



**ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD:
ANÁLISIS DE DIRECTIVOS NOMBRADOS EN LA
REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO
EN EL PERIODO 2014 - 2020**

Magíster en Salud Pública

Tesis conducente al grado de Magister en Salud Pública

Santiago de Chile

2024

Estudiante: Maximiliano Alonso Robles Bello

Profesor Guía: Dr. Cristian Rebolledo Díaz



ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	4
2. MARCO TEÓRICO	7
2.1 Aspectos generales del trabajo en la administración pública	7
2.2 Nombramientos de directivos: confianza, mérito y racionalidad técnica.	8
2.3 Chile y la Necesidad de una Nueva Gestión Pública (NGP)	10
2.4 Servicio Civil: La institución para el Sistema de Alta Dirección Pública.	12
2.5 Etapas del proceso de selección de Directivos adscritos al SADP.	25
2.6 Impacto general en el Recurso humano directivo.	30
2.7 Alta Dirección Pública en Salud	38
3. OBJETIVOS	51
3.1 Objetivo General	51
3.2 Objetivos Específicos	51
4. METODOLOGÍA	52
4.1 Del tipo de estudio y diseño.	52
4.2 Del universo y muestra a emplear:	52
4.3 De las variables y su operacionalización:	56
4.4 De la construcción de una base de datos para la investigación.	62
4.5 De las fuentes de información.	62
4.6 Del plan de análisis de datos	64
4.7 Aspectos Éticos de la Investigación.	64
5. RESULTADOS	65
5.1 Cargos adscritos y con nombramiento efectivo de la muestra.	65
5.2 Nombramientos Directivos y Directivas	68
5.3 Análisis descriptivo de Directivos y Directivas Nombrados	73
6. DISCUSION	104
7. CONCLUSIONES	115
8. LÍNEAS FUTURAS	116
9. ANEXOS	118



9.1	<i>Anexo 1: Burocracia y los Burócratas</i>	118
9.2	<i>Anexo 2: Procesos históricos de la Nueva Gestión Pública en Chile.</i>	120
9.3	<i>Anexo 3: Etapas en el desarrollo del Sistema de Alta Dirección Pública.</i>	127
9.4	<i>Anexo 4: Cargos adscritos al SADP por institución.</i>	136
10.	INDICE DE FIGURAS Y GRÁFICOS	139
11.	INDICE DE TABLAS	141
12.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143

1. INTRODUCCIÓN

Para la gobernanza en el Sistema de Salud tanto a nivel Ministerial, Agencias relacionadas y Servicios de Salud resulta de la mayor importancia estratégica ejecutar una función rectora profesional, puesto que implica asumir no sólo prestaciones orientadas al bienestar de la población, sino que también se juega la confianza y legitimidad en las acciones que se emprenden. Es por tal motivo que resulta capital que los Directivos y Directivas dispuestos para estos fines, tengan las competencias más aptas para ejecutar esta función y con ello lograr los objetivos del Sistema con el mejor desempeño posible, ya que es precisamente esta función rectora la que impacta de manera directa en las otras funciones de financiamiento, generación de recursos y provisión de los Sistemas de Salud (1).

Por una parte, en manos de Directivos y Directivas en Salud se gestionan y administran uno de los presupuestos más grandes del país: para el año 2023 el Sector Salud da cuenta del 25,4% del presupuesto global de la nación (1.016.573 MM pesos), ubicándose en el segundo lugar tras el Ministerio del Trabajo y Previsión Social que cuenta con un 25,6% del total. Sin desmedro de lo anterior, y tal como pudimos vivirlo durante la Pandemia de COVID 19, la importancia estratégica y el presupuesto de este sector se acrecentó, convirtiéndose en el principal gasto de la nación durante los recientes años 2020 y 2022 (2).

Por otra parte y más allá de lo sanitario, si lo apreciamos desde la óptica del mundo del trabajo, los altos Directivos y Directivas del Sistema de Salud tienen bajo su cargo de manera directa una fuerza laboral de 212.533 funcionarios y funcionarias de todas las calidades jurídicas y estamentos, lo que constituye al año 2021 el 46,9% de la fuerza de trabajo total del Gobierno Central (453.154 personas), entendiéndose por ésta al personal civil perteneciente al conjunto de instituciones que están bajo las mismas normas de planificación y ejecución presupuestaria (3). Si nos ubicamos en el contexto país donde para el 2022 se estima en 9.587.345 habitantes la fuerza laboral, podemos afirmar que el mencionado Sector Salud corresponde al 2,21% de ésta (4)

Ahora bien, el Sector Salud no está bajo ninguna condición ajeno a las necesidades de optimizar sus procesos, por tanto, las políticas de modernización de la propia gestión asumidas por el Estado de Chile y que mandatan a su andamiaje institucional a superar el paradigma de nombramientos directos de gestores, impactarán necesariamente en el recurso humano directivo que conduce a las instituciones de salud. Éstas políticas buscarán procurar a la población Directivos y Directivas idóneos que conduzcan los procesos necesarios para la creación de valor público, de esta manera no sólo cumplir con la legislación del aparato público vigente y sus respectivos reglamentos, sino que desarrollar las funciones públicas de manera transparente, eficiente y participativa, así como también seguir las directrices surgidas de los objetivos sanitarios nacionales y de las orientaciones político – ideológicas de las autoridades legitimadas en las urnas (5).

Al respecto, los procesos de reforma se abrirán camino en el Chile post - dictatorial de principios de los años 90, cuando una hermética clase política opositora a la Dictadura asume los espacios formales de poder en los primeros gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Inicialmente replicarán el modelo de confianzas políticas o patronazgos para la nominación de altos Directivos, pero progresivamente enfrentarán cuestionamientos a sus prácticas, tensiones políticas y presiones para modernizar, lo que sumado a las crecientes necesidades de la población que precisan respuestas pertinentes del Estado, obligarán a tender



puentes de diálogo y a construir acuerdos para modernizar el sensible aspecto de la administración del Estado: quienes lideran sus instituciones (6).

Transcurrirán tres gobiernos hasta que se avance de manera sustantiva en una política de recursos humanos Directivos que otorgue respuesta a los desafíos de la administración pública, puesto que su presencia como tema destacaba de manera variable en la agenda pública de los primeros gobiernos de la coalición. Tras la ocurrencia de visibles casos de corrupción, se crearán Comisiones de Probidad, encargadas de las agendas anticorrupción y de modernización del Estado, pero que a poco andar pierden apoyo político y velocidad de su marcha cuando dejan de atraer la atención de la ciudadanía. Este proceso inicialmente gradualista, será catalizado durante el gobierno de Ricardo Lagos (2000 – 2006), tras una crisis política de proporciones derivada del Caso MOP – GATE y Sobresueldos (7) (8) (9).

El mundo político se remece y se constituye una ventana de oportunidad para las necesarias reformas, ya que, a la visible deuda de probidad, se hace evidente el estancamiento de la carrera funcionaria, la falta de competencias en cargos públicos claves y la tendencia a mejorar remuneraciones por fuera de la ley. En ese contexto, se genera el debate y los acuerdos para el advenimiento del Servicio Civil y por su intermedio, el Sistema de Alta Dirección Pública.

Transcurre el año 2003 y mediante la promulgación de la ley 19.882 se crea la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) y el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP). Con esta nueva institucionalidad se pretende cristalizar la necesidad modernizar una dimensión de la gestión del Estado, al profesionalizar sus altos cargos e incorporar el mérito como atributo, con miras de dotar a la alta gestión pública de Directivos y Directivas capaces (5).

La creación del Sistema de Alta Dirección Pública es reconocido como un avance en la modernización del Estado, puesto que busca asegurar igualdad ante la ley y centrar en el mérito el acceso al empleo público, el que fue concebido como un modelo mixto que busca equilibrar idoneidad, confianza y gobernabilidad en la selección de recurso humano con capacidad de incidir en el desarrollo y ejecución de políticas públicas (10).

Es, por tanto, una respuesta a la necesidad de profesionalización de los Directivos del Estado, generando un salto cualitativo para enfrentar desafíos en el ámbito de optimizar el cómo se construyen bienes y servicios públicos para la ciudadanía, así como generar legitimidad en el ejercicio de la función pública, al limitar la discrecionalidad de las autoridades instaladas por cada coalición que resulta victoriosa en los comicios. De esta manera, es posible dotar al aparato público de Directivos o Directivas seleccionadas mediante procesos, cuyos principios y valores se centran en el mérito, transparencia, confidencialidad y la no discriminación (10).

En otras palabras, el Sistema mediante el reclutamiento y selección, se encarga de generar candidatos acordes a un perfil y las autoridades políticas nombran a Directivos o Directivas de nivel jerárquico I o Jefes de Servicios, en cuyo caso la decisión final es Presidencial y Directivos o Directivas de nivel jerárquico II, de dependencia inmediata de las Jefaturas de Servicio y, por tanto, nombrados por éstas.

Como es de esperar, el Sector Salud que contempla casi del 50% de la fuerza laboral del nivel central, tiene también el mayor número de cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública: un 24,3% de los Directivos y Directivas del primer nivel jerárquico y un 27,5% de aquellos del segundo nivel (11) (12). En otras palabras, prácticamente uno de cada cuatro cargos que gestiona el Sistema de Alta Dirección Pública son asignados al Sector Salud.

Por tanto, dada magnitud de cargos Directivos involucrados y a su vez la cantidad de recursos humanos y financieros bajo su cargo, derivados de las funciones de rectoría, que tanto la selección de Directivos como en el resultado de su gestión cobran una importancia primordial para la Salud Pública.

El estado del arte que desarrolla los efectos del Sistema de Selección y el Sector Salud, foco de esta tesis, ha sido escaso mas no inexistente. En particular, existe evidencia que vincula un efecto positivo de los días de presencia de Directivos de Alta Dirección Pública o Directivos ADP en el cargo, con resultados sanitarios tales como el número de altas, rotación y ocupación de camas (13).

En esa misma línea, la presencia de Directores y Directoras de Servicios de Salud nombrados bajo el Sistema de Alta Dirección, también ha mostrado efectos positivos en indicadores hospitalarios cómo la estadía promedio y rotación de camas, utilización de pabellones quirúrgicos y tasa de letalidad hospitalaria (14).

Junto con lo anterior, evidencia más recientemente publicada, ha vinculado la presencia de Directores de Hospitales nombrados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) con un descenso en un 8% en la razón de mortalidad real versus la predicha, así como mejoras en el desempeño hospitalario, con un uso más eficiente de recursos y mejoras en prácticas, logrando incrementos en un 25% del uso de pabellones y con ello aumentando procedimientos quirúrgicos considerados de riesgo vital (15).

La misma evidencia nos expone además el hallazgo de un menor recambio de profesionales bajo dependencia de Directivos ADP, junto con un incremento notable de Directivos con formación en gestión, avanzando cerca de 21 puntos porcentuales en este atributo que se considera central para la obtención de mejoras en el Sistema sanitario (15)

A partir de la inquietud académica derivada de lo recientemente expuesto, el presente esfuerzo investigativo pretende explorar las características de los Directivos seleccionados para cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública, es decir, aquellos que se ciñen completamente a la normativa del Sistema en cuanto a los procesos secuenciales de selección, duración, renovación, indemnización, convenios de desempeño y asignaciones correspondientes, para Directivos y Directivas destinados al Sector Salud (11).

Se abordarán características del cargo de alta dirección pública propiamente tal, así como atributos sociodemográficos, curriculares, laborales y de afinidades políticas declaradas o disponibles de los nombrados. Es decir, se explorará con la mayor profundidad posible aspectos multidimensionales de Directivos y Directivas en Salud a seleccionados mediante esta política pública.

De esta manera, explorar y caracterizar a los Directivos y Directivas seleccionados bajo este Sistema, en cuando a los tipos de cargos que acceden, sus calificaciones en el proceso, el orden de nominación en que fueron presentados a la autoridad, sus tiempos de permanencia y causales de egreso se hace pertinente. Luego, relacionarlos con los estudios de pre y post grado, sus trayectorias laborales o académicas, así como aproximar sus vínculos con el poder político, de los Directivos y Directivas nombradas, se hace necesario, puesto que nos permitirá conocer de manera integral a quienes asumen cargos adscritos al Sistema.

Responder a la pregunta de investigación central de esta tesis acerca de cuáles son las características de las Directivas y Directivos nombrados para cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública en el Sector Salud de la Región Metropolitana de Santiago en el sexenio 2014 –



2020, no solamente obedece a un legítimo ejercicio académico que resuelva la inquietud intelectual de este autor, sino que, a su vez, se constituye como un valioso insumo tanto para el Sistema de Alta Dirección Pública, las propias instituciones del Sector Salud y, por cierto, para el poder político. De esta manera, será posible avanzar en reformas legales que se hagan cargo de las singularidades del sector sanitario y fortalezcan esta política pública en las Instituciones de la Salud Pública Chilena.

2. MARCO TEÓRICO

El siguiente marco teórico que sustenta el presente esfuerzo investigativo, ha sido estructurado de la siguiente manera: en primera instancia se desarrollan *Aspectos generales del trabajo en la administración pública*, donde se exponen las concepciones más reconocidas del trabajo en el aparato público, abordando el perfil general del cuadro burocrático y sus tipos; a continuación, en el apartado denominado *Nombramientos de Directivos: confianza, mérito y racionalidad técnica* para la creación de valor público, se abordarán a los Directivos como sujetos de estudio, en particular la tensión de la designación política versus mérito, así como su impacto en el desempeño de los sistemas públicos, en particular para las singularidades y desafíos en el Sistema de Salud Pública y las reformas que ha enfrentado.

Posteriormente se desarrollan las tensiones y desafíos en torno la necesidad de modernización del Estado en *Chile y la Necesidad de una Nueva Gestión Pública (NGP)* donde desde una perspectiva histórica se abordan los procesos y avances para lograr un mejor gerenciamiento de la actividad pública, vinculados a los procesos políticos del Chile de la época, que confluyeron en la creación de la política pública del Estado de Chile que se emplea en la actualidad para el reclutamiento y selección de Directivos y Directivas de alto nivel a través del Sistema de Alta Dirección Pública.

Luego en *Servicio Civil: La institución para el Sistema de Alta Dirección Pública* se detalla la orgánica que da vida y sustento al Sistema de Alta Dirección Pública, así como el desarrollo en cuanto a implementación, expansión y tensiones de éste en el transcurso de los años siguientes a su nacimiento y, por cierto, sus etapas, procedimientos y costos de su funcionamiento. En *Impacto general en el Recurso humano directivo* se describe resultados en términos de cargos, concursos, postulantes y egresos.

Finalmente, en *Alta Dirección Pública en Salud* se describe el impacto en el Sector Salud en los términos de cargos, tipos de cargos y las singularidades del sector, junto con evidencia que vinculan efectos de la presencia de cargos en ejercicio adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública con resultados sanitarios.

2.1 ASPECTOS GENERALES DEL TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para abordar el estudio de Directivos y Directivas que ejercen funciones públicas bajo un Sistema de selección, resulta necesario desarrollar inicialmente algunos aspectos vinculados al trabajo en la administración pública: posiciones teóricas y tipologías de funcionarios serán



desarrollados en el anexo N°1 de esta tesis. En cuanto a tensiones vinculadas a política y mérito en el aparato estatal, serán abordados en el siguiente apartado.

2.2 NOMBRAMIENTOS DE DIRECTIVOS: CONFIANZA, MÉRITO Y RACIONALIDAD TÉCNICA.

Se considera una práctica legítima de la autoridad política la designación de personas de su confianza para implementar el mandato democrático recibido. No obstante, si esto compromete a la burocracia, en tanto estructura de funcionamiento y racionalidad técnica, se produce lo definido por Peters et al como “politización del Servicio Civil” (16), es decir, que las designaciones por parte de la autoridad sustituyen los criterios basados en el mérito y muchas veces obedecen a un mero intercambio de trabajos o favores especiales con el fin de consolidar o ampliar su base electoral. Con ello, terminan desdibujando el andamiaje administrativo y comprometen su cultura organizacional, repercutiendo en el fin último de la administración burocrática. Lo anterior, ampliamente descrito en democracias industrializadas, como en países en desarrollo que, con ciertos matices, enfrentaron este proceso de la mano de reformas neoliberales que buscaban el control de los cuadros burocráticos (16) (17).

En el caso de Latinoamérica esta tensión confianza versus mérito, no ha estado ausente de la discusión, existiendo evidencia de la politización del Servicio Civil en América Latina, impactando en el ingreso y movilidad dentro de la carrera funcionaria, así como en el desempeño y productividad de los funcionarios y funcionarias (18). Este hecho ha empujado consensos en algunos países para profesionalizar el Servicio Civil, entendiendo por esto como la generación de arreglos institucionales principalmente explícitos mediante los cuales se articula y gestiona el empleo público en el gobierno central y sus integrantes, surgiendo inmediatamente inquietudes vinculadas a los alcances, es decir, si este proceso de profesionalización debe abarcar todos los cargos Directivos, así como también si los mecanismos que introducen el mérito garantizan mayores atributos como capacidades para el cargo, vocación de servicio, eficacia, responsabilidad, honestidad o adhesión a principios y valores de la democracia (18,19).

Chudnovsky et al. nos revela, mediante el caso Argentino y sus intentos de avanzar en un Sistema de selección meritocráticos, que pretender apartar completamente la política del mérito a la hora de las designaciones, se ha convertido no sólo en un obstáculo en la implementación del Sistema en aquel país, si no que los ha llevado a una suerte de anomia institucional en este aspecto, a diferencia de las experiencias de Perú y Chile, donde se mantiene un espacio a la designación política con reglas claras, desarrollando por tanto un Sistema híbrido de designación de Directivos (19). De acuerdo con la autora, lo que resulta deseable es desterrar las prácticas negativas de la política mas no la política en la administración burocrática, entendiendo que política y técnica son componentes constitutivos de la administración pública.

Los distintos países han respondido a esta tensión con arreglos institucionales que organizan el recurso humano del Estado, los cuales se pueden en diferenciar en 2 grandes atributos: servicios civiles basados en posiciones y aquellos orientados a la carrera (17).

En cuanto a los primeros, los procedimientos de reclutamiento resultan ser abiertos, con candidatos que postulan desde distintos sectores a un puesto o empleo, buscando con ello atraer un amplio espectro de candidatos. Se vinculan al cargo mediante un nombramiento para un tiempo determinado. Sus desventajas están fundamentalmente en la complejidad de los procesos y a la

falta de cultura común de los Directivos con el resto de los cuadros burocráticos. Este paradigma de servicio civil es posible encontrar en Bélgica, Finlandia y Suecia, entre otros países.

Para los servicios civil orientados a la carrera, el reclutamiento resulta ser más restringido con evaluación de antecedentes en base a exámenes, incorporándose a un diseño jerárquico de cargos públicos. Con lo anterior, se buscan cuadros burocráticos con nombramientos permanentes, pretendiendo mayor coherencia y una sola cultura, favoreciendo la movilidad interna. Entre sus limitaciones encontramos la ausencia de competencia externa, rigidez y endogamia. Este modelo es visible en Francia, Italia y España, entre otros países (17).

Ahora bien, más allá de la discusión de más o menos política o mérito en los servicios civiles, el hecho concreto es que no resulta trivial quienes están a cargo de las instituciones y, por cierto, el cómo accedieron esos puestos de decisión, ya que no sólo impactan la dimensión de legitimidad y valorización el trabajo público, sino que quienes dirigen o conducen se vinculan a resultados de las instituciones. En este sentido, han sido estudiados los efectos del reclutamiento y selección de Directivos y Directivas, considerando el mérito como una variable de decisión, en distintos ámbitos de la gestión pública.

Se han relacionado de manera positiva ciertos atributos weberianos (ver anexo 1), como son la selección por mérito junto con carreras funcionarias predecibles y recompensadas, con el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y la inversión doméstica como porcentaje del PIB en algunas naciones, por parte de Evans y colaboradores (20). Como una extensión de este trabajo y reconociendo el vínculo entre crecimiento económico y pobreza, también se explora un vínculo positivo de una burocracia weberiana de atributos objetivos y comparables con la reducción de la pobreza (21).

Con una metodología similar, Rauch et al. construyen indicadores que aproximan el desempeño de la burocracia en cuanto a atributos como velocidad y eficiencia de procesos, recepción de ingresos extras por funcionarios y el grado de autonomía de decisiones frente al poder político. En todas estas dimensiones se ve un efecto positivo de una selección por mérito y carreras funcionarias predecibles y remuneradas (22).

En cuanto a otro tipo de resultados, Cingolani et al. examinan las capacidades del Estado, entendidas como las aptitudes para mantener el orden, prevenir conflictos, centralizar el poder y proveer de bienes públicos necesarios, así como también el nivel de autonomía de la burocracia que lo maneja, empleando como aproximador la rotación de Directivos de Bancos Centrales definidos como autónomos y los vinculan con dos indicadores contenidos en objetivos de desarrollo para el milenio (23): reducción de la mortalidad infantil y la prevalencia de tuberculosis, apreciando una reducción de ambos indicadores (24).

En los cuadros Directivos seleccionados es donde se busca el nexo y equilibrio entre las esferas políticas y la gestión de los medios estatales para la creación de valor público. Su posición intermedia entre el poder político y la necesidad de implementar su agenda de gobierno, la ejecución de compromisos adquiridos o continuidad de funciones y programas, así como de reformas ya en curso, obligan al sujeto Directivo a congregarse tanto destrezas como capacidades para la construcción de liderazgos legitimados en el resto de los funcionarios, así como avanzar en niveles de eficiencia y probidad (25).

Al abordar problemas públicos susceptibles de soluciones colectivas, la conformación del poder y el acceso del mérito al plano de las decisiones, condicionarán los paradigmas desde donde se desarrollan las políticas públicas: una burocracia clásica tendrá una perspectiva propia de los nuevos desafíos en cuanto a la definición de los problemas públicos, la elaboración de las

soluciones, la implementación de las políticas y el resultado de éstas. Ciertamente, con la incorporación de Directivos y Directivas con competencias transversales y seleccionados bajo la variable mérito, aportarán su visión y contrapesos que, en los primeros años del Sistema de Selección Chileno se circunscribirá sólo a la ejecución de políticas públicas, pero que progresivamente avanzará en la elaboración de éstas (5) (25) .

Contar con Directivos y Directivas bajo Sistemas híbridos de selección permite, tal como hemos revisado, mejores resultados tanto macroeconómicos como sanitarios. Por otro lado, contar con este grupo de Directivos reclutados y seleccionados bajo un perfil de competencias definido permitirá no sólo optimizar los resultados de las instituciones a su cargo, sino que también abordar desafíos y reformas ya que precisamente se puede adaptar el perfil a ciertas competencias acordes a las necesidades del servicio (5).

En el caso particular del Sector Salud, que enfrentó, en los primeros desde el retorno a la democracia, no solamente las reformas contenidas en los procesos de modernización general del Estado y la Nueva Gestión Pública, sino que también hizo frente a cambios de paradigmas en salud que cristalizan en reformas tanto a los modelos de atención sanitaria, como la creación de modelos de gestión en red, que buscan dejar atrás los modelos de atención centrada en el individuo y la enfermedad, así como también la gestión atomizada de los distintas instituciones, respectivamente. En este contexto de reformas en Salud es que precisamente el ingreso de Directivos seleccionados bajo Sistemas híbridos de mérito y confianza denominados gestores, jugarán un rol relevante en la gerencia pública, construyendo liderazgos con miras a facilitar los procesos, cohesionar equipos y generar confianzas, relevando la importancia estratégica de seleccionar a personas acordes a las necesidades del Sistema (26) (5).

Como se mencionó con anterioridad, la tensión manifiesta entre el control político requerido sobre la estructura burocrática y la necesaria neutralidad técnica para la construcción de valor público, es precisamente una de las razones que motiva las reformas de los Estados para incluir al mérito como variante de selección (27), siendo parte central del desarrollo de lo que se denomina una Nueva Gestión Pública, que no es más que el conjunto de procesos que buscan dotar a la administración del Estado de un cariz moderno y eficiente, mediante el aumento de mecanismos de control, sistemas de pago por desempeño, mayor flexibilidad y autonomía a los altos Directivos, requiriendo necesariamente para ello expandir la burocracia meritocrática y un sistema de acceso a éstos (19).

En consecuencia, mejorar la creación de valor público pasa por poner a disposición del Estado de cuadros burocráticos con distintos atributos, con procesos de selección que compatibilicen estas dos grandes dimensiones. Para ello y tal como se verá desarrollado más adelante, nuestro país adopta un modelo híbrido de selección de cuadros burocráticos, incorporando al mérito, pero condicionándolo a una decisión política. En ese sentido, el modelo chileno destaca en América Latina por avances significativos de profesionalización del sector público (28).

2.3 CHILE Y LA NECESIDAD DE UNA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA (NGP)

Durante el período comprendido entre 1990 y el 2006 se desarrolló un proceso sistemático de modernización del Estado, implementando políticas orientadas a la mejora de la gestión pública.

Se cimenta una política transversal de modernización de la gestión pública impulsada por 3 Gobiernos de una misma coalición, con distintos énfasis, ritmos y visibilidades, incorporando las particularidades de nuestros procesos políticos y las tendencias internacionales que orientan las reformas y modernizaciones de los Estados a nivel mundial (29).

En primer lugar, es preciso afirmar que los Gobiernos de la post dictadura se enfrentan a reformas al Estado ya consolidadas por la dictadura, las que se inspiraron en teorías económicas neoclásicas monetaristas, donde las transformaciones estructurales y los ajustes fiscales dejaron huellas profundas en el aparato del Estado en cuanto a la reducción de su tamaño, sus responsabilidades, la subvaloración de lo público en desmedro de lo privado y ajustes fiscales drásticos que reducen la capacidad operativa de las instituciones.

Durante la dictadura militar las reformas al Estado se centraron en 2 ejes: por una parte, abordan el contenido de la acción pública, redefiniendo su finalidad, objetivos y alcance bajo una perspectiva un Estado pequeño, que intervenga poco. Por otra, cambios al andamiaje institucional orientados a la contención del gasto público, condicionando el diseño y el funcionamiento de las instituciones (30).

Con la llegada de la democracia, existe como imperativo la consolidación democrática en el gobierno de Patricio Aylwin Azócar (1990 – 1994). Para ello se considera necesario impulsar cambios en la gestión pública, de esta forma asegurar la capacidad del Estado para sustentar las funciones que le corresponden, en un país donde las libertades políticas se habían retomado y por tanto, la potestad de la ciudadanía de exigir sus derechos. En esta primera etapa, los cambios no obedecen a un mayor diseño macro ni un mandato explícito, sino que a iniciativas puntuales de Directivos y Directivas en reparticiones de visible acción para la ciudadanía (30).

La modernización del Estado será eje en el programa de Gobierno de Eduardo Frei Ruiz – Tagle, correspondiente al periodo presidencial entre 1994 y el 2000, donde se impulsó una política más estructurada e institucionalizada para conseguir este objetivo, ya que se actuaba bajo la convicción que era esencial para el país sustentar el crecimiento económico, por tanto, la necesidad de modernización no emergió ni como una demanda ciudadana ni como una exigencia del mundo político. De esta manera, se crean instancias para abordar las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas y se expanden conceptos de eficiencia y probidad, necesarios para avanzar en el horizonte de modernizar el Estado chileno.

El Gobierno siguiente de Ricardo Lagos (2000 – 2006) recibe como herencia avances administrativos notables e insumos para modernizaciones más profundas. Si bien, a diferencia de la gestión anterior, el énfasis inicial de esta administración no fue necesariamente la modernización del Estado, se mantuvo una línea de trabajo, se conservaron cuadros técnicos y se elabora una propuesta para la discusión política del parlamento, condicionada a la coyuntura, lográndose con su aprobación una las mayores transformaciones desde el punto de vista estructural de la administración del Estado (7) (5) (31) (30).

De esta forma se pretende consolidar los principios de eficiencia, participación y transparencia, así como también proponer un nuevo mecanismo de selección especialmente dedicado a la incorporación y gestión del personal directivo de alto nivel, avanzado hacia un modelo de alta dirección pública que reduzca la discrecionalidad en la selección y permita la evolución a un paradigma post burocrático enmarcado en lo que Barzelay (32) denomina como Nueva Gestión Pública (NGP),

La Nueva Gestión Pública es entendida como una corriente de reformas al ejercicio del Gobierno y la gestión del sector estatal, enfocada en aspectos gerenciales de las burocracias y asimilación del Estado de principios propios del mercado, con el objeto de lograr flexibilidad, eficiencia y contención de costos, superando en cierta medida la estructura weberiana rígida del Estado. Mediante la incorporación de elementos de la planificación estratégica y con el apoyo de organismos multilaterales, toma fuerza y visibilidad durante los años 70 y 80 en países como Nueva Zelanda, Australia, Reino Unido o Suecia, avanzando durante los años 90 en Latinoamérica (29) (19).

El proceso descrito previamente se sitúa históricamente en un cambio de régimen político chileno. Por tanto, es preciso distinguir desde este prisma las distintas etapas y las particularidades de cada gobierno las cuales se detallarán en el anexo N°2 de esta tesis y que terminan cristalizando en el Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública.

2.4 SERVICIO CIVIL: LA INSTITUCIÓN PARA EL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA.

La Ley 19.882 en su título tercero del texto original del 2003, detalla las directrices para la creación de las instituciones necesarias para la nueva gestión de Directivos y Directivas. Entre ellas, la Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC), el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP). Además, el recién referido marco legal concreta aspectos que abordan los procesos de definición de perfiles de cargos, de reclutamiento y selección, la nominación política, el régimen contractual de los Directivos, los convenios de desempeño, las remuneraciones y la inhabilidades para el nuevo grupo de funcionarios seleccionados bajo esta inédita modalidad en el país (5) (33).

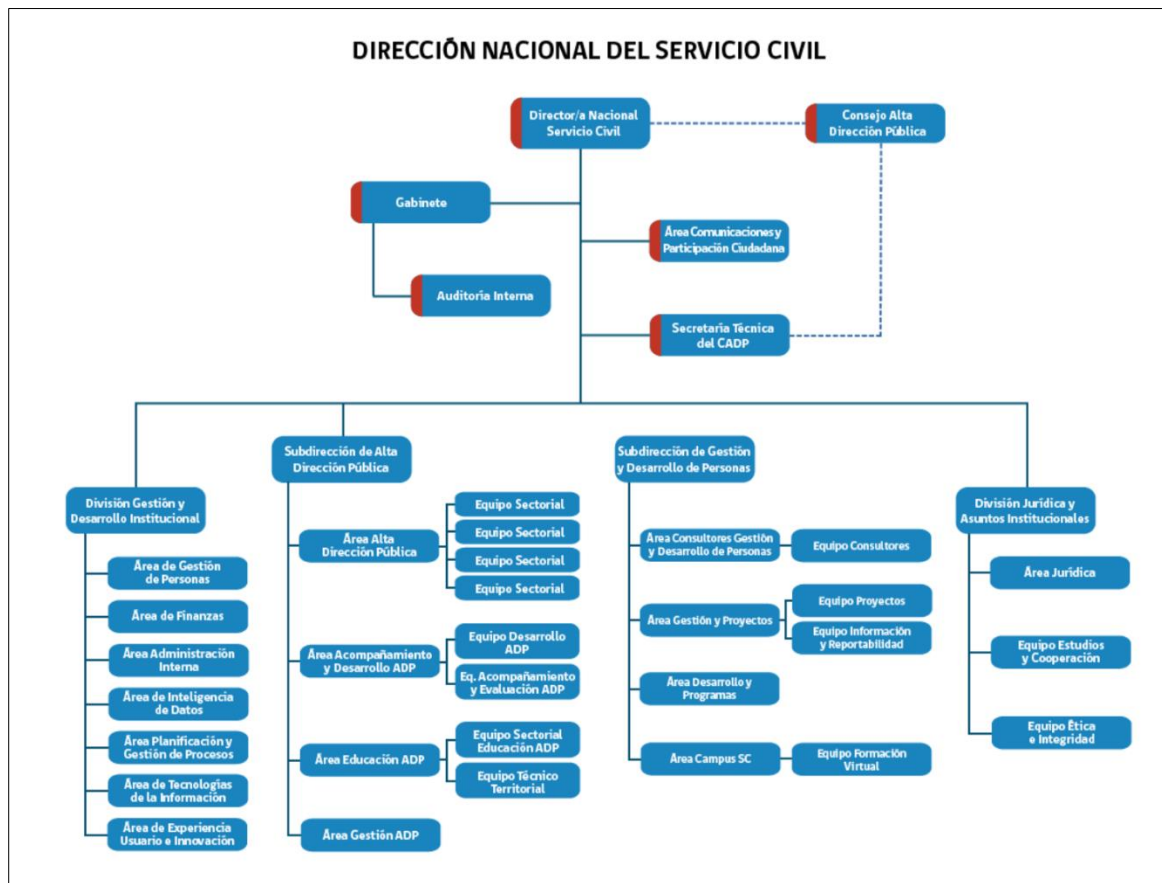
Todo el marco que no esté previsto en esta ley y en cuanto no sea contradictorio a la misma, se regulará suplementariamente con las normas del Estatuto Administrativo contenidos de la ley 18.834, con la excepción de las contenidas título II referentes a la carrera funcionaria (34).

2.4.1 Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC)

Se crea la Dirección Nacional del Servicio Civil o más comúnmente llamado Servicio Civil (35) como un “servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones del personal en los servicios de la administración civil del Estado” (33). Esta nueva repartición pública estará encabezada por un Directivo de exclusiva confianza del Presidente de la República, siendo éste el Jefe Superior del Servicio con atribuciones y deberes inherentes a su cargo.

También formarán parte de la Dirección Nacional del Servicio Civil: la Subdirección de Alta Dirección Pública, encargada de la implementación y desarrollo del SADP y la Subdirección de Gestión y Desarrollo de las Personas a cargo de la modernización y desarrollo de la carrera funcionaria (36) (37), vinculándose de manera horizontal con el Consejo de Alta Dirección Pública, tal como se expresa en la figura 1 siguiente:

FIGURA 1. Organigrama Dirección Nacional del Servicio Civil.



Extraído de www.serviciocivil.cl

El poder ejecutivo velará por la calidad técnica y coherencia intersectorial en el desarrollo de las funciones encomendadas, mediante un Comité Interministerial compuesto por las carteras de Trabajo y Previsión Social, Hacienda y Secretaria General de la Presidencia. En esta instancia de responsabilización, la Dirección Nacional del Servicio Civil presentará su balance de gestión integral y el plan estratégico de la institución. Además, la ley define la participación de un Comité Consultivo asesor integrado por expertos en el ámbito de recursos humanos del sector público, representantes de la administración pública y de asociaciones de funcionarios bajo un reglamento establecido por el Ministerio de Hacienda que regulará las funciones y la participación de este Comité (33).

La ley detalla funciones específicas de la DNSC entre las que se encuentran: realizar acciones necesarias para lograr desempeños eficientes y eficaces del Servicio; construir y administrar un registro de cargos adscritos al SADP; un registro con información individual y funcionaria, incluidos los perfiles profesionales de las personas nombradas como Directivos y sus respectivos convenios de desempeño; administrar un registro de consultores externos especializados en servicios de asesoría y de reclutamiento; realizar diagnósticos y estudios acerca de temas propios de sus funciones; promover la implementación de programas de inducción; visar los reglamentos especiales de calificaciones de las instituciones públicas; impartir directrices de



carácter general para la formulación seguimiento y evaluación de los convenios de desempeño; realizar estudios acerca de remuneraciones para generar insumos a la autoridad competente en términos de asignaciones u otras retribuciones económicas y proporcionar sustento administrativo al Consejo de Alta Dirección Pública.

Como es posible apreciar, las atribuciones de este órgano si bien se centran en darle sustento al Sistema de Alta Dirección pública, también tienen el mandato de abordar temas transversales a los recursos humanos del conjunto de la administración pública con el objetivo de transformarse en un ente rector en cuanto al desarrollo del recurso humano en la administración pública (10).

En esta misma línea, el Servicio Civil estará encargado de conducir las instancias de participación con múltiples actores para mantener la continuidad del diálogo acerca de la función pública, administrar programas de incentivos como becas concursables, premios de excelencia y programas de atracción al talento joven (35).

2.4.2 Consejo de Alta Dirección Pública (CADP)

Se trata de un Consejo independiente cuya conformación estará dada por: una Presidencia asumida por el Director o Directora de la Dirección Nacional del Servicio Civil, nombrado por el primer mandatario; cuatro Consejeros, cuyos cargos durarán 6 años, que serán propuestos por la Presidencia de la República y ratificados con un quórum de 4/7 en el Senado. Conformará además el CADP, y sólo con derecho a voz, el o la subsecretaría pertinente a los cargos en selección, participando hasta aquella sesión donde el Consejo decida el número de candidatos a entrevistar (33). En otras palabras, el cuerpo colegiado creado bajo el alero de esta ley concibe la presencia del poder legislativo como un contrapeso objetivo en la decisión de resolver los nombramientos (35).

Las atribuciones concebidas para el Consejo son: conducción y regulación de los procesos de selección de candidatos, en particular los del primer nivel jerárquico; resolución de contrataciones de empresas especializadas en la selección de personal, ya sea para asesorías o realización de partes o totalidad del proceso selección; revisión y aprobación de los perfiles profesionales propuestos por las reparticiones que disponen de cargos vacantes.

Además, debe conocer de los reclamos interpuestos por los participantes en los procesos de selección; proponer al Ministerio de Hacienda los porcentajes de asignación de alta dirección pública; elaborar insumos para la DNSC para las mejoras continuas del Sistema; aprobar directrices para el diseño e implementación de planes y programas de inducción, acompañamiento y desarrollo de altos Directivos públicos y por último, informar al parlamento acerca del funcionamiento del Sistema Alta Dirección Pública, en lo que respecta a indicadores de gestión del SADP tales como la duración de los procesos, los costos evaluación de consultores externos y otros aspectos que detalle la ley (5) (33).

Como organismo trasversal y autónomo debe velar que los procesos de selección resulten competitivos y fundados en las necesidades objetivas del cargo, para de esta forma proponer de manera directa al Presidente de la República una nómina de candidatos seleccionados para cargos del primer nivel jerárquico. Para los cargos destinados a Directivos del segundo nivel jerárquico, está mandatado a participar de los Comités de Selección de estos ya sea por integrantes del Consejo o por algún profesional experto definido por el mismo CADP (5).



2.4.3 Sistema de Alta Dirección Pública (SADP)

Se establece como un Sistema al que estarán sujetos aquellos funcionarios de exclusiva confianza de la autoridad competente, que desarrollen funciones de jefaturas en la dirección de servicios públicos y cuyas funciones sean predominantemente de ejecución de políticas públicas y de provisión directa de servicios a la comunidad (5). El incipiente Sistema de selección definirá a este grupo de cargos como “adscritos” al Sistema, puesto que serán ocupados por Directivos y Directivas nombrados bajo procesos que se ciñen completamente al marco definido por la ley 19.882.

La ley les otorgará el rótulo de “Altos Directivos Públicos” a quienes sean nombrados, circunscribiéndolos a jefes superiores de servicio y aquellos correspondientes al segundo nivel jerárquico del respectivo organismo en aquellos servicios públicos regidos por el título II la Ley 18.575 orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado (33) (38) (39).

Sin desmedro de lo anterior, la ley original del año 2003 considera las siguientes reparticiones públicas como excepciones para el SADP: Presidencia de la República, Subsecretarías, Consejo de Defensa del Estado, Agencia Nacional de Inteligencia, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Corporación de Fomento de la Producción, Superintendencia de Valores y Seguros, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, Dirección de Presupuestos, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes e instituciones de educación superior de carácter estatal.

Los altos Directivos públicos que se definen en esta nueva ley serán responsables por una gestión eficaz y eficiente de las funciones encomendadas en virtud de las políticas públicas y las directrices emanadas por la autoridad. Se desempeñarán de acuerdo con las instrucciones impartidas por sus superiores jerárquicos y en relación con los términos explicitados en los convenios de desempeño que suscriban, que enmarcan su vínculo de responsabilización con el cargo asumido.

2.4.4 Principios generales

El Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección, se reconoce a sí mismo como un modelo híbrido de carácter inédito en el mundo, donde los criterios meritocráticos de selección, así como el desarrollo y carrera se compatibilizan con los de confianza política. De esta manera, la nueva orgánica de Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) se concentra en los procesos de selección para el nombramiento de Directivos y Directivas responsables de la ejecución de políticas públicas, conservando en autoridades de confianza política – y sus respectivos equipos - el diagnóstico de problemas públicos, formulación y diseño de políticas públicas (5) (40).

En base a los siguientes principios socializados por el Servicio Civil, el SADP se estructura como una política pública de recurso humano directivo (5) tal como se aprecia a continuación:

1. Profesionalización de Directivos Públicos: Un principio fundamental de esta nueva orgánica se centra en poner a disposición del Estado a profesionales que lideren instituciones públicas con el objeto de ejecutar políticas públicas y prestar servicios directamente a la ciudadanía, donde el peso de la confianza política y personal se circunscriba a quienes

tengan idoneidad para ejercer un cargo. Se vinculan a este principio, la generación de condiciones para su permanencia y la constante evaluación de desempeño.

