modelo desarrollado por 23 sectores productivos relevantes a nivel nacional, como el minero, eléctrico, pesquero, retail, entre otros. Dicho modelo muestra como estos sectores productivos dan respuesta a las demandas de capacitación del capital humano de cada industria y sector.

Dicho modelo considera una perspectiva estratégica y un esquema de trabajo tripartito, que considera la participación de empleadores, trabajadores y gobierno. Todo con el acompañamiento y asistencia técnica del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales CHILEVALORA.

Preguntarse sobre el rol que debe jugar la Academia de Capacitación, de cara al año 2014, es pertinente toda vez que nos encontramos frente a la inminente promulgación y publicación de la Ley que viene a crear el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales (Proyecto de Ley Boletín N° 8210-06 aprobado por el Congreso Nacional en enero de 2014, que conlleva una total transformación de la Academia), el cual establece:

El Artículo 4° del Proyecto de Ley establece que dicho Fondo:

- Dependerá de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo,
- Será administrado por el Directorio del programa Academia de Capacitación Municipal y Regional.
- Estará constituido por aportes que se le asignen anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público, sin perjuicio de que pueda recibir otros aportes.
- Financiará becas para cursar estudios conducentes a la obtención de un título profesional, técnico, diplomado o postítulo, cuyos contenidos estén directamente relacionados con materias afines a la gestión y funciones propias de las municipalidades.
- Que para el financiamiento de dichas becas, la SUBDERE hará una convocatoria a las universidades o institutos profesionales del Estado o reconocidos por este, que ejecuten dichas acciones de formación o capacitación. Seleccionando a aquellos que cumplan con los criterios especificados en la convocatoria.

El Artículo 5° establece que los beneficios para los funcionarios que sean becarios consistirán en:

- Un monto equivalente al costo total o parcial del arancel y matrícula del programa de formación correspondiente.
- Una asignación mensual de manutención, por un máximo de trece unidades tributarias mensuales por el período correspondiente a la beca, con un máximo de dos años.

El Artículo 6° establece los requisitos mínimos de postulación con los que debe contar el beneficiario:

- Ser funcionario de Planta o Contrata, con al menos cinco años de antigüedad en la municipalidad.

- No haber sido sancionado con medida disciplinaria, en los últimos cuatro años, o estar sometido al momento de la postulación, a sumario administrativo o investigación sumaria, en calidad de inculpado.
- No encontrarse, al momento de la postulación, en un proceso penal.
- No mantener, a la fecha de la postulación, deudas con la municipalidad o con instituciones públicas derivadas del otorgamiento de becas.

El Artículo 7° establece una serie de requisitos formales que la SUBDERE deberá exigir al becario para el normal y buen uso de la beca respectiva.

El Artículo 8° resulta fundamental en lo que respecta a la Institucionalidad de la Academia, dado que establece la creación de un **Í ReglamentoÍ**, expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y suscrito además por el Ministro de Hacienda, que tendrá como finalidad:

- Determinar las condiciones de financiamiento.
- Las áreas de estudio financiables.
- Las acciones que se financiarán con estos recursos.
- Los tipos de beneficios.
- La forma de administrar el Fondo.
- Las condiciones especiales de la caución a que se obliga el beneficiario.
- Demás materias que hagan operativo el Fondo Concursable.

Finalmente, el Artículo 9° establece la obligación de la municipalidad de elaborar un **Í plan anualÍ**, el cual deberá presentarse al Concejo junto con el presupuesto municipal, en el que se definirán, entre otros aspectos, las áreas prioritarias de estudio financiables por esta vía, los criterios de selección de los postulantes y las condiciones que permitan el acceso igualitario de sus funcionarios a este beneficio.

Como se puede apreciar la creación del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales viene a reestructurar y cambiar el modo de operar, hasta ahora conocido de la Academia de Capacitación Municipal y Regional; ampliar su ámbito de acción y su oferta de formación y capacitación.

Junto con lo anterior, cabe consignar que la Academia, ante todo, debe considerar en su misión el generar valor público, como pilar fundacional. Es decir, su accionar debe, independientemente de la ideología o forma de pensamiento de quien esté dirigiéndola, denotar siempre la acción eficiente y eficaz, percibida positivamente por ~~el~~ público+. De esta forma, el público objetivo de la Academia debe verificar que tiene igualdad de acceso a los servicios que esta presta; que al recibir los servicios de formación, sus conocimientos y técnica mejoran, impactando su capacidad de gestión y profesionalismo, en pos de entregar un mejor servicio a la ciudadanía. En resumidas cuentas, el accionar de la Academia debe generar sin lugar a dudas bienestar, ya sea a los funcionarios que capacita (mediano plazo), como al ciudadano (largo plazo) que finalmente es impactado por la acción o inacción de ese funcionario.

En este sentido, la propuesta de política pública que el presente estudio de caso entrega, apunta directamente a ello. Es decir, busca proponer en virtud del análisis de

las Escuelas estudiadas y al análisis del modelo que utilizan los sectores productivos nacionales, incrementar el valor público que la Academia entrega al país.

Siguiendo con el análisis, se puede señalar por lo tanto, que la Academia estará agregando valor público, si logra un mejoramiento: en las prácticas de gestión, en la eficiencia, eficacia y transparencia de las Municipalidades. Pero también agregará valor público, si considera en su accionar, por ejemplo, a la Investigación, que permitirá desarrollar nuevos conocimientos respecto de lo local, de la gestión, organización y desarrollo municipal; si genera redes (mas allá de las alianzas que celebra para efectuar una capacitación determinada) con las que podrá intercambiar experiencias, aprendizajes y esfuerzos; si incorpora dentro de sus preocupaciones a la Innovación tanto en las formas de hacer gestión local, como en las estrategias de enseñanza y aprendizaje.