2. Régimen diferenciado: Se genera un régimen laboral diferenciado e independiente del resto de los funcionarios públicos. En otras palabras, por intermedio de esta ley se construye un nuevo linaje en la burocracia estatal, abarcando a Directivos del primer y segundo nivel jerárquico, diferenciándose en los procedimientos de acceso, evaluaciones y remuneraciones, pero conservando posiciones de subordinación al poder político. El resto del aparato público desde los Directivos de tercer nivel hacia abajo, se mantienen bajo el estatuto administrativo y la noción de carrera funcionaria.
3. Sistema mixto político – meritocrático: El SADP chileno introduce mecanismos que apuntan al equilibrio entre en ambas dimensiones, abordando decididamente la tensión entre las consideraciones técnicas de selección, las competencias idóneas para la administración de la repartición pública en cuestión y el vínculo de responsabilidad con el mandato político conferido por la ciudadanía en los actos electorales respectivos.

Para darle sentido a este Sistema mixto político - meritocrático se articulan instancias de reclutamiento y nominación de candidatos bajo el mandato del Consejo de Alta Dirección Pública, reservando a la autoridad política la potestad de elegir entre los nombres de la nómina propuesta, así como también la atribución de ésta para la remoción de personas del cargo, debiendo aceptar que el sucesor provenga de nominados por el mismo Consejo ADP.
4. Institucionalidad gestora: La creación del Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) materializa la existencia de una entidad autónoma cuyo rol es garantizar los procesos de reclutamiento y selección de los candidatos a cargos de Alta Dirección Pública.

Un segundo organismo clave es la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) cuya responsabilidad está centrada en políticas de desarrollo de las personas del Estado encargándose de tareas tales como: identificar y describir con precisión las funciones de Directivos y Directivas; participar en los perfiles de contratación; definir los servicios públicos con plazas disponibles, entre otras atribuciones.
5. Especificidad de cargos y apertura a la sociedad: El SADP se define como un Sistema abierto de cargos públicos, por tanto, no exclusivo para miembros de la carrera funcionaria. Es decir, que frente a una plaza disponible se acoge a postulantes desde dentro y fuera de la administración pública, ya que cada vacante estará vinculada a un perfil específico que conduce a la búsqueda de personas idóneas para ese perfil en todo el ámbito de la sociedad, sin restricción en cuanto al origen y sin que acceso a un cargo ADP otorgue derecho de continuidad en la administración pública una vez cesada la relación del cargo. En otras palabras flexibiliza el acceso a la mantención y la salida de los Directivos y Directivas seleccionados por el Sistema (5) (35) (36).
6. Reclutamiento y selección con participación externa transparente: tras una vacante generada, el CADP debe aprobar un perfil de selección del Directivo propuesto por la respectiva autoridad sectorial. Luego, realizan convocatorias abiertas en medios de comunicación masivos o medios digitales, así como también mediante la asistencia de

empresas externas especializadas en reclutamiento y selección que buscan y complementan la convocatoria, con el objeto de proveer al órgano colegiado responsable de desarrollar una terna o cuaterna de candidatos para la ulterior decisión de la autoridad pertinente.

7. Enfoque contractualista del desempeño Directivo: se incorporan convenios de desempeño de manera obligatoria, que vinculan a los cargos Directivos con las autoridades políticas que los nombran. El Servicio Civil regulará este modelo y delineará las directrices para la formulación de estos convenios de desempeño, siendo los superiores jerárquicos del Directivo, quienes proponen la suscripción de este convenio a la persona nombrada. Este enfoque permite identificar prioridades y objetivos en la gestión, así como conducir el énfasis en la gestión pública. Por lo demás, son una base objetiva para la evaluación de desempeño aumentando los niveles de responsabilización del Directivo nombrado.
8. Equilibrio en gerenciamiento del Sistema: Dadas las funciones encomendadas por ley al Servicio Civil, este participa en la gestión de los y las Directivas en conjunto con las autoridades políticas (ministros, subsecretarios y jefes de servicio), pero de manera dispar a lo largo del proceso de incorporación del directivo ADP: de manera intensiva al principio del proceso, durante la selección y nombramiento; luego centrándose en regular los convenios y generando espacios de formación o socialización, para luego no incidir mayormente en los procesos de desvinculación, dadas las atribuciones de la autoridad.

FIGURA 2. Principios estructurantes del Sistema de Alta Dirección Pública.



Elaboración propia a partir de Alta Dirección Pública. Camino a la profesionalización del Estado (2003 - 2017) (5)



Esta política pública que se ha desarrollado a lo largo de distintos gobiernos desde su puesta en marcha durante año 2003 ha presentado avances, dificultades y limitaciones que han motivado discusiones legislativas. Para un mejor entendimiento del Sistema de Alta Dirección Pública, en el anexo N°3 de la presente comunicación se describirán los procesos de instalación, expansión, tensiones y reformas al Sistema.

2.4.5 Funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública.

Tras las etapas de instalación, implementación y reformas, el SADP se consolida como un mecanismo de selección y nombramiento de Directivos y Directivas donde interactúan un conjunto de actores que llevan a cabo un conjunto de etapas y procedimientos optimizados tras las reformas detalladas del año 2016 y que mantienen plena vigencia para el periodo de exploración de esta tesis.

Tal como ha sido detallado, el Sistema de Alta Dirección Pública se compone de un conjunto de actores público – privados que se articulan en favor de cumplir la misión del Sistema. Entre estos actores, por cierto, reconociendo a los postulantes como los principales, tenemos (41) (5):

- A. Consultor o Consultora sectorial ADP: Profesional perteneciente a la Subdirección de Alta Dirección Pública responsables de la gestión administrativa del proceso.
- B. Consultora externa: Empresa externa especializada en reclutamiento y selección. Sus funciones son evaluación y la gestión de postulantes (búsqueda y reclutamiento) en los procesos de selección del Sistema. Se vinculan al SADP mediante convenios marco suscritos por la DNSC y son evaluadas por el CADP, los consultores sectoriales o los comités de selección.
Se encargan de analizar los antecedentes de los postulantes y contrastar sus observaciones con el perfil de selección pertinente. Su participación culmina al evacuar un informe de evaluación de los postulantes.
- C. Profesionales expertos: La ley los concibe como representantes del Consejo de Alta Dirección Pública en los Comités de Selección para los procesos de los Directivos del segundo nivel.
- D. Comité de selección: Instancia encargada de la conducción los procesos de selección de altos Directivos públicos de segundo nivel jerárquico. Conformada por un representante del jefe superior del Servicio, un representante Ministerial y un miembro del Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) o profesional experto, quien preside el comité.
- E. Consejo de Alta Dirección Pública: Es un cuerpo colegiado y autónomo que, junto con la Dirección Nacional del Servicio Civil, conforman la institucionalidad del Sistema de Alta Dirección Pública. Su composición es de cinco miembros donde el Director o Directora Nacional es quien preside la instancia y cuatro Consejeros designados por el ejecutivo y ratificados por el Senado. Su función es conducir los concursos de primer

nivel jerárquico, además revisar y aprobar perfiles profesionales para los cargos a proveer por el Sistema.

- F. Autoridad gubernamental: Directivo o directiva nombrado por el poder ejecutivo en un cargo de confianza de la repartición pública con la vacancia del cargo, cuyas atribuciones son proponer el perfil del cargo, participar de la determinación de renta a través de las asignaciones, efectuar el nombramiento o rechazo a la nómina propuesta por el SADP y la remoción de los Altos Directivos públicos.

2.4.6 Definiciones y procedimientos del Sistema de Alta Dirección Pública

Los actores recientemente descritos interactúan y desarrollan de acuerdo con el marco legal vigente, las siguientes etapas y procesos para los cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública:

2.4.6.1 Definición de perfiles de cargo

En relación con los perfiles de cargo, la ley contempla que ministros o subsecretarios sean quienes proponen al Consejo Alta Dirección Pública los perfiles profesionales, las competencias y aptitudes para los Directivos del primer nivel jerárquico. Para el caso de los Directivos del segundo nivel, les corresponderá a los jefes superiores de servicio definir los perfiles contando siempre con la debida aprobación del CADP.

Al ocurrir una vacancia, se mantendrá el último perfil para el cargo en cuestión a no ser que la autoridad local desarrolle alguna propuesta de cambio de este perfil en un plazo de 15 días post declaración de vacancia. Además, se otorga como facultad a la Dirección Nacional del Servicio Civil, la posibilidad de realizar convocatorias para recibir antecedentes curriculares antes de generarse vacantes siempre y cuando se trate de cargos con perfiles análogos. En caso de evaluación o respuesta favorable serán incorporados directamente a la fase de evaluación (5).

2.4.6.2 Procesos de reclutamiento y selección

Tras la aprobación del perfil del cargo y por intermedio de la DNSC, se convoca a un proceso de selección público y abierto en distintos medios de difusión, donde se aporta la información suficiente para un proceso transparente. Se explicita la prohibición absoluta de todo acto discriminatorio en los procesos que condicionen la selección de candidatos y se refuerza el sentido que ésta debe estar basada meramente en los méritos, calificaciones, competencias y aptitudes exigidas para para el desempeño del cargo.

A continuación, se desarrollan un conjunto de etapas de evaluación de carácter confidencial tras considerar la admisibilidad de los candidatos. Luego, por intermedio de empresas externas, se desarrolla un análisis curricular donde se consideran antecedentes y experiencia en virtud del perfil del cargo, para posteriormente realizar entrevistas generales y evaluaciones psico

laborales que confluyen en una evaluación general, cuyo informe se entrega al CADP o Comité de Selección que contiene insumos para la realización de entrevistas finales (17).

Una vez que el CADP y los comités de selección culminan los procesos de selección y evaluación han culminado su labor, sus conclusiones desembocan en una nómina para ocupar el cargo la cual, junto con los antecedentes de los candidatos y sin expresar preferencia por ninguno de ellos, se entregan de manera reservada para la decisión final de la Presidencia de la República, en el caso de Directivos del primer nivel jerárquico.

El Presidente de la República contará 90 días de plazo para tomar una decisión, al final de la cual deberá nominar a un candidato propuesto o rechazar la nómina. En este último caso, ningún candidato de esa nómina podrá ser incluido en una nueva presentación para proveer el mismo cargo durante el periodo presidencial correspondiente. En caso de que la Presidencia de la República exceda el plazo establecido por ley, se declara desierto el resultado del proceso de selección.

Para los procesos de selección de los Directivos de segundo nivel jerárquico se repetirá la misma fórmula, pero quien conducirá el proceso será un Comité de Selección integrado por un representante del jefe superior de servicio, un representante del ministro o subsecretario del ramo y un miembro del CADP o un representante de este elegido para este fin.

El proceso deliberativo del Comité de Selección propondrá al jefe superior o directivo del primer nivel una nómina de 3 o 4 candidatos por cada cargo a proveer, para nombramiento o declarar desierto el concurso, pudiendo declarar esta última condición sólo por única vez dentro de la convocatoria al cargo. En caso de no aprobar una nómina por parte del jefe superior, no podrán ser incluidos los candidatos en una nueva nómina para proveer el mismo cargo, salvo que la autoridad que realiza el nombramiento sea diferente a aquella que ejercía el cargo al momento de declarar desierto el concurso. En cada una de las etapas del proceso, la ley es explícita en la obligatoriedad de un flujo de información hacia la Dirección Nacional del Servicio Civil manteniendo con ello la supervigilancia y acompañamiento del proceso.

En caso de que se declare desierto algún concurso, ya sea por ausencia de nominación por parte de la autoridad o falta de candidatos idóneos para el cargo en cuestión, la ley otorga atribuciones al Consejo Alta Dirección Pública para incorporar candidatos que hayan formado parte de nóminas de procesos previos en cargos equivalentes o directivos que hayan ejercido cargos por un período de 2 años manteniendo, por cierto, el carácter público del proceso de selección y los antecedentes.

En relación con la transparencia de los procesos de selección, en tanto sus etapas, los antecedentes curriculares del directivo o directiva nombrada y los puntajes finales de los candidatos tendrán carácter de públicos, propiciando el respeto por los datos sensibles para reservar su identidad. Además, se definen también plazos (5 días hábiles) y procedimientos para las reclamaciones de postulantes con la obligatoriedad de garantizar la confidencialidad de aquellos.

2.4.6.3 Nombramientos

El artículo quincuagésimo sexto de la ley 19.882 detalla aspectos del nombramiento por parte de la autoridad competente y los limita solamente a aquellos postulantes propuestos por el Consejo de Alta Dirección Pública o el Comité de Selección. Define además que en caso de



desistimiento de algún candidato nombrado, se podrá proveer el cargo con alguno los restantes candidatos que conformaron la nómina. Se considera potestad de la autoridad solicitar al CADP incorporar más candidatos para el complemento de la nómina de selección previa (33).

Los nombramientos tienen una duración de 3 años, siendo facultad de la autoridad competente renovarlos en base a antecedentes fundados hasta un máximo de 2 veces por el mismo plazo de 3 años, completando un máximo teórico de 9 años. Para las renovaciones se deberá tener en consideración por parte de la autoridad las evaluaciones disponibles, especialmente aquellas relativa al cumplimiento de convenios de desempeño, así como también criterios de confianza política, dado el carácter de “empleados de la exclusiva confianza de la autoridad facultada para disponer su nombramiento” como se explicita en el artículo quincuagésimo octavo de la ley 19.882 (5) (33).

Una particularidad emanada del presente ordenamiento tiene que ver con la compatibilidad con otros cargos que se dispongan al momento de asumir un puesto en la Alta Dirección Pública, definiendo que los funcionarios conservarán “la propiedad del cargo de planta de que sean titulares durante el periodo en que se encuentren nombrados en un cargo de alta dirección pública, incluyendo sus renovaciones”, no pudiendo extenderse esta compatibilidad más de nueve años (42) .

Se establecen plazos de comunicación con respecto a la renovación o término del periodo, entre la autoridad y el directivo, así como con la DNSC para disponer del inicio de nuevos procesos de selección. En caso de renuncia dentro de los primeros 6 meses del nombramiento, la autoridad competente puede designar a otros integrantes de la nómina presentada por el Consejo en el mismo concurso.

Con relación a la remoción de Directivos de Alta dirección Pública, la ley establece que en los primeros 6 meses del inicio de un periodo presidencial, la autoridad facultada nombramientos de Directivos del segundo nivel jerárquico podrá solicitarles la renuncia sin umbral máximo de remociones, sólo emitiendo un aviso previo al CADP donde se expongan razones fundadas. El CADP tendrá la facultad de citar a la referida autoridad para dar cuenta de aquella decisión en términos de cumplimiento de convenios y motivos de desvinculación.

Este último aspecto dejado bajo esta definición en la ley original del año 2003 y morigerada en la reforma del año 2016, desencadena una seguidilla de desvinculaciones en el ámbito del segundo nivel jerárquico frente a los cambios de ciclo presidencial y en particular cuando cambian de signo político (5) (35) (43).

Tras la reforma y de plena vigencia en la actualidad, los cargos de Alta Dirección Pública vacantes sólo aplicarán las normas de subrogaciones establecidas en la ley 18.834 no siendo aplicable la suplencia de cargo vacante (34). Sin desmedro de lo anterior, también se faculta a la autoridad a cargo del nombramiento y jefes superiores afectos al Sistema de Alta Dirección Pública la posibilidad de determinar otro orden de subrogación para lo cual sólo podrá considerar funcionarios que sirvan cargos de segundo nivel jerárquico, nombrados conforme al SADP cuando existan en el mismo Servicio, para lo cual se deberá informar a la Dirección Nacional del Servicio Civil los órdenes de subrogación vigentes.

Un atributo particular contenido en el artículo trigésimo sexto bis de la ley 20.955 otorga la facultad, por única vez al inicio del periodo de un Presidente de la República, de eximir de la aplicación del mecanismo de selección hasta 12 cargos de Jefe Superior de Servicio que se encuentren adscritos al SADP (44) (45). Para tales efectos, la ley explicita que los decretos de



nombramiento deben dictarse entre los 3 meses siguientes al inicio del respectivo período presidencial y dichos cargos no son meramente discrecionales, sino que deberán ser ocupados por personas que cumplan los requisitos legales y tengan los perfiles del cargo aprobados por el Consejo de Alta Dirección Pública.

Para los nombramientos que se efectúen de conformidad a lo mencionado en el párrafo anterior, su extensión será hasta el término del respectivo periodo presidencial, siempre considerando el atributo de ser cargos de confianza. Al fin de su periodo, no podrán ser incorporados en el proceso de selección para llenar la vacante que dejan y están afectos a las mismas disposiciones del resto de los Directivos adscritos al SADP.

Cuando el cese de funciones se produzca por petición de renuncia previo al cumplimiento de un plazo de nombramiento o de renovación y no concurra ninguna causa derivada de responsabilidades administrativas y/o penales, el o la Directiva tendrá derecho a gozar indemnización en los términos contenidos en el artículo 148 de la Ley 18.834 que menciona que “en los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión, los funcionarios de planta que cesaren en sus cargos, a consecuencia de no ser encasillados en las nuevas plantas y que no cumplieren con los requisitos para acogerse a jubilación, tendrán derecho a gozar de una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de seis. Dicha indemnización no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal” (34).

2.4.6.4 Convenios de desempeño

En relación con los convenios de desempeño, herramienta concreta que vincula al CADP, autoridad política y directivo nombrado, se define el plazo de tres meses desde el nombramiento definitivo o renovación para la firma del respectivo convenio entre el Ministerio o la Subsecretaría con el Directivo de primer nivel de jerárquico o el Jefe de Servicio con el Directivo de segundo nivel. El detalle de estos convenios deberá ser informado a la DNSC de acuerdo con los plazos establecidos por la legislación.

Los convenios incluirán las metas estratégicas anuales del desempeño del cargo; los objetivos a conseguir en áreas de su responsabilidad con sus respectivos indicadores, medios de verificación y supuestos básicos para hacer cumplimiento de éstos. El texto legal releva que las metas y objetivos deberán ser coherentes con los determinados por el mismo Servicio de acuerdo con su planificación estratégica, presupuestos y programas de mejoramiento.

Los convenios de desempeño serán evaluados de manera anual a partir de los informes que emita el Directivo hacia su superior jerárquico, describiendo el cumplimiento, indicadores y proponiendo estrategias de mejora si correspondiera. Además, estos convenios podrán modificarse una vez al año por razones fundadas y con aviso a la DNSC y al CADP para su conocimiento. De esta manera, con información actualizada y con los informes emitidos por los superiores jerárquicos, se podrá mantener un monitoreo del cumplimiento por parte del Servicio Civil. Del cumplimiento del convenio de desempeño dependerá la parte variable las remuneraciones del Directivo o Directiva, así como la permanencia en su cargo (5).

2.4.6.5 Remuneraciones

La Dirección Nacional del Servicio Civil estudia y propone al Ministerio de Hacienda, a partir de insumos actualizados, una asignación de alta dirección pública para quienes se desempeñen en cargos adscritos al Sistema.

Tanto para Directivos del primer nivel como del segundo nivel jerárquico, la asignación tiene un tope de remuneración de no más del 100% de las asignaciones brutas que le corresponde percibir al funcionario, incluyendo las bonificaciones por desempeño funcionario y otras asignaciones definidas por ley y que se corresponden con remuneraciones permanentes.

Se establece como umbral de remuneraciones máximo el monto de percibido por el Subsecretario del ramo. Con esta asignación se reemplaza la definida en el artículo primero de la ley 19.863 del año 2003 que regula las remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la administración pública (46).

Se mandata que los guarismos correspondientes a las asignaciones deben estar definidos con anterioridad a la resolución del proceso de selección correspondiente, contribuyendo con ello a la transparencia en las remuneraciones a percibir por quienes postulan a algún cargo ADP, a su vez, esta se consignará en el acto administrativo del respectivo nombramiento. El porcentaje fijado será de carácter indefinido para el periodo, pero podrá ser modificado al momento de cumplir el periodo o cuando se genere vacancia del cargo.

La asignación tiene el carácter de remuneración permanente mientras se ejerce el cargo y no será considerada base de cálculo de ninguna otra remuneración y además será incompatible con asignación de funciones críticas (33).

Ahora bien, para darle sentido práctico a los convenios de desempeño, la ley condiciona la remuneración bruta al cumplimiento de los convenios de desempeño. A modo de ejemplo, el cumplimiento mayor al 95% del convenio de desempeño anual del directivo da derecho a percibir el 100% de la remuneración bruta; en caso de un cumplimiento entre 65% y menos del 95% se otorga una remuneración del 93% más un factor entre el 7% de diferencia, multiplicado por el porcentaje de cumplimiento del convenio de desempeño. En caso de un cumplimiento menor al 65%, se otorgará un 93% de la remuneración bruta.

2.4.6.6 Prohibiciones e incompatibilidades

Se explicita que los cargos de alta dirección pública deberán desempeñarse con dedicación exclusiva y están sujetos a prohibiciones e incompatibilidades ya establecidas en la Ley 18.963 que regula las remuneraciones de autoridades públicas de gobierno y cargos críticos. En esta ley se explicita que, dado que el Directivo percibe una asignación vinculada a su cargo de alta responsabilidad ésta “será incompatible con la percepción de cualquier tipo de emolumento pago o beneficio económico de origen privado o público distinto de los que contemplen los respectivos regímenes de remuneraciones” (46).

El régimen de Alta Dirección Pública permitirá desarrollar actividades docentes durante la jornada laboral con la obligación de compensar aquellas horas que no hubiesen desempeñado efectivamente en su cargo y de acuerdo con las modalidades que el Jefe de Servicio Superior defina. El tope de estas funciones será de un máximo de 12 horas semanales. En caso de excepciones bien fundadas y refrendadas bajo resolución por parte del jefe de servicio superior, se podrá autorizar fuera de jornada una labor docente que exceda dicho tope semanal (33).

Dada la naturaleza de la labor médica en el ámbito de salud y con el fin de incentivar la participación en cargos ADP se define una particularidad para este sector. Para los cargos de Subdirección Médica de Servicio de Salud o Subdirección Médica de Hospital podrán desempeñarse en jornada de 33 horas semanales de acuerdo con las preferencias del postulante seleccionado, lo que deberá constar explícitamente en el acto de nombramiento. Además, en caso de los Subdirectores Médicos de Servicio o de Hospital provistos bajo la modalidad de Alta Dirección Pública, podrán remunerarse “bajo el régimen del decreto ley N.º 249 de 1973, en el grado que tienen asignado en la referida planta, o de acuerdo con las normas de la ley N.º 19.664”, conforme a la opción que manifieste el directivo nombrado (42) (47) (48).

En el caso de los cargos recién mencionados, no será aplicable la exigencia de desempeñar su labor de manera exclusiva, permitiéndoseles percibir remuneraciones incluidas en la asignación profesional de contenida en la ley médica de manera proporcional a la jornada pactada. La jornada máxima de 33 horas será incompatible con la realización de labores de Dirección o Jefatura de Servicios o similares en el ámbito de la salud (48) (33).

Para los Directivos de nivel uno que ejerzan acciones como Directores de Servicio de Salud y de Hospital adscritos al SADP podrán ser remunerados indistintamente de acuerdo con un régimen de grados asignados a la planta de personal o las normas de la Ley médica 19.664, conforme a la opción que manifieste el interesado, la que deberá constar en el respectivo acto de nombramiento. En los casos de Director de Servicios de Salud y de Hospital, Subdirectores Médicos de Servicio o Hospital en sus respectivas plantas, el porcentaje que tendrán derecho a percibir dichos Directivos por concepto de alta dirección pública podrá ser diferenciado de acuerdo con el régimen de remuneraciones que escoja.

Con el fin de mantener el sentido de la separación meritocrática y de confianzas políticas, la ley explícita también que las funciones de altos Directivos públicos son incompatibles con el ejercicio de cargos o funciones unipersonales en órganos de dirección de partidos políticos. Más allá de las particularidades explicitadas que involucran a un ámbito legal que antecede a la ley 19.885, todos los funcionarios adscritos a temas de Alta Dirección Pública estarán sometidos a las normas legales y generales que regulen la probidad administrativa.

2.4.6.7 Egresos del cargo de Alta Dirección Pública

Los egresos de cargos adscritos al SADP acontecen cuando se genera alguna causal de cese de las funciones, las cuales se encuentran contenidas en el ordenamiento legal propio del Sistema o en estatuto administrativo. Entre las causales podemos encontrar (49):

- a. Cumplimiento de periodo de nombramiento o no renovación: Por definición legal, los nombramientos para un periodo de cargo ADP tienen una duración de tres años, pudiendo la autoridad competente respectiva renovarlos, de manera fundada, hasta 2 veces, de acuerdo con las evaluaciones del directivo. Por otro lado, es atribución de la misma autoridad no renovar el cargo, generándose el cese de sus funciones al término del periodo, sin requerir un acto administrativo en particular, salvo las respectivas comunicaciones al directivo con 30 días corridos de anticipación y al Servicio Civil.
- b. Cumplimiento total del periodo en el cargo: Ocurre cuando el directivo o directiva cumple 9 años, es decir, tres periodos consecutivos o dos renovaciones en el cargo

en el que fue nombrado.

- c. Renuncia voluntaria: Corresponde al acto donde la persona que habita el cargo manifiesta su voluntad de dejarlo mediante comunicación escrita y la autoridad acepta la renuncia, ejecutando un acto administrativo del cual Contraloría debe tomar razón.

En caso que ésta se lleve a efecto dentro de los primeros 6 meses del nombramiento, la autoridad correspondiente puede nombrar a algún otro integrante de la nómina final (33). Por otro lado, esta renuncia puede ser retenida por no más de 30 días y bajo una única condición que si la persona en el cargo se encuentra sometida a sumario administrativo (34).

- d. Renuncia no voluntaria o solicitud de renuncia: Dado el carácter de cargos de exclusiva confianza, se contempla la solicitud de renuncia por la Presidencia de la República para los Directivos del primer nivel o el jefe superior de servicio para el segundo nivel jerárquico. En caso que el directivo no presente su renuncia dentro de 48 horas el cargo automáticamente se considerará vacante.

En el caso de Directivos del segundo nivel jerárquico, la ley contempla niveles de *accountability* en torno a la decisión de solicitar renuncias con el fin de regular esta atribución. En este sentido, la autoridad deberá explicitar el motivo de la solicitud de renuncia al Servicio Civil, sea esta por razones de desempeño o confianza. En el caso particular de las Subdirecciones de Hospitales, se deberá además hacer la respectiva consulta a la Dirección del Hospital.

Con la reforma al Sistema, se incorpora además una condición temporal de 6 meses de obligatoriedad de comunicar fundada y previamente al Servicio Civil la decisión de solicitar renuncia, con el fin de aumentar los niveles de vigilancia del Sistema en torno a esta decisión, en particular durante los cambios de administración (33) (42).

- e. Destitución: Esta causal de egreso corresponde a una sanción impuesta por la autoridad competente y se procede frente a hechos constitutivos de vulneración grave a la probidad administrativa en los términos que la ley del estatuto administrativo determine (34).
- f. Fallecimiento: Frente a la muerte de un directivo en cargo, se declara la vacancia del cargo por parte del respectivo servicio al momento en que ocurra esto.

2.5 ETAPAS DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE DIRECTIVOS ADSCRITOS AL SADP.

Los actores descritos mediante su trabajo conjunto desarrollan los procesos definidos por la ley, consolidando el funcionamiento del Sistema de reclutamiento, selección, nombramiento y acompañamiento de Directivos y Directivas, a través de un proceso de discriminación secuencial, cumpliendo etapas sucesivas e interdependientes que se singularizan de la siguiente manera en la tabla N°1:

TABLA 1. Etapas del Proceso de Selección y Nombramiento del Sistema de Alta Dirección Pública.

	Etapas proceso	Descripción	Actor (es)
Paso 1	VACANCIA DEL CARGO	Comunicación escrita al CADP de la vacancia del cargo adscrito al SADP (decreto vacancia para el nivel I o resolución vacancia para el nivel II). Plazo notificación vacancia: 5 días.	Autoridad Gubernamental Sectorial
Paso 2	DEFINICIÓN PERFILES Y ASIGNACIÓN DE ADP.	Autoridad propone perfil de cargo con un plazo de 15 días. CADP aprueba perfil de cargo ADP nuevo o actualiza uno previo en caso de ser un cargo previamente concursado. El CADP propondrá al Ministerio de Hacienda el porcentaje de Asignación de Alta Dirección Pública.	Autoridad Gubernamental Sectorial, CADP.
Paso 3	CONVOCATORIA	Proceso de carácter público en medios de comunicación masivos y página web del Servicio Civil.	CADP (nivel I), Comité selección (nivel II), consultoras externas
Paso 4	RECLUTAMIENTO	Postulación online o gestión de empresas <i>headhunters</i> en un plazo 10 a 15 días. Revisión de admisibilidad.	Postulantes, consultoras externas.
Paso 5	SELECCIÓN	La empresa consultora lleva a cabo revisión curricular, evaluación de aptitudes gerenciales mediante entrevistas psico laborales y análisis de referencias. Elabora informes de evaluaciones técnicas que insuman el paso siguiente. El CADP o Comité de Selección según corresponda el nivel del cargo, lleva a cabo entrevistas finales a los mejores evaluados.	CADP, Comités de Selección, Consultora externa.
Paso 6	CONFECCIÓN NÓMINA	Elaboración de nómina con al menos 3 candidatos. En caso de no reunir el requisito, se declara desierto en esta etapa.	CADP, Comités de Selección
Paso 7	NOMBRAMIENTO	Tras confección de nómina se envía a la autoridad competente para nombramiento o declaración de desierto.	Presidencia de la República (cargos nivel I).

		Se comunica el resultado al CADP y a la persona nombrada; se elaboran los decretos de nombramiento y se certifica a los postulantes que formaron parte de la nómina final. Se reciben reclamaciones en relación con el proceso.	Jefes superiores de Servicio (cargos nivel II). CADP.
Paso 8	CONVENIOS DE DESEMPEÑO	Firma de convenios de Desempeño entre persona nombrada y jefes superiores.	Autoridad gubernamental, Directivo(a) nombrado.
Paso 9	ACOMPANAMIENTO	Procesos de inducción, acompañamiento y capacitación del directivo(a) nombrado.	CADP, Directivos(as) nombrados

CADP: Consejo de Alta Dirección Pública, **SADP:** Sistema de Alta Dirección Pública

Elaboración propia a partir de Espinoza Latú (10) y Servicio Civil (37).

2.5.1 Financiamiento del SADP: costos vinculados al proceso.

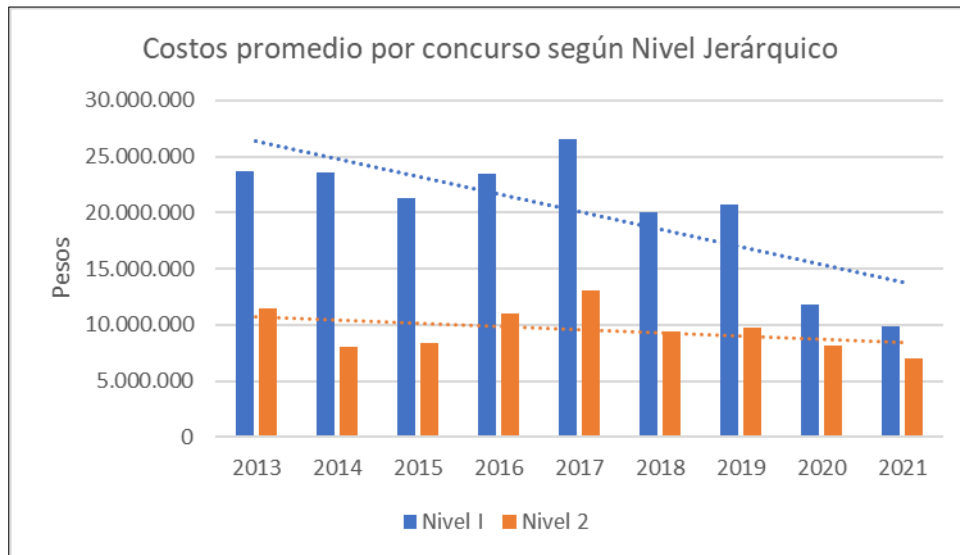
Como servicio público dependiente del Ministerio de Hacienda, la Dirección Nacional del Servicio Civil dispone de 11.731 millones de pesos como presupuesto anual, lo que corresponde a un 2,03% del presupuesto del ministerio sectorial y un 0,02% del Gobierno Central (2).

Esta institucionalidad y los procesos descritos tienen evidentes costos de operación, los cuales resultan del todo relevante conocer ya que nos permite incorporar otra dimensión en la evaluación de esta política pública y responder una pregunta básica: ¿Cuánto cuestan los concursos que gestiona el SADP?

De manera global, los costos involucrados en los procesos para proponer nombramientos han tenido una tendencia general a la reducción durante el transcurso de los años. Es así que en el intervalo de 7 años ha existido una reducción de los costos de un 58,3% y de un 39,2% para el primer y segundo nivel jerárquico respectivamente (50).

Al detallar la evolución de los costos por tipo de cargo, considerando, tanto cargos ADP del primer y segundo nivel, se reporta que el costo promedio entre el 2013 y 2021 para el primer nivel es de \$ 20.100.198 y de \$9.584.465 para el segundo nivel, como es posible ver en el siguiente gráfico 1:

GRÁFICO 1. Costos promedio por concurso según nivel jerárquico.



Adaptado de www.serviciocivil.cl

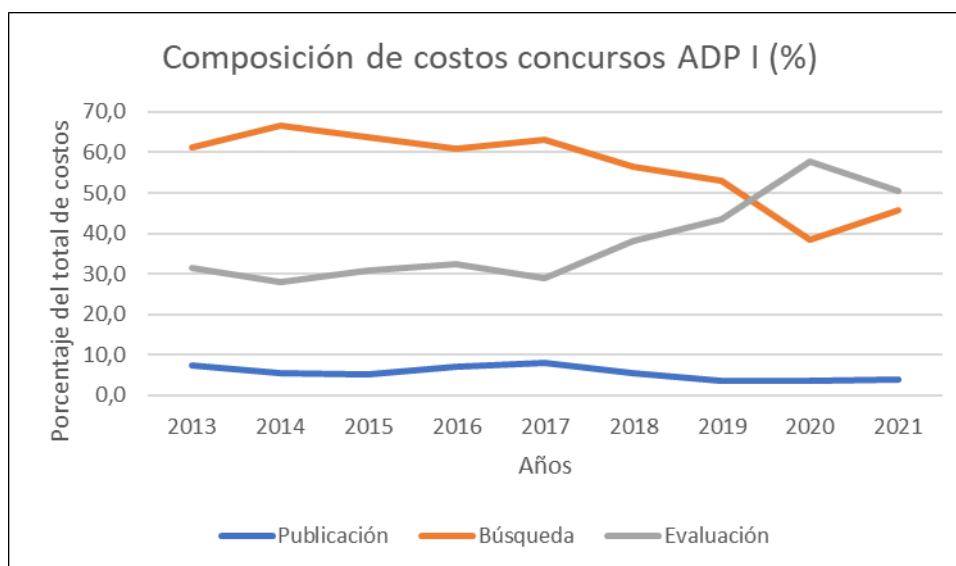
Como es posible apreciar, los cargos de primer y segundo nivel muestran visibles diferencias en los costos de sus respectivos concursos. Es así que entre el año 2013 y 2021 el costo promedio del concurso para el segundo nivel jerárquico es prácticamente la mitad (50,2%) de los costos involucrados para el primer nivel (50). A su vez y como es visible en las líneas de tendencia del gráfico anterior, la reducción de los costos ha sido un hecho para ambos niveles, siendo mucho más evidente hacia el año 2021 para el primer nivel con \$9.872.665 y \$6.970.242 para el segundo.

Si consideramos los distintos procesos involucrados en los concursos: publicación, búsqueda y evaluación, es posible desagregar sus respectivos costos y con ello caracterizar un comportamiento distinto entre ambos niveles jerárquicos.

Para el primer nivel jerárquico se ha descrito que la mayor cantidad de los costos directos se centran en la búsqueda de candidatos idóneos por intermedio de las empresas licitadas (35). Lo anterior puede explicar las notables diferencias en los costos de los distintos niveles ya que entre el 2013 y 2021 en el 82% de los concursos del nivel I se generaron procesos de búsqueda activa de candidatos en comparación con el 31% de los concursos del segundo nivel (50).

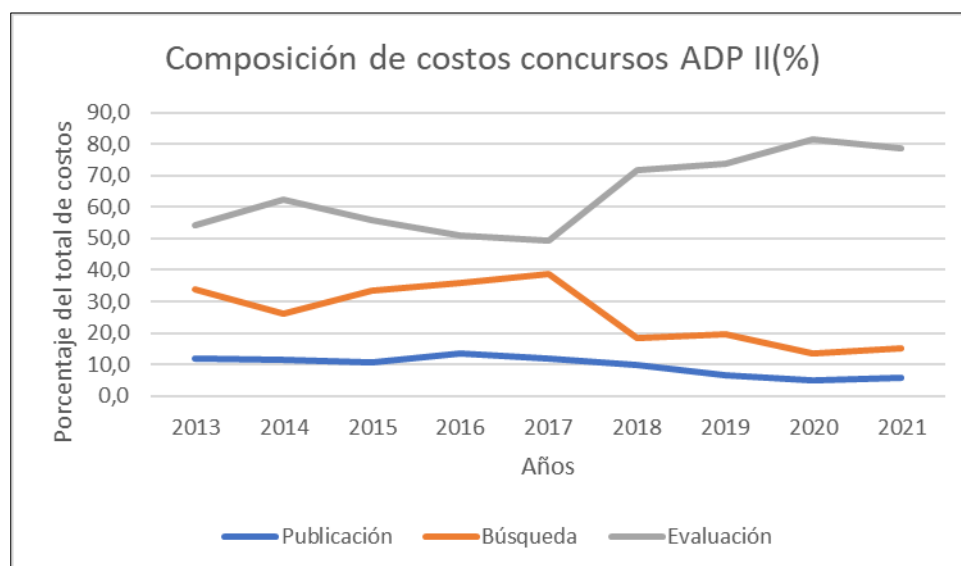
Lo anterior se refrenda en el hecho que los servicios de empresas para búsqueda de candidatos dieron cuenta de un 56,6% de los gastos para el nivel primer nivel jerárquico y alrededor de un 26,1% para los concursos del segundo nivel (50). Para los concursos del segundo nivel jerárquico el mayor costo del concurso fue generado por la etapa de evaluación de candidatos con un 64% promedio de los gastos. Las diferencias son posibles apreciar en los gráficos 2 y 3:

GRÁFICO 2. Costos por etapas en concursos ADP nivel I 2013 – 2021.



Adaptado de www.serviciocivil.cl

GRÁFICO 3. Costos por etapas en concursos ADP nivel II 2013 – 2021.



Adaptado de www.serviciocivil.cl

Tal como se mencionó previamente el problema de la disponibilidad de candidatos idóneos se veía fuertemente exacerbado por la presencia de Directivos del tipo transitorios y provisionales (“TyP”) concebidos en la ley original, ya que sus altas tasas de nombramiento definitivo, por una parte cuestionaban la legitimidad del Sistema y por otro, reducían la cantidad de candidatos

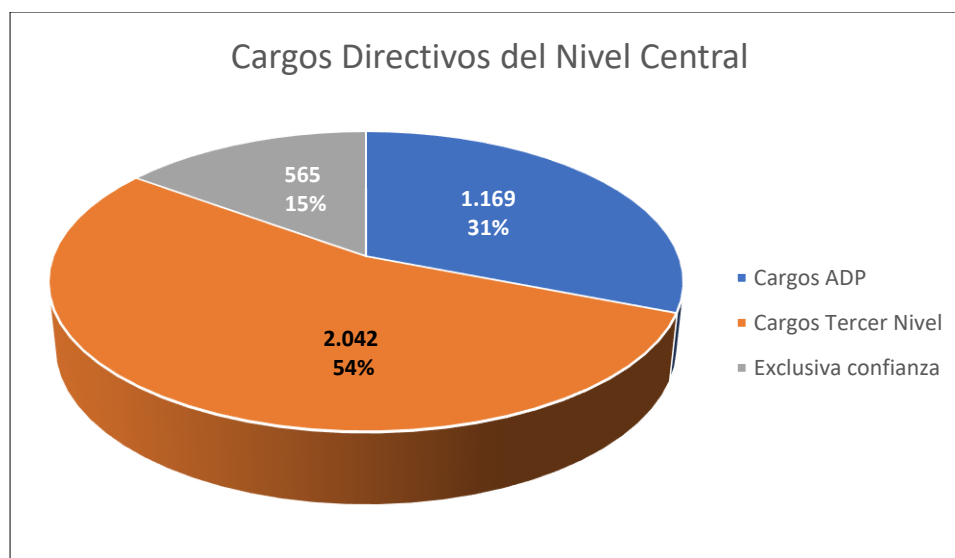
disponibles, puesto que se generaba la percepción que el Sistema operaba para facilitar el camino a éstos Directivos, repercutiendo en los costos para la búsqueda de candidatos para el proceso de selección (35). Los avances generados con la Reforma al SADP permitieron en parte la reducción de los costos de los concursos, reduciendo la utilización de los servicios de búsqueda tercerizados ubicándose en 29,9% en el año 2019 (51).