En definitiva la propuesta de política pública para la Academia de Capacitación Municipal y Regional, se estructura de la siguiente manera:



### **5.1 Aprendizajes del Modelo utilizado por los Sectores Productivos**

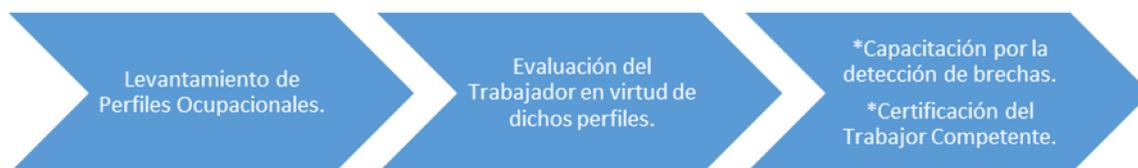
En primer lugar se debe señalar que este aprendizaje se deriva principalmente del análisis efectuado al Instituto de Administración Pública de España (INAP). Este, a través de los denominados Itinerarios Formativos despliega un conjunto de acciones formativas que han sido elaboradas con el objetivo de proporcionar a los alumnos conocimientos especializados sobre una profesión o puesto de trabajo dentro de la Administración Local. Los destinatarios de este tipo de formación son los empleados públicos de cualquier ente local que requieran mejorar sus competencias en las distintas ocupaciones que propone el programa. Se dirigen fundamentalmente a trabajadores que ocupan puestos de responsabilidad en las materias propuestas.

El programa completo, en este tipo de formación, tiene una duración de 2 años propuesto para cada itinerario. Al finalizar los alumnos deben aprobar la prueba de evaluación final y el trabajo previsto en su caso, en cada una de las especialidades, recibiendo certificando que garantiza con estándares dados por la Unión Europea, que dicho funcionario es competente.

Entre las especialidades señaladas se cuentan: Especialista en haciendas locales; Especialista en control de la legalidad de la actividad urbanística; Especialista en planeamiento urbanístico; Especialista en derecho y gestión medioambiental; Especialista en comunicación de entes locales; Especialista en gestión cultural en las entidades locales; Especialista en redes sociales y marketing en internet; Especialista en racionalización de estructuras de las administraciones locales.

Tomando esta línea de trabajo desarrollada por el INAP, hilo conductor de la propuesta de política pública para la Academia de Capacitación de SUBDERE, es que se llegó a analizar el modelo de capacitación que desarrollan veintitrés Sistemas Productivos del País como el Minero, Vitivinícola, Agrícola, Apícola, Pesquero, Industrial, Comercio Retail, Aduanero, Construcción, entre otros, dan respuesta a las necesidades de capacitación de sus trabajadores, a través de un sistema riguroso, que garantiza la eficiencia eficacia y productividad de sus sectores. Dichos sistemas productivos realizan lo que para el INAP de España lo son los Itinerarios Formativos con certificación de la Unión Europea.

- **Los sectores productivos chilenos desarrollan el siguiente proceso**



En todo el desarrollo de este proceso los sistemas productivos anteriormente señalados son respaldados y apoyados técnicamente por el Sistema Nacional de Certificación<sup>16</sup> de Competencias Laborales, el cual tiene como propósito el reconocimiento formal de las competencias laborales de personas que no cuentan con un certificado o título que reconozca sus competencias adquiridas. Este reconocimiento se materializa en un certificado entregado a cada trabajador que participa en el Proceso de Evaluación y Certificación de Competencias, que cumpla con los estándares de desempeño en relación con las competencias definidas por el sector productivo.

Para que este certificado sea válido y reconocido en el mercado laboral es necesario dotarlo de legitimidad ante los diferentes actores de los sectores productivos del país. Para ello el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales ha incluido en su funcionamiento un conjunto con los actores claves de cada sector, con el fin de representar los diferentes ángulos de la realidad sectorial. En este sentido, los pilares del funcionamiento de sistema son: ChileValora, Los Organismos Sectoriales de

<sup>16</sup> Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (s.f.). Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.chilevalora.cl>

Competencias Laborales (OSCL), y los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales.

ChileValora es la institución responsable de la conducción estratégica y técnica del Sistema, que promueve la colaboración de los actores sindicales, gremiales y del Estado relacionados con los diferentes sectores productivos. Le corresponde acreditar los perfiles ocupacionales levantados a nivel sectorial, así como acreditar a las entidades que desarrollan procesos de evaluación y certificación y supervisar la calidad de sus procesos.

Los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL), que son una instancia estratégica de coordinación y consenso, conformada por representantes de los trabajadores, empleadores y del Estado vinculados un sector productivo. Su función es identificar los perfiles ocupacionales prioritarios, validarlos, velar por su vigencia, actualizarlos y solicitar a ChileValora su acreditación.

Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales quienes tienen la responsabilidad de evaluar competencias laborales de las y los trabajadores que lo soliciten y otorgar las certificaciones de acuerdo al Catálogo de Competencias Laborales que administra ChileValora.



De esta forma es posible contar con un Catálogo de Perfiles Ocupacionales, que sirve como base para el proceso de evaluación y certificación de las personas que demuestran las respectivas competencias. Esto es concebido como un proceso de mejora continua, donde cada sector productivo, representado por su Organismo Sectorial reconoce en cada contexto sectorial y territorial, oportunidades de alcanzar mayor calidad y pertinencia posibles.

Cada uno de los perfiles ocupacionales del catálogo, representa una definición de cuáles son los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para desarrollar con eficacia diferentes funciones laborales, de acuerdo al análisis y la información aportada por los propios actores que las desarrollan, y apoyadas por metodologías de validación a nivel técnico y estratégico al interior de cada sector productivo en particular.

El proceso que debe seguir cada sector productivo en el marco del Sistema Nacional de Acreditación de Competencias Laborales es por lo tanto: utilizar los perfiles levantados, diseñar los cursos y módulos (modularización estándar para los trabajadores del sector) que permitan cerrar brechas de competencias ocupacionales y paulatinamente irlos incorporando a la revisión y ajuste con los programas de formación técnico profesional.

- **Perfiles ocupaciones del Sector Municipal:**

Un hallazgo importante del estudio, reveló que dentro de los sectores productivos que cuenta con perfiles ocupacionales validados y acreditados por el Sistema Nacional de Competencias Laborales, lo constituye el sector Municipal.

Es decir, se cuenta con un catálogo de los perfiles ocupacionales para el sector municipal, el cual considera 43 perfiles ocupacionales validados y acreditados.

Dichos perfiles se elaboraron con la participación tripartita de SUBDERE (Academia de Capacitación Municipal y Regional) como representante del Estado; La Asociación Chilena de Municipalidades en representación de los municipios; La Confederación Nacional de Funcionarios Municipales en representación de los funcionarios municipales. Estos 3 constituyen lo que dentro del modelo representan el OSCL (Organismo Sectorial de Competencias Laborales).

Para el levantamiento de dichos perfiles, se aplicaron técnicas metodológicas rigurosas de levantamiento de información y validación.

Como resultado de este trabajo se generó el catálogo de perfiles ocupacionales para el sector municipal.

#### Catálogo de 43 Perfiles Ocupacionales Sector Público Subsector Municipal

##### Perfiles Ocupacionales del Área de Desarrollo Social

1. Gestor (A) De Desarrollo Comunitario Y Social
2. Encargado (A) Del Desarrollo De Las Organizaciones Comunitarias Y Sociales
3. Encargado (A) De Vivienda
4. Encargado (A) De Seguridad Ciudadana
5. Encargado (A) De Cultura
6. Encargado (A) De Medio Ambiente
7. Encargado (A) De Deporte

##### Perfiles Ocupacionales del Área de Desarrollo Territorial

8. Gestor (A) Territorial

9. Encargado (A) Territorial
10. Generador (A) De Proyectos
11. Inspector (A) De Obras
12. Gestor (A) De Desarrollo Económico Local
13. Encargado (A) De Turismo
14. Encargado (A) De Pesca
15. Encargado (A) De Agropecuario

#### Perfiles Ocupacionales Área Gestión Interna

16. Administrador (A) Municipal
17. Secretario (A) Municipal
18. Gestor (A) De Control Municipal
19. Encargado (A) De Control Municipal
20. Encargado Gestor (A) De Tránsito
21. Encargado (A) De Tránsito
22. Inspector (A) De Tránsito
23. Encargado (A) De Personal
24. Encargado (A) De Licitaciones Compras Y Abastecimiento.
25. Encargado(A) De Prevención De Riesgos
26. Encargado (A) De Oficina de Partes e Informaciones

#### Perfiles Ocupacionales Área Gestión Financiera

27. Gestor (A) De Finanzas Municipal
28. Encargado (A) De Contabilidad Municipal
29. Encargado (A) De Ejecución Presupuestaria Municipal
30. Tesorero (A) Municipal
31. Cajero (A) Municipal
32. Encargado (A) De Rentas Y Patentes Municipal
33. Inspector (A) De Rentas Y Patentes Municipal

#### Otros perfiles

34. Oficial Especializado (A) De Juzgado De Policía Local
35. Actuario (A) De Juzgado De Policía Local
36. Director (A) De Obras Municipal
37. Revisor (A) De Expedientes de Obras
38. Gestor (A) De Medio Ambiente, Aseo Y Ornato
39. Encargado (A) De Aseo Y Ornato
40. Supervisor (A) De Contratos Externos de Aseo y Ornato
41. Gestor (A) De Recursos Humanos
42. Gestor (A) De Calidad Municipal
43. Gestor (A) De Transparencia Municipal

Sin embargo lo anterior, y a diferencia de los otros sectores productivos, el Sector Municipal, sólo efectuó el levantamiento, validación y acreditación de estos perfiles, pero estos no han sido utilizados para determinar brechas, capacitar en virtud de las brechas detectadas y mucho menos Acreditar a aquellos funcionarios que demuestren ser competentes en sus respectivos perfiles. Aquí se encuentra por lo tanto el rol fundamental que debe ser asumido por la Academia de Capacitación Municipal

Por lo tanto la Academia de Capacitación debe apuntar fundamentalmente a capacitar a los funcionarios municipales en virtud de las competencias específicas que estos necesitan y no capacitaciones aisladas que en definitiva no dan cuenta de sus reales necesidades. Es decir, la Academia en lo medular debe:



Solo una vez que la Academia de Capacitación cumpla con la labor anteriormente señalada, estará en condiciones de formular propuestas de capacitación del área técnico y/o profesional, que se traduzcan por un lado en una continuidad a la expetis demostrada en el perfil respectivo, evitando de esta manera el malgaste de recursos públicos.

Con la certificación de competencias laborales en virtud de los perfiles levantados se dará reconocimiento a aquellos funcionarios que posterior a una evaluación, sean hallados competentes y se capacitará a aquellos sólo en aquellas áreas que necesitan mejorar a fin de alcanzar la competencia del respectivo perfil.

Si los esfuerzos desarrollados anteriormente (en el levantamiento, validación y acreditación de los perfiles municipales existentes), no son utilizados para evaluar, capacitar y certificar a las personas, los recursos invertidos por SUBDERE y el trabajo desplegado será desperdiciado y no quedará en más que un ejercicio académico.

Posterior a contar con los perfiles respectivos, corresponde llevar a cabo la modularización del perfil. En dichos módulos se definen aspectos esenciales que deben formar parte del aprendizaje de la persona. Donde entre otros aspectos, se define el ambiente de formación, instrumentos técnicos de aprendizaje, instrumentos de evaluación formativa, horas de duración, ejercicios prácticos et. Es derechamente una traducción formativa del respectivo perfil.

Una vez que el funcionario es capacitado en el perfil de competencia respectivo, este se encuentra en condiciones de recibir su respectiva certificación, por el organismo competente (Centros de Certificación).

Actualmente no existe un Centro de Certificación que permita cumplir con esta etapa del proceso. Es por esta razón que es de suma importancia que la Academia de Capacitación asuma esa responsabilidad, transformándose a su vez en un Centro de

Certificación o facilitando y apoyando la creación de Centros de Certificación de las competencias laborales del sector Municipal.

Para el desarrollo de esta estrategia la Academia de Capacitación, ésta en el desarrollo de la estrategia anteriormente planteada, debe trabajar en alianza estratégica con cada uno de los municipios del país.

El Rol que le compete al municipio en este proceso, que se inicia en el levantamiento de los Perfiles Ocupacionales hasta llegar a la Acreditación de un determinado funcionario, radica en determinar la brecha que el funcionario debe subsanar con la capacitación, a fin de que este sea declarado competente en el perfil determinado y pueda alcanzar la Acreditación.

De este trabajo, el municipio obtendrá los insumos básicos que le permitirán elaborar el Plan Anual de Capacitación, el cual, una vez aprobada la Ley del Proyecto de Ley Boletín N° 8210-06, será obligación para cada municipio que desee enviar a capacitar a sus funcionarios, en virtud del Fondo Concursable de Capacitación de Funcionarios Municipales.

Por lo tanto, según esta propuesta, la Academia solo debería capacitar en una primera fase a aquellos funcionarios que iniciaron un proceso formativo en virtud de los perfiles ocupacionales levantados, para iniciarlos en el proceso que los lleve a certificar las competencias respectivas en el determinado perfil.