2.6 IMPACTO GENERAL EN EL RECURSO HUMANO DIRECTIVO.

Una manera de aproximar una evaluación del Sistema de reclutamiento y selección de Directivos de alto nivel se vincula con la provisión de cargos, el tiempo de duración de los concursos, así como el número de concursos desiertos, ya que de manera directa aproximan la eficiencia del proceso en sí mismo (35).

Para dimensionar la magnitud de recurso humano involucrado y de acuerdo con Paris et. al. (35) son cerca de 3.776 cargos Directivos del Gobierno Central que son necesarios proveer, los cuales incorporan el mérito y las confianzas políticas como variables de decisión, como se aprecia en el siguiente gráfico 4:

GRÁFICO 4. Cargos Directivos a nivel central según categorías.



Adaptado de Paris y Rodríguez editores. Apurando el paso: 10 experiencias de reformas y modernización del Estado de Chile. Capítulo 8: "Nuevos horizontes para la meritocracia: la reforma al Servicio Civil y la Alta Dirección Pública"

Ahora bien, de ese total 1.169 cargos (31%) son propuestos por el SADP y nombrados por la autoridad; 2.042 (54,1%) se corresponden con cargos del tercer nivel jerárquico, los que serán cubiertos mediante concursos locales que evalúan la dimensión del mérito siempre bajo la supervisión de los niveles jerárquicos superiores. Los restantes 565 cargos (15%) serán los cargos Directivos que serán nombrados directamente por parte del poder ejecutivo.

En otras palabras, se constituye, concurso mediante, una expansión histórica de la burocracia meritocrática, la que se ubica en el espacio intermedio entre el funcionario de carrera y los cargos de confianza asignados por las coaliciones gobernantes.

Para la magnitud de cargos que implica el aparato público, el SADP logra posicionarse y establecer un estándar procedimental para procesos competitivos, con reglas claras e iguales para todos los candidatos en este subgrupo de Directivos.

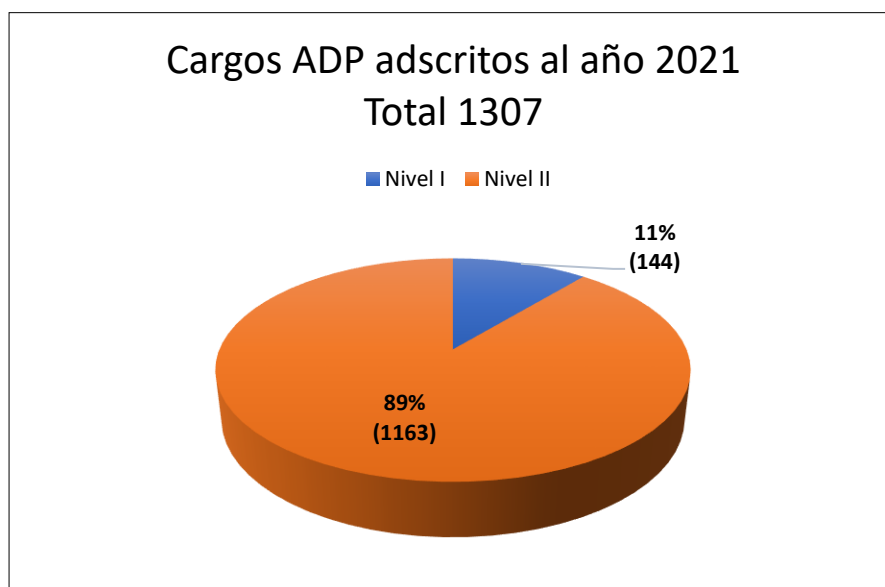
2.6.1 Cargos vinculados al Sistema de Alta Dirección Pública

Tal como ha sido mencionado, el SADP progresivamente ha aumentado su cobertura tanto para cargos adscritos como no adscritos en virtud de la modernización institucional del aparato público, que no sólo abarcó a las instituciones existentes, sino que las asociadas a la creación de nuevas regiones del país, nuevos Ministerios y una nueva orgánica para asegurar la calidad de la educación.

Es así como tras la promulgación de la Ley 19.855 y la cobertura inicial proyectada de 99 servicios públicos se avanzó hacia el año 2018 en 133 reparticiones para cargos adscritos y un total de 256 servicios si se considera la expansión a cargos no adscritos.

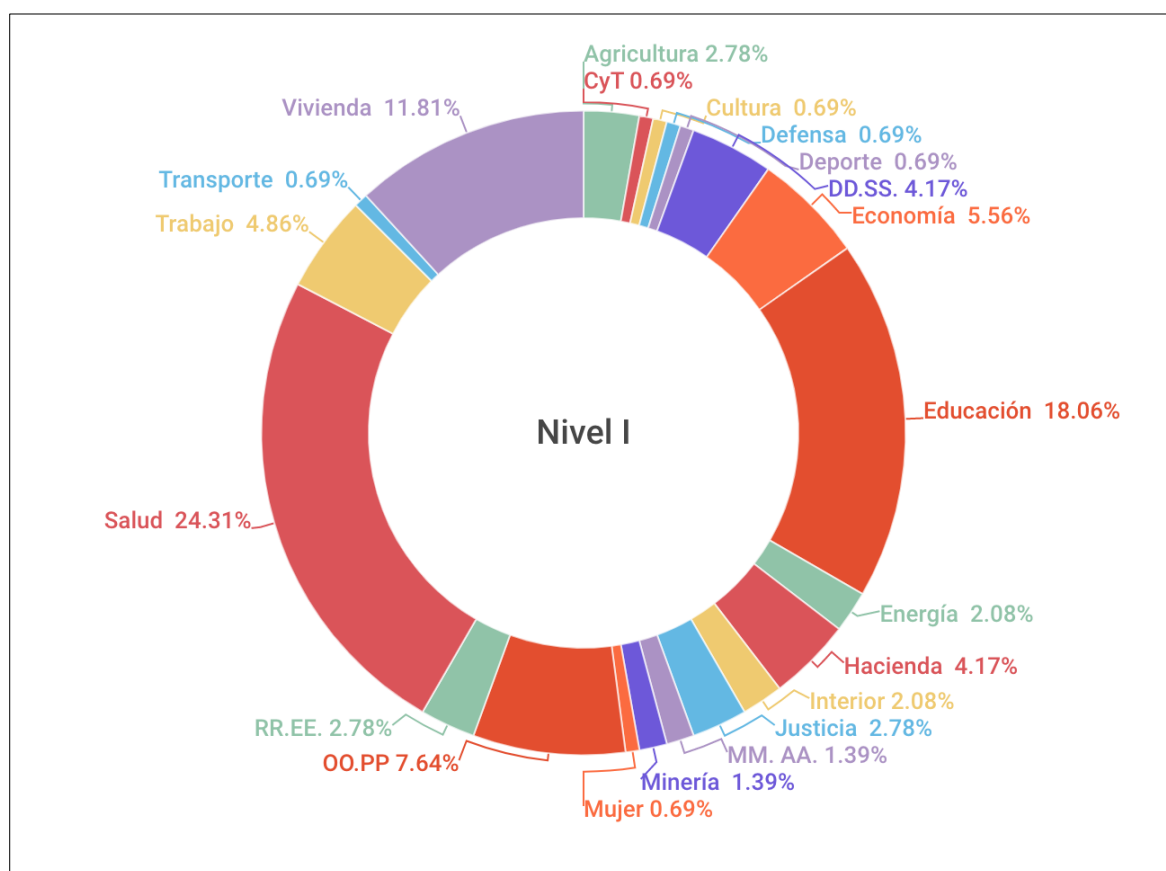
En cuanto al número de cargos adscritos al Sistema, el crecimiento es de un 91% desde 684 cargos adscritos para la fase inicial, hasta 1.307 para el año 2021, de los cuales 144 (11%) son del primer nivel jerárquico y 1163 (89%) del segundo nivel, tal como es posible apreciar en el gráfico 5 (35) (11).

GRÁFICO 5. Total de cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública.



En lo que respecta a los cargos adscritos, su distribución en los distintos Ministerios resulta heterogénea. Destacan los Ministerios de Salud, Educación y Vivienda como aquellos con el mayor número de Directivos del primer nivel con 35 (24,3 %), 26 (18%) y 17 (11,8%), respectivamente. En cuando a los del segundo nivel jerárquico nuevamente Salud y Educación lideran con 320 (27,5%) para el primero y 159 (13,6%) el segundo, sumándose el Ministerio de Economía con 105 (9,02%), tal como es posible apreciar en los gráficos 6 y 7 siguientes (11):

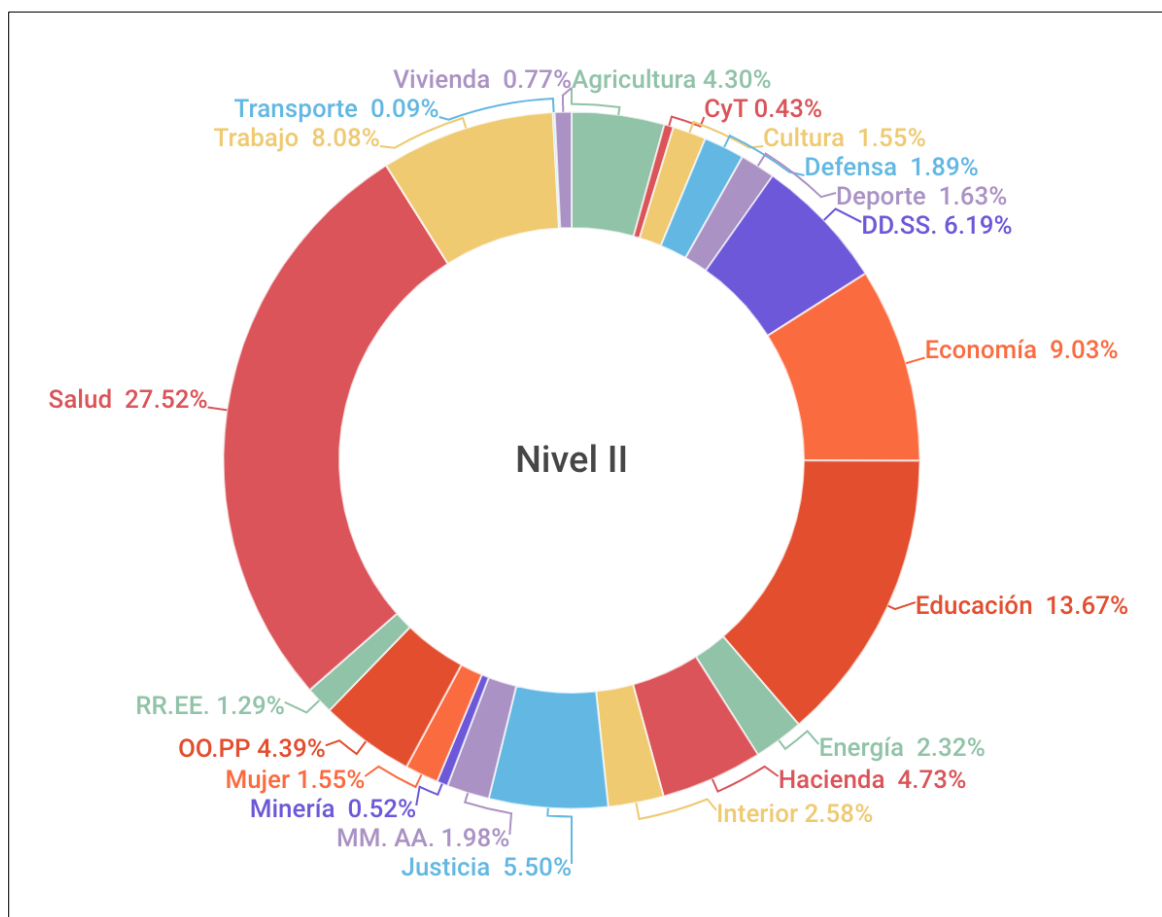
GRÁFICO 6. Distribución Cargos Directivos del Nivel I por Ministerio.



CyT: Ministerio de Ciencia y Tecnología; **DD.SS.:** Ministerio de Desarrollo Social; **MM.AA.:** Ministerio de Medio Ambiente; **OO.PP.:** Ministerio de Obras Públicas; **RR.EE.:** Ministerio de Relaciones Exteriores

Elaboración propia a partir de Dazarola.

GRÁFICO 7. Distribución Cargos Directivos del Nivel II por Ministerio.



CyT: Ministerio de Ciencia y Tecnología; **DD.SS.:** Ministerio de Desarrollo Social; **MM.AA.:** Ministerio de Medio Ambiente; **OO.PP.:** Ministerio de Obras Públicas; **RR.EE.:** Ministerio de Relaciones Exteriores

Elaboración propia a partir de Dazarola.

Para los cargos no adscritos, el crecimiento fue proporcionalmente mayor puesto que hacia el 2010 eran 106 cargos de esta categoría en 26 instituciones; al año 2021 ya se contaban con 258 cargos en 256 instituciones públicas del país. Con la promulgación e implementación de la Ley de Calidad y Equidad de la Educación (ley 20.501), el SADP se hace partícipe en la educación pública, agregando a su manto de influencia alrededor de 3.432 cargos Directivos en 538 organismos públicos: 3.172 como Directores de Establecimientos Educacionales Municipales (DEEM) y 260 como Directores de Departamentos de Administración de Enseñanza Municipal (DAEM) (52) (35) (32) (11).

Como es posible ver, la ampliación de los cargos ADP en distintas reparticiones es un hecho que vas más allá de la ley original del 2003 y se vincula a la voluntad de los distintos gobiernos de introducir la figura de Servicios Públicos Integrales, donde tanto el primer como el segundo nivel



jerárquico son cargos adscritos al SADP y los Servicios Públicos Mixtos, donde al menos unos de los dos niveles son adscritos al SADP. Ya sea con cargos adscritos o no adscritos, el Sistema de Alta Dirección Pública ha avanzado notablemente en el aparato estatal, limitando la discrecionalidad de los nombramientos y avanzado en transparencia y legitimidad.

Con las definiciones anteriores, las únicas instituciones públicas excluidas completamente del SADP serían Presidencia de la República, Universidades Estatales, Subsecretarías, Agencia Nacional de Inteligencia, Dirección de Presupuestos, Consejo de Defensa del Estado y la Corporación de Fomento a la Producción la cual sólo tiene algunos Directivos del segundo nivel con cargos no adscritos (35).

2.6.2 Procesos de Selección Realizados

Desde su promulgación e implementación el año 2004 el número de candidatos ha sido creciente, acumulando un total de 67.774 personas que han efectuado 411.262 postulaciones hasta el año 2017. Sólo para el 2019, año del último balance publicado por el Servicio Civil, se realizaron 621 concursos con un promedio de 164 interesados por proceso, totalizando 80.684 postulaciones (53) (40).

En cuanto a la participación histórica por género y de acuerdo a Valdivia et al (53), el 78% de las postulaciones han sido realizadas por hombres. Estudios más recientes que se centran específicamente en la participación de la mujer, muestran una tendencia estable entre el 2010 y 2021 de entre un 20% y 30% de las postulaciones a cargos ADP (41) .

El SADP abrió un espacio de participación para talento directivo inmerso en el mundo privado. Inicialmente un 15% de los postulantes contaban con trayectorias en el mundo privado, pero con el desarrollo del Sistema, la gestión de candidatos y la construcción de incentivos por parte del Servicio Civil, se ha logrado aumentar la participación en más de un 60% de este grupo, situándose en un 27,3% de nombrados provenientes desde mundo privado, desafiando con ello al mercado laboral global de Directivos y Directivas (35) (36).

Tal como se ha detallado, de este universo de participantes y tras el respectivo proceso de selección, el SADP construye una nómina de candidatos que se presenta a la autoridad, de las cuales la autoridad en el 89% de los casos ha nombrado al primero o segundo candidato de la nómina presentada (10).

En cuanto a los nombramientos, para el año 2019 un 32% de los cargos nombrados para ambos niveles fueron mujeres, destacando que, en 6 de cada 10 nóminas entregadas a la autoridad para la decisión final, se contaba con al menos una mujer seleccionada. Esta tendencia se mantiene, destacando que para el año 2022 el 35,2% de los nombramientos recaen en mujeres. Estos resultados a todas luces superan el 15% promedio de cargos gerenciales similares en el sector privado (35) (40) (54).

En el caso del primer nivel jerárquico, el 78% de los cargos se adjudicaron a hombres y un 22% a mujeres. Por otro lado, para el segundo nivel jerárquico, las mujeres representaron el 34% de las nominaciones del 2019, cerca del máximo histórico de un 38% acontecido el 2015 (35) (40).

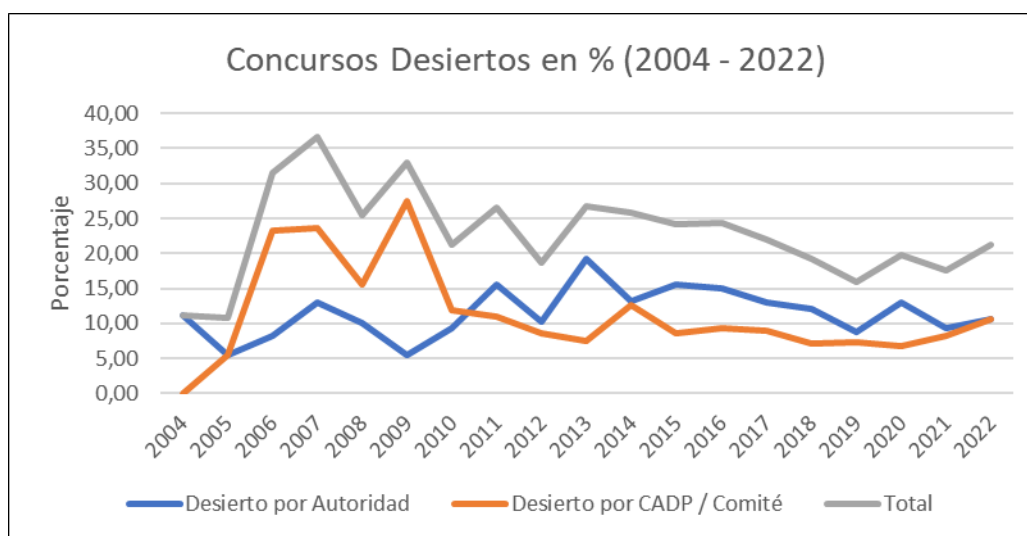
Sin desmedro de lo anterior, existen reparticiones públicas con cargos adscritos y no adscritos como el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN) y la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) que entre el 2010 y 2021 nunca han nombrado a una mujer en cargos ADP (41).

El aumento de la participación de la mujer en el Sistema de Alta Dirección Pública forma parte de lineamientos estratégicos conducidos por el Servicio Civil que se han materializado en la denominada Red de Mujeres Líderes en el Estado, instancia que busca promover la participación de mujeres en cargos de responsabilidad y liderazgo, permitiendo con ello gestionar el talento mediante un programa de mentoría, con metas y desafíos profesionales a desarrollar en el sector público (41).

En cuanto a características de los concursos, ha sido la acumulación de experiencia en el proceso, el desarrollo de articulación intersectorial y reformas legales los que han permitido reducir los tiempos promedio de selección desde 85,6 días promedio entre ambos niveles en el periodo entre 2004 y 2016 o periodo pre – reforma al SADP, a un promedio de 69,7 días entre el 2017 y el 2022, es decir un descenso de 15,9 días promedio, siendo más evidente el efecto en los concursos del segundo nivel jerárquico con 19,8 días de reducción. Para el año 2022, la duración promedio de los concursos fueron de 95 y 73 días para los concursos del primer y segundo nivel, respectivamente (12).

En cuanto a los concursos declarados desiertos ya sea por la autoridad competente para el nombramiento o el Consejo de Alta Dirección Pública o los Comités de Selección, es posible apreciar una tendencia a la baja en particular tras el año 2016 donde la reforma legal al SADP regula esta facultad. La tendencia general es posible ver en el siguiente gráfico 8:

GRÁFICO 8. Concursos desiertos según instancia de toma de decisión.



Adaptado de www.serviciocivil.cl

Es posible aseverar que entre los años 2004 y 2016 el promedio total de concursos desiertos fue de un 24,3%, es decir, prácticamente 1 de cada 4 concursos eran declarados desiertos por la autoridad o por el Consejo ADP o los Comités de Selección, ambos con un efecto similar (11,6% y 12,7% respectivamente).

Tras las reformas del año 2016, es decir desde el 2017 al 2022 el total de concursos desiertos cae en 5 puntos porcentuales (19,3%). Si desagregamos por quien toma la decisión el

11,1% corresponde a la autoridad competente para nombrar y un 8,2% al Consejo ADP o Comité de Selección.

Es menester relevar que, a pesar de la reforma, el porcentaje de declaración de concursos desiertos por la autoridad se mantiene prácticamente idéntico con 11,6% pre – reforma y 11,1% post reforma del año 2016. En el caso de los concursos declarados desiertos por Consejo ADP o Comités de Selección, la diferencia es mayor dado que previo a las reformas es el 12,7% en comparación al 8,2% del periodo 2017 – 2022 (50). En cuanto al peso de cada nivel jerárquico adscrito, el primer nivel jerárquico da cuenta del 9,1% del total de los concursos desiertos y por tanto el segundo nivel el 90,9% de los concursos declarados desierto.

2.6.3 Egresos y desvinculaciones de cargos de Alta Dirección Pública.

Un aspecto relevante para el Sistema son los egresos y desvinculaciones de Directivos y Directivas nombradas para cargos de ADP, para los cuales el SADP ha definido distintas causales tal como fue detallado previamente.

De las categorías de egreso, la renuncia no voluntaria o desvinculación podría considerarse una aproximación para la salida de Directivos y Directivas de sus cargos por “razones políticas”, ya que la autoridad facultada para los nombramientos puede solicitar las renunciaciones voluntarias motivadas por la baja o nula identificación política del directivo con el gobierno en ejercicio y/o un desempeño deficiente para los indicadores contenidos en el convenio de desempeño suscrito. Ciertamente en esta categoría también podría incluir a Directivos que pretendan su desvinculación voluntaria, de modo de acogerse a las indemnizaciones concebidas en la ley 19.882 (35).

En particular para los cambios de gobierno, el fenómeno de renunciaciones no voluntarias es abordado mediáticamente, ya que se hace visible la tensión entre confianza política y competencias, así como también la legitimidad del Sistema de alta dirección (55) (56) (57) (58). En la tablas siguientes se resume el número de Directivos y Directivas que egresan por distintas causales de sus cargos en tres años claves que implicaron cambios de gobierno (51).

TABLA 2. Egresos Directivos ADP primer nivel años 2010, 2014 y 2018.

Egresos y Desvinculaciones Directivos ADP Primer nivel Jerárquico									
Año	Número Cargos*	No Voluntario		Voluntario		No Renovación		Total	
		Nº egresos	% Egreso	Nº egresos	% Egreso	Nº egresos	% Egreso	Nº egresos	% Egreso
2010	105	45	42,86	4	3,81	1	0,95	50	47,62
2014	110	54	49,09	15	13,64	3	2,73	72	65,45
2018	122	51	41,80	6	4,92	11	9,02	68	55,74

*Número de cargos al inicio del mandato presidencial, base de cálculo para estimar porcentajes de egresos.

TABLA 3. Egresos Directivos ADP segundo nivel años 2010, 2014 y 2018.

Egresos y Desvinculaciones Directivos ADP Segundo nivel Jerárquico									
Año	Número Cargos	No Voluntario		Voluntario		No Renovación		Total	
		Nº egresos*	% Egreso	Nº egresos	% Egreso	Nº egresos	% Egreso	Nº egresos	% Egreso
2010	782	112	14,32	24	3,07	22	2,81	158	20,20
2014	839	273	32,54	45	5,36	22	2,62	340	40,52
2018	1043	174	16,68	40	3,84	102	9,78	316	30,30

**Número de cargos al inicio del mandato presidencial, base de cálculo para estimar porcentajes de egresos.

Adaptado de www.serviciocivil.cl

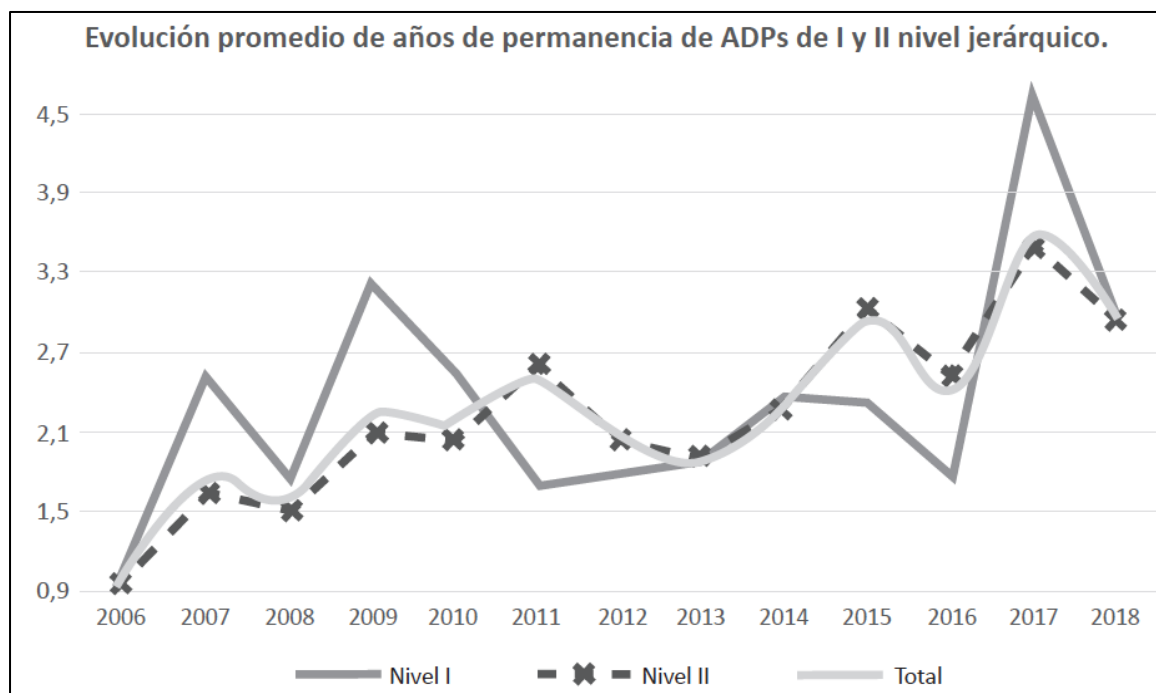
Como se aprecia de la información previamente pormenorizada, el impacto de las desvinculaciones o renuncias no voluntarias provoca que prácticamente la mitad de los Directivos y Directivas del primer nivel salgan de sus cargos en los años 2010, 2014 y 2018. De acuerdo con Paris et al, para el año 2018 los egresos de las Direcciones de Servicios de Salud y Direcciones Regionales de los Servicios de Vivienda y Urbanismo son los servicios públicos que concentran el 42% del total de las renuncias no voluntarias (35).

En el segundo nivel jerárquico, la magnitud porcentual de egresos es menor con relación al primer nivel, sin embargo, resulta destacable que en el promedio de los tres años descritos 1 de cada 3 Directivos del segundo nivel abandonan sus cargos por cualquiera de las tres categorías de egreso, determinando con ello la salida de más de una centena de Directivos por cada año.

Para el año 2022, que compara el comportamiento con el año 2018, el Servicio Civil nos da cuenta de que un 52,8% de los Directivos del primer nivel egresan por renuncia no voluntaria en comparación al 41,8% del años 2018. Para los Directivos del segundo nivel, el 15,1% y 16,7% egresa por renuncia no voluntaria para los años 2022 y 2018 respectivamente (54).

Lo anterior repercute claramente de los tiempos de permanencia de los Directivos y Directivas como puede verse en el gráfico 9 siguiente, donde es posible apreciar la evolución de los tiempos promedio en años de permanencia para los niveles jerárquico I y II con respecto los años desde la fase de instalación del Sistema (2006) hasta los años post reforma al SADP (2018).

GRÁFICO 9. Evolución tiempos de permanencia en años Directivos de niveles I y II.



Extraído de Paris y Rodríguez editores. Apurando el paso: 10 experiencias de reformas y modernización del Estado de Chile. Capítulo 8: "Nuevos horizontes para la meritocracia: la reforma al Servicio Civil y la Alta Dirección Pública"

En el gráfico superior se puede apreciar una tendencia general al alza en los tiempos de permanencia para ambos niveles jerárquicos, en particular tras el año 2016 donde se promulgan las reformas contenidas en la Ley 20.955 que regulan en parte los procesos de desvinculación. En relación con la duración total, al inicio del SADP el promedio de duración en los cargos bordea un año, aumentando progresivamente hasta 3,3 años promedio lo que en otras palabras es un poco más que un primer periodo de cargo ADP (35).

Ahora bien, el Servicio Civil pone a disposición un conjunto de indicadores que caracterizan el desempeño del Sistema. En particular para los tiempos de permanencia de Directivos y Directivas, considera la sumatoria de años desde inicio de actividad hasta el egreso de Directivos de cargos adscritos versus el total de egresos del periodo gubernamental: para el año 2022 tenemos una duración de 2,96 años similar a la base de comparación del año 2018 de 2,98 años (54).

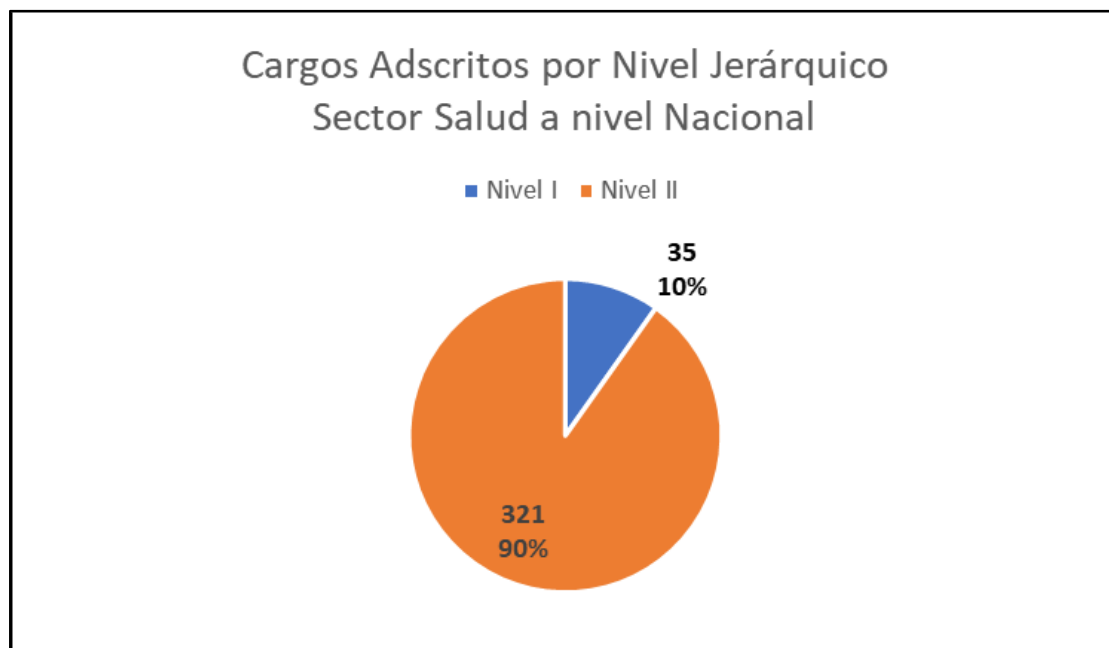
2.7 ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA EN SALUD

Como ha sido mencionado, el Ministerio de Salud abarca el mayor porcentaje de nombramientos de cargos adscritos: cuenta con 356 cargos Directivos adscritos al ADP, que dan cuenta del 24,3% de total nacional de los Directivos y Directivas del primer nivel (35 Directivos) y el 27,5% del total nacional de los cargos del segundo nivel (321 Directivos) (11) (12).

En otras palabras, 1 de cada 4 Directivos nombrados por el SADP se desempeñarán en casi todas las instituciones dependientes del Ministerio de Salud salvo las Secretarías Regionales Ministeriales, Departamentos Ministeriales Internos, Subsecretaría de Salud Pública y la Subsecretaría de Redes Asistenciales la cual excepcionalmente cuenta con un único cargo no adscrito que corresponde al jefe/a Programa Inversión Sectorial de Salud.

En cuanto a niveles jerárquicos y tal como es apreciable en el gráfico 10, la gran mayoría de los cargos destinados al Sector Salud se corresponde con el segundo nivel jerárquico, registrándose 321 cargos correspondientes al 90% del total de los cargos del Sector.

GRÁFICO 10. Distribución de cargos adscritos al SADP nivel nacional en el Sector Salud por nivel jerárquico.

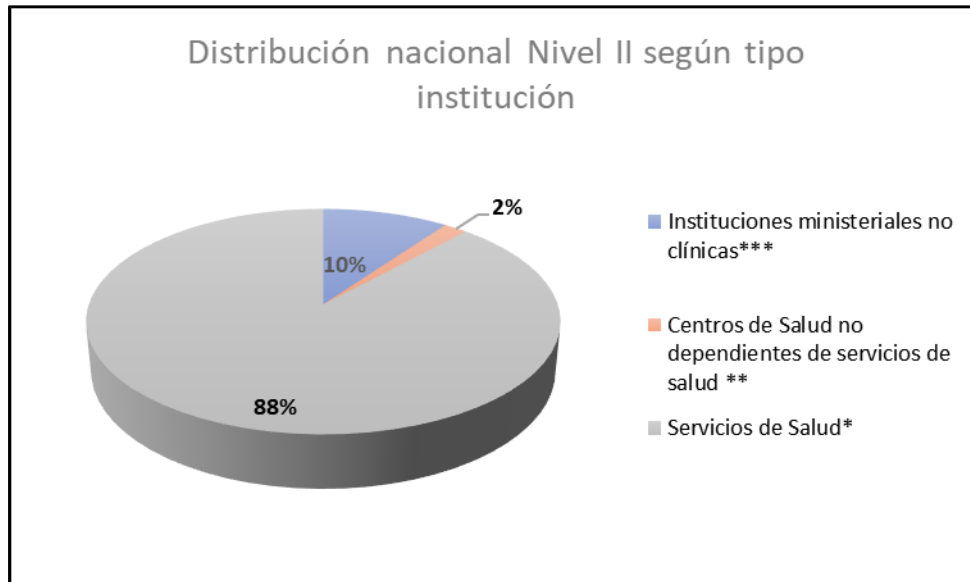


Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

De los 35 Directivos del primer nivel jerárquico, 29 corresponden a quienes ejercen como Directores de Servicios de Salud. Los 6 restantes corresponden a jefes superiores de Servicios que se distribuyen en las siguientes instituciones: Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud, Centro de Referencia de Salud de Maipú, Centro de Referencia de Salud Peñalolén Cordillera Oriente, Fondo Nacional de Salud, Instituto de Salud Pública y la Superintendencia de Salud. Pevio al año 2018 donde acontece el cambio de dependencia del Hospital Padre Hurtado, la dirección de ese centro se consideraba en el primer nivel jerárquico.

En cuanto a los 321 cargos para Directivos del segundo nivel jerárquico, estos se distribuyen preferentemente en los 29 Servicios de Salud del país con 283 cargos, 32 en instituciones ministeriales no clínicas como el Fondo Nacional de Salud o la Superintendencia de Salud y 6 en centros de salud no dependientes de servicios de salud como los son los Centros de Referencia de Salud (gráfico 11).

GRÁFICO 11. Distribución nacional cargos nivel II según tipo de institución.



*Incluye al Hospital Padre Hurtado como dependiente de Servicio de Salud

**Incluye de Referencia de Salud Maipú (CRS Maipú), Centro de Referencia de Salud Cordillera (CRS Cordillera)

***Incluye Instituto de Salud Pública (ISP), Fondo Nacional de Salud (FONASA), Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST), Subsecretaría de Redes Asistenciales (SubRedes).

Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

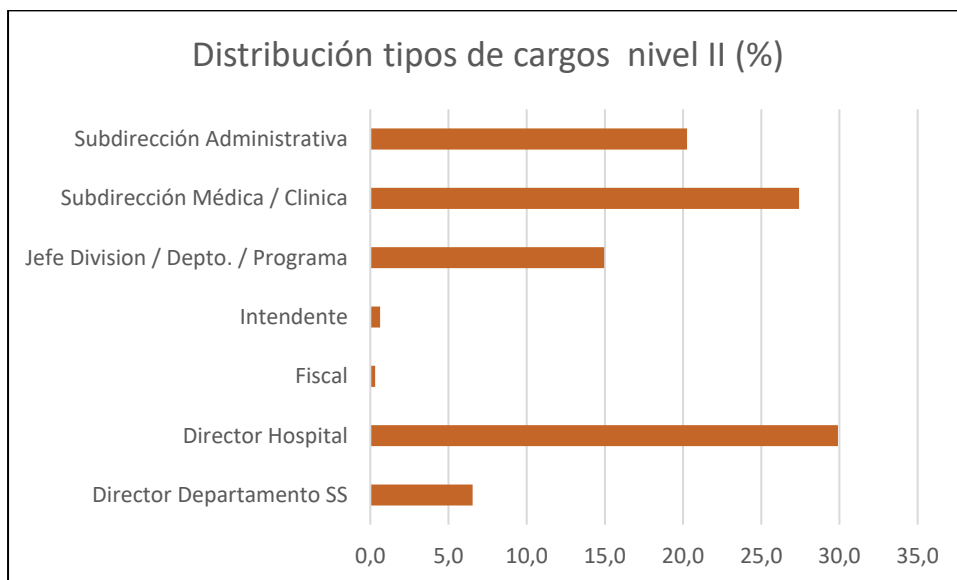
En lo que respecta a los cargos del segundo nivel jerárquico, estos se distribuyen en varios tipos de funciones, ya sea dentro de los Servicios de Salud, en Instituciones Ministeriales no clínicas o Centros de salud no dependientes de Servicios de Salud.

En los Servicios de Salud tenemos como cargos del segundo nivel a las Subdirecciones médicas, Subdirecciones administrativas, Jefes de Departamentos de Auditoría y Dirección de Atención Primaria. En los Hospitales Públicos los cargos adscritos al nivel II corresponden a Dirección de Hospital, Subdirección Médica y Subdirección Administrativa.

En los Centros de Salud no dependientes de Servicios tenemos las Subdirecciones de administración y finanzas, así como Subdirección de gestión y desarrollo de las personas. Para las instituciones ministeriales no clínicas tenemos cargos adscritos de Jefes de Departamentos, Intendentes, Fiscales y Directores Zonales.

Tal como es posible apreciar en el gráfico 12 siguiente, a nivel nacional 1 de cada 3 Directivos del segundo nivel jerárquico corresponden a Directores o Directoras de Hospitales Públicos, ya que cuentan con 96 cargos (29,9%); a su vez los cargos considerados para subdirecciones médicas o clínicas ya sea de Hospitales o de Servicios de Salud corresponden a 88 (27,4%) y las subdirecciones administrativas de Servicios y Hospitales 65 cargos dando cuenta de un 20,2% del total de cargos.

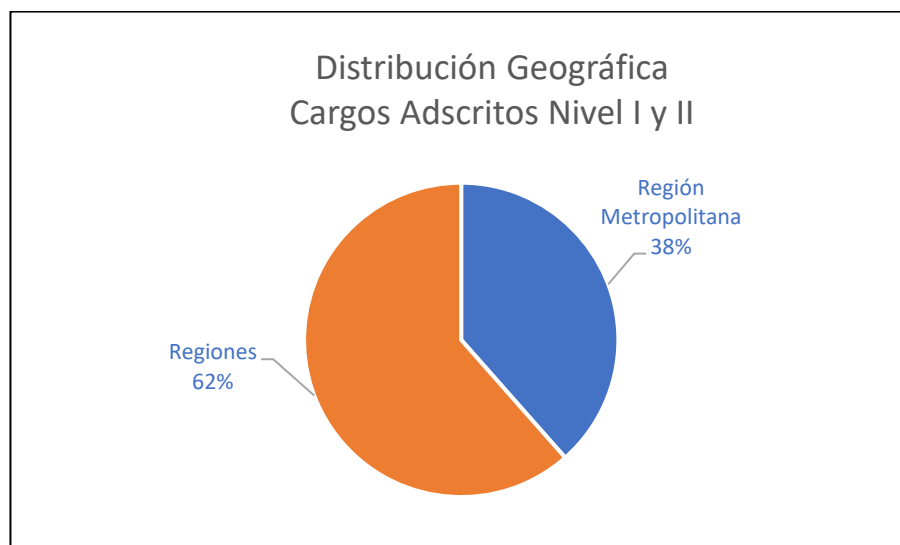
GRÁFICO 12. Distribución del segundo nivel jerárquico según tipo de cargo.



Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

En cuanto a la distribución territorial, la Región Metropolitana de Santiago concentra a 137 Directivos que corresponden al 38% del total de cargos del Sector Salud adscritos al Sistema de selección previamente detallado (ver gráfico 13), de los cuales el 91,2% corresponden al segundo nivel jerárquico con 125 cargos.

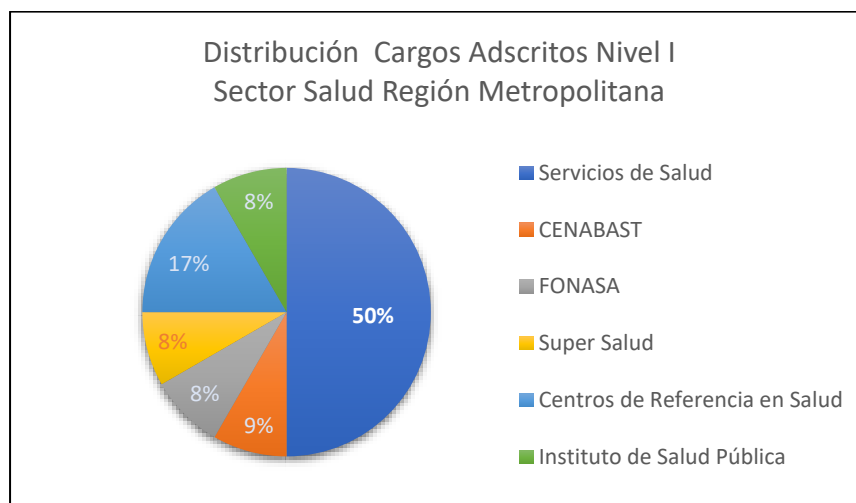
GRÁFICO 13. Distribución territorial de cargos adscritos al SADP en el Sector Salud.



Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

En el caso de la Región Metropolitana, territorio donde se centra esta tesis, son distintas las instituciones de Salud que cuentan con cargos del primer nivel jerárquico. En la actualidad y tal como se aprecia en el siguiente gráfico 14, la mitad de este grupo de Directivos se concentran en los 6 Servicios de Salud de la Región; luego se distribuyen en Agencias o Instituciones Ministeriales no Clínicas como el Fondo Nacional de Salud, la Central Nacional de Abastecimiento, la Superintendencia de Salud, el Instituto de Salud Pública y dos Centros de Referencia de Salud cuya institucionalidad no depende de los Servicios de Salud. Es menester precisar que desde el primero de agosto del año 2018 el Hospital Padre Hurtado deja el carácter de Centro de Salud Experimental con dependencia directa de la Subsecretaría de Redes y se traspasa su dependencia al Servicio de Salud Sur Oriente, por lo que su cargo directivo se asimila desde entonces al segundo nivel jerárquico (59).

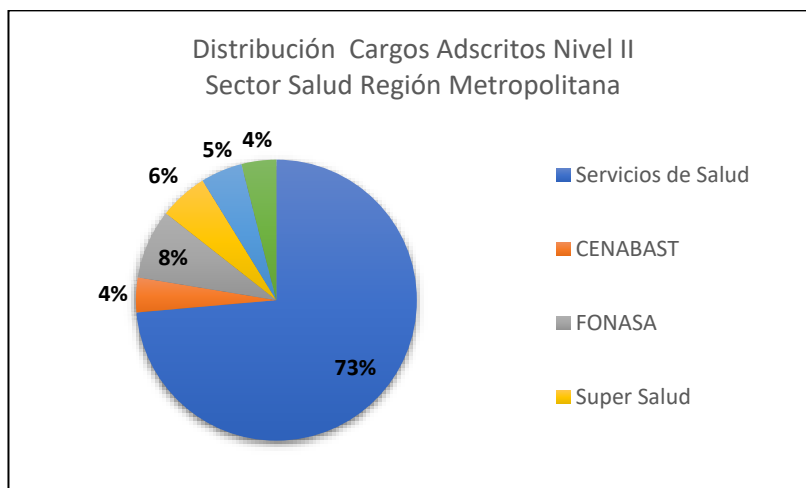
GRÁFICO 14. Distribución cargos nivel I según tipo de Instituciones.



Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

El comportamiento de los cargos del segundo nivel jerárquico difiere con el primer nivel, no obstante, se conserva la proporción mayoritaria de Directivos en los Servicios de Salud. De este grupo de Directivos y Directivas nombrados para la Región Metropolitana de Santiago, 7 de cada 10 ejercen funciones en Servicios de Salud, tal como es posible apreciar en el gráfico siguiente número 15:

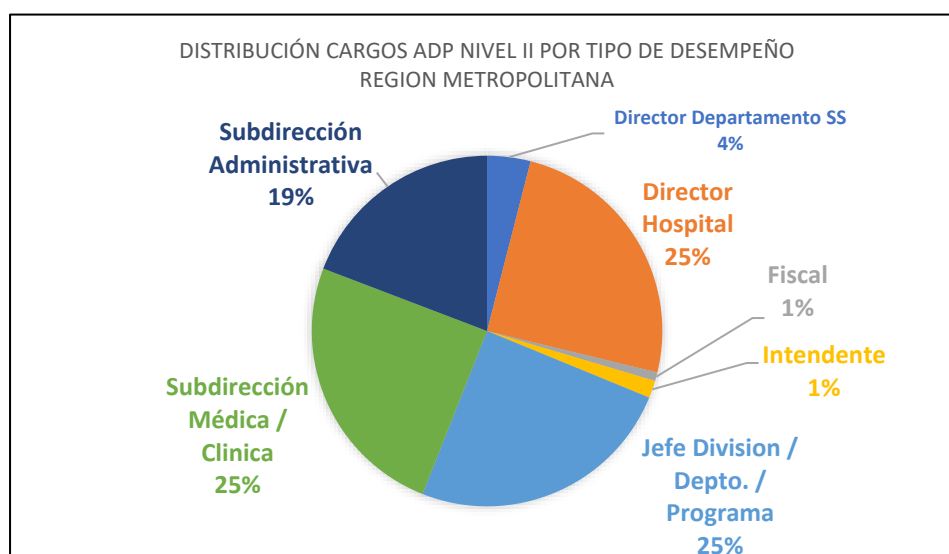
GRÁFICO 15. Distribución de cargos nivel II según tipo de Instituciones.



Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

El conjunto de cargos del nivel II se caracteriza por una cierta variedad de funciones en las distintas instituciones Ministeriales. Mayoritariamente corresponden a Directores de Hospitales, Jefes de Divisiones o Departamentos y Programas, así como Subdirecciones Médicas o Clínicas, dando cuenta del 75% de los cargos adscritos al SADP, como se detalla en el siguiente gráfico 16. Del 25% restante, predominan los cargos de subdirección administrativa y en menor medida Directores de Departamentos en Servicios de Salud, Intendentes y Fiscales en la Superintendencia de Salud.

GRÁFICO 16. Distribución de cargos nivel II por tipo de funciones.



Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

Un requisito básico es que los cargos adscritos de las distintas instituciones sean efectivamente concursados y al respecto, Medina et al nos aporta esta información. De acuerdo con su observación, en el periodo 2004 – 2019 de 312 cargos adscritos correspondientes a Servicios de Salud, habían sido concursado 280 (89,7%), existiendo cumplimientos del 100% para Directores de Servicio y Subdirectores administrativos de los Servicios de Salud. En el otro extremo las subdirecciones médicas y administrativas de Hospitales tienen el menor porcentaje de concursos realizados, con un 70% y 82% respectivamente. Una explicación al fenómeno emitida por informantes claves al autor de la comunicación, tiene que ver con la incorporación reciente del cargo al Sistema o la presencia de Directivos en ese puesto que no han sido desvinculados (26).

El hallazgo anterior pone en evidencia un aspecto expuesto en las memorias del Servicio Civil, donde el Sector Salud se ha considerado históricamente con cargos de características críticas dadas las dificultades en su provisión, que se reflejan en una baja tasa de postulación y alto número de concursos desiertos, ya sea por falta de candidatos al cierre de convocatorias o ausencia de candidatos idóneos para conformar las nóminas finales. Destaca para el periodo 2013 – 2014 que el promedio de candidatos que postulan a cargos de Director de Hospital y Subdirector Médico alcanzan un 31% y 8% respectivamente del promedio de candidatos que se presentan a otros cargos ADP fuera del Sector Salud (60).

Los problemas y limitaciones del SADP en cuanto a los egresos de Directivos frente a los cambios de gobierno y que motivaron la reforma del año 2016, no han sido ajenos al Sector Salud. Evidentemente al concentrar la mayor parte de los cargos, concentra la mayor cantidad de egresos y consecuentemente de concursos: 1188 en un lapso de 15 años, los cuales presentan una marcada estacionalidad, destacando peaks de concursos en los años 2006, 2010, 2014 y 2018, que coinciden con los ciclos políticos que generan egresos de cargos. Es verdaderamente destacable que para los cargos del primer nivel jerárquico de los Servicios de Salud se hayan concursado entre el 83% y 100% de los cargos en los años referidos, es decir, con los cambios de gobierno prácticamente 9 de cada 10 cargos de Directores de Servicio han sido concursados. (26). Para los Directivos del segundo nivel jerárquico, no se aprecia una estacionalidad tan marcada, presentando porcentajes más modestos para los concursos de subdirectores administrativos de Servicios de Salud con un peak del 68% hacia el año 2018.

En el caso de los Directores de Hospital, que constituyen el mayor número de cargos, la tendencia de concursos se mantiene estable, con un cenit del 49% para el año 2014 y un nadir del 5% para el 2019, promediando un 32% en el periodo 2005 - 2019.

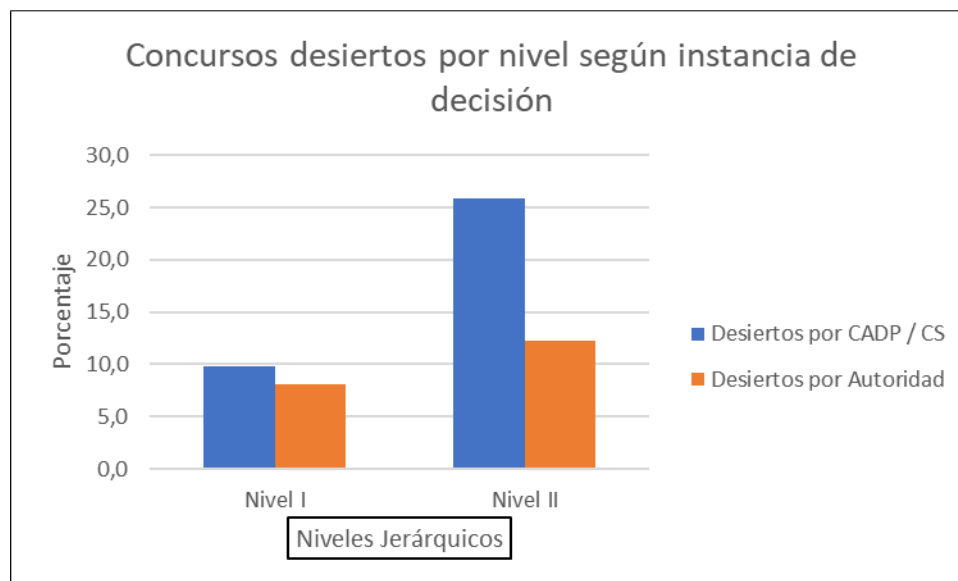
En el otro extremo, podemos apreciar otra particularidad del Sector Salud: los cargos de Subdirector Médico de Hospital presentan bajos porcentajes de concursos. Si bien el año 2009 destaca un 80% de cargos concursados, posterior a esa fecha no supera un 15% anual, con un nadir del 5% hacia el año 2015 y un promedio de 22% entre el 2005 - 2019 (26).

Con respecto a los concursos desiertos, el Servicio Civil reporta que alrededor de un 25,6% de los procesos de calificación destinados al sector salud han sido declarados desiertos por no reunirse al menos 3 candidatos idóneos para confeccionar la nómina. Si ponemos foco en los niveles, encontramos en esta revisión que el nivel I tiene un 17,9% de concursos desiertos, mientras que el nivel II se elevan al 38,1%.

En cuanto a quienes toman la decisión, el Consejo de Alta Dirección Pública y los Comités de Selección superan a la autoridad como la principal instancia donde se declaran desiertos los concursos. En otras palabras, una particularidad del Sector Salud son las instancias técnicas las que

filtran en mayor medida los concursos denotando dificultades en conseguir candidatos y candidatas idóneas para conformar nóminas, tal como es posible apreciar en el siguiente gráfico número 17.

GRÁFICO 17. Concursos desiertos por nivel jerárquico según instancia de decisión.



CADP: Consejo de Alta Dirección Pública; **CS:** Comité de selección.

Elaboración propia a partir de Memorias Servicio Civil 2013 – 2014.

A pesar de los cambios referidos previamente de la Ley 20.261 (61) donde se buscar resarcir aspectos relacionados con la dedicación exclusiva y la retención de propiedad de cargos, el carácter crítico de estos cargos no cambia en demasía. Por esta razón, que durante el 2014 el Servicio Civil explora las percepciones mediante entrevistas a Directores de Hospital y de Servicios de Salud reconociendo razones que explican en parte el fenómeno: brechas significativas de remuneraciones con cargos similares en el sector privado, la exigencia de dedicación exclusiva como condición del cargo, lo cual dada la naturaleza del empleo médico y sus prácticas público – privadas, implica un costo de oportunidad no aceptable para los profesionales médicos, haciendo poco atractivo el cargo.

Por otro lado, bajo la ley original, al acceder a un cargo ADP necesariamente implicaba perder el cargo de planta para quien asumiera, lo que, en el contexto de una cierta inestabilidad laboral, dada la exposición al arbitrio de los cambios de ciclos políticos, confabulan en hacer más crítica la disponibilidad de candidatos para cargos del segundo nivel del área de la salud. En cuanto al cargo en sí mismo, refieren percepción de abandono y bajo reconocimiento social, así como sentimiento de pérdida de validación pública al ser seleccionados por el Sistema de Alta Dirección Pública (60).

Un aspecto de importancia capital es la permanencia de los Directivos bajo el SADP en el Sector Salud, tanto por el espíritu del Sistema de reclutamiento y selección, como por ser una



aproximación a la eficiencia de éste, ya que denota su capacidad de proveer Directivos y Directivas idóneos, para la conducción con una cierta continuidad de instituciones y por cierto la creación de valor público de la mejor manera posible.

De acuerdo con Medina, quien exploró este atributo entre el 2004 y 2018, la permanencia promedio en los Servicios de Salud fue de 2,6 años, siendo el cargo de Subdirección Médica del Servicio de Salud el que presenta la menor duración con 2,2 años. Sólo uno de los cargos ADP destinados a los Servicios de Salud supera con su promedio de permanencia la barrera de los 36 meses y corresponde a la Jefatura del Departamento de Auditoría del Servicio de Salud (26).

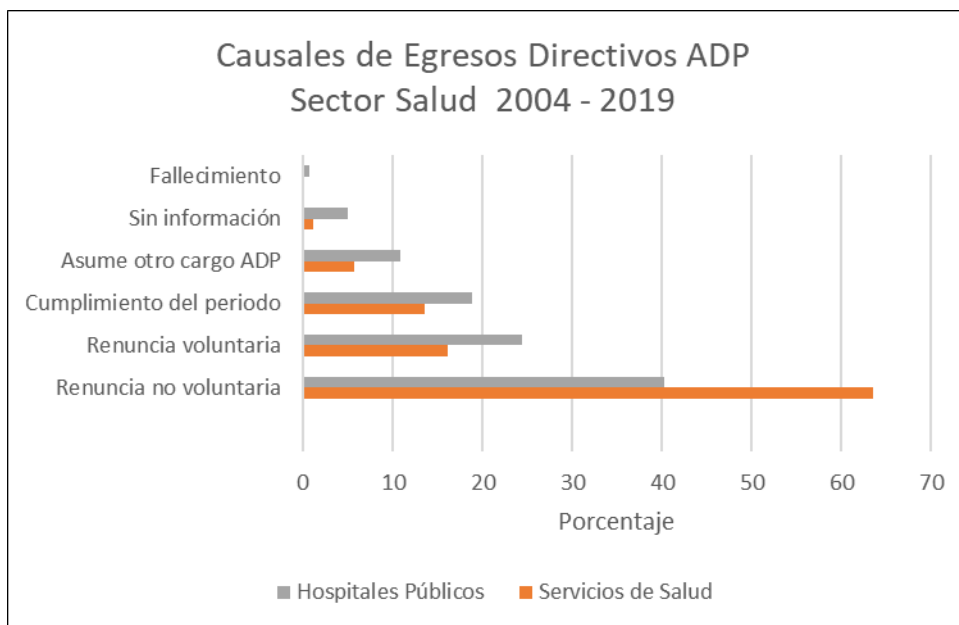
A nivel hospitalario no existe un comportamiento diametralmente diferente: el promedio de duración de Directivos ADP en Hospitales es de 2,4 años, destacando que tanto de la Dirección como Subdirección Médica de los Hospitales tienen una duración de 2,3 años, es decir menos de un solo periodo ADP (26).

Tal como se mencionó previamente, el Servicio Civil y el SADP tiene definidas categorías de egreso de Directivos y Directivas nombradas bajo el SADP (49). El principal motivo de egreso declarado es la renuncia no voluntaria para todos y cada uno de los cargos adscritos del ADP en Servicios de Salud, de acuerdo a lo reportado por Medina y Baeza (26) (6).

Esta causal es marcadamente mayor para los Servicios de Salud si la comparamos con Hospitales Públicos, donde 63,6% de los egresos en los Servicios Salud a lo largo del país en el periodo 2004 – 2019 es a partir de renuncias no voluntarios, casi 20 puntos porcentuales por sobre los Hospitales Públicos (40,3%). Ciertamente esta diferencia está vinculada con el cargo de Director de Servicio de Salud, único del primer nivel jerárquico, que concentra el 37,9% de los egresos de los 29 Servicios de Salud en el periodo 2004 -2019, tal como es posible apreciar en el gráfico número 18.

Si ponemos el foco en los egresos de Directivos nombrados para cargos en Hospitales, las direcciones de hospitales concentran el 71,6% de los egresos siendo mayoritariamente no voluntarias (26). Más atrás y de lejos con un 19,8% le siguen las Subdirecciones administrativas, donde también predominan la causal de renuncia no voluntaria. En otras palabras, los nombrados para cargos adscritos en hospitales que presentan una mayor inestabilidad, en términos de egresos, lo constituyen los Directores y Directoras de estos centros.

GRÁFICO 18. Causales de egresos Directivos ADP en Servicios de Salud y Hospitales Públicos en el periodo 2004 – 2019.



Elaboración propia a partir de Medina (26)

Otro aspecto característico del Sector Salud ha sido el impacto de los nombramientos de Directivos TyP, tanto en magnitud de nombramientos: 791 en el rango de años previo a la reforma del 2016 que los proscribió, como por el desincentivo a candidatos por participar en los concursos, dada la alta tasa de nombramiento definitivos de los Directivos TyP, tal como se desarrolló previamente.

En Directivos del primer nivel jerárquico, el nombramiento de Directivos TyP sobre el total de nombramientos en cargos adscritos fue de un 82%, superando ampliamente el 68% global que abarca a todas las reparticiones públicas con cargos adscritos; para los Directivos del segundo nivel el efecto es atenuado, sin embargo llega a un 61%, discretamente por debajo del 64% global de nombramientos TyP en cargos adscritos (26) (36).

A nivel global, tanto en los Servicios de Salud como Hospitales Públicos, los cargos que concentran la mayor cantidad de nombramientos de Directivos TyP en los respectivos concursos son: Subdirección Administrativa del Servicio de Salud, junto con la Dirección y Subdirección Médica de los Servicios de Salud.

2.7.1 Directivos ADP en Salud: Impacto en resultados sanitarios.

Existe evidencia que vincula el tiempo de permanencia de Directivos y Directivas seleccionados por el SADP, con indicadores globales y de amplio uso de la gestión hospitalaria, que permiten aproximar el desempeño de las instituciones.

Para el efecto de Directores de Hospital elegidos por ADP, Morales – Casseti et al llevan a cabo durante el 2015 un estudio que consideró los nombramientos para los cargos de dirección en 181 de 184 Hospitales Públicos de Chile y por intermedio de modelaciones multivariadas, exploran el vínculo entre la presencia del directivo (en días de permanencia) y resultados de desempeño de los hospitales, como el número de altas (número de egresos hospitalarios menos número egresos de fallecidos / año) , rotación (número de egresos / promedio de camas disponibles), ocupación de camas (días cama ocupados / días cama disponible como porcentaje) y la letalidad (número de defunciones / número de egresos).

Se llevan a cabo regresiones lineales considerando variables de control y tras las respectivas validaciones de supuestos, se observan una asociación positiva entre los días de permanencia de directores de Hospitales Públicos nombrados por el SADP y el número de altas hospitalarias, a razón que, por cada día de permanencia de un directivo, manteniendo constante otras variables, el número de altas se incrementa en 2,7 días (R^2 92,9). Los mismos autores, obtienen asociación positiva para la rotación en 0,003 (R^2 13,9) y ocupación de camas en 0,02 (R^2 46,7) y una leve asociación negativa no significativa que redundaría en una leve reducción de la letalidad intrahospitalaria (13).

De acuerdo con los datos de la época del estudio, el aumento de altas se traduciría en 986 al año, lo cual daría cuenta de un 18% de la media nacional. La rotación de camas aumenta en 1,1 paciente por cama y la ocupación de camas en 7,3% pasando de 63,67% a un 70,97% nacional.

Por otra parte, si nos centramos en los efectos de esta nueva institucionalidad que selecciona Directores y Directoras de Servicios de Salud y buscamos algunos resultados concretos que aproximan a su gestión en materia de eficiencia y calidad de la atención hospitalaria de centros bajo su dependencia, podemos referirnos al trabajo de Lira y colaboradores (14) que han estudiado el vínculo entre Directores de 27 Servicios de Salud en el periodo de instalación del SADP o etapa pre – reformas (2003 – 2010) con indicadores de eficiencia y calidad de la atención hospitalaria, ajustando por variables de demanda, como la estructura etaria de su población asignada y variables de oferta, como el número de camas o volumen de recursos que disponen para los distintos establecimientos dependientes de la gestión.

El estudio construye mediante herramientas estadísticas, que emplean modelos que cuantifican los efectos en eficiencia y calidad de la atención desde el momento en que se nombra por primera vez a un directivo por el Sistema de Alta Dirección Pública, asumiendo que de ahí en adelante es un cargo adscrito del cual evalúa su impacto, independiente de la rotación de Directivos ADP o sus tiempos de permanencia, considerándolos, por tanto, como un continuo de cargos.

Para conseguir lo anterior, los autores evalúan la eficiencia de la gestión hospitalaria empleando como aproximadores los días de estadía promedio y rotación de pacientes que caracterizan el aprovechamiento de camas clínicas; también vinculan la gestión de este grupo de Directivos con el grado de utilización de pabellones quirúrgicos disponibles. Además, los autores exploran la relación con la calidad de la atención empleando como aproximador único la tasa de letalidad ya que es el único disponible para el análisis respectivo (14).

En cuanto a los días de estada promedio de pacientes hospitalizados, es posible apreciar en todas las modelaciones, que con la entrada de un Directivo de un Servicio Salud elegido por primera vez mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, se aprecia un efecto negativo y significativo en los días de estada promedio de pacientes hospitalizados en establecimientos dependientes de aquel servicio, oscilando la reducción entre 0,4 a 0,7 días, lo cual para una estadía

promedio de 6,13 días para la época del estudio, representa una reducción de entre un 6,8% y un 10,9% de días de ocupación de camas (14). Sucesivas modelaciones que ajustan por variables de control, como complejidad de hospital, número de camas disponibles ofertadas y tipo de población, si bien explicitan singularidades que representan diferencias entre los distintos centros, el efecto de la presencia de Directivo ADP no cambia el sentido del efecto.

Es lo que respecta al índice de rotación del uso de camas (egresos de pacientes en un periodo de tiempo / camas disponibles) que se entiende como un aproximador de eficiencia donde a mayor rotación, mejor ha sido el aprovechamiento del recurso cama por la institución, todas las modelaciones del estudio muestran un efecto positivo y significativo de la entrada de una dirección de servicio ADP sobre este índice.

Dicho efecto sería un incremento de 0,04 egresos/cama, permitiendo el paso de un promedio de 3,7 a 3,74 egresados por cama disponible, con una ganancia promedio de eficiencia de un 1%. Este impacto podría ser mayor y persistente en el tiempo, cuando se emplean modelaciones dinámicas que, mediante el control de correlaciones entre variables independientes y errores se generan modelos más precisos, aumentan el índice entre 0,18 puntos en el corto a 0,4 puntos en el largo plazo, lo que en términos porcentuales traduce un aumento de eficiencia de entre el 5% y un 11%. En cuanto a las variables de control se aprecia que, en centros con mayor número de camas y más complejos, tienen una mayor rotación de pacientes ya que tendrían una mayor obligación de gestionar mejor este recurso.

En cuanto a la tasa de utilización de pabellones (horas de pabellones utilizados / horas de pabellones disponibles), se aprecia un efecto positivo de ganancia en eficiencia en el uso de pabellones con Directivos nombrados tras un proceso de selección del SADP, que se traduciría en un aumento entre un 3 y 7% de la tasa, lo cual de acuerdo a la utilización promedio de pabellones cercana a un 40% en los tiempos en que se llevó a cabo el estudio, nos hablaría de una optimización de entre un 9% y 16% global de aumento del uso de pabellones, mostrando una ganancia de eficiencia neta.

Para la tasa de letalidad hospitalaria (número de fallecimientos intrahospitalarios / total de egresos hospitalarios) como aproximador de calidad de la atención, las modelaciones publicadas por los autores muestran que incorporar la variable entrada de una Dirección de Servicio elegida por el SADP genera un efecto negativo y significativo en la tasa de letalidad apreciándose en las distintas regresiones entre 0,08% y 0,16% de reducción, lo que se traduce en una reducción de la tasa de 2,4% a 2,2%.

Por tanto, se aprecia en los resultados de este estudio, que las modelaciones obtenidas para los 4 indicadores mencionados denotan efectos significativos con la incorporación de Direcciones de Servicio Salud provistos por el Sistema de Alta Dirección pública (14).

Más recientemente Otero y Muñoz (15) han estudiado el impacto de Directivos seleccionados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública en el desempeño de 188 hospitales públicos, de los cuales 88 fueron adscritos al SADP en el periodo entre el año 2001 y 2019. Construyen una amplia base de datos que caracteriza a los Directivos en cuanto a aspectos demográficos, educaciones y destrezas cognitivas, así como indicadores de desempeño hospitalario como ingresos, egresos, mortalidad y procedimientos realizados.

Tras varias consideraciones metodológicas entre ellas el empleo de la metodología de diferencias sobre diferencias que sustenta el supuesto de tendencias paralelas y considera que previo a la reforma del SADP los Hospitales han seguido la misma tendencia y no difieren en sus

resultados (62), así como la constatación del hecho que el diseño del Sistema de público de salud mediante población asignada y protocolos de referencia, impiden la selección de pacientes que pudieran interferir en los indicadores de mortalidad, se llevaron a cabo sucesivas modelaciones con el fin de caracterizar el fenómeno en estudio.

A partir de múltiples factores y características de los pacientes, los autores generan en primera instancia un modelo de predicción de mortalidad de acuerdo con las metodologías de los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid de Estados Unidos (63), cuyos resultados se comparan con la mortalidad real del nivel hospitalario, permitiendo apreciar aumentos o descensos en la razón de riesgo de mortalidad ajustado. Es en esta razón (riesgo real / riesgo predicho) donde se prueba la hipótesis que los Directivos seleccionados bajo el SADP influyen en resultados al incorporar como variable *dummy* la incorporación de Directivos con cargos adscritos al SADP: de las modelaciones que incluyen aspectos demográficos, de aseguramiento (como *proxy* de nivel socioeconómico) o índices de comorbilidad combinados, los autores apreciaron que con la introducción de la reforma que constituye el SADP y provee de Directivos a Hospitales Públicos, se logra una reducción de un 8% en la razón de mortalidad real versus la predicha.

A su vez, al explorar que aspectos que mejoran el desempeño hospitalario, se aprecia que al uso más eficiente uso de recursos y mejoras en prácticas que han logrado incrementos en un 25% del uso de pabellones tras 3 años de adopción de las reformas, aumentando concomitantemente los procedimientos quirúrgicos considerados de riesgo vital.

En cuando al recurso humano, los hallazgos muestran menor recambio de profesionales, lo cual sostiene el hecho apreciado en otras comunicaciones que una mejor gestión retiene a trabajadores con gran capital humano (64).

En cuando a los propios Directivos nombrados para cargos, los hallazgos muestran que los nuevos Directivos resultan ser 2 años promedio más jóvenes y sin mayores efectos en las probabilidades de una mujer en acceder al cargo. En lo que respecta a las remuneraciones, los autores observaron que, si bien el Sistema había aumentado en un 33% éstas con respecto a la época previa a la reforma, no se generaron efectos discernibles en la mortalidad hospitalaria adjudicable a esta mejora.

Lo que, si resulta visible en esta comunicación científica, es un gran incremento de Directivos con formación en gestión. Previa a la reforma, sobre el 90% de los Directivos de hospitales eran profesionales médicos, los cuales fueron desplazados en parte de su posición tras la implementación del SADP, que impulsó un aumento de 21 puntos porcentuales (con una base de un 2%) en la cantidad de Directivos con estudios superiores en gestión que accedieron a posiciones directivas en los hospitales públicos. La reforma afectó levemente a otros profesionales de la salud no médicos mas no en la contratación de profesionales de otras disciplinas, así como tampoco a profesionales médicos que si cuentan con la debida formación en gestión.

Este atributo particular que fue catalizado con el SADP se posiciona como el principal predictor de la eficacia de la reforma en reducir mortalidad hospitalaria, ya que se alcanza en alrededor de un 40% del total de Directivos hospitalarios. A su vez, este fenómeno incentivó al subgrupo de médicos Directivos sin formación en gestión en adquirir las competencias y destrezas formales en ese ámbito (15).

Tras el desarrollo del marco teórico recientemente expuesto, que contextualiza el Sistema de Alta Dirección Pública desde una perspectiva del desarrollo de las políticas públicas, con su historicidad particular en cuanto a su implementación y mejoras, así como también se pormenoriza



el proceso en sí mismo, en cuanto a sus etapas, costos, expansión e impacto en el recurso humano directivo global. Finalmente, se desarrolla su presencia en el Sector Salud en cuanto a número, distribución y comportamiento general de los Directivos y Directivas, exponiendo finalmente evidencia que releva un impacto positivo de la presencia de los y las Directivas nombradas bajo el Sistema de Alta Dirección Pública.

A continuación, se presentan los objetivos de esta investigación que buscan caracterizar al recurso humano directivo en el Sector Salud adscrito al Sistema de selección detallado con anterioridad.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Caracterizar a las y los Directivos nombrados para cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) en Instituciones Ministeriales no clínicas, Centros de Salud no dependientes de Servicios y Servicios de Salud de la Región Metropolitana durante el periodo 2014 – 2020.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Describir características sociodemográficas, académicas, laborales y afinidades políticas declaradas de las y los Directivos nombrados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) para cargos de alta gestión pública en Instituciones Ministeriales no clínicas, Centros de Salud no dependientes de Servicios y Servicios de Salud de la Región Metropolitana durante el periodo 2014 – 2020.
- b) Analizar los tiempos de permanencia y causales de términos anticipados de contratos de Directivas y Directivos nombrados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) para cargos de alta gestión pública en Instituciones Ministeriales no clínicas, Centros de Salud no dependientes de Servicios y Servicios de Salud de la Región Metropolitana durante el periodo 2014 – 2020.
- c) Identificar perfiles de Directivas y Directivos nombrados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) a partir del análisis de sus características en Instituciones Ministeriales no clínicas, Centros de Salud no dependientes de Servicios y Servicios de Salud de la Región Metropolitana durante el periodo 2014 – 2020.

4. METODOLOGÍA

4.1 DEL TIPO DE ESTUDIO Y DISEÑO.

La presente tesis tendrá una estrategia de investigación cuantitativa, con un diseño de tipo descriptivo, con alcances tanto exploratorios como descriptivos, permitiendo con sus conclusiones constituirse como una base para investigaciones futuras en este relevante tópico.

La propuesta de alcance exploratorio radica en que la revisión del estado del arte revela poco desarrollo en el tema de Alta Dirección Pública con sujetos de estudio centrados en los Directivos y Directivas en el Sector Salud, como propone la siguiente tesis.

El estudio será transversal y retrospectivo, centrándose en los nombramientos acontecidos en el periodo 2014 al 2020, culminando la observación de nombrados en ese periodo hasta el 31 de marzo del 2022. Se decide el sexenio en estudio en base a tres criterios: el primero se sustenta en que hacia el año 2014 el Sistema de Alta Dirección se encuentra en una fase de mayor madurez y cobertura de reparticiones, por tanto un mayor impacto en el Sector Salud (60) (10) (11); segundo, se aborda un espacio de tiempo de 6 años, que se corresponde al doble de un periodo de convenio de un Directivo o Directiva en el Sistema de Alta Dirección Pública, permitiendo con ello caracterizar la renovación de convenios de desempeño; tercero, en el intervalo de tiempo donde se centra la exploración acontecen dos cambios de coaliciones de Gobierno de distinta tendencia política, lo cual, tal como es abordado en el marco teórico, implica cambios en las permanencias de Directivos tanto del nivel I y nivel II.

4.2 DEL UNIVERSO Y MUESTRA A EMPLEAR:

La unidad de análisis de la presente tesis se define en Directivas y Directivos nombrados para cargos de Alta Dirección Pública en el Sector Salud resultantes de los concursos desarrollados entre los años 2014 y 2020.

El universo de Directivos se obtiene a partir de bases de datos secundarias y abiertas publicadas por el Servicio Civil en <https://reporte.serviciocivil.cl/descarga-datos>. A partir del registro de la totalidad de Directivas y Directivos del país nombrados bajo el Sistema descrito, se procede a un muestreo no probabilístico e intencionado, mediante la aplicación de filtros avanzados a los registros oficiales disponibles considerando los cargos adscritos al Ministerio de Salud cuyo ejercicio sea en los Servicios de Salud de la Región Metropolitana de Santiago. Para fines de la presente tesis se agruparán y analizarán en conjunto bajo la categoría de Servicios de Salud.

1. Servicio de Salud Metropolitano Norte (SSMN)
2. Servicio de Salud Metropolitano Sur (SSMS)
3. Servicio de Salud Metropolitano Oriente (SSMO)
4. Servicio de Salud Metropolitano Occidente (SSMOcc)
5. Servicio de Salud Metropolitano Central (SSMC)
6. Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente (SSMSO)

Bajo dependencia de los Servicios de Salud se encuentran la totalidad de los Hospitales Públicos de la región, de los cuales 30 de éstos tienen cargos adscritos del segundo nivel jerárquico tanto para Dirección como Subdirecciones, los cuales son pormenorizados en la siguiente tabla:

TABLA 4. Hospitales Públicos dependientes de Servicios de Salud de la RM con cargos adscritos al SADP.

Servicio de Salud Metropolitano Norte (SSMN)	Instituto Nacional del cáncer Hospital San José Hospital Roberto del Río Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak
Servicio de Salud Metropolitano Sur (SSMS)	Hospital Barros Luco Hospital Exequiel González Hospital El Pino Hospital San Luís de Buin Hospital de Mediana Complejidad Psiquiátrico El Peral Hospital Lucio Córdova
Servicio de Salud Metropolitano Oriente (SSMO)	Hospital del Salvador Hospital Luís Calvo Mackenna Hospital Instituto de Neurocirugía Hospital Instituto Nacional del Tórax Hospital Instituto Nacional de Geriátria Hospital Instituto de Rehabilitación P.A.C Hospital Dr. Luis Tisné Brousse
Servicio de Salud Metropolitano Occidente (SSMOcc)	Hospital San Juan de Dios Hospital Dr. Félix Bulnes Cerda Instituto Traumatológico Hospital de Melipilla Hospital de Talagante Hospital de Peñaflores Hospital de Curacaví
Servicio de Salud Metropolitano Central (SSMC)	Hospital San Borja Arriarán Hospital de Urgencia Asistencia Pública Hospital de Maipú
Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente (SSMSO)	Hospital Dr. Sotero del Río Hospital de San José del Maipo Hospital de la Florida

Se incluyen además instituciones ubicadas en la Región Metropolitana y pertenecientes a la red de salud, pero que en términos administrativos se tratan de establecimientos de carácter experimental y asistencial-docente, dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio y funcionalmente descentralizados, sin una dependencia administrativa de Servicios de Salud para la fecha del presente análisis y cuyos concursos son manejados de manera independiente por el Servicio Civil. Para fines de esta tesis se agrupan bajo la categoría de “Centros de Salud no dependientes de Servicios” correspondiendo a las siguientes instituciones:

1. Centro de Referencia de Salud Maipú (CRS Maipú)
2. Centro de Referencia de Salud Cordillera (CRS Cordillera)
3. Hospital Padre Hurtado (HPH)

Es preciso mencionar que hasta julio del año 2018 el Hospital Padre Hurtado conserva el carácter de Hospital Experimental, bajo dependencia directa de la Subsecretaría de Redes. A partir de agosto del año 2018 hasta la actualidad, su dependencia corresponde al Servicio de Salud



Metropolitano Sur Oriente. En cuanto a la categoría donde se ubican los Directivos y Directivas ADP correspondientes a esta institución, estos se mantendrán en la categoría recientemente mencionada, ya que entre los años 2018 y 2020 no se registran nombramientos para este centro, no afectando para el desarrollo de esta investigación el cambio recién referido, salvo por el hecho que el Director o Directora del Hospital Padre Hurtado se considera como directivo del primer jerárquico (59).

El muestreo de sujetos de estudio se completa con Directivos y Directivas seleccionadas para su desempeño en las siguientes instituciones que funcionan bajo dependencia Ministerial con funciones específicas como agencias reguladoras, aseguramiento, abastecimiento y gobernanza del Sistema de Salud.

Para fines de esta tesis se agrupan bajo el rótulo de “Instituciones Ministeriales no clínicas”.

1. Instituto de Salud Pública (ISP)
2. Fondo Nacional de Salud (FONASA)
3. Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST)
4. Superintendencia de Salud

El caso de la Subsecretaría de Redes Asistencial resulta excepcional para el Sector Salud ya que contempla el único cargo definido como no adscrito, el cual se incorpora a este análisis con las consideraciones respectivas en cuanto a su proceso, siendo agrupado con el grupo de instituciones recientemente mencionadas.

En la tabla N°5 se resume el universo de Directivos nombrados en todas las reparticiones con cargos adscritos a nivel nacional bajo el Sistema de ADP entre el periodo 2014 – 2020. También se muestran los nombramientos correspondientes al Ministerio de Salud en el periodo, que dan cuenta de un 20,1% del total (435 Directivos y Directivas).

En la misma tabla N°5 se revela la muestra final de estudio de la presente investigación, consistente en 159 Directivos y Directivas (7,3% nacional o 36,6% del Sector Salud) correspondientes a establecimientos de la Región Metropolitana de Santiago. En la tabla N°6 siguiente, se presenta la muestra desagregada bajo las definiciones por categorías de instituciones.

En lo que respecta al detalle de los cargos adscritos de la muestra correspondientes al conjunto de instituciones abordadas se presentan en el anexo 4.

TABLA 5. Universo y Muestra Directivos y Directivas nombrados por el SADP 2014 – 2020.

Directivos ADP nombrados	Nivel I		Nivel II		Total	
	N	%	N	%	N	%
Nacional	257	76,7	1475	80,5	1732	79,9
Ministerio de Salud	78	23,3	357	19,5	435	20,1
Muestra Tesis (Región Metropolitana)	24	7,2	135	7,4	159	7,3
Total	335	100,0	1832	100,0	2167	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

TABLA 6. Muestra Directivos y Directivas nombrados por el SADP según categorías de Instituciones.

Directivos ADP nombrados	Nivel I		Nivel II		Total	
	N	%	N	%	N	%
Servicios de Salud Metropolitanos	13	54,2	88	65,2	101	63,5
Centros de Salud no dependientes de Servicios	2	8,3	5	3,7	7	4,4
Instituciones Ministeriales no clínicas	9	37,5	42	31,1	51	32,1
Total	24	100	135	100	159	100,0

* Incluye Centro de Referencia de Salud Maipú (CRS Maipú), Centro de Referencia de Salud Cordillera (CRS Cordillera), Hospital Padre Hurtado (HPH).

** Instituto de Salud Pública (ISP), Fondo Nacional de Salud (FONASA), Superintendencia de Salud (Super Salud) y Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST).

Fuente: Elaboración propia a partir de www.serviciocivil.cl

4.3 DE LAS VARIABLES Y SU OPERACIONALIZACIÓN:

4.3.1 Descripción de variables

En virtud de los objetivos, tanto generales como específicos, se desprenden directamente las variables a estudiar en la presente tesis, las que se clasificarán en 6 grupos:

- 1) **Variables Demográficas:** permiten caracterizar a los sujetos de estudio en cuanto a su edad y sexo al momento del nombramiento (ver tabla 7).
- 2) **Variables cargo ADP:** describen el cargo concursado y abordan las siguientes características (ver tabla 8):
 - a. Tipo de Cargo de Alta Dirección Pública: Hace referencia si corresponde a un cargo de Alta Dirección Pública de Nivel I o Nivel 2.
 - b. Institución / Institución Agrupado: Tipo de institución para la cual el directivo o directiva fue nombrado.
 - c. Tipo cargo postulado: naturaleza específica del cargo para el cual los y las Directivos han sido nombrados.
 - i. **Director ADP I:** Director Servicios de Salud, Director Centro de Salud no Dependiente de Servicios de Salud, Director Institución Ministerial no clínica, Superintendente.
 - ii. **Subdirector Servicios de Salud:** cargo ADP nivel II en Servicios de Salud que incluye Subdirección médica y administrativa.
 - iii. **Director ADP II:** cargo nivel II de Dirección de Hospital y reparticiones zonales de FONASA.
 - iv. **Director Departamento de Servicio de Salud:** cargo nivel II con funciones en departamentos de los Servicios de Salud.
 - v. **Subdirección Hospital:** cargo ADP nivel II en Hospitales. Incluye subdirección médica y administrativa.
 - vi. **Jefe área:** Cargo de nivel II que incluye: jefes de departamentos y divisiones en Instituciones ministeriales no clínicas, gerente de administración y finanzas en Centro de Salud no Dependientes de Servicios, fiscales e intendentes en Superintendencia de salud.
 - d. Cargo ADP actual / Número total de cargos ADP:
 - i. **Primer Cargo ADP:** Primera vez en el cargo ADP nombrado en el concurso de Alta Dirección Pública.

- ii. **Cargo previo igual al del periodo estudio:** si Directivo o Directiva nombrada ocupó idéntico cargo previo al periodo en estudio. Explora a Directivos TyP o nombramientos previos.
- e. Periodo Cargo ADP: Estado del cargo ADP al momento del estudio
- i. **Finalizado:** Corresponde a cargos ADP finalizados al momento del periodo de estudio.
 - ii. **En ejercicio:** Corresponde cuando el Directivo o Directiva se encuentra en funciones durante el primer periodo del cargo de alta dirección pública.
 - iii. **Renovado 2do periodo:** Corresponde cuando el directivo o directiva se encuentra en funciones durante el segundo periodo del cargo de alta dirección pública.
 - iv. **Renovado 3er periodo:** Corresponde cuando el directivo o directiva se encuentra en funciones durante el segundo periodo del cargo de alta dirección pública.
- f. Número de periodos completados: variable que describe los periodos mayores a tres años completados en el cargo.
- 3) Variables Selección:** caracterizan las fases finales del proceso de selección en tanto el nota y orden de nómina, como el nombramiento por la autoridad.
- a. Nota Nómina: calificación asignada al Directivo o Directiva nombrada durante el proceso de selección por parte del Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) o Comité de Selección (CS) durante el proceso de selección.
 - b. Orden nómina: Ubicación del Directivo o Directiva nombrada de acuerdo con el orden de calificación (del primer al cuarto lugar) entregado por el CADP o CS a la autoridad competente para el nombramiento.
- 4) Variables Permanencia y egreso:** caracterizan la permanencia en el cargo ADP y las causales de egreso reconocidas por el Servicio Civil.
- a. Permanencia cargo ADP: Tiempo en meses de permanencia en el cargo ADP.
 - b. Causal de Egreso ADP: Describe causa de egreso de acuerdo a las definiciones emitidas por el SADP (49).
 - i. **Sin egreso:** directivo en el cargo durante el periodo de observación hasta el 31 de marzo del 2022.
 - ii. **Egreso no voluntario:** solicitud de renuncia por la Presidencia de la República para los Directivos del primer nivel o el jefe superior de servicio para el segundo nivel jerárquico.

- iii. **Egreso voluntario:** o renuncia voluntaria cuando persona manifiesta su voluntad de dejar el cargo.
 - iv. **Egreso por término de periodo:** egreso del directivo con el cumplimiento de 9 años o 3 periodos consecutivos que, de acuerdo con la ley, es el máximo de permanencia en el cargo.
 - v. **Egreso por no renovación:** corresponde cuando la autoridad decide no renovar el cargo tras cumplir períodos de 3 años.
 - vi. **Fallecimiento**
 - vii. **Sin información:** ausencia de información de acuerdo con la metodología empleada.
- 5) **Variables curriculares:** recogen información acerca de la profesión, estudios y trayectoria laboral inmediatamente previa al nombramiento, recopilados durante el concurso al cargo y contenidos en el informe artículo 55 (ver tabla 9).
- a. **Carrera Profesional Pregrado / Carrera profesional agrupado:** estudios de pregrado conducentes a título profesional al momento del nombramiento. Se agruparán en carreras de la salud médicas, no médicas (enfermería, obstetricia, nutrición, odontología, psicología, química y farmacia, terapia ocupacional, asistente social), ciencias de la ingeniería, administración y finanzas.
 - b. **Institución de egreso pregrado / Institución de egreso pregrado agrupado:** institución de formación de pregrado pormenorizadas y luego agrupadas de acuerdo con su pertenencia al Consejo de Rectores.
 - c. **Postgrados / Áreas de postgrados / Universidad de egreso del postgrado:** Caracterización de postgrados completados (se excluyen candidatos a grados), así como áreas de profundizaciones respectivas e instituciones bajo las cuales se llevan a cabo los programas.
 - d. **Postítulos / Área postítulos:** caracterización curricular de los nombrados en cuanto a estudio de postítulo reconocidos en el proceso de selección. Incluye especializaciones médicas y diplomados.
 - e. **Origen laboral previo a cargo ADP:** Naturaleza de la propiedad de la organización a la que pertenecía el directivo inmediatamente previo al nombramiento. Variable detalla si el nombrado viene del mundo público (estatal o municipal), del privado o de una combinación de ambas.
 - f. **Trayectoria laboral previa a cargo ADP:** Tipo de trabajo previo al nombramiento. Variable detalla si el trabajo previo es clínico, gestión o trabajo fuera del área de la salud o una combinación.
- 6) **Variables políticas:** recogen información acerca de orientación política y compatibilidad (ver tabla 10).

- a. **Orientación política:** para los fines de esta tesis, se entiende como orientación política a los vínculos declarados o explícitos con partidos o movimientos políticos de los y las Directivas nombradas para cargos de ADP de la muestra.
- i. **No declarada:** Declaración explícita del Directivo o Directiva nombrada o información de prensa que descarten vinculación del directivo con alguna agrupación de carácter político.
 - ii. **No disponible:** Bajo la metodología definida en esta tesis, no es posible encontrar información que vincule al directivo o directiva nombrado con organizaciones políticas.
 - iii. **Militancia:** bajo la metodología propuesta se emplea como aproximación de este atributo la presencia del Directivo o Directiva nombrada en alguna candidatura adscrita a un partido político en los registros oficiales el Servicio Electoral (SERVEL), ya sea como militante o independiente en cupo de partido en el periodo comprendido entre los 10 años previos al nombramiento y el periodo de observación. Además, se considera militancia cuando explícitamente el Directivo o Directiva expresan participación activa o presencia dentro del padrón de una organización política en sitios oficiales o prensa.
 - iv. **Afinidad:** declaración de afinidad explícita del sujeto directivo, información de prensa o sitios web de partidos políticos o movimientos que expresen vínculos u aproximación de acuerdo con la metodología descrita.
- b. **Compatibilidad Política:** Definido para fines de esta investigación, como concordancia de militancia o afinidad con los conglomerados de gobierno en ejercicio al momento del egreso del cargo ADP, bajo las definiciones generales emanadas de los partidos o movimientos políticos con respecto al gobierno en ejercicio.

TABLA 7. Variables Demográficas en estudio y su respectiva operacionalización.

<i>Variables demográficas</i>			
Variables	Tipo de variable	Operacionalización	
Edad (D1_int)	Continua categorizada en intervalos	15-39	1
		40-64	2
		65-80	3
		81 y más	4
Sexo (D2)	Cualitativa nominal dicotómica	Mujer	1
		Hombre	2
Edad al concurso (D3_cont)	Cuantitativa continua		

TABLA 8. Variables cargo ADP, selección y permanencia con su respectiva operacionalización.

Variables cargo ADP					
Variables	Tipo de variable	Operacionalización			
Tipo Cargo ADP (C1)	Cualitativa nominal	Nivel 1	1		
		Nivel 2	2		
Institución (C2)	Cualitativa nominal	Servicio Salud Norte	0	CENABAST	6
		Servicio Salud Central	1	FONASA	7
		Servicio Salud Oriente	2	ISP	8
		Servicio Salud Occidente	3	Super Salud	9
		Servicio Salud Sur	4	Sub Redes	10
		Servicio Salud Norte Sur Oriente	5	HPH / CRS	11
Institución Agrupado (C3)	Cualitativa nominal	Servicios de Salud	0		
		Instituciones Ministeriales no clínicas	1		
		Centros de Salud no dependientes de Servicios	2		
Tipo Cargo postulado (C4)	Cualitativa nominal	Director ADP I	0	Director Departamento SS	3
		Subdirector Servicio de Salud	1	Subdirección Hospital	4
		Director ADP II	2	Jefe área	5
Cargo ADP actual (C5)	Cualitativa nominal	Primer Cargo ADP	1		
		Cargo previo igual al del periodo estudio	2		
Numero total de cargos ADP (C6_disc)	Cuantitativa Discreta				
Periodo Cargo ADP Estado del cargo ADP al momento del estudio (C7)	Cualitativa nominal	Finalizado	0		
		En ejercicio (1er periodo)	1		
		Renovado 2do periodo	2		
		Renovado 3er periodo	3		
Número periodos completados del cargo ADP actual (C8_disc)	Cuantitativa Discreta				
Nota nomina (C9_cont)	Cuantitativa Continua				
Orden nomina (C10_ord)	Cualitativa ordinal	Elección Primer lugar	1		
		Elección Segundo lugar	2		
		Elección Tercer lugar	3		
		Elección Cuarto lugar	4		
Permanencia cargo ADP (C11_int)	Continua categorizada en intervalos	0 – 6 meses	1		
		7 – 11 meses	2		
		12 – 18 meses	3		
		19 – 24 meses	4		
		25 – 36 meses	5		
		Más de 36 meses	6		
Permanencia cargo ADP (C12_cont)	Cuantitativa Continua				
Causal de egreso ADP (C13)	Cualitativa nominal	Sin egreso (en el cargo)	0		
		Egreso no voluntario	1		
		Egreso voluntario	2		
		Egreso por término periodo	3		
		Egreso por no renovación	4		
		Fallecimiento	5		
Sin info	6				

TABLA 9. Variables curriculares en estudio y su respectiva operacionalización.

Variables curriculares					
Variables	Tipo de variable	Operacionalización			
Carrera Profesional Pregrado (E1)	Cualitativa nominal	Medicina	1	Terapia Ocupacional	11
		Enfermería	2	Nutrición	12
		Obstetricia	3	Ingeniería en Ejecucion	13
		Ingeniería comercial	4	Derecho	14
		Ingeniería civil	5	Psicología	15
		Contador Auditor	6	Medicina veterinaria	16
		Administrador Público	7	Asistente Social	17
		Química y Farmacia	8	Licenciatura en Química	18
		Ingeniería Politécnica Militar	9	Sociología	19
		Odontología	10	Sin datos	20
Carrera Profesional Pregrado Agrupado (E2)	Cualitativa nominal	Carrera Salud Medicina			1
		Carrera en Salud No Medicina *			2
		Ingeniería			3
		Administración / Contabilidad			4
		Otras Carreras			5
		Sin datos			6
Institución de egreso pregrado (E3)	Cualitativa nominal	Uchile	1	UCENTRAL	15
		PUC	2	UACH	16
		UValpo	3	UST	17
		Extranjera	4	U Las Américas	18
		Uonce	5	U de los Lagos	19
		UTEM	6	Academia Politécnica Naval	20
		PUCV	7	UNAB	21
		UFRO	8	UANTOFA	22
		SEK	9	UDP	23
		UGM	10	ITESA	24
		UATONOMA	11	UC Silva Henríquez	25
		USACH	12	UBio Bio	26
		Academia Politécnica Militar	13	U Católica Temuco	27
		U Mariano Egaña	14	Uarcis	28
		Sin datos			29
Institucion egreso agrupado (E4)	Cualitativa nominal	CRUCH			0
		No CRUCH			1
		Otra institucion			2
		Extranjera			3
Postgrados (E5)	Cualitativa nominal	Sin postgrado			0
		Magister			1
		Doctorado			2
		Doble magister			3
		Sin datos			4
Área postgrados (E6)	Cualitativa nominal	Salud pública	0	Otra Área	5
		Gestión	1	Salud Pública y Gestión	6
		Economía	2	Gestión y Calidad	7
		Epidemiología	3	No aplica	8
		Gestión / economía Salud	4		
Universidad de egreso postgrado (E7)	Cualitativa nominal	Universidad nacional			1
		Universidad extranjera			2
		Ambas			3
		No aplica			4
Post títulos (E8)	Cualitativa nominal	Sin postitulo	0	Diplomado	3
		Esp. Médica SP	1	Postitulo y especialidad médica	4
		Esp. Médica clínica	2		
Area postitulos (E9)	Cualitativa nominal	Salud pública	0	Clínico	4
		Gestión	1	Otra área	5
		Gestión / economía Salud	2	No aplica	6
		Clínico y gestión	3		
Origen laboral previo cargo ADP (E10)	Cualitativa nominal	Sólo Público			1
		Sólo Privado			2
		Publico y privado			3
Trayectoria laboral previo cargo ADP (E11)	Cualitativa nominal	Trabajo clínico exclusivo			1
		Trabajo de gestión exclusivo			2
		Combinado			3
		Trabajo fuera área salud			4

TABLA 10. Variables política en estudio y su respectiva operacionalización.

Variables política			
Orientación política (P1)	Cualitativa nominal	No declarada	0
		No disponible	1
		Militancia	2
		Afinidad	3
Compatibilidad política (P3)	Cualitativa nominal	Sí	1
		No	2
		Desconocido	3

4.4 DE LA CONSTRUCCIÓN DE UNA BASE DE DATOS PARA LA INVESTIGACIÓN.

A partir de las fuentes de datos detalladas, se construye base de datos empleando programa Microsoft Excel® para Mac versión 16.66, filtrando, clasificando y codificando cada una de las variables a analizar.

4.5 DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN.

Para el desarrollo del siguiente esfuerzo investigativo que permita el acceso a datos relevantes que permitan la consecución de los objetivos planteados, se empleó la siguiente metodología de recolección de datos:

- a) En primer lugar se obtienen a partir de Datos Abiertos puestos a disposición por el Servicio Civil en <https://reporte.serviciocivil.cl/descarga-datos> registros de todos los cargos nombrados por el Sistema de Alta Dirección Pública, pormenorizando a los Directivos y Directivas en las reparticiones públicas respectivas; de esta fuente de datos se obtienen variables demográficas y variables vinculadas al cargo de Alta Dirección Pública para el que fueron nombrados las y los sujetos de estudio.
- b) Para el análisis de variables curriculares, que implican obtener información acerca de estudios superiores y trayectoria laboral, se procede a la solicitud vía portal de transparencia activa del Servicio Civil en <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/directorio-de-organismos-regulados/?org=AE004> con fecha 28/04/2022 y bajo el Código AE0004T0001493 la siguiente información (58):
 - a. Estado de vigencia de cargos y causales de egreso de los Directivos y Directivas correspondientes a la muestra seleccionada.
 - b. Acceso a los “Informes Artículo 55” correspondientes a la muestra de Directivos y Directivas seleccionados.

La confección del informe solicitado se desarrolla en los términos del inciso primero del artículo 55 de la Ley 19.882, que resguarda datos sensibles pero conserva el sentido que el proceso de selección y sus antecedentes tienen carácter público, siendo una recopilación

de antecedentes curriculares que incluye: reseña de estudios formales, reseña de carrera profesional y directiva, reseña personal emitida en el proceso de selección del Directivo o Directiva nombrada, así como también los puntajes finales en estricto orden de todos los candidatos incluidos en la nómina seleccionada y presentada a la autoridad.

A partir de la solicitud se reciben un total de 157 Informes a los que se refiere el artículo 55, inciso sexto de la ley 19.882. Se acompañan de manera excepcional los informes relativos a los concursos de los años 2014, 2015 y 2016, ya que legalmente la obligación de elaborar y publicar el Informe del artículo 55, sólo es exigible al Servicio Civil desde el mes de octubre de 2016 dada las reformas al SADP por la ley 20.955.

Del total solicitado para la muestra de 159 individuos, se omiten 2 informes: uno correspondiente al concurso N° 4017 que fue creado, pero posteriormente dejado sin efecto, y por tanto, sin datos para su confección, ya que el nombramiento se ejecutó como facultad del Presidente de la República en virtud del artículo 36 bis, donde se puede eximir de la aplicación del mecanismo de selección de los altos Directivos públicos en hasta doce cargos de jefes superiores de servicio que se encuentren afectos al Sistema (65). El segundo informe omitido corresponde al concurso 2339 del año 2014, el cual no está disponible en el Servicio Civil y se encuentra fuera de los plazos donde se hace exigible su acceso.

Para el análisis de variables políticas las fuentes de datos empleadas fueron las siguientes:

- c. Empleo del buscador disponible en www.serve.cl donde se verifica la participación en procesos electorales de cada uno de los y las Directivos en estudio, considerando la presencia de éstos en el registro como una aproximación de un vínculo formal con partidos políticos.
 - d. Revisión mediante metabuscadores de artículos de prensa en páginas web de los medios de prensa escrita asociados a la Asociación Nacional de Prensa (ANP); de radios pertenecientes a la Asociación de Radiodifusores de Chile (ARCHI) y de canales de televisión pertenecientes a la Asociación Nacional de Televisión (ANATEL) con los términos de búsqueda:
 - i. Nombre completo de Directivo o Directiva.
 - ii. Político, cargo político, partido, movimiento político.
 - e. Páginas web oficiales de partidos o movimientos políticos formados antes o durante el periodo de observación 2014 – 2020.
- c) De manera complementaria y con el fin de aclarar discrepancias en los datos obtenidos se accedió a las bases de datos abiertas y portales de transparencia de las reparticiones donde los sujetos de estudio han sido nombrados, así como también aquellas bases de datos abiertas de organismos centrados en la probidad y transparencia del aparato estatal:
1. Ministerio de Salud <https://www.minsal.cl/>
 2. Central Nacional de Abastecimiento <https://www.cenabast.cl/>
 3. Fondo Nacional de Salud <https://www.fonasa.cl/sites/fonasa/inicio>

4. Superintendencia de Salud <https://www.supersalud.gob.cl/>
5. Instituto de Salud Pública <https://www.ispch.cl/>
6. Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente <https://redsalud.ssmso.cl/>
7. Servicio de Salud Metropolitano Oriente <https://www.saludorient.cl/>
8. Servicio de Salud Metropolitano Sur <https://ssms.gob.cl/>
9. Servicio de Salud Metropolitano Norte <https://www.ssmn.cl/#/inicio>
10. Servicio de Salud Metropolitano Centro <https://www.ssmc.cl/>
11. Servicio de Salud Metropolitano Occidente <https://ssmoc.redsalud.gob.cl/>
12. Sitios web Hospitales con Directivos Seleccionados por Alta Dirección Pública
13. Portal infoprobidad <https://www.infoprobidad.cl/#/inicio>
14. Consejo para la transparencia <https://www.consejotransparencia.cl/>
15. Sitio Web Registro Nacional de Prestadores Individuales en Salud <https://www.supersalud.gob.cl/servicios/669/w3-article-5587.html>

4.6 DEL PLAN DE ANÁLISIS DE DATOS

Las variables se analizarán de acuerdo con su naturaleza, empleándose herramientas de la estadística descriptiva, como medidas de tendencia central y frecuencia relativa, análisis uni y bivariados, además se llevarán a cabo las respectivas pruebas de hipótesis para comparar grupos, empleándose para ello el programa Rstudio versión 2023.03.1+446.

4.7 ASPECTOS ÉTICOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Tal como ha sido detallado extensamente en la metodología de esta tesis, las fuentes de información empleadas corresponden inicialmente a bases de datos abiertas, públicas y descargables de la página web del Servicio Civil, las que contienen información circunscrita al tipo de cargo (adscripción y nivel jerárquico), ministerio y servicio correspondiente; nombre completo y sexo de las personas nombradas, además de fechas de nombramientos e inicio de funciones y el código del concurso de los respectivos cargos en que fueron nombrados.

Como complemento, y con el objeto de extender la exploración de esta investigación, se solicitó información de acceso público mediante el portal de transparencia activa, obteniendo informes construidos por el propio Servicio Civil que cumplen los requisitos definidos por ley para resguardar la identidad y currículum de los postulantes. Con los informes se accede exclusivamente a la información de los directivos nombrados y solamente a las notas finales de los postulantes en el respectivo orden de nómina.

En cuando a las variables del ámbito político, estas fueron recopiladas mediante la búsqueda metódica y sistemática empleando sólo buscadores con información abierta tanto de organismos del Estado como el Servicio Electoral y prensa nacional.

En virtud de lo anterior, en esta investigación se recopila información justa y necesaria para alcanzar los objetivos planteados cumpliendo el principio de minimización de datos (66). En cuanto al tratamiento de éstos, entendido como los procesos posteriores a la recopilación descrita, se procede a la organización, estructuración, resguardo y modificación en consideración de las necesidades de la investigación y los alcances de ésta.

En lo que respecta al tratamiento y custodia de los datos obtenidos, se procede a realizar un proceso de seudonimización donde a los datos personales obtenidos se les asigna un código y se incorporan a una tabla de correspondencia, de modo de trazar la información solamente accediendo a la tabla respectiva. De esta manera, durante el análisis de los datos no es posible atribuirlos a una persona concreta sin requerir de dicha tabla de codificación (66).

En cuando a la finalidad de los datos que convergen en esta investigación, se utilizarán para fines académicos y su comunicación se hará con el debido resguardo de la información contenida en sus datos personales.

5. RESULTADOS

Los hallazgos de esta exploración son presentados a continuación estructurándose de la siguiente manera:

En primera instancia, se abordan los cargos adscritos y los respectivos nombramientos, caracterizando con ello la incorporación y los alcances actuales del Sistema en el Sector Salud. A continuación, se exponen los hallazgos en relación con variables demográficas y del cargo de alta dirección pública, donde será posible caracterizar un perfil de sujeto directivo en términos de edad, género y accesos a cargos directivos previos.

Posteriormente se expondrán variables del proceso como notas de nómina y nombramientos por la autoridad, avanzando a continuación en responder la gran interrogante de cuánto duran en sus cargos y las causas que el Servicio Civil reconoce en el egreso de los nombrados.

Junto con lo anterior, se detallarán variables curriculares, reconociendo estudios de pre, posgrado y postítulos, así como las áreas de profundización, de esta manera conocer las credenciales académicas y las trayectorias laborales recientes. Finalmente se comunican los hallazgos que buscan aproximar vínculos políticos de nombrados y nombradas.

5.1 CARGOS ADSCRITOS Y CON NOMBRAMIENTO EFECTIVO DE LA MUESTRA.

A partir de los datos abiertos publicados por parte del Servicio Civil, es posible acceder a la totalidad de cargos adscritos concursables correspondientes a las instituciones incorporadas en el muestreo de esta tesis.

Tal como se detalla en el anexo N°4, el Servicio Civil contempla un total de 13 cargos correspondientes al primer nivel jerárquico y 129 cargos adscritos para el segundo nivel jerárquico para cada una de las 13 instituciones incorporadas al estudio. Un resultado inicial de la exploración y de gran importancia es describir los cargos adscritos efectivamente concursados y nombrados en el periodo 2014 – 2020, lo cual es resumido en la siguiente tabla:

TABLA 11. Cargos adscritos y con nombramientos efectivos (2014 – 2020).

		Cargos Adscritos	Cargos nombrados	% Nombramiento 2014 - 2020
Servicios de Salud Metropolitanos	Nivel I	6	6	100
	Nivel II	91	56	61,5
Instituciones Ministeriales no clínicas	Nivel I	4	4	100
	Nivel II	31	28	90,3
Centros de Salud no dependientes de Servicios	Nivel I	3	2	66,7
	Nivel II	7	5	71,4

En el periodo de estudio 2014 – 2020 es posible apreciar que se realizan un 100% de nombramientos efectivos para los cargos adscritos al primer nivel correspondientes a los Servicios de Salud e Instituciones Ministeriales de Clínicas. Para el caso de Centros de Salud no dependientes, solamente la Dirección del Centro de Referencia de Salud Peñalolén Cordillera Oriente no fue concursado ni nombrado en el periodo en cuestión. Es decir, que en el sexenio estudiado prácticamente la totalidad (92,3%) de cargos de jefes superiores de Servicio fueron concursados y nombrados al menos una vez.

En cuanto a los cargos del segundo nivel jerárquico, es posible apreciar que 89 cargos correspondientes al 69% del total efectivamente recibieron nombramientos en el sexenio evaluado. Si bien existen diferencias en la magnitud de este fenómeno en las categorías de instituciones, todas comparten el hecho de no completar los nombramientos de los cargos adscritos que les corresponden.

A nivel de Servicios de Salud prácticamente 4 de cada 10 cargos adscritos no recibieron nombramientos, caso distinto con las Instituciones Ministeriales no Clínicas y Centros de Salud no dependientes de servicios donde los nombramientos llegan al 90% y 71% respectivamente.

Por tanto, un total de 40 cargos adscritos al segundo nivel no fueron nombrados bajo el SADP entre los años 2014 – 2020, acumulando la mayor proporción los Servicios de Salud con un 87,5% (35), seguido de lejos por las instituciones ministeriales no clínicas con un 7,5% (3) y los centros de salud no dependientes de servicios con un 5% (2) de los cargos.

Al poner foco en los cargos no concursados de los Servicios de Salud Metropolitanos, podemos apreciar diferencias del evento observado entre los Servicios de Salud y Hospitales Públicos bajo su dependencia, tal como lo destacan los gráficos siguientes 19 y 20, como porcentaje del total de Servicios de Salud y Hospitales Públicos respectivamente.

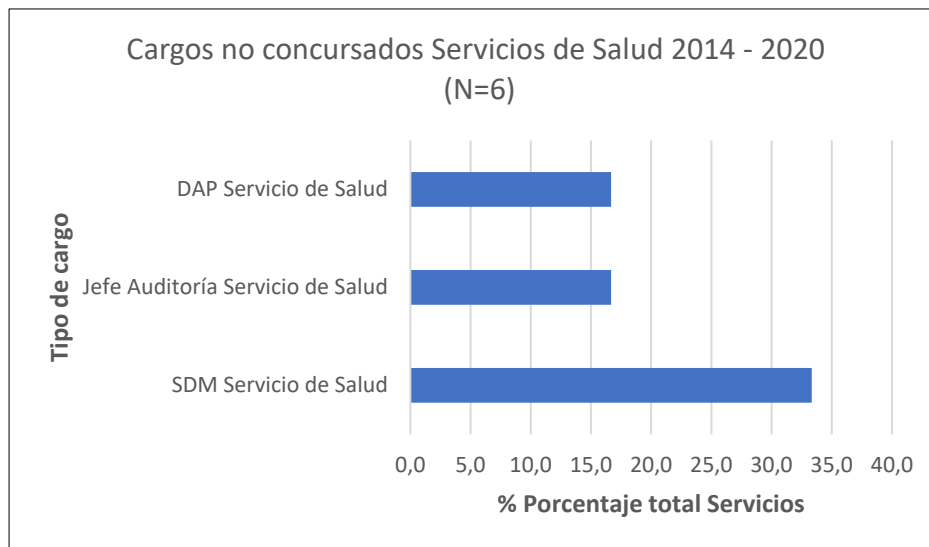
Del total de 6 Servicios de Salud, se observa que en dos de ellos la Dirección de Atención Primaria (DAP) y la Jefatura de Auditoría no fueron concursadas en el periodo investigado; en tanto que en un tercio de los Servicios de Salud la Subdirección Médica del Servicio no fue sometida al proceso a pesar de constituir cargos adscritos y relevantes en la gestión clínica de los Servicios (gráfico 19).

En cuanto a los treinta Hospitales Públicos que disponen de cargos concursables bajo el SADP, es posible apreciar que 2 de cada 3 cargos de Subdirección Médica de Hospital no fueron concursados, así como también en un 23% y 13% de los cargos de Subdirección Administrativa y Dirección de Hospital tampoco registran concursos, respectivamente (ver gráfico 20).

Resulta relevante destacar de los 35 cargos adscritos no nombrados en el Servicios de Salud en el periodo, más del 50% (18 cargos) no registran un sólo concurso en los registros del Servicio

Civil, concentrándose este fenómeno en las Subdirecciones Médicas de Hospitales (10 cargos), Subdirecciones Administrativas de Hospital (4 cargos) y Subdirecciones Médicas de Servicios de Salud (2 cargos).

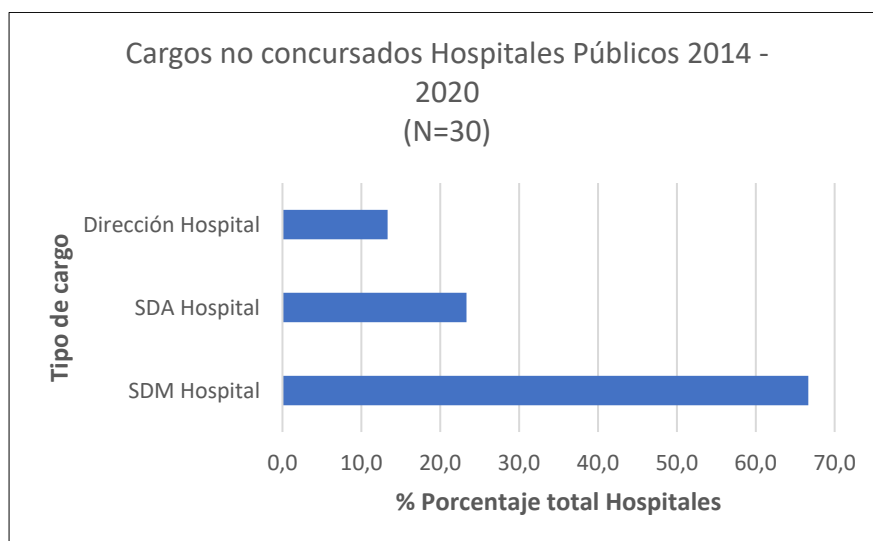
GRÁFICO 19. Cargos adscritos no concursados como porcentaje del total de adscritos de Servicios de Salud.



DAP: Dirección de Atención Primaria

SDM: Subdirección Médica

GRÁFICO 20. Cargos adscritos no concursados de Hospitales Públicos de la Región Metropolitana (en porcentaje)



SDA: Subdirección Administrativa

SDM: Subdirección Médica

Un aspecto relevante en esta primera exploración que vincula cargos adscritos y nombrados de la muestra, es la cantidad de concursos y nombramientos repetidos para el mismo cargo. En el caso del nivel primer jerárquico, la totalidad de instituciones enmarcadas en la categoría Servicios de Salud e Instituciones Ministeriales no clínicas concursó al menos 2 veces el cargo en el sexenio 2014 – 2020. Este aspecto se ve exacerbado para Central Nacional de Abastecimiento, Superintendencia de Salud y el Servicio de Salud Metropolitano Norte los cuales, llevaron a efecto 3 concursos para 3 nombramientos de Jefes Superiores de Servicio en 6 años.

En el caso del segundo nivel jerárquico, para el mismo grupo de instituciones, es visible que prácticamente 4 de cada 10 cargos nombrados corresponden a la repetición de un concurso para proveer de Directivos y Directivas, destacando que 10 cargos, 4 de los cuales corresponden a Directores de Hospitales Públicos, han llevado hasta 3 concursos en el sexenio estudiado.

Más allá de los problemas esperados por la falta de continuidad, la repetición de concursos implica un costo financiero para los cargos incorporados que, considerando los valores al año 2021 expuestos en el marco teórico, es posible estimar que para el primer nivel jerárquico una repetición de 21 concursos en el sexenio implica \$207.325.965 y para el segundo nivel \$507.619.360 correspondientes a 80 concursos repetidos.

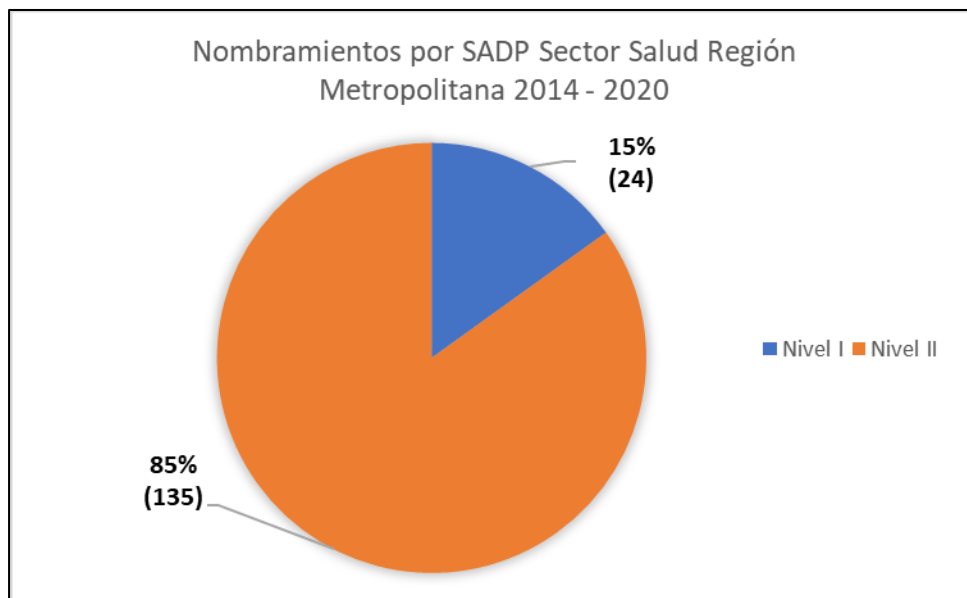
5.2 NOMBRAMIENTOS DIRECTIVOS Y DIRECTIVAS

En la muestra estudiada de 159 nombramientos es posible apreciar que los cargos del primer nivel jerárquico nombrados en el sexenio 2014 – 2020 corresponden a 24 Directivos y Directivas, lo que da cuenta de un 15% del total de los nombramientos. El 95,8% de los nombrados del nivel I (23 Directivos) proceden de un concurso con todos los pasos definidos por el SADP, siendo la excepción en la muestra el nombramiento del Director del Fondo Nacional de Salud el cual se realizó de manera directa de acuerdo con las atribuciones definidas por Ley de la Presidencia de la República

En cuanto al segundo nivel jerárquico, los Directivos y Directivas nombradas corresponden a 135, considerando un único cargo no adscrito asignado a la Subsecretaria de Redes Asistenciales. Del total de los cargos del segundo nivel, sólo un cargo correspondiente al Fondo Nacional de Salud que resultó con nombramiento efectivo fue finalmente declarado desierto tras el desistimiento por parte del directivo nombrado.

En ese sentido, para la muestra de este estudio, de cada 10 nombramientos llevados a cabo para el Sector Salud, más de 8 fueron para ejercer funciones en el segundo nivel jerárquico, tal como se aprecia en el gráfico 21 siguiente:

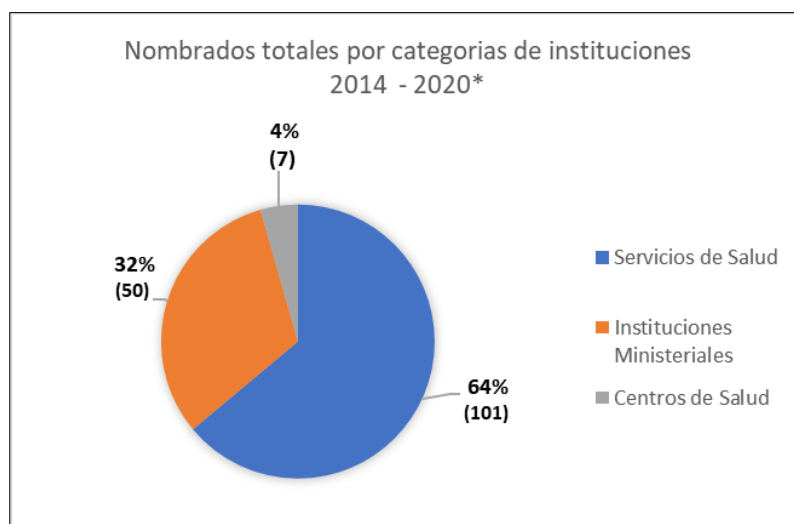
GRÁFICO 21. Directivos nombrados en el Sector Salud de la Región Metropolitana 2014 – 2020.



En cuanto a las distribuciones de Directivos y Directivas nombradas bajo el SADP en las distintas reparticiones públicas del Sector Salud, podemos apreciar que las categorías de Instituciones tienen una participación distinta en cuanto al número de Directivos. Como es posible apreciar, en el gráfico 22 y en la tabla 12 siguientes, los Servicios de Salud concentran la mayoría de los nombramientos (64% global), tanto para el primer como el segundo nivel jerárquico, con un 54% (13 Directivos) y 65% (88 Directivos) de los nombramientos respectivamente.

Por tanto, de cada 10 Directivos nombrados para cargos de la Región Metropolitana, más de 6 ejercerán funciones en Servicios, destacando el Servicio de Salud Metropolitano Occidente como la repartición con mayor número de nombramientos en el sexenio estudiado, como es posible ver en la tabla 12 expuesta a continuación.

GRÁFICO 22. Directivos y Directivas nombradas 2014 – 2020 según categorías de instituciones.



Centros de Salud no dependientes de Servicios: Incluye Centro de Referencia de Salud Maipú (CRS Maipú), Centro de Referencia de Salud Cordillera (CRS Cordillera), Hospital Padre Hurtado (HPH).

Instituciones Ministeriales no clínicas: Instituto de Salud Pública (ISP), Fondo Nacional de Salud (FONASA), Central Nacional de Abastecimiento (CENABAST), Superintendencia de Salud y Subsecretaría de Redes Asistenciales.

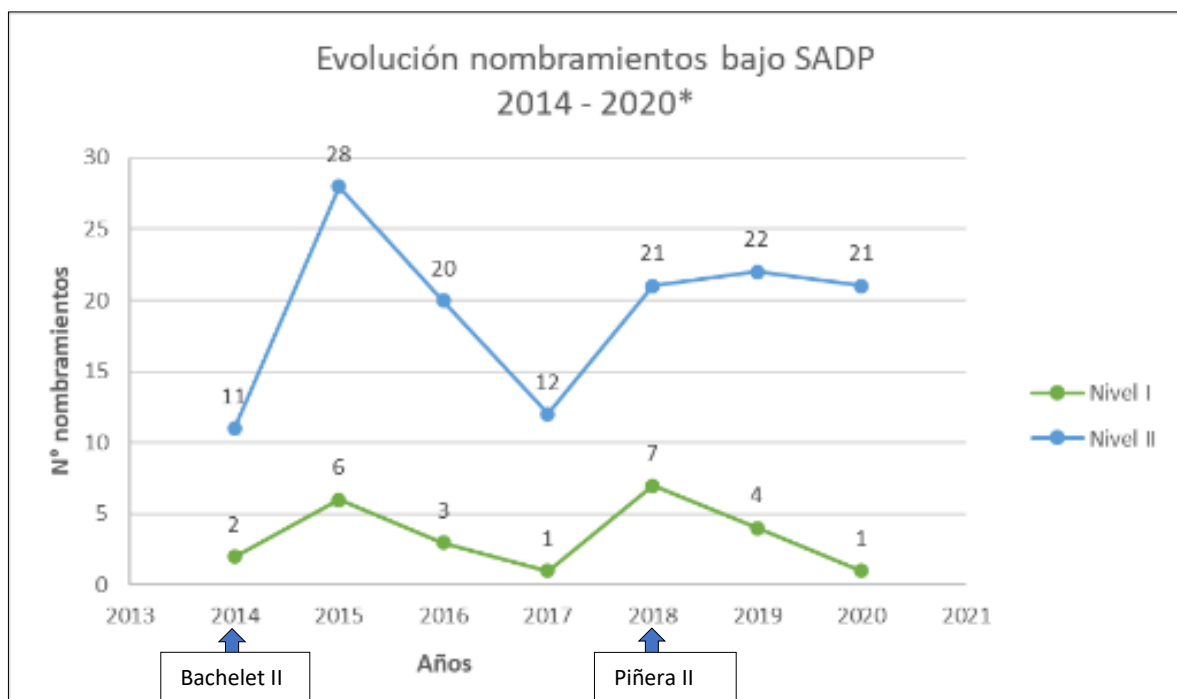
*Se incluye cargo no adscrito perteneciente a la Subsecretaría de Redes Asistenciales.