Sólo una vez que el funcionario cuente con tal acreditación y tanto la municipalidad como la Academia consideren necesario, dicho funcionario podrá avanzar en etapas superiores de capacitación, accediendo a ofertas de capacitación como carreras de carácter técnico profesional, de pregrado y post grado, según lo señalado en el artículo 4° del Proyecto de Ley que crea el Fondo Concursable.

- Por lo tanto, de manera gráfica el proceso sería el siguiente:



Por lo tanto, dada la nueva Ley la municipalidad estará obligada a elaborar un Plan Anual de Capacitación el cual deberá ser presentado al concejo municipal y en virtud de dicho plan la Academia podrá financiar instancias de capacitación.

Por otro lado, esta propuesta considera que los funcionarios que han pasado por el proceso anteriormente señalado y que hayan contado con el financiamiento dado por la Academia para su formación, deben ser prioridad para el municipio que se encuentre reclutando y seleccionando personal para ocupar un cargo respectivo. Esta obligación

debe quedar consignada en el Reglamento que señala el artículo 8° del proyecto de Ley anteriormente señalado.

Los incentivos por lo tanto, para los funcionarios y municipalidades de acceder a este proceso se basan fundamentalmente en:

- Certificar competencias en virtud de sus propios perfiles ocupacionales, certificado que le será válido en los 345 municipios del país.
- Una vez certificado, el funcionario, podrá acceder a becas o financiamiento de estudios de carreras técnicas, de pregrado y postgrado.
- Convertirse en la prioridad para ocupar cargos vacantes en el sector municipal.
- Además la presente propuesta, considera que el proceso anteriormente planteado esté directamente ligado a las metas de los Programas de Mejoramiento de la Gestión. Es decir, será también un incentivo monetario para todo el personal del municipio que cumpla con un Número determinado de funcionarios municipales acreditados en sus respectivos perfiles; Así como también, el Número de Funcionarios Municipales participantes del Proceso que sean ascendidos u ocupen cargos disponibles en virtud de sus nuevas carreras o capacitaciones.
- Se debe consagrar en el Reglamento, que debe por la nueva Ley redactar la Academia, que para que un funcionario municipal sea ascendido o aumente su grado en el escalafón respectivo, debe necesariamente pasar por los procesos formativos de la Academia. Certificando el respectivo perfil y posteriormente avanzar a las siguientes áreas de formación.

## **5.2 Aprendizajes de la Experiencia Internacional**

Al proceso y propuesta planteada anteriormente, se propone que la Academia, en vista del análisis de la experiencia internacional, cuente con:

### **5.2.1 Perspectiva Institucional**

Una Institucionalidad y Estructura Organizacional ad hoc a las altas tareas que se le han encomendado. Independientemente, que en la forma o en lo que se refiere a infraestructura, la Academia no tenga la intención de convertirse en una Escuela o Instituto como los analizados, si tiene en la práctica, tareas muy similares.

Al respecto, cabe señalar que hasta diciembre de 2013 la Academia, dentro de la estructura organizacional de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), era solo una Unidad dependiente del Departamento de Desarrollo Municipal, el cual a su vez está inserto dentro de la División de Municipalidades de SUBDERE. Sólo a contar de enero de 2014 la Academia pasó a ser un Departamento, por sí sola, siguiendo, eso sí, bajo la dependencia de la División de Municipalidades de dicha Subsecretaría.

Esto implica, por un lado, que el Directorio, que tiene como finalidad aprobar las líneas de acción que la Academia ha presupuestado desarrollar para el año respectivo, sea solo una formalidad, ya que quienes definitivamente, aprueban las líneas programadas

y desarrolladas por la Academia, son en una primera instancia la Jefatura de División de Municipalidades, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, e incluso el Ministro del Interior y Seguridad Pública; y en una segunda instancia la Dirección de Presupuestos DIPRES del Ministerio de Hacienda, una vez aprobada la formulación presupuestaria del año siguiente.

De esta forma, esta situación, de total dependencia y nula autonomía académica, administrativa y financiera, ha atentado directamente en contra de la eficiencia y eficacia de los procesos formativos y de capacitación.

La propuesta del presente estudio de caso, va en esa misma dirección y plantea que el Reglamento señalado en el artículo 8 del proyecto, sea una oportunidad para dar la configuración institucional y organizacional que la Academia necesita para convertirse en la práctica un organismo público dedicado a la formación y perfeccionamiento de funcionarios municipales, así como también a generar conocimiento a través de la investigación, estudios y publicación de la Administración y función pública local. Contando con mayor autonomía académica, de gestión y financiera para el logro de su misión.

En lo que respecta a la estructura organizacional, el proyecto de ley, como se señaló anteriormente, establece que el Fondo dependerá de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Sin embargo, la Administración de dicho Fondo queda radicada en el Directorio de la Academia de Capacitación Municipal y Regional. Por lo tanto, a contar de la promulgación y publicación de la Ley, el Directorio contará con las atribuciones legales que le permitan jugar un rol preponderante y ya no solo formal, como lo ha sido hasta ahora.

Como se señaló en el capítulo en el cual se describe el funcionamiento actual de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, el Directorio que se convocó el 15 de enero de 2014, estuvo compuesto por Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, quien lo preside; el Intendente de la V Región; la Jefa de la División de Municipalidades de SUBDERE; el Jefe de la División de Desarrollo Regional SUBDERE; la jefa del Departamento de la Academia de Capacitación Municipal y Regional; el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades ACHM; el Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile ASEMUCH; el Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile AMUCH; el Presidente de la Federación Nacional de Funcionarios de los Gobiernos Regionales FENAFGORE; el Presidente de la Asociación Nacional de Consejeros Regionales ANCORE.

Sin embargo, la conformación de este Directorio no es permanente, según lo señala la Ley 20.713 de Presupuestos del Sector Público, el Directorio, por lo menos para el año 2014, es nombrado mediante Resolución del Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, y debe estar integrado por ~~los~~ actores relevantes del áreas municipal y de los gobiernos regionales+.

Dado lo anterior, la propuesta del presente estudio (a la luz de la experiencia comparada internacional y a lo estipulado por el Proyecto de Ley cuando señala que

Este Directorio tendrá a su cargo la administración del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales+) recomienda que sea fundamental definir en el reglamento lo que se entiende por Administración del Fondo.

La definición propuesta por el presente estudio, para la Administración del Fondo a cargo del Directorio, va en la línea de la figura del Consejo de Administración de la Escuela Nacional de Administración de Francia ENA. Es decir, que el Directorio sea para la Academia de Capacitación Municipal y Regional lo que el Consejo de Administración es para la Escuela Nacional de Administración de Francia ENA.

Por lo tanto, la definición de: Administración del Fondo+, debe ir explícitamente en el Reglamento, de modo de no tener en la gestión futura de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, intromisión de un ente como el actual Directorio de la Academia en funciones que son propias de otro ente de carácter más bien gerencial y de gestión.

Por lo tanto, para el Reglamento se debería entender por Administración del Fondo que compete al Directorio, las funciones de:

- Ser consultado sobre el funcionamiento general, los medios y recursos financieros utilizados.
- Aprobar los llamados a concurso y áreas de estudio financiadas.
- Aprobar las acciones que se financiarán con el Fondo.
- Aprobar las condiciones de acceso a los regímenes de formación de la Academia.

En lo que respecta a los miembros que deberían integrar este Directorio, se considera que este cuente al menos con: actores relevantes del área municipal (como lo es actualmente) y también actores relevantes o personalidades elegidas en razón de sus competencias (no solo por el cargo que ostentan) sino que también, por su expertise en el ámbito académico; en la función pública local; y en el desarrollo del capital humano calificado.

Por otra parte, el reglamento debería considerar, también a la luz de la experiencia internacional analizada, a la Dirección. La cual radicaría en la Jefatura de lo que es actualmente el Departamento Academia de Capacitación Municipal y Regional. En este sentido, le correspondería por lo tanto:

- La ejecución de las decisiones tomadas por el Directorio.
- Las funciones de dirección.
- Coordinación.
- Administración.
- Gestión financiera.
- Convocatoria a las universidades o institutos.
- Selección de universidades o institutos que cumplan con los criterios especificados en la convocatoria.
- Llamados a licitación y contrataciones respectivas.
- Adjudicación y gestión de becarios.

Por otro lado, la propuesta del presente estudio de caso es también, que en su estructura organizacional considere al menos de cuatro subdirecciones importantes, como lo son:

- Subdirección Académica que estará compuesta por:
  - Área de Pregrado.
  - Área de formación técnica.
  - Área de Diplomados y Postítulo.
- Subdirección de Investigación e Innovación.
- Subdirección de Redes y Alianzas Estratégicas.
- Subdirección de Gestión.

Por otra parte, el proyecto de ley recién aprobado por el Congreso Nacional, mantiene en parte el actual modelo de negocio de la Academia+ en lo que se refiere a la contratación a través de licitación pública los programas de formación y capacitación a las universidades o institutos, según corresponda.

En este sentido, la propuesta del presente estudio de caso, es que el reglamento suprima el requisito administrativo de contar con Decreto Exento del Ministro del Interior y Seguridad Pública para la total tramitación de la contratación de un programa de formación. Es decir, que para la contratación de una universidad o instituto, según sea el caso, baste con la dictación de una resolución del Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, para que esta sea efectiva. Con el sólo hecho de quitar el trámite de firma del Ministro de Interior y Seguridad Pública, el proceso licitatorio se acortaría en al menos 3 meses de las 6 que dura en la actualidad.

### **5.2.2 Perspectiva Estratégica**

Como se puede apreciar, el proyecto de ley recién aprobado, al crear del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, viene reestructurar y cambiar el modo de operar, hasta ahora conocido de la Academia de Capacitación Municipal y Regional; ampliar su ámbito de acción y su oferta de formación y capacitación. Por lo tanto su Misión, Visión y Objetivos Estratégicos deben también ser modificados.

### **5.2.3 Perspectiva de la Oferta de Capacitación o Formación**

Una vez promulgada y publicada la Ley, del proyecto de ley del Boletín 8210-06, la Academia, a su actual oferta de capacitación deberá incorporar, tal y como lo señala el Artículo 4° formación que permita la obtención de:

- Título profesional.
- Título técnico.
- Diplomado o postítulo.

En materias cuyos contenidos estén directamente relacionados con materias afines a la gestión y funciones propias de las municipalidades+

Pero a su vez, el mismo proyecto de ley establece en su Artículo 9° la obligación de la municipalidad de elaborar un plan anual, el cual deberá presentarse al concejo junto

con el presupuesto municipal, en el que se definirán, entre otros aspectos, las áreas prioritarias de estudio financiadas por esta vía, los criterios de selección de los postulantes y las condiciones que permitan el acceso igualitario de sus funcionarios a este beneficio+.

Por lo tanto, en esa misma dirección, el presente estudio propone que la oferta de capacitación se defina en virtud de los planes anuales presentados por las municipalidades a sus respectivos concejos. Para esto es fundamental, que una vez promulgada y publicada la Ley:

- i. Exista un período de capacitación y acompañamiento que permita dejar capacidad instalada en todos los municipios del país, no solo en el cumplimiento de la Ley, sino también en la calidad técnica de los planes anuales que se levanten. Los cuales como se señaló en el punto 5.1 de esta propuesta, debiendo responder a las brechas detectadas en virtud de los perfiles ocupacionales acreditados.
- ii. Establecer en el reglamento del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales, que la formación recibida por el funcionario esté directamente vinculada con el ascenso y desarrollo de la carrera funcionaria. De esta forma, el funcionario por el cual una municipalidad solicite formación o capacitación, debe por un lado retribuir en el mismo municipio, por un período de tiempo determinado la formación adquirida, pero también ser la primera opción municipal al momento de efectuar la promoción interna, ascenso, aumento de grado.
- iii. El Plan Anual Municipal debe estar conformado: por el conjunto de Planes Personalizados de Desarrollo Profesional y Humano de cada funcionario. Por lo tanto, la municipalidad, a través de su Departamento de Recursos Humanos debe velar porque cada funcionario cuente con un Plan Personalizado de Desarrollo Profesional y Humano. Para la elaboración de dicho Plan Personalizado, la municipalidad debe seguir los siguientes pasos: a) definir el perfil de cargo necesario para cumplir sus objetivos; b) contrastar el perfil del cargo levantado con el perfil del profesional o funcionario que ocupa el cargo; c) considerar la evaluación de la jefatura directa del funcionario; y d) considerar la autoevaluación que el propio funcionario realice de su desempeño en el cargo. Considerando y ponderando esos cuatro elementos la municipalidad debe generar el Plan Personalizado de Desarrollo Profesional y Humano. De esta forma se busca alinear tanto la expectativa institucional con la expectativa del funcionario. La suma de dichos planes deben constituir el Plan Anual de capacitación, el cual a su vez debe estar directamente relacionado con el cumplimiento de la misión, visión, objetivos y tareas del municipio en la provisión de bienes públicos. Finalmente el Plan Anual resultante debe ser presentado al concejo y posteriormente a la Academia de Capacitación Municipal, para efectos de solicitar becas para la formación y capacitación de sus funcionarios, con cargo a los recursos del Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales.