TABLA 12. Directivos y Directivas nombrados por instituciones de la Región Metropolitana 2014 – 2020.

INSTITUCIÓN	Nº	%
Servicio de Salud Metropolitano Occidente	25	15,7
Servicio de Salud Metropolitano Oriente	23	14,5
Superintendencia de Salud	17	10,7
Servicio de Salud Metropolitano Central	15	9,4
Servicio de Salud Metropolitano Norte	15	9,4
Fondo Nacional de Salud	14	8,8
Servicio de Salud Metropolitano Sur	12	7,5
Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente	11	6,9
Instituto de Salud Pública	10	6,3
Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud	9	5,7
Centro de Referencia de Salud Peñalolén Cordillera Oriente	3	1,9
Centro de Referencia de Salud de Maipú	2	1,3
Hospital Padre Alberto Hurtado	2	1,3
Subsecretaría de Redes Asistenciales	1	0,6

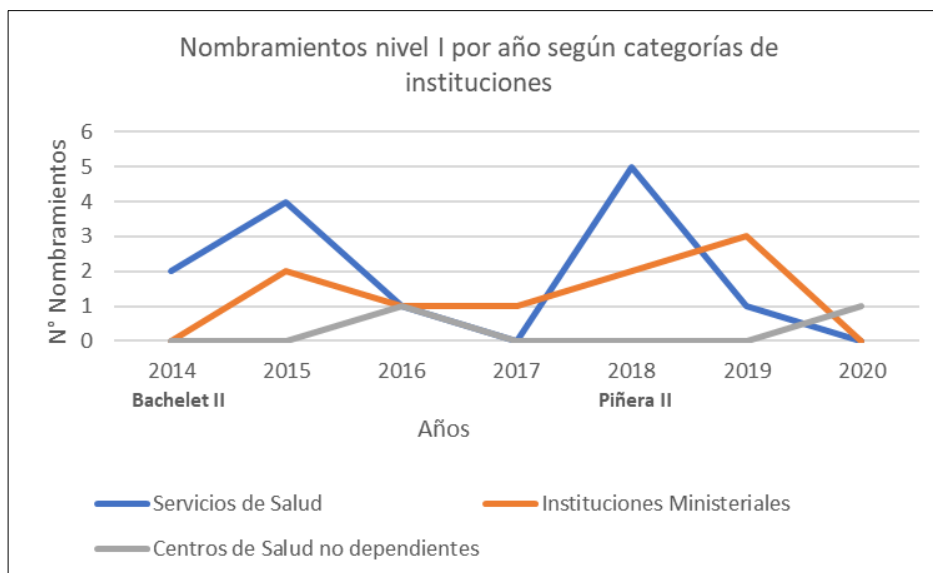
En cuanto a la temporalidad de los nombramientos, es posible apreciar en los gráficos siguientes variaciones en el periodo de observación. Tal como apreciamos en el gráfico 23 y 24 existen variaciones visibles vinculados a 2 hitos en la línea temporal estudiada: el 2014 con el inicio del segundo mandato de Michelle Bachelet y el 2018 para advenimiento del segundo mandato de Sebastián Piñera. Se aprecian dos alzas visibles en el primer nivel jerárquico, tanto en gráfico 23 donde se expresan los nombramientos globales, como en el gráfico 24 donde se desglosan por categoría de instituciones, destacando que, para el año 2015 y 2018 se nombran el 66% y 83% de los Directores y Directoras de Servicios de Salud, respectivamente. Del mismo modo, en los mismos años el 50% y 75% de los jefes superiores de Instituciones Ministeriales no clínicas son nombrados respectivamente.

GRÁFICO 23. Evolución temporal de nombramientos mediante el SADP en la Región Metropolitana 2014 – 2020.



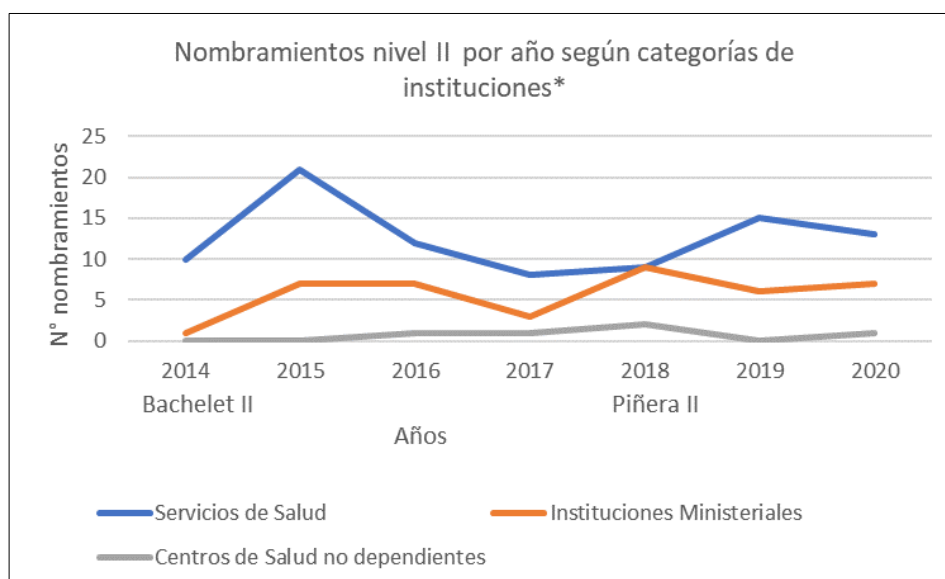
*Se incluye cargo no adscrito perteneciente a la Subsecretaría de Redes Asistenciales.

GRÁFICO 24. Evolución temporal de nombramientos del primer nivel jerárquico por categorías de instituciones.



En cuando a los nombramientos del segundo nivel jerárquico, el gráfico 25 también nos muestra variaciones en la frecuencia del evento, resultando en la observación variaciones más atenuadas, siendo destacable que hacia el año 2015 son nombrados un 15% del total de Directivos del segundo nivel correspondientes a Servicios de Salud.

GRÁFICO 25. Evolución temporal de nombramientos del segundo nivel jerárquico por categorías de instituciones.



*Se incluye cargo no adscrito perteneciente a la Subsecretaría de Redes Asistenciales.

5.3 ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE DIRECTIVOS Y DIRECTIVAS NOMBRADOS

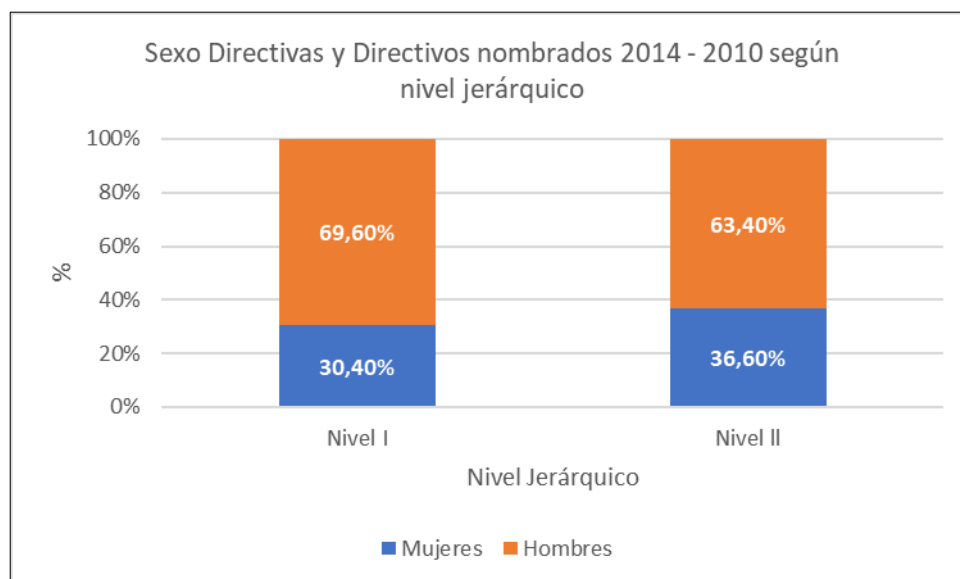
El enfoque descriptivo inicial de esta tesis abordará un conjunto de variables en sus respectivas categorías, considerando su comportamiento según el sexo y el tipo de cargo (Nivel I y Nivel II) en el cual fueron nombrados.

5.3.1 Directivos y Directivas nombrados en el sexenio 2014 – 2020: descripción por sexo, edad y nivel jerárquico.

En la muestra referida es posible apreciar en ambos niveles jerárquicos que existe un amplio predominio de hombres nombrados para los distintos cargos del Sector Salud. A nivel general, un 64,3% (101) de los nombrados son hombres, superando con creces a las 56 mujeres (35,7%) nombradas en el sexenio mencionado.

El primer nivel, que abarca a los y las jefas de Servicio, cuenta con 7 nombramientos correspondientes a mujeres (30,4%) mientras que el segundo nivel jerárquico el 36,6% (49 directivas) recibieron nombramientos efectivos para sus respectivas funciones, tal como es posible apreciar en el gráfico 26 siguiente:

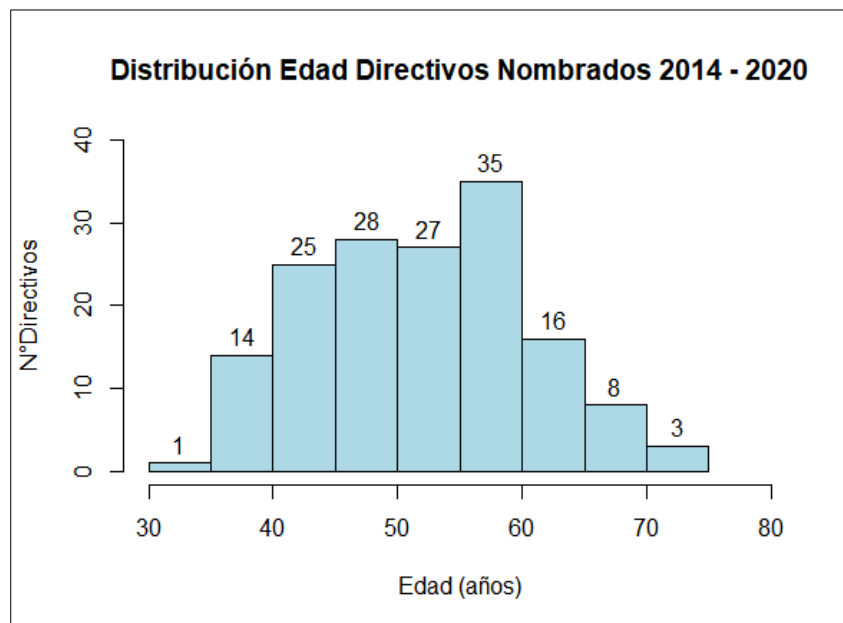
GRÁFICO 26. Directivos nombrados por sexo según nivel jerárquico



En cuanto a la variable edad, la muestra de 157 individuos tiene un promedio de edad de 52,31 años ($\pm 8,81$), destacando como valores extremos 33 años y 75 años para el Directivo o Directiva de menor y mayor edad, respectivamente. Se observa una distribución normal (test Shapiro-Wilk $p = 0,0504$) tal como se aprecia en el histograma siguiente (gráfico 27), donde en el

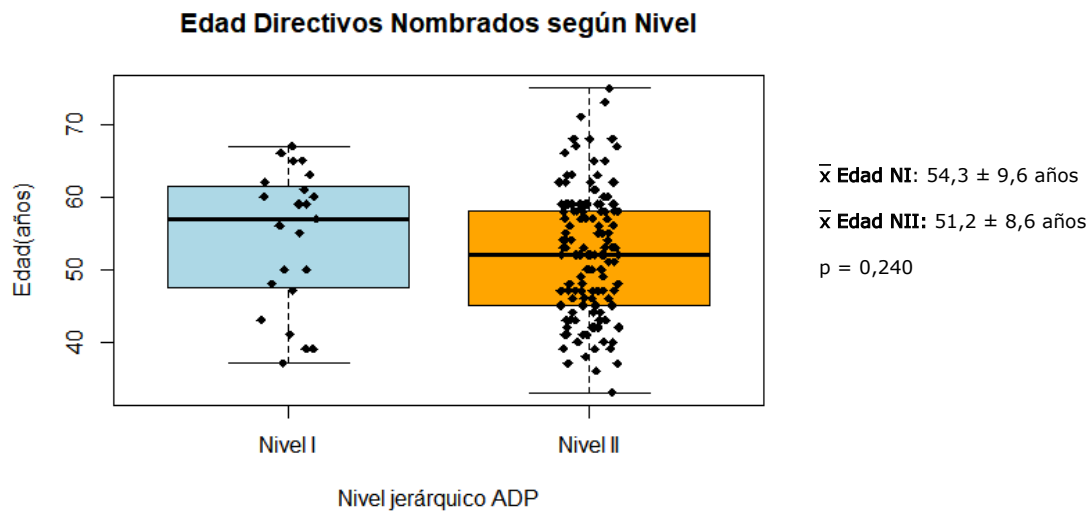
intervalo de 40 a 64 años se concentra el 84,07% de los Directivos y Directivas nombrados para ambos niveles jerárquicos.

GRÁFICO 27. Histograma Edades Directivos Nombrados bajo SADP 2014 - 2020



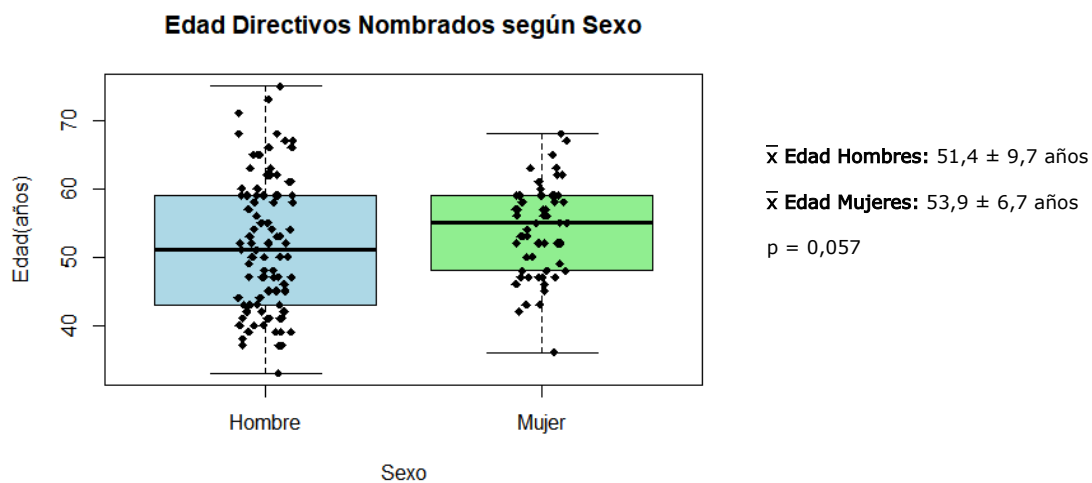
En cuando a diferencias entre los niveles jerárquicos, tal como es posible apreciar en el box plot siguiente, los jefes superiores de servicio tienen un promedio de edad $54,3 \pm 9,6$ años con una mediana de 57 años y el segundo nivel $51,96 \pm 8,66$ años y mediana de 52 años, no siendo posible apreciar diferencias significativas entre ambos grupos.

GRÁFICO 28. Box Plot Edades Directivos nombrados según Nivel Jerárquico.



Si consideramos en el análisis la relación entre Edad y Sexo de los Directivos nombrados en el sexenio en estudio, es posible apreciar en la gráfico 29 siguiente que el promedio de edad de hombres es de 51,41 ± 9,7 años (mediana 51 años) versus las mujeres con un 53,93 ± 6,7 años (mediana 55 años), comparación que bordea, mas no supera el umbral de diferencia significativa.

GRÁFICO 29. Box Plot Edades Directivos nombrados según Sexo



En cuanto al análisis bivariado, que considera tanto el sexo como el nivel jerárquico con la edad, es posible apreciar que las mujeres presentan medias y medianas iguales o superiores a los hombres, no resultando estas significativas al aplicar las correspondientes pruebas de hipótesis, tal como se aprecian en el gráfico 30 y la tabla 13 siguientes:

GRÁFICO 30. Box Plot Edades Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo

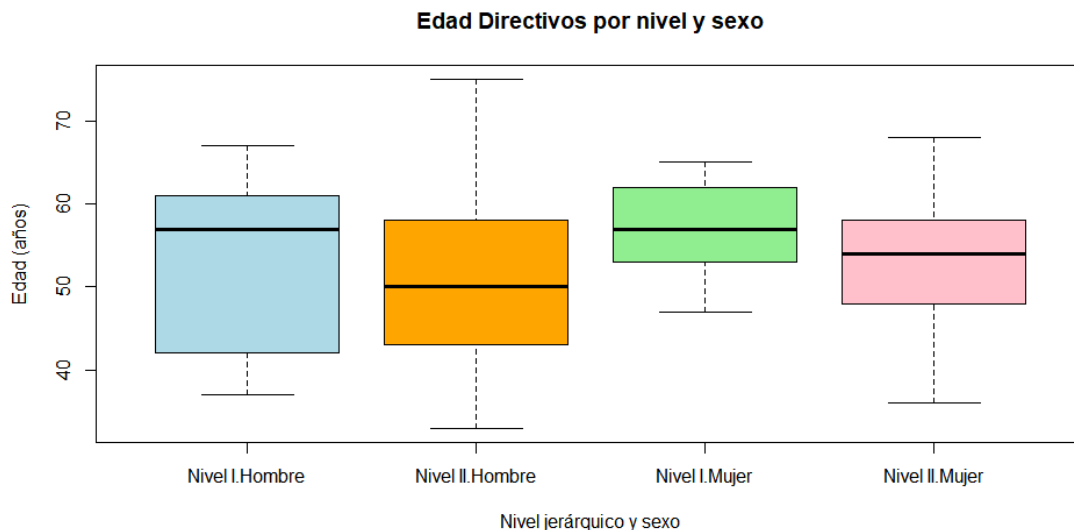


TABLA 13. Medidas de resumen y dispersión de nombrados según nivel jerárquico y sexo.

Análisis Bi-variado: Edad por nivel y sexo

	Edad						t test
	n	Media	SD	Mediana	Rango	Q3-Q1	
Hombre NI	16	53,12	10,61	57	30	18	$p = 0,48$
Hombre NII	85	51,08	9,55	50	42	15	
Mujer NI	7	57	6,66	57	18	9	$p = 0,23$
Mujer NII	49	53,49	6,67	54	32	10	

NI = Primer nivel jerárquico

NII = Segundo nivel jerárquico

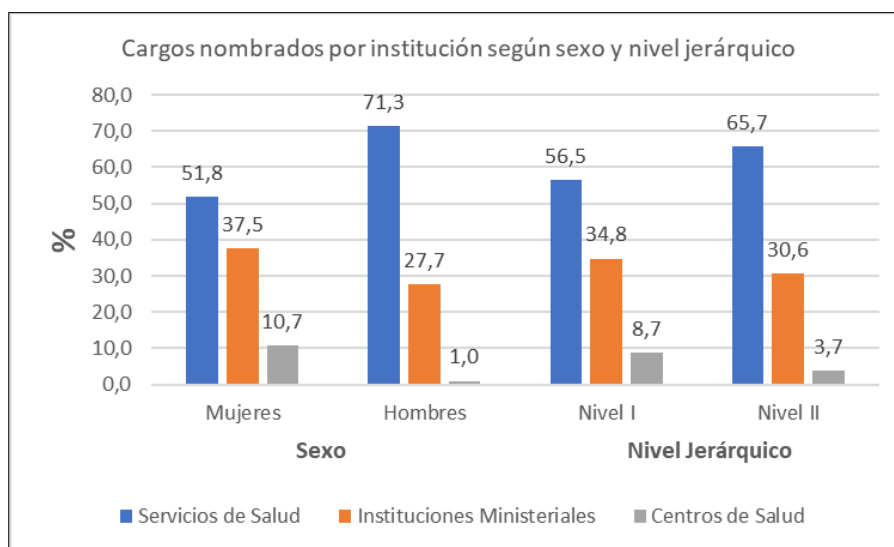
5.3.2 Variable de cargo de Alta Dirección.

Un primer elemento tiene que ver que los Servicios de Salud llevan consigo la gran mayoría de los nombramientos de la muestra en estudio: 64% (101) de los nombrados tienen funciones en Servicios de Salud, un 31% (49) van a Instituciones Ministeriales no Clínicas y un 5% (7) a Centros de Salud no dependientes de Servicios de Salud.

Junto con lo anterior, también es visible que, para ambos sexos, una mayor proporción de Directivos y Directivas sean nombrados para ejercer funciones en los Servicios de Salud. Sin embargo, en el caso de los hombres este fenómeno es mucho más acentuado puesto que de 10 nombrados, 7 asumirán funciones en esas reparticiones (ver gráfico siguiente 31), evidenciando

una mayor masculinización de los nombramientos en los Servicios de Salud, en comparación con las mujeres que prácticamente la mitad de sus nombradas son para cargos en Instituciones Ministeriales no clínicas o Centros de Salud no dependientes de Ministerios.

GRÁFICO 31. Categoría de instituciones de destino de nombrados según sexo y nivel jerárquico.

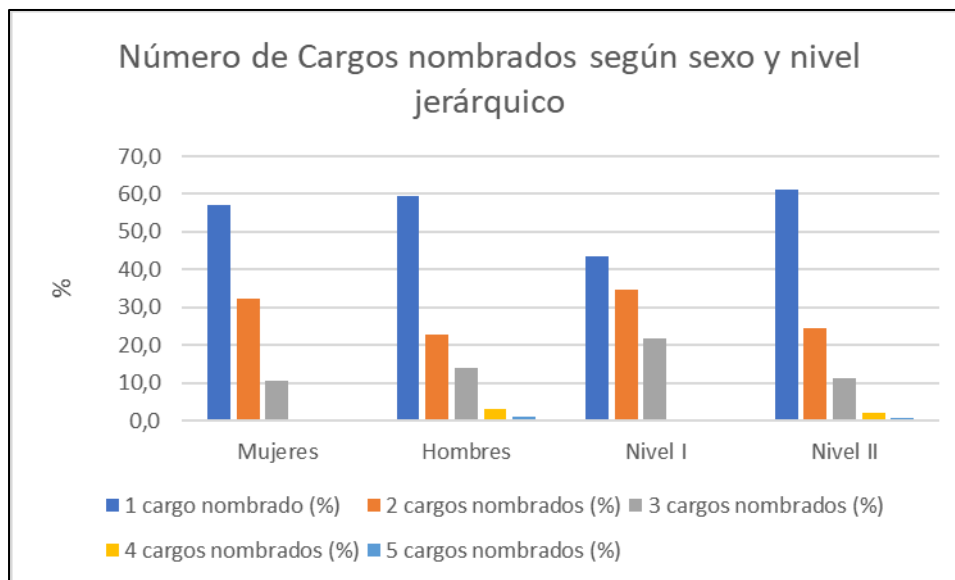


Ahora bien, si miramos desde la óptica de los nombramientos totales para los tipos de Instituciones podemos evidenciar que del total de nombramientos a los Servicios de Salud (101) un 71% son hombres, para las Instituciones Ministeriales no Clínicas (49) un 57% y para los Centros de Salud no dependientes (7) bajan los hombres a un 14% de los nombrados.

A nivel global el 93% de los Directivos y Directivas han sido nombrados por primera vez en el cargo objeto de esta investigación. Sólo 11 nombrados (7%) de la muestra han habitado el mismo cargo en los años previos, sin apreciarse diferencias entre mujeres y hombres o por nivel jerárquico. En otras palabras, prácticamente 9 de cada 10 nombrados en la muestra lo hacen en un cargo que por primera vez asumirían (ver tablas 14 y 15 de resumen). En cuanto a la repetición de cargos nombrados en el sexenio en estudio, un solo directivo cuenta con 2 nombramientos en 2 cargos diferentes dentro de la muestra.

Por otra parte, y avanzando en caracterizar al sujeto directivo, es posible apreciar en la muestra que a nivel general la mayoría (58,6%) de los Directivos y Directivas nombradas nunca han estado en algún cargo bajo el SADP, así como también un 15,3% ha estado en 3 o más cargos ADP, destacando un sujeto directivo del nivel II con 5 nombramientos totales. En el gráfico siguiente 32 es posible apreciar este atributo desglosado según sexo y nivel jerárquico de los nombrados, destacando en el primer nivel jerárquico una mayor proporción de 2 y 3 nombramientos con respecto al segundo nivel.

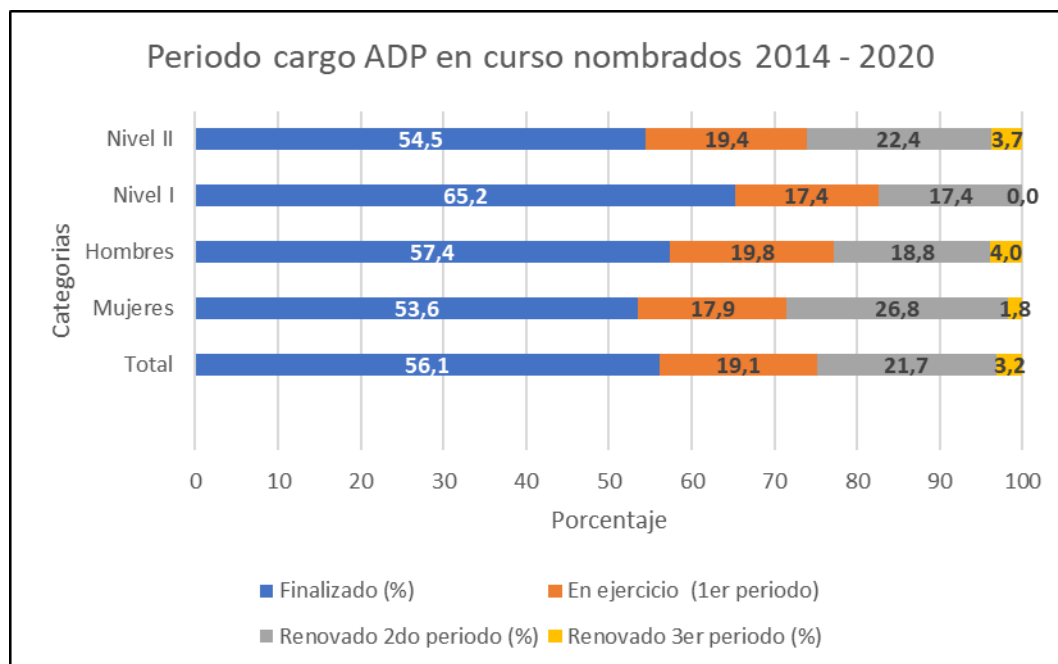
GRÁFICO 32. Número de cargos ADP alguna vez nombrados a Directivos de la muestra según sexo y nivel.



Al corte del periodo de observación, esto es 31 de marzo del 2022, el 56,1% de los Directivos nombrados ya habían egresado del cargo, un 19,1% cursaba su primer periodo, sólo un 21,7% ejerce labores tras ser renovados en una ocasión y escasamente 5 Directivos (3,2%), cursan un tercer periodo tras haber sido renovados sus periodos en 2 oportunidades. En el gráfico siguiente se detalla esta característica según sexo y nivel.

Como es visible apreciar, alrededor de un 20% de los nombrados cursa un primer o segundo periodo en el cargo. Destaca, por cierto, en el grupo de mujeres, que prácticamente 1 de cada 4 nombradas están cursando su segundo periodo como directivas, resultando mucho menos frecuente que en hombres su presencia tras una segunda renovación del cargo. En cuanto a los niveles jerárquicos, en esta muestra ni un solo directivo del primer nivel logra permanecer hasta un tercer periodo.

GRÁFICO 33. Periodo de cargo ADP cursado por Directivos de la muestra según sexo y nivel.



Tal como se describió con anterioridad y se detalla con mayor extensión en los anexos de esta investigación, los cargos de ADP se subdividen en periodos de nombramientos de 3 años de duración requiriendo renovaciones sucesivas para alcanzar un máximo de 9 años. Es visible en esta parte de la exploración y como se aprecia en las tablas resumen 14 y 15, que mayoritariamente los nombrados y nombradas no superan un periodo ADP en más de la mitad de los casos (54,1%), resultando prácticamente excepcional que se encuentren cursando o hayan cursado un tercer periodo ADP.

En las tabla 14 y 15 siguientes se expone un resumen pormenorizado de variables demográficas y de cargo ADP según nivel jerárquico y sexo de los nombrados de la muestra.

TABLA 14. Resumen Variables demográficas y de cargo ADP según nivel jerárquico.

Variables demográficas y de cargo ADP Directivos y Directivas nombradas 2014 - 2020 según Nivel Jerárquico							
Tipo variable	Total N=157		Nivel I N=23		Nivel II N=134		p value (nivel)**
DEMOGRAFICAS							
Edad años (media, SD, rango)	52,31 ± 8,81 (33 - 75)		54,3 ± 9,6 (37 - 67)		51,96 ± 8,66 (33 - 75)		p = 0,240
Mujeres (%)	56	35,7	7	30,4	49	36,6	
Hombres (%)	101	64,3	16	69,6	85	63,4	
CARGO ADP							
Tipo de Institución (C3)	n	%	n	%	n	%	
Servicios de Salud (%)	101	64,3	13	56,5	88	65,7	0,4842
Instituciones Ministeriales no clínicas (%)	49	31,2	8	34,8	41	30,6	
Centros de Salud no Dependientes (%)	7	4,5	2	8,7	5	3,7	
Cargo ADP nombrado (C5)	n	%	n	%	n	%	
Primer cargo ADP (%)	146	93,0	21	91,3	125	93,3	1
Cargo previo igual (%)	11	7,0	2	8,7	9	6,7	
N° total de cargos ADP nombrados (C6)	n	%	n	%	n	%	
1 cargo nombrado (%)	92	58,6	10	43,5	82	61,2	0,3762
2 cargos nombrados (%)	41	26,1	8	34,8	33	24,6	
3 cargos nombrados (%)	20	12,7	5	21,7	15	11,2	
4 cargos nombrados (%)	3	1,9	0	0,0	3	2,2	
5 cargos nombrados (%)	1	0,6	0	0,0	1	0,7	
Periodo Cargo ADP (C7)	n	%	n	%	n	%	
Finalizado (%)	88	56,1	15	65,2	73	54,5	0,675
1er periodo (%)	30	19,1	4	17,4	26	19,4	
Renovado 2do periodo (%)	34	21,7	4	17,4	30	22,4	
Renovado 3er periodo (%)	5	3,2	0	0,0	5	3,7	
N° periodos completados en cargo ADP (C8)	n	%	n	%	n	%	
0 periodos (%)	85	54,1	12	52,2	73	54,5	0,593
1 periodos (%)	67	42,7	11	47,8	56	41,8	
2 periodos (%)	5	3,2	0	0,0	5	3,7	

*incluye cargo no adscrito

* t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

TABLA 15. Resumen Variables demográficas y de cargo ADP según sexo

Variables demográficas y de cargo ADP Directivos y Directivas nombradas 2014 - 2020 según sexo							
Tipo variable	Total N=157		Mujeres N=56		Hombres N=101		p value (sexo)**
DEMOGRAFICAS							
Edad años (media, SD, rango)	52,31 ± 8,81 (33 - 75)		53,93 ± 6,71 (36 - 68)		51,41 ± 9,7 (33 - 75)		0,057
Nivel I (%)	23	14,6	7	12,5	16	15,8	0,303
Nivel II (%)	134	85,4	49	87,5	85	84,2	0,089
CARGO ADP							
Tipo de Institución (C3)	n	%	n	%	n	%	
Servicios de Salud (%)	101	64,3	29	51,8	72	71,3	0,004353
Instituciones Ministeriales no clínicas (%)	49	31,2	21	37,5	28	27,7	
Centros de Salud no Dependientes (%)	7	4,5	6	10,7	1	1,0	
Cargo ADP nombrado (C5)	n	%	n	%	n	%	
Primera vez en cargo ADP nombrado (%)	146	93,0	51	91,1	95	94,1	0,7067
Cargo previo igual (%)	11	7,0	5	8,9	6	5,9	
N° total de cargos ADP nombrados (C6)	n	%	n	%	n	%	
1 cargo nombrado (%)	92	58,6	32	57,1	60	59,4	0,4422
2 cargos nombrados (%)	41	26,1	18	32,1	23	22,8	
3 cargos nombrados (%)	20	12,7	6	10,7	14	13,9	
4 cargos nombrados (%)	3	1,9	0	0,0	3	3,0	
5 cargos nombrados (%)	1	0,6	0	0,0	1	1,0	
Periodo Cargo ADP (C7)	n	%	n	%	n	%	
Finalizado (%)	88	56,1	30	53,6	58	57,4	0,6238
En ejercicio (1er periodo) (%)	30	19,1	10	17,9	20	19,8	
Renovado 2do periodo (%)	34	21,7	15	26,8	19	18,8	
Renovado 3er periodo (%)	5	3,2	1	1,8	4	4,0	
N° periodos completados en cargo ADP (C8)	n	%	n	%	n	%	
0 periodos (%)	85	54,1	28	50,0	57	56,4	0,634
1 periodos (%)	67	42,7	27	48,2	40	39,6	
2 periodos (%)	5	3,2	1	1,8	4	4,0	

*incluye cargo no adscrito

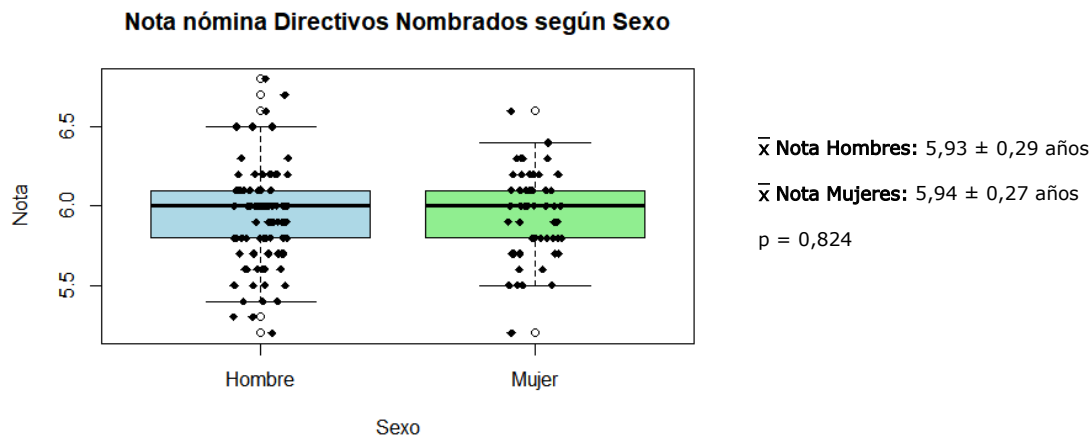
* t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

5.3.3 Variables de selección de Directivos

Tal como se ha mencionado, tanto del Consejo de Alta Dirección Pública, como los Comités de Selección emanan una nómina de postulantes para la definición final de la autoridad facultada para ello. A partir de lo anterior se obtienen dos variables que son analizadas en este apartado: nota de nómina o la calificación otorgada por el CADP o Comités de Selección que ordena la nómina de los postulantes finales y la frecuencia de elección de la autoridad de los distintos órdenes de nómina.

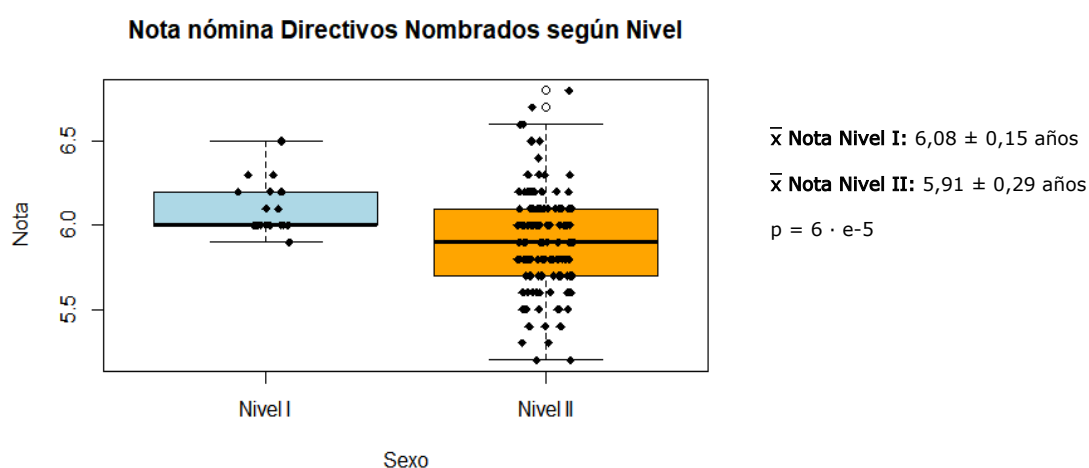
A nivel global, el promedio de notas de las y los Directivos nombrados en el sexenio estudiado en una escala de 1 a 7 es de $5,94 \pm 0,28$ (5,2 – 6,8) con una mediana de 6.0 y un rango intercuartil de sólo 0,3 décimas (ver Tabla 16 y 17 de resumen). En cuanto al resultado entre hombres y mujeres, es posible apreciar que entre mujeres y hombres no se aprecian mayores diferencias en las calificaciones de nómina tal como se aprecia en el Box plot siguiente.

GRÁFICO 34. Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según sexo.



En cuanto a los niveles jerárquicos, la exploración muestra que el primer nivel jerárquico supera discretamente la media de notas con respecto al segundo nivel (6,08 vs 5,91 con $p < 0,05$), así como también su mediana en 0,1 décimas (6.0 vs 5.9). Otra diferencia visible entre ambas categorías versa con respecto a la dispersión de las calificaciones, destacando un RIC de 0,6 y 1,6 para el nivel I y II respectivamente, tal como es apreciado en el box plot siguiente:

GRÁFICO 35. Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según nivel jerárquico



En cuanto al análisis bivariado es posible apreciar en el gráfico siguiente 36 y la tabla 16, que los hombres y mujeres del segundo nivel tienen la menor mediana de notas en relación con los subgrupos por sexo dentro del primer nivel jerárquico, así como también es posible apreciar que dentro de los subgrupos de nivel jerárquico es posible ver que, tanto en hombres como mujeres, la nota de nómina del primer nivel supera discretamente, pero significativamente, al segundo.

GRÁFICO 36. Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo.