## **5.2.4 Perspectiva docentes y métodos de enseñanza**

Si bien el proyecto de ley del Boletín N°8210-06, mantiene en cierta medida el modelo de la Academia, de llegar con la formación y capacitación a los funcionarios, a través de la convocatoria y contratación de universidades e institutos, según corresponda. La Academia debe velar por que tanto los docentes sean expertos con experiencia en el trabajo municipal; y que los métodos de enseñanza sean totalmente aplicables al ámbito de las municipalidades.

En este sentido, es importante generar bases de licitación y posteriores contratos con las universidades e institutos que garanticen por un lado la calidad, expetis y experiencia docente, como sus métodos de enseñanza por otro.

Sin embargo lo anterior, también es necesario que las bases de licitación dejen el espacio suficiente para que las entidades académicas presenten ofertas competitivas y de alta calidad, evitando de esta manera que las ofertas presentadas por las universidades o institutos, sean fiel copia de las bases de licitación. Esto obliga a las comisiones evaluadoras a seleccionar la oferta más económica, toda vez que las ofertas técnicas presentadas no presentan diferencias relevantes entre sí.

Es importante, también a la luz de los casos internacionales analizados, que las instancias formativas, consideren prácticas en terreno; pasantías de funcionarios de municipalidades con menores niveles de gestión en municipalidades con niveles de gestión superiores, a fin de que puedan apreciar en la práctica la forma de trabajo y de gestión que les permita mejorar sus competencias.

Por otro lado, el presente Estudio de Caso propone que la Academia cuente con una base de datos, que contenga las coordenadas de aquellos funcionarios municipales expertos en sus áreas de trabajo, y que estén disponibles para ejercer como mentores de funcionarios municipales de otros municipios. En este sentido, se propone contar con mentores en los perfiles ocupacionales ya levantados, los cuales deben recibir la certificación respectiva en dichos perfiles. Por su parte, se propone que los funcionarios alumnos reciban el adiestramiento tanto en el lugar de trabajo del mentor, como en el lugar de trabajo del propio alumno. El trabajo del mentor debe también ser remunerado y generar los incentivos para que este cuente con la motivación necesaria en el desarrollo de su rol.

### **5.2.5 Perspectiva de la Investigación e Innovación**

Como se señaló anteriormente, este estudio, propone que en su nueva estructura organizacional la Academia cuente con una Subdirección de Investigación e Innovación, que permita generar conocimiento y entendimiento, al menos, respecto de la función pública local y regional; y del desarrollo del capital humano calificado municipal.

Entre otras funciones, esta subdirección debe orientar el trabajo y gestión de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, permitiendo que al momento de preparar bases de licitación y llevar a cabo procesos de contratación de programas de formación, sea por llamarlo de alguna manera, un cliente altamente informado y esté en condiciones de exigir un servicio de alto nivel por parte de las universidades o institutos que participen de los procesos de licitación y contratación, toda vez que serán

financiados con recursos públicos. Para que de esta forma, los profesionales con los que cuente la Academia en el desarrollo de estas funciones, estén en pie de negociar y pactar en igualdad de condiciones con las universidades e institutos oferentes o contratados, un buen estándar de servicio en pos del funcionario municipal que recibirá la capacitación y también por la inversión eficiente y eficaz de los recursos del Estado.

Por otra parte, esta subdirección permitirá ser una fuente o centro de documentación de la producción académica que se genera cada vez que se dicta un curso o programa de formación. Cabe señalar, en este sentido, que en promedio, la Academia de Capacitación Municipal y Regional ejecuta aproximadamente 64 cursos de formación y capacitación al año (sin considerar todos los que se llevarán a cabo una vez promulgada y publicada la ley del Boletín N° 8210-06). Sin embargo, los materiales académicos generados de los cursos, llámese a estos, clases de los profesores, materiales docentes, libros, revistas, ensayos, trabajos prácticos realizados por los alumnos, no son recopilados, almacenados, catalogados ni puestos a disposición de quienes quieran o deseen consultarlos. Estos en las otras escuelas internacionales, analizadas para el presente estudio, son un elemento fundamental y de gran valor, donde en la mayor parte de los casos se ponen a libre disposición en sus bibliotecas tanto físicas como virtuales, a fin de que todos tengan libre acceso al conocimiento generado. La democracia también se trata de eso. Es decir, puede darse el caso de un funcionario municipal que no cuente con las condiciones o recursos para asistir a un determinado programa de capacitación, sin embargo debe contar con la posibilidad de autoformarse teniendo libre acceso a la información que con recursos públicos se generó.

A su vez esta subdirección tendrá la responsabilidad de analizar los estudios que otras escuelas de administración y formación de funcionarios públicos en general y funcionarios locales en particular, generan. Dado los casos analizados del ámbito internacional, se puede observar, que existe mucha información disponible que puede agregar valor al trabajo que desarrolla la Academia formando a funcionarios municipales.

Un ejemplo de esto, lo constituye el Banco de Prácticas de Gestión de Gobiernos Locales del Instituto Nacional de Administración Pública de España INAP: el cual consistente en una Base de Datos, que contiene Planes de Mejora de gestión de los alumnos de los Cursos Superior de Dirección Pública Local y Superior de Dirección de Recursos Humanos del INAP que, por su originalidad, aplicabilidad práctica y su estructura sistemática, pueden constituir un referente para otras Administraciones Públicas. Dicha base de datos cuenta con un índice de distintas áreas, entre estas están: Planes de Mejora en Materia de Gobierno; Económica; Recursos Humanos; Servicios Generales; Atención a la Persona; Medio Ambiente y Servicio Público; Seguridad Ciudadana; Urbanismo y Territorio.

Todo lo anterior es sólo por nombrar acciones sencillas y de fácil implementación, que no involucran importantes recursos financieros. Es solo gestión.