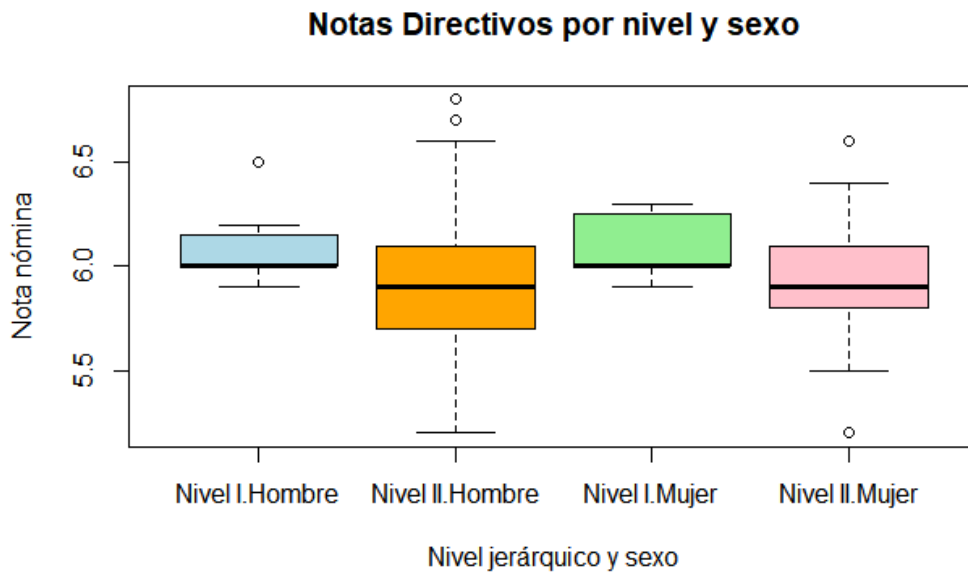


TABLA 16. Análisis bivariado de notas de nómina por nivel y sexo

Análisis Bi- variado: Notas por nivel y sexo

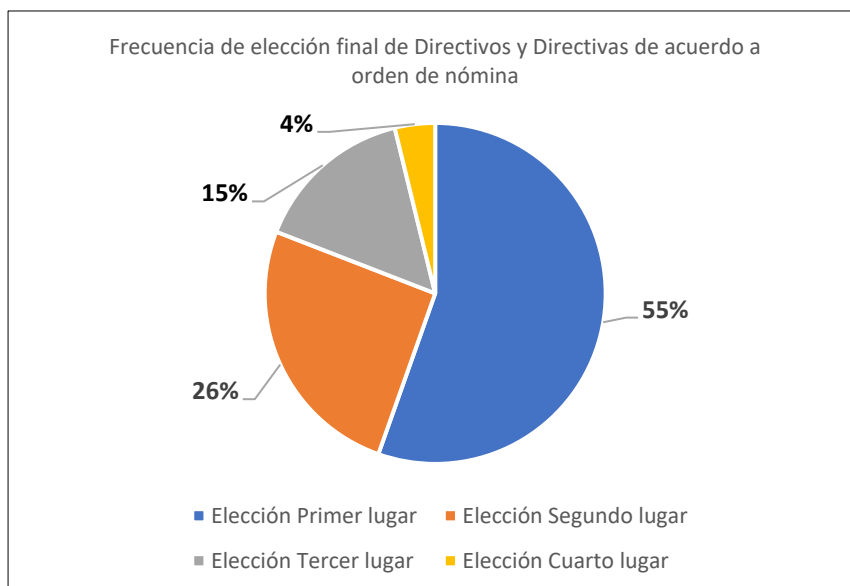
	Edad						t test
	n	Media	SD	Mediana	Rango	Q3-Q1	
Hombre NI	16	6,08	0,14	6	0,6	0,125	0,001
Hombre NII	85	5,91	0,3	5,9	1,6	0,4	
Mujer NI	7	6,1	0,16	6	0,4	0,25	0,03
Mujer NII	49	5,92	0,27	5,9	1,4	0,3	

NI = Primer nivel jerárquico

NII = Segundo nivel jerárquico

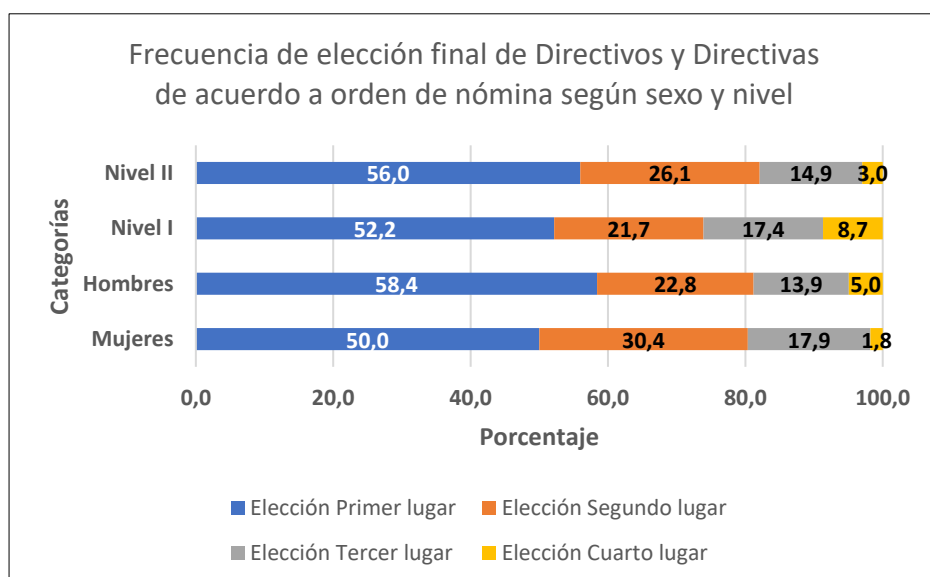
Dentro del proceso de selección el CADP o los Comités de Selección proponen y la autoridad competente dispone el nombramiento. Esta característica es detallada a continuación, pudiendo que, a nivel global, las autoridades optaron por el primer postulante en orden de nómina en un 55% de los casos; a su vez optaron por el tercer y cuarto lugar en el 19% de las veces, tal como se resume en el gráfico 37 siguiente:

GRÁFICO 37. Frecuencia de nombramiento final de Directivos según orden de nómina (en porcentaje).



En cuanto a las categorías generales de análisis, es posible apreciar que para todos los grupos la decisión final de elección del primero en nómina fue mayoritaria. Sin desmedro de lo anterior, destaca que para el primer nivel jerárquico la proporción de selección del tercer y cuarto postulante en nómina resulta ser un 26,1%, en otras palabras, para esta categoría de la muestra 1 de cada 4 nombramientos por autoridad facultada fueron para postulantes con la tercera o cuarta calificación resultante del proceso previo (ver gráfico siguiente).

GRÁFICO 38. Nombramiento final según orden de nómina por sexo y nivel jerárquico.



En las tablas siguientes 17 y 18 se resumen las variables que caracterizan el resultado final del proceso de selección en tanto las notas obtenidas como la frecuencia de elección según el orden de nómina.

TABLA 17. Resumen Variables selección según nivel jerárquico.

Tipo variable SELECCIÓN	Variables selección Directivos						p value **
	Total N=157		Nivel I N=23		Nivel II N=134		
Nota nómina (media, SD, rango)	5,94 ± 0,28 (5,2 - 6,8)		6,08 ± 0,15 (5,9 - 6,5)		5,91 ± 0,29 (5,2 - 6,8)		$p = 6 \cdot e^{-5}$
Elección autoridad de orden nómina (C10)	n	%	n	%	n	%	0,5824
Elección Primer lugar (%)	87	55,4	12	52,2	75	56,0	
Elección Segundo lugar (%)	40	25,5	5	21,7	35	26,1	
Elección Tercer lugar (%)	24	15,3	4	17,4	20	14,9	
Elección Cuarto lugar (%)	6	3,8	2	8,7	4	3,0	

*incluye cargo no adscrito

* t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

TABLA 18. Resumen Variables selección según sexo.

Tipo variable SELECCIÓN	Variables selección Directivos						p value*
	Total N=157		Mujeres N=56		Hombres N=101		
Nota nómina (media, SD, rango)	5,94 ± 0,28 (5,2 - 6,8)		5,94 ± 0,27 (5,2 - 6,6)		5,93 ± 0,29 (5,2 - 6,8)		0,824
Elección autoridad de orden nómina (C10)	n	%	n	%	n	%	0,4585
Elección Primer lugar (%)	87	55,4	28	50,0	59	58,4	
Elección Segundo lugar (%)	40	25,5	17	30,4	23	22,8	
Elección Tercer lugar (%)	24	15,3	10	17,9	14	13,9	
Elección Cuarto lugar (%)	6	3,8	1	1,8	5	5,0	

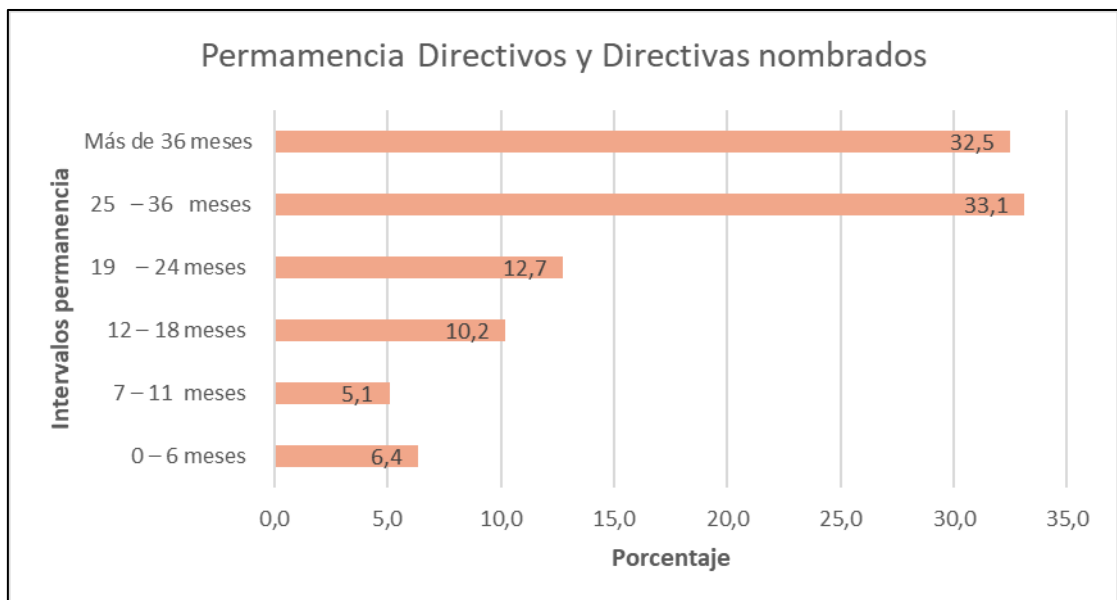
*incluye cargo no adscrito

* t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

5.3.4 Variables de permanencia y egreso.

Otra dimensión relevante acerca de los nombramientos de Directivos y Directivas es la permanencia en el cargo nombrado. Como es posible apreciar en el gráfico 39 siguiente, un 33,5% de los nombrados supera el umbral de permanencia de 36 meses en el cargo. En otras palabras, sólo 1 de cada 3 Directivos y Directivas nombradas de la muestra permanece o han permanecido más de un periodo ADP de 3 años. De los 52 Directivos y Directivas que superan este umbral 38 (73,1%) aún se encuentran en el cargo al momento al fin de la observación.

GRÁFICO 39. Permanencia de Directivos y Directivas nombrados por intervalo de meses (en porcentaje)



En general es posible afirmar que los Directivos de la muestra tienen una permanencia promedio de 31,35 meses ($\pm 17,28$) con una mediana de 30 y un rango de 87 meses (desde 0 hasta 87 meses de permanencia), no resultando con diferencias significativas entre niveles jerárquicos o sexo de los Directivos o directivas, tal como es posible apreciar en las tablas resumen 20 y 21, así como en los box plots 40 y 41 siguientes:

GRÁFICO 40. Box Plot permanencia Directivos y Directivas nombrados según sexo.

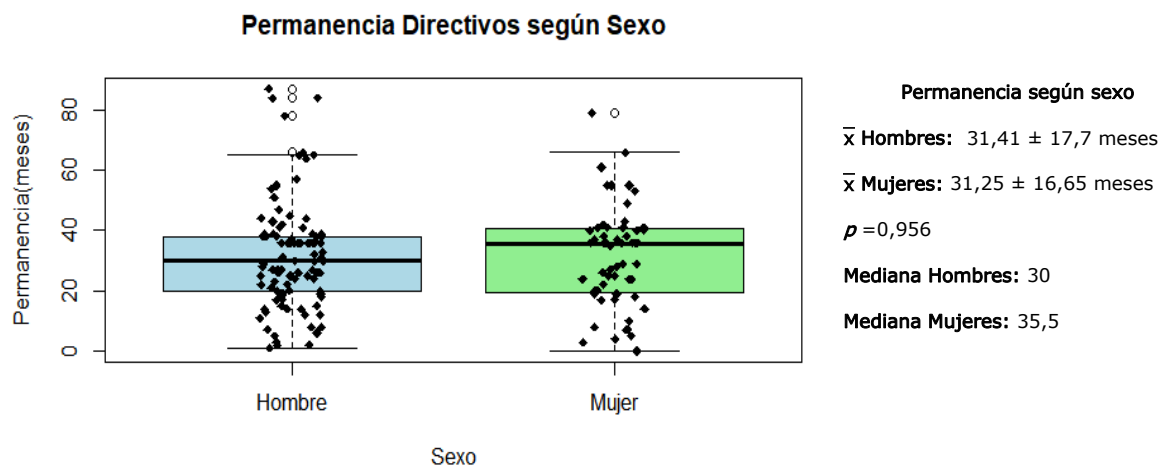
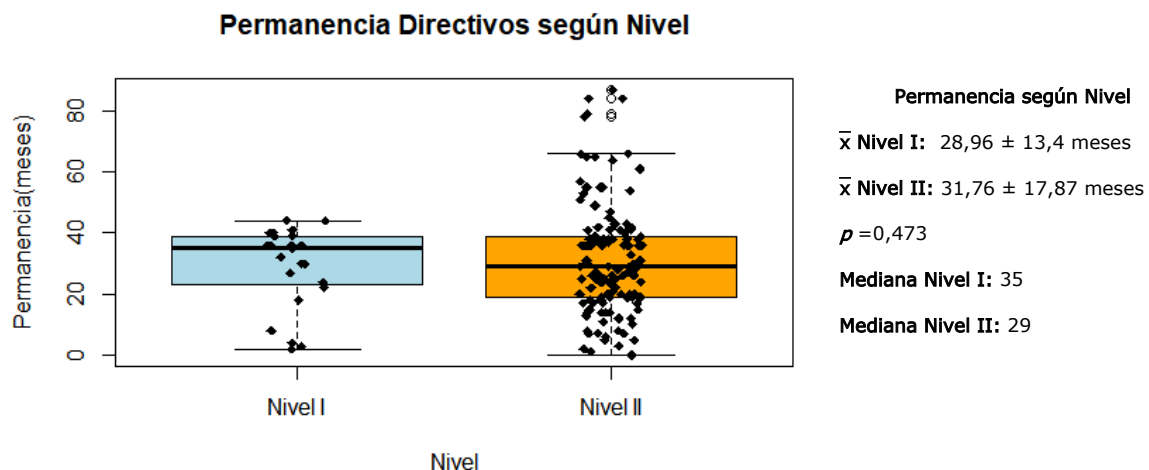


GRÁFICO 41. Box Plot permanencia Directivos nombrados según nivel jerárquico



Es posible apreciar en los box plots previos el comportamiento de la muestra para la variable permanencia en meses. En gráfico 39 es visible que los promedios de permanencia entre hombres y mujeres no difieren sustantivamente, sin embargo, la mediana de permanencia en mujeres supera en 5,5 meses a la de los hombres, no evidenciándose diferencias significativas con la respectiva prueba de hipótesis.

En cuanto al nivel jerárquico (gráfico 41), el nivel I presenta un promedio de casi 29 meses de los Directivos con una mediana de 35, que supera en 6 meses al grupo de nombrados en el segundo nivel. La comparación no permite descartar igualdad de medias entre ambos grupos.

En cuanto al análisis bivariado de permanencia de nombrados en meses, el gráfico 42 y la tabla 19 siguiente, nos aportan un resumen donde se explora a los subgrupos principales de la muestra. Si bien no es posible descartar hipótesis de igualdad de medias entre los grupos, es posible apreciar que el grupo de hombres del segundo nivel jerárquico tendría el mayor promedio de permanencia con 32,1 meses y a su vez la menor mediana (29 meses), muy probablemente influenciado por presentar los valores más extremos de la muestra: 3 Directivos con permanencias que superan los 80 meses y 3 con permanencias que no superan los 2 meses. Por otro lado, destaca el grupo de mujeres del primer nivel con 36 meses de mediana de permanencia, superando por 5 meses al grupo más cercano de Directivos hombres del primer nivel.

GRÁFICO 42. Box Plot Permanencia Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo.

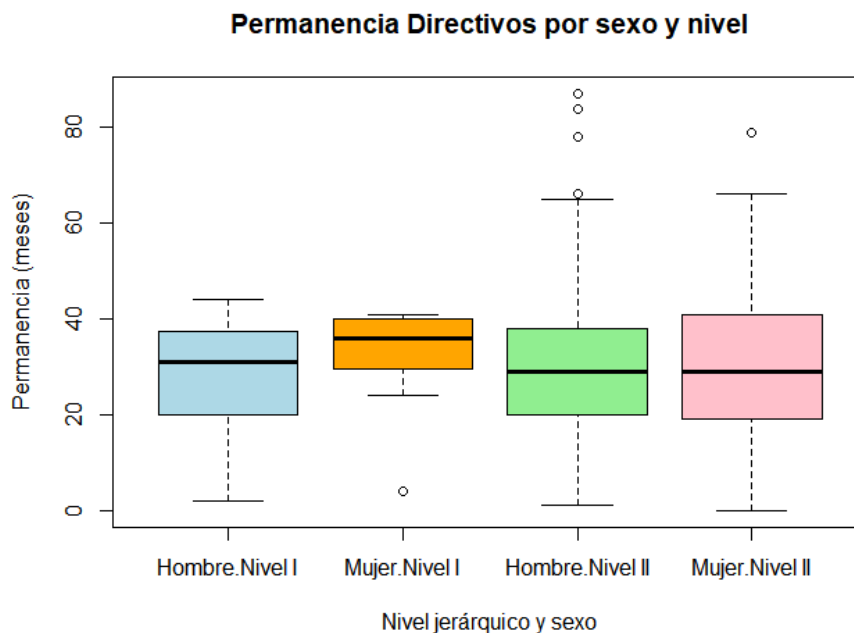


TABLA 19. Análisis bivariado de permanencia de nombrados por nivel y sexo.

Análisis Bi-variado: Permanencia por nivel y sexo

	Edad						t test
	n	Media	SD	Mediana	Rango	Q3-Q1	
Hombre NI	16	27,9	13,7	31	42	15,8	0,299
Hombre NII	85	32,1	18,4	29	86	18	
Mujer NI	7	31,4	13,4	36	37	10,5	0,971
Mujer NII	49	31,2	17,2	29	79	22	

NI = Primer nivel jerárquico

NII = Segundo nivel jerárquico

En cuanto al estatus del nombramiento al final del periodo de observación, 70 Directivos y Directivas (44,6%) permanecen en los respectivos cargos en que fueron nombrados. De los 87 nombrados egresados restantes, no se registran egresos por término de periodo, es decir, por completar 9 años en el cargo; se registra 1 egreso por fallecimiento en un directivo hombre perteneciente al primer nivel jerárquico, así como un caso de egreso sin información de una directiva mujer del nivel I. En lo que respecta a las causales de renuncia no voluntaria, renuncia voluntaria y egreso por no renovación, se detallan en el siguiente gráfico 43 considerando el sexo y nivel jerárquico de los nombrados.

En el total de la muestra, prácticamente de 6 de cada 10 egresos corresponden a solicitudes de renuncia, seguido por renunciaciones voluntarias y egresos por no renovación, es decir, que tras cumplir un periodo ADP no se renueva el cargo por parte de la autoridad competente.

En cuanto a las categorías, en cada una la renuncia no voluntaria de Directivos y Directivas nombradas predomina ampliamente, destacando en los Directivos hombres casi un 60% de egresos no voluntarios, seguidos por los egresos por no renovación. En cuanto a las mujeres, resulta llamativo en la muestra que la causal de renuncia voluntaria supera en casi 13 puntos a la misma causal en hombres, tal como es posible apreciar en el gráfico 43 siguiente.

En relación con las diferencias visibles por nivel en esta exploración, el nivel II supera en más de 3 puntos porcentuales al nivel I en las renunciaciones no voluntarias, mientras que el nivel I en más de 12 puntos en la causal del egreso por no renovación (ver tablas 20 y 21).

GRÁFICO 43. Causales de egreso de Directivos nombrados según sexo y nivel.

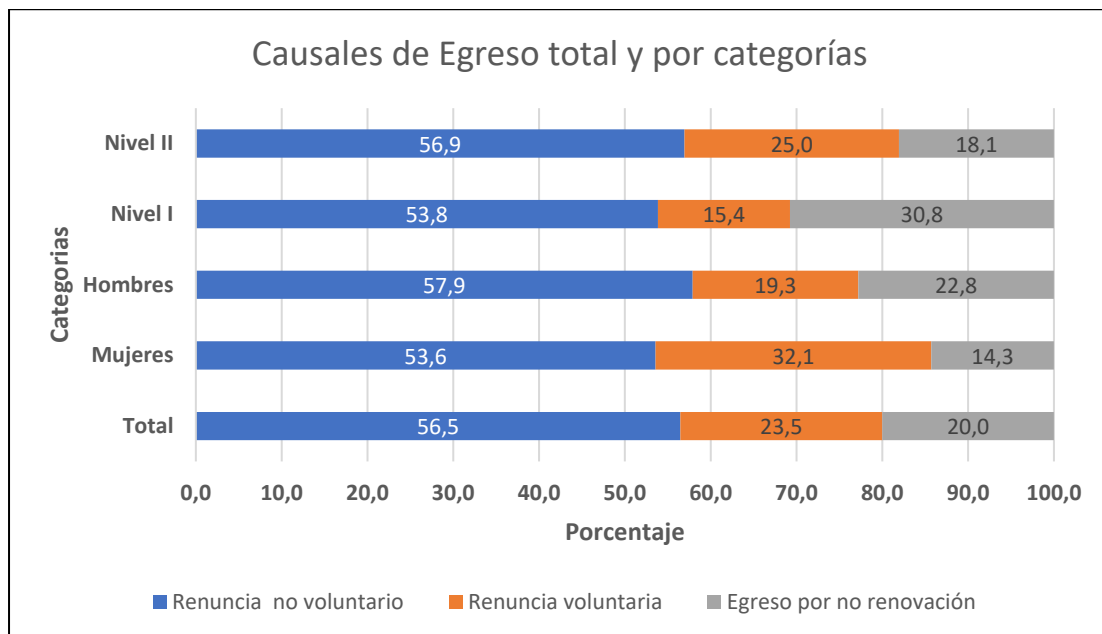


TABLA 20. Resumen Variables permanencia y egreso de cargo ADP según nivel jerárquico.

Tipo variable PERMANENCIA	Variables permanencia y egreso del cargo nombrado						p value **
	Total N=157		Nivel I N=23		Nivel II N=134		
Permanencia cargo ADP (intervalar) (C11)	n	%	n	%	n	%	0,7434
0 – 6 meses (%)	10	6,4	3	13,0	7	5,2	
7 – 11 meses (%)	8	5,1	1	4,3	7	5,2	
12 – 18 meses (%)	16	10,2	1	4,3	15	11,2	
19 – 24 meses (%)	20	12,7	2	8,7	18	13,4	
25 – 36 meses (%)	52	33,1	9	39,1	43	32,1	
Más de 36 meses (%)	51	32,5	7	30,4	44	32,8	p = 0,473
Permanencia cargo ADP (media, SD, mediana, RIC)	31,35 ± 17,28 mediana =30 / Q1 - Q3 = 19		28,96 ± 13,4 mediana =35 / Q1 - Q3 = 16		31,76 ± 17,87 mediana =29 / Q1 - Q3 = 19,5		
Causal de egreso (C13)	n	%	n	%	n	%	0,01798
Sin egreso (en el cargo) (%)	70	44,6	8	34,8	62	46,3	
Renuncia no voluntaria (%)	48	30,6	7	30,4	41	30,6	
Renuncia voluntaria (%)	20	12,7	2	8,7	18	13,4	
Egreso por término periodo (%)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
Egreso por no renovación (%)	17	10,8	4	17,4	13	9,7	
Fallecimiento (%)	1	0,6	1	4,3	0	0,0	
Sin info (%)	1	0,6	1	4,3	0	0,0	

*incluye cargo no adscrito

** t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

TABLA 21. Resumen Variables permanencia y egreso de cargo ADP según SEXO.

Tipo variable PERMANENCIA	Variables permanencia y egreso del cargo nombrado						p value*
	Total N=157		Mujeres N=56		Hombres N=101		
Permanencia cargo ADP (intervalar) (C11)	n	%	n	%	n	%	0,708
0 – 6 meses (%)	10	6,4	4	7,1	6	5,9	
7 – 11 meses (%)	8	5,1	4	7,1	4	4,0	
12 – 18 meses (%)	16	10,2	4	7,1	12	11,9	
19 – 24 meses (%)	20	12,7	8	14,3	12	11,9	
25 – 36 meses (%)	52	33,1	15	26,8	37	36,6	
Más de 36 meses (%)	51	32,5	21	37,5	30	29,7	0,956
Permanencia cargo ADP continua (media, SD, mediana, RIC)	31,35 ± 17,28 mediana =30 / Q1 - Q3 = 19		31,25 ± 16,65 mediana = 35,5 / Q1 - Q3 = 20,5		31,41 ± 17,7 mediana =30 / Q1 - Q3 = 18		
Causal de egreso (C13)	n	%	n	%	n	%	0,4314
Sin egreso (en el cargo) (%)	70	44,6	27	48,2	43	42,6	
Renuncia no voluntaria (%)	48	30,6	15	26,8	33	32,7	
Renuncia voluntaria (%)	20	12,7	9	16,1	11	10,9	
Egreso por término periodo (%)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
Egreso por no renovación (%)	17	10,8	4	7,1	13	12,9	
Fallecimiento (%)	1	0,6	0	0,0	1	1,0	
Sin info (%)	1	0,6	1	1,8	0	0,0	

*incluye cargo no adscrito

** t student para muestras independientes en variables continuas, chi cuadrado para comparación proporciones

5.3.5 Variables académicas y curriculares

En este apartado se detallarán los resultados de la exploración de variables académicas y curriculares o trayectoria laboral previa y declarada en los respectivos concursos de ADP.

La carrera que a nivel global predomina en los y las Directivos nombrados es medicina, donde prácticamente 4 de cada 10 Directivos nombrados son médicos o médicas. Ahora bien, si consideramos al total de las carreras de la salud se llega a un 48,7% de la muestra con estudios de pregrado en el área de la salud versus el 44% de Directivos con formación en Ciencias de la Ingeniería, administración o contabilidad, tal como es posible ver en el gráfico 44 siguiente.

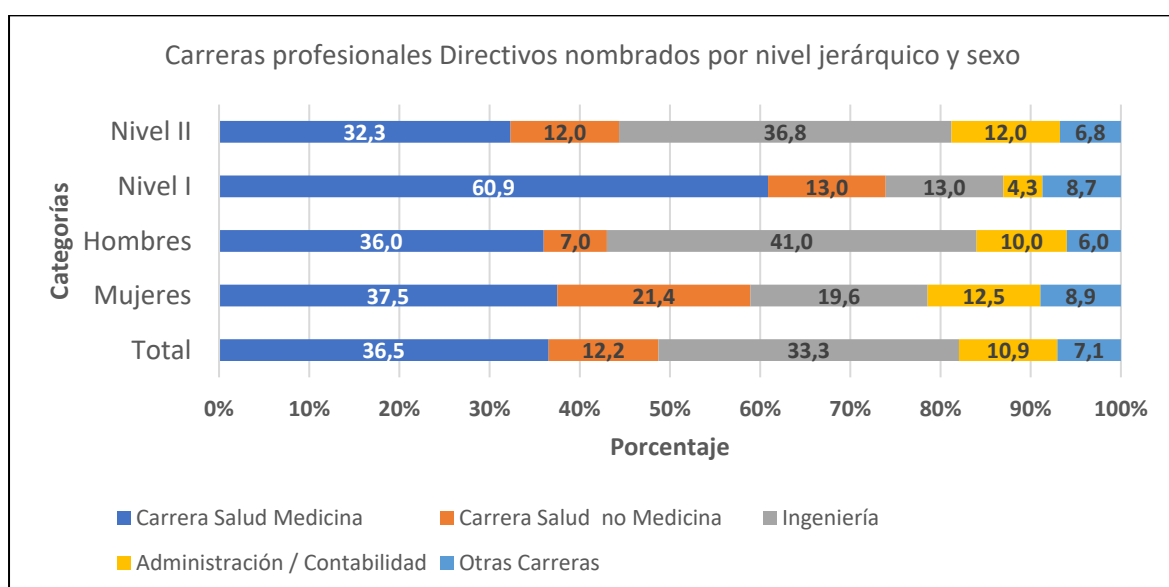
En la exploración por categorías es posible apreciar un amplio predominio de la carrera médica en los espacios de jefaturas de servicio (nivel I) con más del 60% de los cargos, seguido por carreras de la salud no médicas e ingeniería. De los 14 profesionales médicos nombrados de la muestra para el primer nivel, 10 son para Direcciones de Servicios de Salud, 2 para Instituciones Ministeriales no Clínicas (Instituto de Salud Pública y Super Intendencia de Salud) y 2 para Centros de Salud no Dependientes de Servicios. De lejos las carreras de química y farmacia, derecho e ingeniería comercial con 2 Directivos nombrados siguen en frecuencia en el primer nivel.

Por otro lado, para el segundo nivel jerárquico, predomina ingeniería como carrera de pregrado con un 36,8% superando a medicina que se lleva un 32,3% de los nombramientos. Si consideramos las ciencias de la ingeniería en conjunto con las de administración y contabilidad, estas dan cuenta del 48,6% de los nombramientos del segundo nivel, abarcando más frecuentemente cargos como subdirecciones administrativas de Servicios de Salud, de Hospital y Jefes de Áreas en un 85% de los casos. En otras palabras, para la muestra en estudio sólo un 15% de Directivos de estas áreas son nombrados Directores (8 de Hospital y 1 Director Zonal de FONASA).

En cuanto a las carreras de la salud no médicas, los nombramientos en este nivel jerárquico son el 12,2% del total (16 nombrados), abarcando un amplio espectro de carreras del área predominando Química y Farmacia con 5 nombrados y Obstetricia con 3.

Al explorar considerando el sexo de los nombrados, en mujeres destaca el predominio de medicina y carreras de la salud no médicas con un 37,5% y 21,4% de los nombramientos, respectivamente. En el caso de los hombres, ingeniería concentra el 41% de los nombramientos, superando a medicina como principal carrera (ver gráfico 44).

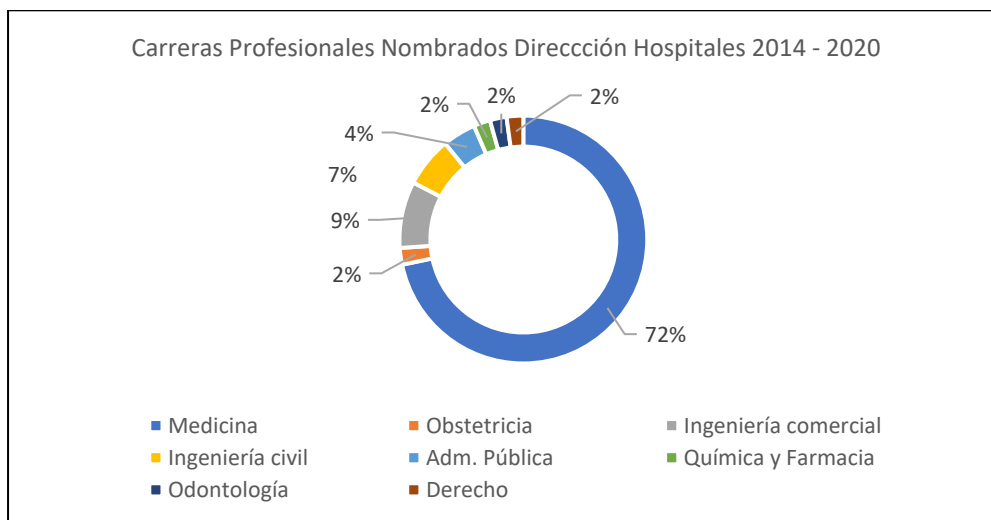
GRÁFICO 44. Carreras profesionales de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020 según nivel jerárquico y sexo.



Al profundizar en el segundo nivel jerárquico, se aprecia que, durante el sexenio en estudio, fueron nombrados 46 Directores de Instituciones, de los cuales 43 corresponden a Hospitales Públicos y de estos el 72% (33) corresponden a profesionales médicos, lo cual, a pesar de que la

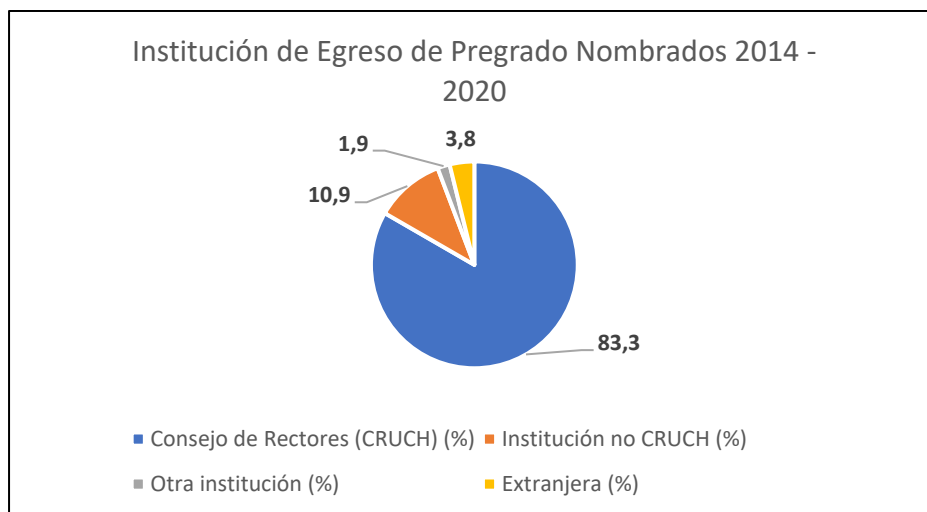
profesión médica no predomina en el segundo nivel jerárquico, su presencia está destinada a conducir hospitales (ver gráfico 45).

GRÁFICO 45. Carreras profesionales de nombrados para Dirección de Hospitales Públicos de la Región Metropolitana.



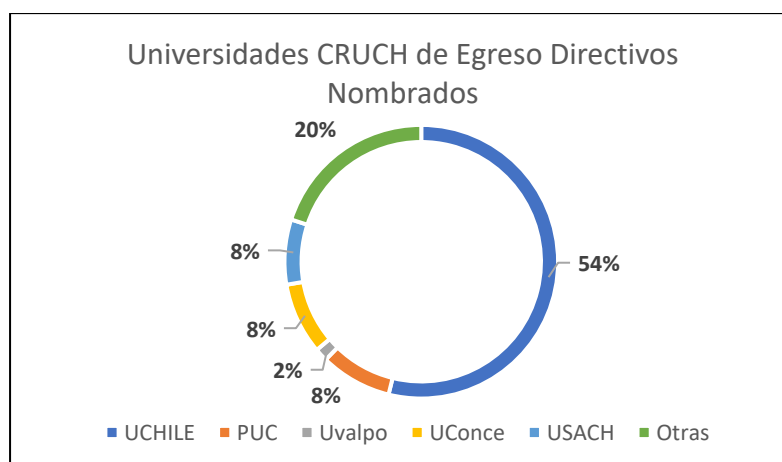
Es posible explorar las instituciones de egreso de las carreras de pregrado agrupadas por categorías de los Directivos y Directivas nombradas para los cargos ADP. A nivel global, un 83,3% de los nombrados son egresados de instituciones pertenecientes al Consejo de Rectores (CRUCH), siendo seguida por Instituciones de Educación Superior nacionales no pertenecientes al Consorcio con un 10,9% de los Directivos o Directivas egresadas de sus aulas (ver gráfico 43). Este atributo, mantiene las diferencias descritas en todas las categorías generales esto es, nivel jerárquico y sexo, destacando en mujeres y el primer nivel jerárquico que 9 de cada 10 nombrados son egresados del CRUCH (ver tabla 23 y 24 resumen).

GRÁFICO 46. Instituciones de egreso de Directivos y Directivos nombrados 2014 – 2020.



El aporte relativo de cada Institución es posible apreciar en el gráfico siguiente N°47, donde por lejos la Universidad de Chile proporciona más de la mitad de los egresados para los cargos en que los y las directivos se desempeñan, seguido de lejos por la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Concepción. En 20% restante se encuentran casa de estudios preferentemente de regiones.

GRÁFICO 47. Universidades del CRUCH de egreso de Directivos y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Ahora bien, si consideramos el aporte de las dos principales Universidades del país, como lo son la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica se da cuenta de un 52% del total de los nombrados (o un 62% de los egresados del CRUCH). La presencia de ambas casas de estudio con sus egresados en el primer nivel jerárquico bordea el 65% con 15 Directivos nombrados de los cuales su inmensa mayoría son médicos con 13 nombrados (86%). Es decir, si consideramos carrera de pregrado y universidad, podemos afirmar que el en primer nivel jerárquico de la muestra

predominan profesionales médicos (2/3 hombres y 1/3 mujeres) de las Universidades de Chile (9 Directivos) y Universidad Católica (4 nombrados).

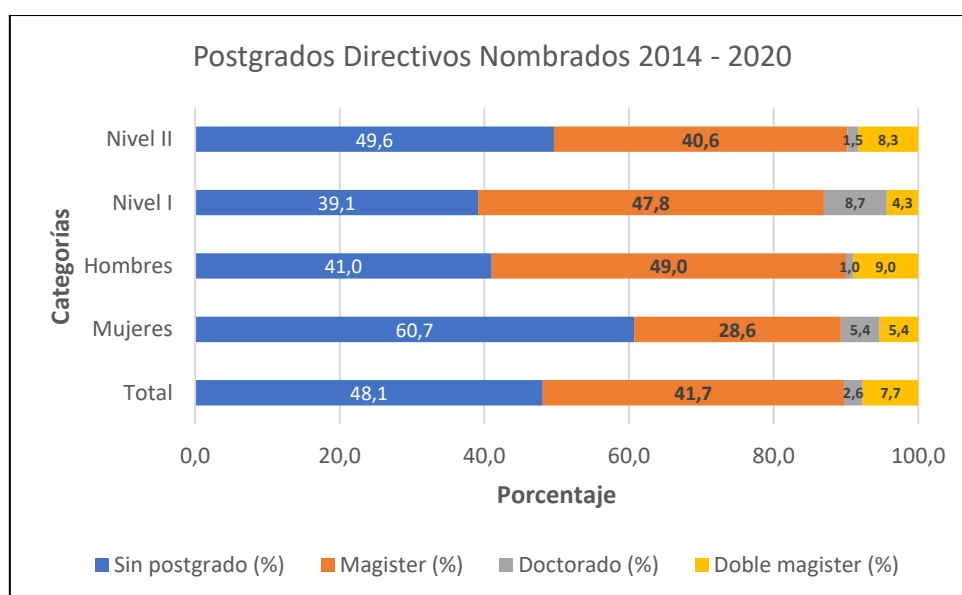
En el segundo nivel jerárquico estas mismas Universidades predominan con 66 Directivos y Directivas nombradas (42% del total del nivel), resultando que un exacto 50% de los nombrados corresponden a médicos o médicas, fundamentalmente egresados de la Universidad de Chile (31 nombrados) y Universidad Católica (2 Directivos). De este grupo de profesionales médicos 25 de ellos (76%) son nombrados Directores de Hospitales.

Otra dimensión relevante en el ámbito curricular de los nombrados es la concurrencia de estudios de postgrado como atributos de los Directivos y Directivas nombradas. De la muestra en estudio, 81 Directivos que corresponden a un 51,9% de los nombrados, tiene al menos un postgrado: dentro de este grupo, 65 nombrados tienen un magister (80,25%), 12 tienen 2 maestrías (14,8%) y solamente 4 (4,9%) ostentan del grado académico de doctorado.

Como es posible ver en el gráfico siguiente N°48, no resulta infrecuente la ausencia de estudios de postgrado en Directivos y Directivas nombradas, ya que un 48,1% de éstos no poseen postgrados declarados al concurso de selección. En cuanto a la categoría sexo, los hombres superan en más de 20 puntos porcentuales a las mujeres en estudios de magister y a su vez las mujeres superan en los estudios de doctorado a los hombres (5,4% vs 1%)

En lo que respecta a los niveles jerárquicos, es también relevante que en el segundo nivel jerárquico prácticamente la mitad de sus Directivos nombrados no tienen postgrados, superando en más de 10 puntos porcentuales al primer nivel jerárquico en este atributo.

GRÁFICO 48. Postgrados de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Considerando la presencia o ausencia de postgrados de los y las nombradas a nivel general, podemos apreciar en la tabla siguiente número 22 el efecto de este atributo en variables de selección. Es posible apreciar que en la variable nota de nómina, dato objetivo resultante del proceso de selección, no se existe detrimento evidente, ya que ambos grupos circundan la nota

5.9. Un mayor efecto en la muestra es posible apreciar donde el nombramiento en primer lugar supera en más de 10 puntos porcentuales en el grupo de nombrados con postgrados.

TABLA 22. Relación variables de selección en subgrupos con o sin postgrado.