Por otro lado, existe mucha experiencia internacional en este sentido, que puede ser bien aprovechada. Este estudio de caso propone que la Academia de Capacitación

considere dentro de la subdirección de investigación e innovación las siguientes líneas de trabajo:

- La convocatoria permanente para la contratación de proyectos de investigación. Muy en la línea del modelo de negocio de la Academia, tendiente a externalizar todos los servicios que presta.
- Desarrollo de Redes de investigación e innovación.
- Observatorio de Buenas Prácticas e Innovadoras en gobiernos locales tanto nacionales como internacionales.
- Premios y reconocimientos para aquellos alumnos que cursando alguno de los programas de formación de la Academia, desarrollen trabajos de investigación, estudios de caso o trabajos que signifiquen generar conocimiento y agregación de valor a la función pública municipal, al fortalecimiento del capital humano municipal o al desarrollo económico local; así como también para aquellas propuestas presentadas por los alumnos que signifiquen innovación para el desarrollo de la gestión local.
- Contar con una Biblioteca con espacio físico y virtual que permita ir coleccionando los estudios, trabajos e investigaciones que se generan en el cumplimiento de la Misión de la Academia, así como todo el material bibliográfico y documental especializado en las materias propias de las competencias de la Academia de Capacitación Municipal y Regional.
- Generar eventos, foros y jornadas destinados a debatir y generar conocimiento sobre temáticas de la contingencia, en materias propias y atinentes al ámbito de acción de la Academia.

### **5.2.6 Perspectiva de Redes.**

El análisis de la experiencia internacional, para el presente estudio, trajo la convicción, tal como lo señalan en el INAP de España, que nos encontramos en la era del aprendizaje. Donde la participación de todos los actores políticos, sociales, asociaciones públicas y privadas, entidades de la administración local, escuelas de formación en Administración Pública, gestores locales, entre otros, es fundamental para la generación de conocimiento y entendimiento respecto del desarrollo que deben alcanzar los gobiernos locales. Es por esto, que la Academia debe considerar a dichos actores, como aliados estratégicos en el logro de su misión y objetivos.

En este sentido, el presente estudio propone que la generación de redes debe iniciarse, incluso desde el interior mismo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Donde la Academia debe comprometerse a actuar coordinadamente con el trabajo de las otras divisiones, departamentos y programas que coexisten dentro de la SUBDERE, aprovechando las sinergias que se pueden generar a interior de esta.

En este sentido, un ejemplo claro de alianza coordinada debe ser aquella que se desarrolle con la División de Políticas y Estudios, la cual está en constante producción de conocimiento respecto de la realidad local, la función pública, estudios de diagnóstico y caracterización de los funcionarios municipales, que serán sin duda un insumo fundamental para el trabajo de la Academia.

Por otro lado, es imprescindible que la Academia genere alianzas con:

- Los principales agentes de formación de funcionarios tanto nacional como internacional (por ejemplo con el INAP de España; la ENA de Francia o la ESAP de Colombia); organismos internacionales de administración pública como el CLAD, BID, Banco Mundial, a fin de sacar lecciones y aprendizajes, para de esta forma apuntar a la excelencia y mejora continua.
- Las Municipalidades, Gobiernos Regionales y las respectivas Asociaciones, a fin de actuar coordinadamente en la formulación de programas de formación y capacitación de los funcionarios.
- Dado el nuevo rol que tendrá la Academia una vez promulgada y publicada la Ley del proyecto que consta en el Boletín N° 8210-06, fundamental será generar redes y alianzas con otros servicios públicos como lo son el Servicio Civil dada su especialidad en la gestión de personas (sobre todo en lo que se refiere al desarrollo) donde la formación y capacitación es neurálgica; así como con la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica CONICYT sobre todo en lo que respecta a la gestión de selección de programas formativos y gestión y acompañamiento al becario.
- Se propone también generar una red de Directivos Públicos Locales.
- Se propone finalmente la concreción de una red de funcionarios mentores certificados en perfiles específicos de la gestión local.

## **VI. CONCLUSIÓN**

Dando respuesta a la pregunta de investigación que orientó el presente estudio de caso, se puede señalar que la Academia de Capacitación Municipal y Regional, tiene un rol preponderante, como aliada estratégica de los municipios del país, en desarrollar el capital humano calificado de los funcionarios municipales.

Para esto cuenta, por un lado, con una amplia experiencia y camino recorrido por otros organismos públicos, tanto nacionales como internacionales, de distintos países, de los cuales adquirir experiencia y aprendizajes.

Por otro lado, la Academia se encuentra en un momento histórico de su existencia, ya que la publicación de la Ley del Boletín N° 8210-06 que crea el Fondo Concursable de Formación de Funcionarios Municipales+ representa una clara señal del interés que tienen, tanto el ejecutivo como el legislativo, de desarrollar el capital humano calificado del sector municipal.

La Academia cuenta entonces, con la oportunidad cierta de alcanzar la institucionalidad, autonomía, estructura organizacional y recursos para convertirse en la institución líder y centro altamente especializado en formación, capacitación y generación de conocimiento en pos del desarrollo del capital humano calificado municipal y la gestión pública local.

Producto de dicha oportunidad, tiene la obligación de convertirse en la institucionalidad pública que articule esfuerzos, recursos, actores y voluntades, a fin de que la formación y capacitación entregada este asociada al ascenso, aumento de grados y que los funcionarios que esta forme y capacite sean prioridad para el reclutamiento y selección

de personas en cargos disponibles en las municipalidades que ingresen al sistema. Dando cuenta, con dicha institucionalidad, de manera concreta, del desarrollo de una carrera funcionaria de las personas que trabajan en los municipios del país. Tal como ocurre con las escuelas internacionales estudiadas en el presente estudio de caso.

Lo anterior, sin duda es relevante no solo desde el punto de vista del aumento en el valor público que con ello pueda generar la Academia, logrando un mejoramiento en las prácticas de gestión (en el corto plazo) y desarrollo de carrera funcionaria; sino que también, en el largo plazo, un aumento del bienestar del ciudadano usuario de los servicios que la municipalidad otorga a la comunidad. Quien, dicho sea de paso, es por lo general, aquella persona que se encuentra aquejada por problemas de pobreza y su consecuente necesidad de asistencia social; que no puede costear su salud, educación, y situaciones de emergencia, sobre todo en un país como el nuestro, donde las catástrofes naturales están a la orden del día. Es aquella persona que con sus propios medios no puede solucionar dichos problemas, es decir, es el ciudadano más carenciado del país, al que por lo tanto, la acción o inacción del funcionario municipal, puede afectar radicalmente.

## VII BIBLIOGRAFÍA

1. Abarzúa, E. (2012). *Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central del Estado, Dirección Nacional del Servicio Civil.*
2. Accineli Elvio, Brida Juan, London, Silvia. (2007). Crecimiento económico y trampas de pobreza: ¿Cuál es el papel del capital humano? *Revista Investigación Económica*, LXVI (261), pp. 97-118.
3. Asociación Chilena de Municipalidades (2006). *Deterioro del Financiamiento Municipal.* Santiago, Chile.
4. Asociación Chilena de Municipalidades (2010). *Finanzas Municipales Situación Pre y Post Terremoto.* Santiago, Chile.
5. Boiser, S. (2006). *Revista Territorios*, (15), pp. 71-85.
6. Bonardo, D. (2009). Los Recursos Humanos en el Ámbito Municipal y el Desarrollo Local. *Revista Pilquen*, (11).
7. Chile. Clasificadora de Riesgo Humphreys (2012). *Informe de Clasificación Municipalidad de la Pintana.* Santiago: Clasificadora de Riesgo Humphreys.
8. Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (s.f.). Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.chilevalora.cl>.
9. Dolan, S. y colaboradores (1999). *La gestión de los recursos humanos.* España: Mc Graw Hill.

10. École Nationale D'Administration (s.f.). Recuperado el 23 de enero de 2014, de <http://www.ena.fr/idexphp?/fr>
11. Escuela Superior de Administración Pública (2012). *Estatuto Básico de la ESAP*. Recuperado el 20 de enero de 2014, de <http://www.esap.edu.co/listado-documentos/viewdownload/3-decretos/7-estatuto-basico-de-la-esap.html>
12. Escuela Superior de Administración Pública (s.f.). Recuperado el 25 de enero de 2014, de <http://www.esap.edu.co>
13. Fuenzalida, Javier. (2011). *Arquitectura para un sistema de Alta Dirección Pública Municipal*. Santiago, Chile: Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.
14. Giménez, G. (2005). La dotación de Capital humano en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, (86), pp. 103-112.
15. Gobierno de Chile. Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE. (2010). *Diagnóstico Nacional 2010: Calidad de la Gestión Municipal*. Santiago, Chile.
16. Gobierno de Chile. Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE. (2010). *Estudio Complementario sobre Sistematización de Diagnóstico Inicial y Cálculo de Línea Base para el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Subnacional*. Santiago, Chile.
17. Gobierno de Chile. Ministerio del Interior. SUBDERE. Sistema Nacional de Información Municipal (s.f.). Recuperado de: <http://www.sinim.gov.cl>
18. Gobierno de Chile. Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE. (2005). *Manual de Gestión Municipal*. Santiago, Chile.
19. Horst, Bettina (2009). *Fuentes de financiamiento para gobiernos subnacionales y descentralización fiscal*. Santiago, Chile: Libertad y Desarrollo. Recuperado de <http://www.reformadelestado.cl/media/archivos/20100114140300.pdf>
20. Instituto Nacional de Administración Pública (s.f.). Recuperado el 20 de enero de 2014, de <http://www.inap.es>
21. Keeley, B. (2007). *Capital Humano Cómo influye en su vida lo que usted sabe, Percepciones de la OCDE*. Ediciones Castillo, S.A. de C.V. Publicado bajo convenio con la OCDE, París.
22. Libertad y Desarrollo. (2009). Autonomía Financiera Municipal pero de verdad. *Revista Temas Públicos*, (919), Santiago, Chile. Recuperado de <http://www.lyd.com/estudios/temas-publicos/>

23. Ministerio de Hacienda. Dirección Nacional de Servicio Civil. (2012). *Guía Práctica para Gestionar la Capacitación en los Servicios Públicos*.
24. Olías de Lima, B. (2001). *La evolución de la gestión pública: la Nueva Gestión Pública, La Nueva Función Pública*. España: Prentice.
25. Ormeno, H. (2011). Una aproximación empírica al Capital Humano Municipal en Chile. *Revista Chilena de Administración Pública*, 17, pp. 109 . 136.
26. Oszlak, O. (2001). El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros. En Documentos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, Recuperado de <http://www.clad.org.ve>.
27. Prats Catalá, J. (2002). *Del clientelismo al mérito en el empleo público. Análisis de un cambio institucional*. En Biblioteca de Ideas. España: Instituto Internacional de Gobernabilidad, Recuperado de <http://www.iigov.org>.
28. Ramírez-Alujas, Álvaro (2011). El rol del Administrador Público en Chile: ¿Vale la pena vivir para este oficio? Una reflexión abierta sobre los desafíos que enfrenta la formación profesional universitaria de cara al siglo XXI. Estado, Gobierno, Gestión Pública. *Revista Chilena de Administración Pública*, (17), pp. 35 -79.
29. Serna, M. (2003). *El impacto de los referentes internacionales en la transformación de las administraciones públicas latinoamericanas: agentes y dinámicas institucionales*. En Documentos del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, Recuperado de <http://www.clad.org.ve>.
30. Tecco, C. (1997). *El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional, Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales*. En García Delgado, D. (Comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local*. Buenos Aires, Argentina: Municipio y Sociedad Civil en Argentina.
31. Tecco, C. (2004). *Teoría y práctica en la gestión del desarrollo local y regional en Argentina*. VIº Seminario de REDMUNI. Villa María, Córdoba.
32. Universidad de Chile. Departamento de Ingeniería Industrial. Centro de Sistemas Públicos. (2011). *Informe Final Diagnóstico y Recomendaciones de Rediseño del Fondo Común Municipal para la Asociación Chilena de Municipalidades*. Santiago: Centro de Sistemas Públicos.
33. Valenzuela, J.P. (s.f.). *Descentralización fiscal: Los ingresos municipales y regionales en Chile*. En Serie Política Fiscal, (101), CEPAL, Recuperado de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/7827/LCL1087e.pdf>
34. Weissbluth, M. (2006). *De la Confrontación al Consenso: La Reforma del Estado en Chile 1990-2005*. En Public N° 08. Barcelona: Instituto de Gestión Pública