Nombrados según Postgrados realizados

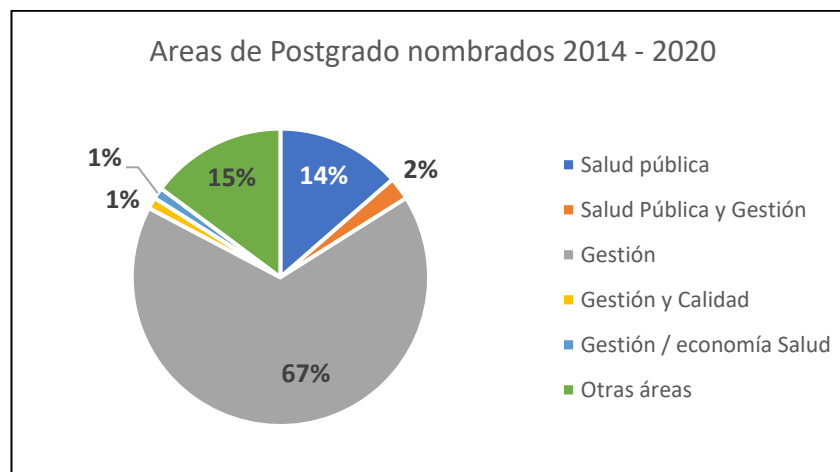
	Sin Postgrados	Con Postgrados
n	75	81
%	48,1	51,9
Edad*	53,39 ± 9,37	51,14 ± 8,09
Nota Nómina**	5,91 ± 0,31	5,97 ± 0,25
Selección Orden Nomina (%)	Primero	61,7
	Segundo	23,5
	Tercero	12,3
	Cuarto	2,5

*t test p = 0,1117

**t test p = 0,1973

En cuanto a las áreas de postgrado, es relevante caracterizar las áreas abordadas por parte de los 81 nombrados en el sexenio en estudio que cursaron efectivamente estudio de postgrado. En el gráfico 49 siguiente se expresa la frecuencia relativa de las distintas áreas abordadas: predominan ampliamente los postgrados que en su título mencionan la Gestión de Instituciones con un 69% de los nombrados (56 Directivos); en cuando a postgrados que abordan Salud Pública, se observa en un 16% de los nombrados (13 Directivos), pertenecientes al segundo nivel jerárquico y con funciones principalmente en Servicios de Salud.

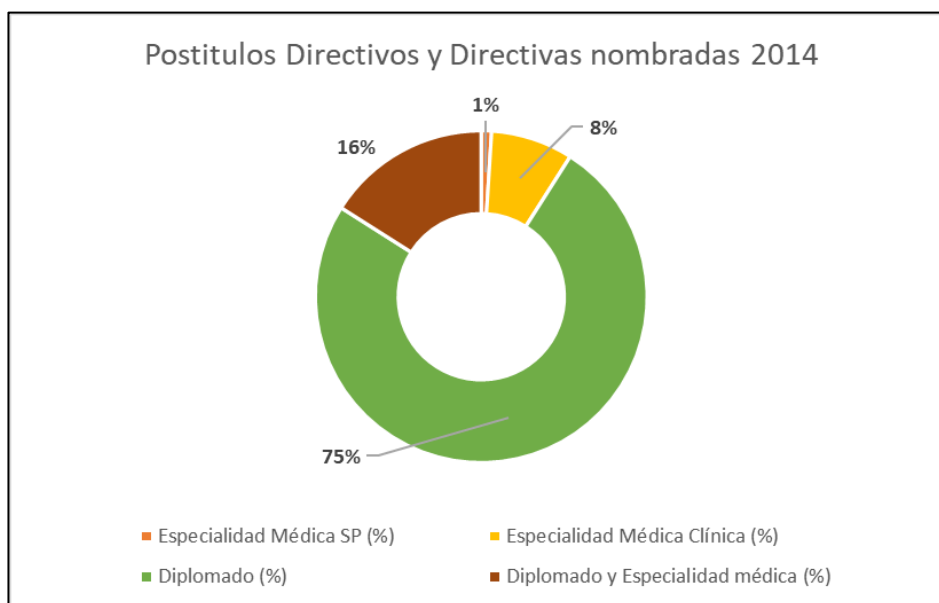
GRÁFICO 49. Áreas Postgrados de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Tal como es posible apreciar en la tabla resumen 23 y 24, los postgrados fueron cursados mayoritariamente en Universidades Chilenas siendo esta proporción cercana al 70% en el global. Este fenómeno se replica cercano a esta proporción en todas las categorías generales, salvo en el primer nivel jerárquico donde es del 50%. En otras palabras, el 50% de los Directivos y Directivas del nivel I de la muestra han cursado estudios de postgrado en Instituciones extranjeras.

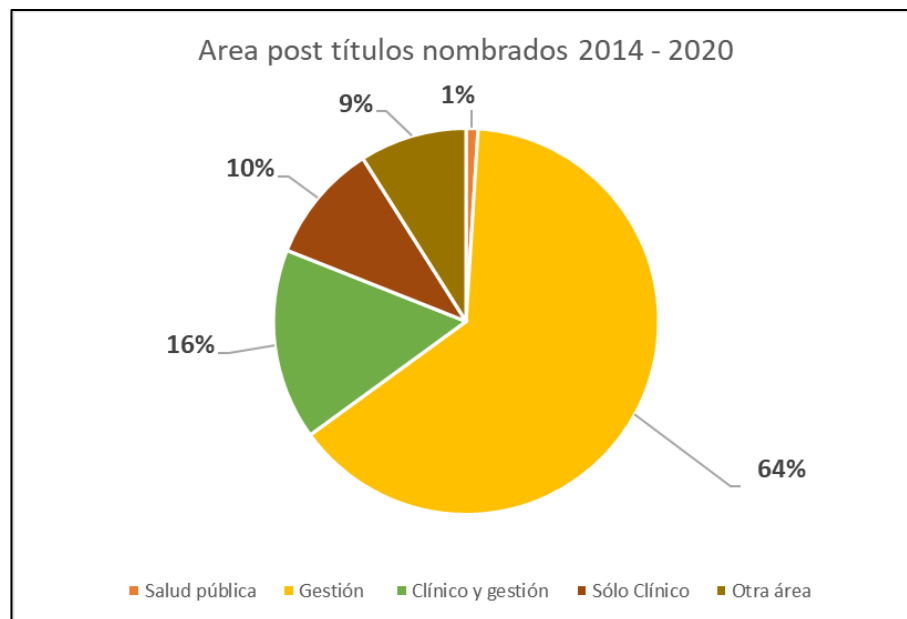
En relación con estudios de post título los cuales son considerados en los concursos para provisión de cargos ADP, los Directivos y Directivas nombrados de la muestra presentan en un 64% de los casos estudios de post título, considerando diplomados o especialidades médicas. De los 100 Directivos con postítulos documentados al concurso, predominan ampliamente los diplomados (75%) y especialidades médicas junto con diplomados (19%) tal como se aprecia en el gráfico 50.

GRÁFICO 50. Postítulo de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Al igual que en los postgrados, el área de gestión predomina en los programas de postítulos cursados (64%), que puede llegar al 80% si se consideran a Directivos que además cursaron diplomados de tópicos clínicos. Sólo un directivo de la muestra registra un Diplomado cuyo tópico central sea Salud Pública (ver gráfico 51).

GRÁFICO 51. Áreas de Postítulos de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Del total de Directivos y Directivas nombradas de la muestra, un 14% (22 sujetos) no presentan estudios de postgrado ni postítulos acreditados al concurso de selección. Este grupo no presenta mayores diferencias en variables cuantitativas como la edad (52 años) o nota de nómina, bordeando una media de $5,94 \pm 0,3$, muy similar a la obtenida por nombrados con estudios de postgrado o postítulo. Sin embargo, en este conjunto de Directivos destaca el menor porcentaje de nombramientos cuando se ubican en el primer lugar de nómina (45,5%) de todos los subgrupos, así como la mayor proporción de nombramientos cuando se encuentran terceros o cuartos en nómina (45,5% acumulado).

En cuanto a los cargos que asumen, solamente 3 Directivos del primer nivel tienen esta condición correspondiendo a Directores de Servicios de Salud. El segundo nivel jerárquico concentra a la mayoría de los nombrados de este subgrupo, ubicándose en Servicios de Salud (9), de los cuales 6 asumen como Directores de Hospital y en Instituciones Ministeriales no clínicas (10).

TABLA 23. Resumen Variables curriculares según nivel jerárquico.

Variables curriculares Directivos y Directivas nombradas 2014 - 2020 según nivel jerárquico						
Tipo variable	Total		Nivel I		Nivel II	
<i>CURRICULARES</i>	N=156		N=23		N=133	
Carrera Profesional Pregrado (E2)	n	%	n	%	n	%
Carrera Salud Medicina (%)	57	36,5	14	60,9	43	32,3
Carrera Salud no Medicina (%)	19	12,2	3	13,0	16	12,0
Ingeniería (%)	52	33,3	3	13,0	49	36,8
Administración / Contabilidad (%)	17	10,9	1	4,3	16	12,0
Otras Carreras (%)	11	7,1	2	8,7	9	6,8
Institucion egreso agrupado (E4)	n	%	n	%	n	%
Consejo de Rectores (CRUCH) (%)	130	83,3	21	91,3	109	82,0
Institución no CRUCH (%)	17	10,9	0	0,0	17	12,8
Otra institución (%)	3	1,9	1	4,3	2	1,5
Extranjera (%)	6	3,8	1	4,3	5	3,8
Postgrados (E5)	n	%	n	%	n	%
Sin postgrado (%)	75	48,1	9	39,1	66	49,6
Magister (%)	65	41,7	11	47,8	54	40,6
Doctorado (%)	4	2,6	2	8,7	2	1,5
Doble magister (%)	12	7,7	1	4,3	11	8,3
Universidad de egreso postgrado (E7)	n	%	n	%	n	%
Universidad Chilena (%)	56	35,9	7	30,4	49	36,8
Universidad Extranjera (%)	22	14,1	6	26,1	16	12,0
Ambas (%)	3	1,9	1	4,3	2	1,5
No aplica (%)	75	48,1	9	39,1	66	49,6
Post títulos (E8)	n	%	n	%	n	%
Sin postitulo (%)	56	35,9	10	43,5	46	34,6
Esp. Médica SP (%)	1	0,6	1	4,3	0	0,0
Esp. Medica clínica (%)	8	5,1	3	13,0	5	3,8
Diplomado (%)	75	48,1	8	34,8	67	50,4
Diplomado y especialidad médica (%)	16	10,3	1	4,3	15	11,3
Origen laboral previo cargo ADP (E10)	n	%	n	%	n	%
Sólo Público (%)	127	81,4	17	73,9	110	82,7
Sólo Privado (%)	24	15,4	5	21,7	19	14,3
Publico y privado (%)	5	3,2	1	4,3	4	3,0
Trayectoria laboral previo cargo ADP (E11)	n	%	n	%	n	%
Trabajo clínico exclusivo (%)	5	3,2	2	8,7	3	2,3
Trabajo de gestión exclusivo (%)	131	84,0	18	78,3	113	85,0
Combinado (%)	14	9,0	3	13,0	11	8,3
Trabajo fuera área salud (%)	6	3,8	0	0,0	6	4,5

* Sin datos hombre nivel II para estas variables curriculares

* Incluye cargo no adscrito

TABLA 24. Resumen Variables curriculares según sexo.

Tipo variable CURRICULARES*	Variables curriculares Directivos y Directivas nombradas 2014 - 2020 según sexo					
	Total n=156		Mujeres n=56		Hombres n=100	
	n	%	n	%	n	%
Carrera Profesional Pregrado (E2)						
Carrera Salud Medicina (%)	57	36,5	21	37,5	36	36,0
Carrera Salud no Medicina (%)	19	12,2	12	21,4	7	7,0
Ingeniería (%)	52	33,3	11	19,6	41	41,0
Administración / Contabilidad (%)	17	10,9	7	12,5	10	10,0
Otras Carreras (%)	11	7,1	5	8,9	6	6,0
Institucion egreso agrupado (E4)						
Consejo de Rectores (CRUCH) (%)	130	83,3	52	92,9	78	78,0
Institución no CRUCH (%)	17	10,9	2	3,6	15	15,0
Otra institución (%)	3	1,9	0	0,0	3	3,0
Extranjera (%)	6	3,8	2	3,6	4	4,0
Postgrados (E5)						
Sin postgrado (%)	75	48,1	34	60,7	41	41,0
Magister (%)	65	41,7	16	28,6	49	49,0
Doctorado (%)	4	2,6	3	5,4	1	1,0
Doble magister (%)	12	7,7	3	5,4	9	9,0
Universidad de egreso postgrado (E7)						
Universidad Chilena (%)	56	35,9	17	30,4	39	39,0
Universidad Extranjera (%)	22	14,1	4	7,1	18	18,0
Ambas (%)	3	1,9	1	1,8	2	2,0
No aplica (%)	75	48,1	34	60,7	41	41,0
Post títulos (E8)						
Sin postitulo (%)	56	35,9	14	25,0	42	42,0
Esp. Médica SP (%)	1	0,6	0	0,0	1	1,0
Esp. Medica clínica (%)	8	5,1	3	5,4	5	5,0
Diplomado (%)	75	48,1	31	55,4	44	44,0
Diplomado y especialidad médica (%)	16	10,3	8	14,3	8	8,0
Origen laboral previo cargo ADP (E10)						
Sólo Público (%)	127	81,4	47	83,9	80	80,0
Sólo Privado (%)	24	15,4	8	14,3	16	16,0
Publico y privado (%)	5	3,2	1	1,8	4	4,0
Trayectoria laboral previo cargo ADP (E11)						
Trabajo clínico exclusivo (%)	5	3,2	1	1,8	4	4,0
Trabajo de gestión exclusivo (%)	131	84,0	47	83,9	84	84,0
Combinado (%)	14	9,0	5	8,9	9	9,0
Trabajo fuera área salud (%)	6	3,8	3	5,4	3	3,0

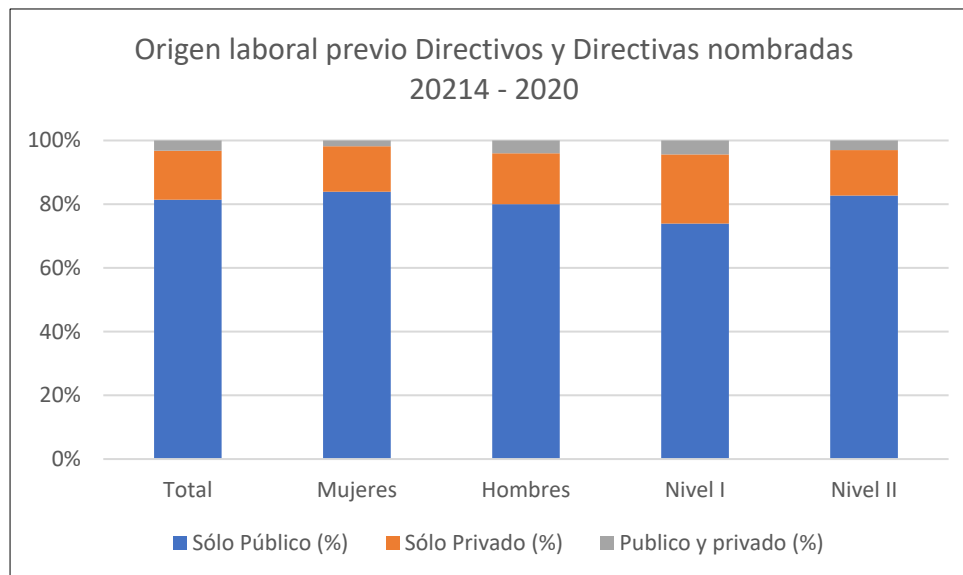
* Sin datos hombre nivel II para estas variables curriculares

* Incluye cargo no adscrito

En cuanto a trabajos inmediatamente previos al nombramiento en el cargo ADP, es posible explorar este atributo a partir del origen laboral, en cuanto a la naturaleza pública o privada del trabajo previo y el tipo de funciones ejercidas. Como se aprecia en el gráfico siguiente 52, la gran mayoría de los nombrados entregan como antecedente curricular trabajo público exclusivo.

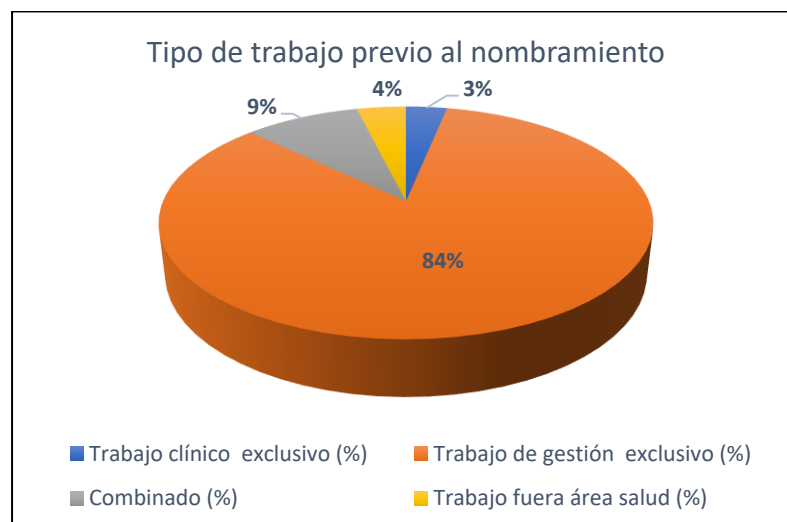
Destaca en el primer nivel jerárquico que 1 de cada 5 Directivos vienen del mundo privado a realizar sus funciones, superando en más de 7 puntos porcentuales a segundo nivel jerárquico. De manera minoritaria, los nombrados presentan antecedentes al concurso de funciones en instituciones públicas y privadas concomitantemente.

GRÁFICO 52. Origen laboral previo al nombramiento de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.



Otro aspecto en esta dimensión laboral es la trayectoria de los nombrados, donde resulta relevante explorar si han tenido o no cargos vinculados a gestión en las actividades previas al nombramiento. Es así como la gran mayoría de los Directivos tiene funciones previas definibles como puestos con funciones de gestión (84% global). Minoritariamente, Directivos reconocen trabajo clínico exclusivo o combinado con gestión previo a su nombramiento (12,2% del total), así como provenir desde fuera del mundo de la salud, tal como es posible apreciar en el siguiente gráfico 53 y en la tabla resumen 23 y 24.

GRÁFICO 53. Tipo de trabajo previo al nombramiento de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.

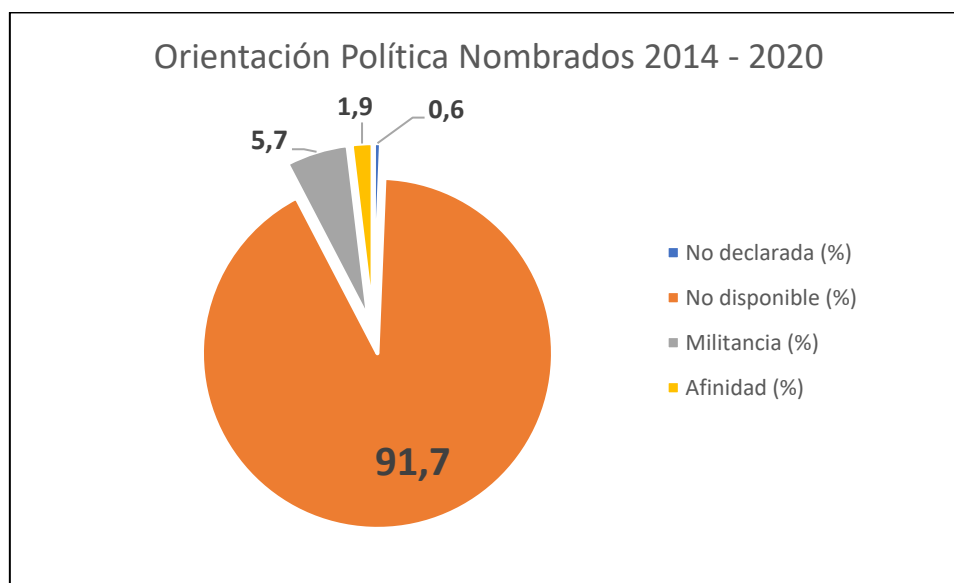


5.3.6 Variables políticas

De acuerdo con la metodología detallada con anterioridad, es posible obtener los siguientes resultados que buscan aproximar vínculos con estructuras partidarias formales (partidos políticos) o medianamente formales (movimientos o colectivos con o sin participación electoral).

Para la gran mayoría (91,7%) de los nombrados no es posible dilucidar la condición de militancia o afinidad en virtud de la metodología propuesta por esta tesis. En cuanto a los restantes Directivos, un 7,6% de los nombrados poseen vínculos de carácter público que permiten catalogarlos como militantes o con afinidad por alguna corriente política. Sólo un directivo explícitamente declara no tener ni militancia o afinidad política (ver gráfico 54)

GRÁFICO 54. Orientación política Directivos y Directivos nombrados 2014 – 2020.



En lo que respecta a los niveles jerárquicos, el primer jerárquico destaca con un 17,4% de Directivos con militancia o afinidad política superando por más de 13 puntos a aquellos del segundo nivel. En cuanto al sexo de los Directivos nombrados, hombres concentran la mayoría de los sujetos en esta categoría, incluyendo a aquellos bajo el rótulo de afinidad política, superando a las mujeres quienes presentan un solo caso (ver tabla resumen 26 y 27).

Si consideramos variables de selección, permanencia y egresos en este subgrupo, podemos apreciar que presentan una permanencia promedio de $25,5 \pm 11,74$ meses sin una diferencia significativa con la totalidad de los nombrados ($p=0,1193$). En cuanto a notas, presentan un promedio de $5,97 \pm 0,29$ sin tampoco evidenciar diferencias la exploración ($p=0,6664$); un comportamiento similar se puede observar en cuanto a orden de selección o causales de egresos (ver tabla 25 siguiente).

TABLA 25. Directivos nombrados con militancia o afinidad política.

Nombrados con militancia o afinidad política

	n	12
	%*	7,7
	Edad	51,75 ± 8,68
	Nota Nómina	5,97 ± 0,29
	Permanencia (meses)	25,5 ± 11,74
Selección Orden Nomina (%)	Primero	50,0
	Segundo	25,0
	Tercero	16,7
	Cuarto	8,3
Causal de Egreso (%)	Sin egreso	33,3
	Egreso no voluntario	50,0
	Egreso voluntario	0,0
	Egreso por no renovación	8,3
	Fallecimiento	8,3

*Porcentaje total nombrados

TABLA 26. Resumen Variables políticas según nivel.

Tipo variable	Variables políticas del cargo nombrado					
	Total N=157		Nivel I N=23		Nivel II N=134	
<i>POLITICA*</i>	n	%	n	%	n	%
Orientación política (P1)						
No declarada (%)	1	0,6	0	0,0	1	0,7
No disponible (%)	144	91,7	19	82,6	125	93,3
Militancia (%)	9	5,7	4	17,4	5	3,7
Afinidad (%)	3	1,9	0	0,0	3	2,2
Compatibilidad política (P3)						
Si (%)	2	1,3	0	0,0	2	1,5
No (%)	10	6,4	4	17,4	6	4,5
Desconocido (%)	146	93,0	19	82,6	127	94,8

* se incorpora directivo nivel II para variables políticas

TABLA 27. Resumen Variables políticas según sexo.

Tipo variable <i>POLITICA*</i>	Variables políticas del cargo nombrado					
	Total N=157		Mujeres N=56		Hombres N=101	
Orientación política (P1)	n	%	n	%	n	%
No declarada (%)	1	0,6	0	0,0	1	1,0
No disponible (%)	144	91,7	55	98,2	89	88,1
Militancia (%)	9	5,7	1	1,8	8	7,9
Afinidad (%)	3	1,9	0	0,0	3	3,0
Compatibilidad política (P3)	n	%	n	%	n	%
Si (%)	2	1,3	0	0,0	2	2,0
No (%)	10	6,4	1	1,8	9	8,9
Desconocido (%)	146	93,0	55	98,2	91	90,1

* se incorpora directivo nivel II para variables políticas

A partir de lo anterior es posible construir la siguiente variable descrita como compatibilidad política del directivo o directiva con el sector político a cargo del poder ejecutivo al egreso de su cargo, tal como se explicitó en la metodología. Es posible ver que de 12 sujetos que cumplen criterios de aproximación a militancia o afinidad política, 10 (83%) se consideran no compatibles con el gobierno al momento de egreso de su cargo.

En este subgrupo de nombrados es posible apreciar 4 permanecen en el cargo nombrado al fin de la observación y 6 han egresado por diversas causales. Entre ellas renuncias no voluntarias, egreso por no renovación y fallecimiento (ver tabla 26 y 27).

6. DISCUSION

Este esfuerzo investigativo, inédito en el estado del arte del área, ha sido abordado desde una óptica exploratoria construyendo una descripción de Directivos y Directivas nombradas en el Sector Salud bajo el Sistema de Alta Dirección Pública.

La discusión de los resultados se abordará en los siguientes ejes temáticos:

I. EL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA PARA CARGOS EN EL SECTOR SALUD DE LA REGIÓN METROPOLITANA.

a. ADSCRITOS Y NOMBRADOS: EXPECTATIVA VERSUS REALIDAD

En primer lugar, un hallazgo relevante que puede aproximar cuanto ha sido internalizado el SADP como Sistema de selección para el Sector Salud lo constituye el número de cargos concursados en relación con los cargos adscritos al Sistema.

La exploración nos muestra que, en el sexenio estudiado, el primer nivel jerárquico tiene prácticamente la totalidad de los cargos adscritos concursados y con nombramientos efectivos. Es decir, que para los jefes superiores de servicio el SADP provee casi todos los cargos necesarios para esas funciones.

La mayor diferencia se aprecia en el nombramiento de Directivos en cargos adscritos al segundo nivel jerárquico donde se concentra la totalidad de cargos no nombrados. Esta particularidad se exagera en los Servicios de Salud donde casi 4 de cada 10 cargos adscritos no tienen nombramiento efectivo, concentrándose la mayoría de los casos en las Subdirecciones Médicas de Hospitales Públicos donde 2/3 de los cargos adscritos no recibieron nombramientos en el sexenio estudiado, derivando de esta misma exploración que en 18 Hospitales Públicos no existen registros de concursos para este tipo de cargos en el Servicio Civil (37). No resulta despreciable el hallazgo de esta investigación que un 13% de los cargos adscritos para Dirección de Hospital no hayan recibido nombramiento en el sexenio 2014 - 2020.

Para el caso de los Servicios de Salud, en un tercio de estos tampoco registran concursos para las Subdirecciones Médicas de Servicio, dejando a esta relevante posición de gestión clínica y de red sin un nombramiento en que tenga participación del SADP.

La evidencia expuesta en el marco teórico releva las complejidades del Sector Salud en cuanto a la provisión de cargos que incluso han motivado la discusión legislativa para definir excepciones en cuanto, por ejemplo, al requisito de exclusividad de funciones para cargos de profesionales médicos, con el fin de estimular la postulación y ocupación de éstos. Sin embargo, esto no da respuesta al hecho que no se lleven a cabo los concursos destinados a proveer cargos, como fue el hallazgo de esta investigación, ya que es un hecho que existe una diferencia sustancial entre disponer pocos postulantes y no llevar a cabo los respectivos concursos.

A partir de lo anterior, es posible sostener que el SADP no ha logrado posicionarse completamente en los espacios de gobierno clínico dentro de las instituciones de salud, sólo abarcado completamente a las máximas autoridades de los Servicios de Salud. En este ámbito, resulta necesario explorar las razones y limitaciones del Sistema que condicionan la realización de los concursos, denotando con ello una cierta "impermeabilidad institucional" al Sistema de selección.

b. REPETICIÓN DE CONCURSOS: SÍNTOMA DE UN PROBLEMA MAYOR.

Otro aspecto que resalta de los resultados de esta tesis es la repetición de concursos durante el sexenio estudiado, que resulta coherente con el limitado tiempo de permanencia de los Directivos y Directivas en sus cargos. En el primer nivel jerárquico es visible que para la totalidad de los Servicios de Salud se repiten los concursos, destacando incluso reparticiones públicas con 3 concursos en seis años, con el consecuente impacto financiero tanto del proceso de reclutamiento y selección e indemnizaciones, así como en la continuidad y estabilidad de las funciones. Similar fenómeno acontece con los Jefes Superiores de Servicio en la Central Nacional de Abastecimiento y en la Superintendencia de Salud, agencias centrales para el funcionamiento de la totalidad del Sistema sanitario.

Resulta evidente que el Servicio Civil tiene capacidades finitas para el reclutamiento y selección de postulantes, por tal motivo la presión constante por renovar jefes de servicios – con la importancia política y mediática que trae consigo – podría incidir en la oportunidad de desarrollo de los concursos del segundo nivel.

Por cierto el segundo nivel jerárquico no está exento de este fenómeno, que no resulta tan mediático como el primer nivel, pero que da cuenta de una magnitud de recambio de Directivos que está lejos de ser despreciable, ya que prácticamente el 40% los cargos nombrados en el sexenio estudiado corresponde a la repetición del mismo cargo ADP, llegando la cúspide de este fenómeno en 10 cargos adscritos, 4 de los cuales corresponden a Hospitales Públicos de mediana a alta complejidad como son el Hospital Roberto del Río, Hospital Félix Bulnes Cerda, Hospital San Juan de Dios e Instituto Nacional del Tórax que registran con 3 concursos con nombramientos en 6 años.

Al profundizar en este hallazgo, se aprecia que el fenómeno se extiende a otros 10 Hospitales Públicos que han tenido 2 Directores o Directoras nombrados entre el 2014 – 2020. En resumen, casi la mitad de los Hospitales con Directores ADP de la Región Metropolitana de Santiago presentan 2 o más concursos y nombramientos respectivos en el sexenio estudiado.

La repetición de concursos es un síntoma que revela una debilidad del SADP que se manifiesta en el Sector Salud a la luz de los hallazgos obtenidos. El cálculo expuesto de los costos financieros de la repetición de concursos es de aproximadamente de \$765.000.000, equivalentes a casi 4000 pensiones básicas solidarias (67), sin considerar por cierto los montos destinados a las respectivas indemnizaciones correspondientes por ley al 60% de los egresos de cargos que tienen el carácter de no voluntarios.

Este último aspecto es llamativo y requiere un análisis en profundidad no abordado por esta tesis. Si bien desde una perspectiva asistencial la evidencia que evalúa el impacto de Directivos ADP en Hospitales Públicos nos presenta mejores indicadores hospitalarios (13) (15) (14), reconociendo como impacto positivo la presencia de un Directivo o Directiva nombrado por ADP independiente de quien ejerza el cargo, no ha sido evaluado el efecto de la rotación de personas que ejercen esa función que, si bien traen consigo un perfil que cumple los requisitos de SADP, también es un hecho que es un individuo con valores, trayectorias y perspectivas diferentes que pueden impactan en los equipos de salud y la continuidad de los planes de la institución.

c. PERMANENCIA EN EL CARGO: UNA DEBILIDAD DEL SADP EN SALUD.

La variable permanencia estudiada en los cargos nombrados del sexenio 2014 – 2020 nos muestra de manera categórica que casi un tercio de los nombrados supera la barrera de los 36

meses de ejercicio en el cargo. Es decir, apenas logran superar un primer periodo ADP y un 11,5% no llegan siquiera al año, lo que repercute en que infrecuentemente los Directivos y Directivas de la muestra cursan un segundo o tercer periodo ADP. Para mayor abundamiento, es posible afirmar que ningún directivo o directiva de la muestra ha superado 9 años o 3 periodos en el mismo cargo ADP.

Por tanto, un promedio de 31 meses permanece un directivo o directiva nombrada en los cargos ADP de la muestra, sin diferencias estadísticas entre los subgrupos principales, hallazgo por cierto inferior a lo descrito en el marco teórico donde hacia el año 2022 el promedio de permanencia supera ligeramente los 35 meses (54).

Una duración menor a un periodo ADP de 36 meses nos puede aproximar la existencia de una alta rotación de individuos, presencia habitual de subrogancias o suplencias y, por tanto, una falta de continuidad en la función como Directivos ADP, impactando no sólo en los lineamientos institucionales vinculados a los compromisos de gestión inherentes al cargo ADP, sino que también en el clima organizacional, en la Dirección Estratégica de la Institución y en el desarrollo de proyectos a mediano y largo plazo.

Si bien las reformas al SADP del año 2016 descritas previamente contienen el espíritu de regular las subrogancias en ambos niveles jerárquicos, es un hecho que las subrogancias para el segundo nivel jerárquico están, en la práctica, menos reguladas, abriéndose un espacio de discrecionalidad en sus nombramientos, a diferencia del primer nivel jerárquico donde se ha avanzado más en regular este aspecto por dos razones a juicio del autor: la primera tiene que ver con la mayor atención mediática de la presencia o no del cargo titular de Jefaturas de Servicios y la segunda, probablemente derivada de la primera, que el texto legal es mucho más explícito con este nivel.

En general los cargos de segundo nivel resultan ser más técnicos y de implementación de políticas públicas, por lo que el déficit de concursos y la baja permanencia de los nombrados, impacta en el espíritu de Sistema de Alta Dirección Pública, pero no necesariamente en la continuidad de las funciones. Por ejemplo, con alta probabilidad impacta de mayor forma la ausencia de un Director de Servicio que la ausencia de un Jefe de Auditoría titular en un Servicio de Salud.

Las razones de egresos nos pueden dar un panorama con respecto a la continuidad de los Directivos: la renuncia no voluntaria corresponde a la causa principal de egresos de los cargos en todas las categorías generales (nivel y sexo), lo que denota que el egreso más frecuente de Directivos corresponde a un acto de autoridad legal, incidiendo claramente en los bajos tiempos de permanencia. Siguen en frecuencia las renunciaciones voluntarias y los egresos por no renovación, con ciertas variaciones entre las categorías generales.

Al observar las diferencias en niveles jerárquicos, el primer nivel de la muestra tiene menos egresos no voluntarios y más egresos por no renovación que el segundo nivel. Este hallazgo podría resultar contraintuitivo, ya que es una premisa aceptada que el nivel jerárquico o cargos de jefaturas superiores de servicio, son más cercanos al poder político, ya que por definición su nombramiento es por la Presidencia de la República, por lo que era esperable un mayor efecto en egresos por renunciaciones más que por no renovación. En cambio, el segundo nivel sólo un 18% de sus Directivos egresa por no renovación, es decir que tras cumplir un periodo ADP se decide no renovar el cargo.

Si consideramos el comportamiento a nivel general expuesto en el marco teórico, la tendencia al predominio de las renunciaciones no voluntarias por sobre las voluntarias o los egresos por no renovación es similar al resultado de la exploración. Sin embargo, se aprecia una diferencia en la magnitud del peso de las renunciaciones no voluntarias sobre el total de egresos a nivel general, ya que esta sobrepasa el 75% de las causales en la mayoría en los años registrados 2010, 2014 y 2018 (ver tabla 2 y tabla 3). Esto es aproximadamente 15 puntos por sobre la proporción apreciada en los resultados de la muestra foco de esta tesis, donde a nivel global ni en los subgrupos principales se logra superar el 60% de los egresos por renunciaciones no voluntarias.

No resulta del todo evidente una explicación a este hallazgo por intermedio de la metodología de esta tesis ya que probablemente el egreso de Directivos resulta un fenómeno mucho más complejo que el conteo de frecuencias de un rótulo operativo dado por el Servicio Civil a las causas de salidas de Directivos, por lo que profundizar este aspecto fundamental permitirá el ajuste de perfiles y reformas necesarias que vayan en la línea de estabilizar al sujeto Directivo ADP en el cargo nombrado.

2. NOMBRADOS Y NOMBRADAS: HACIA EL RECONOCIMIENTO DE UN PERFIL DE SUJETO DIRECTIVO.

a. PERFIL DE NOMBRADOS: EXPERIENCIA EN CARGOS ADP.

Entre 40 y 64 años de edad se encuentra la gran mayoría de los Directivos y Directivas nombrados en el sexenio estudiado, no logrando apreciar diferencias estadísticas significativas en cuanto a esta variable tanto para el sexo como niveles jerárquicos. Este rango de edad predominante en los nombramientos nos puede aproximar a una cierta madurez profesional, donde los Directivos nombrados han tenido espacio para reunir experiencia en el ejercicio mismo de responsabilidades o credenciales académicas para ejercer el cargo en el que han sido nombrados, lo cual conversa con el hallazgo en las variables curriculares con que la gran mayoría de los nombrados trae consigo experiencia en gestión antes de asumir el cargo.

Ahora bien, esta tesis también nos da señales con respecto a la experiencia de los nombrados en cargos bajo el SADP: como resultado de la exploración es posible apreciar que el 93% de los Directivos nombrados en el sexenio 2014 - 2020 nunca ha ejercido previamente el mismo cargo. Solamente 11 Directivos (7%) han ejercido el mismo cargo previo al nombramiento, mostrando un bajo impacto del fenómeno de Directivos Transitorios y Provisionales (“TyP”), una debilidad del diseño inicial del Sistema de Alta Dirección Pública que fue corregida con las reformas del año 2016.

En la misma línea, si consideramos el ejercicio previo de otros tipos de cargos de Alta Dirección Pública, con el fin de pesquisar un sujeto directivo ADP itinerante de diferentes puestos, es posible afirmar también una gran mayoría nunca ha ejercido siquiera un cargo de Alta Dirección Pública (58,6%). Por tanto, no resulta infrecuente en la muestra el nombramiento de Directivos noveles para cargos ADP y no necesariamente avezados gestores públicos itinerantes en cargos de Alta Dirección Pública en Salud. Esto nos puede acercar a la concepción que el SADP genera efectivamente un espacio para la incorporación de recurso humano nuevo en los ámbitos de gestión directiva, lo cual precisamente es una de las motivaciones del SADP.

Sin embargo, en la exploración de variables curriculares se aprecia que la gran mayoría de los nombrados viene del mundo público en su ejercicio laboral previo al nombramiento. Tal parece,

a la luz de los hallazgos, que el Sistema de ADP en el caso de esta muestra, propició más bien que trabajadores públicos accedieran a estos puestos de gestión más que una real incorporación del mundo privado.

Sin desmedro de lo anterior, no resulta despreciable el hecho que un 41,4% de los nombrados ha ejercido 2 o más cargos en el Sistema de Alta Dirección Pública, denotando al menos experiencia en el proceso. En cuanto a diferencias por sexo es posible apreciar que tanto hombres como mujeres mantienen frecuencias relativas similares en el número de cargos nombrados, siendo 7 puntos porcentuales más frecuente en hombres que en mujeres el ejercicio de 3 o más cargos ADP previos.

Al poner en foco los niveles jerárquicos, podemos considerar que en la muestra los Directivos nombrados del primer nivel tendrían mayor experiencia en cargos ADP que los del segundo, ya que mayoritariamente (56%) han sido nombrados en 2 o más cargos superando en 11 puntos porcentuales en este atributo al segundo nivel. Este hallazgo por cierto revela un cierto perfil de directivo más avezado en responsabilidades que se ubica en el primer nivel jerárquico, hallazgo que tiene sentido ya que ambos niveles jerárquicos tienen ámbitos de influencias diferentes. Lo anterior sumado al hecho que los Directivos y Directivas del primer nivel jerárquico tienen una media de notas discreta, pero significativa mejor, tras el proceso de selección, nos podría permitir responder afirmativamente la siguiente pregunta: ¿Es efectivamente el primer nivel jerárquico, a la luz de los hallazgos, el nivel en que se nombran a los y las directivas más experimentados y preparados para el cargo?

b. PERFIL DE NOMBRADOS: CARRERAS DE PREGRADO Y ESTUDIOS ULTERIORES.

En lo que respecta al currículo de los nombrados, los profesionales médicos predominan como la principal carrera de pregrado a nivel general, totalizando 57 nombramientos en el sexenio en estudio. Es particularmente evidente en el primer nivel jerárquico donde 6 de cada 10 nombrados son médicos o médicas y preferentemente se ubican en Direcciones de Servicios de Salud, seguidos de lejos por abogados o ingenieros.

El primer nivel jerárquico implica una gestión global con necesidades de competencias amplias de los Directivos y Directivas, no estando circunscrita a un área específica como ocurre en el segundo nivel jerárquico con ciertos cargos de subdirecciones administrativas, médicas o jefaturas de divisiones donde existen requisitos de competencias de pregrado. Por tal motivo, el hallazgo de un amplio predominio de la profesión médica en los nombramientos de Jefaturas de Servicio nos evidencia la presencia importante de la profesión médica en el área de la salud. Este hallazgo no resulta llamativo dada la historia de construcción de poder de la medicina en la salud pública chilena (68)

El segundo nivel jerárquico nos pone de relieve un cambio en las carreras de pregrado de los nombrados, acercándonos a un perfil más técnico, donde las ingenierías superan a medicina en su frecuencia, siendo su espacio de influencia en cargos con competencias específicas para la administración como las Subdirecciones Administrativas en Servicios de Salud y Hospitales, así como también Jefaturas de áreas. Si a las ciencias de la ingeniería agregamos carreras de administración y contabilidad el predominio es mucho más amplio. Sin desmedro de lo anterior, resulta un hallazgo infrecuente que profesionales de estas áreas asuman direcciones de instituciones como Hospitales Públicos o Instituciones similares.

En cambio, para los nombramientos del segundo nivel jerárquico de profesionales médicos la amplia mayoría (77%) son para dirigir Hospitales Públicos, a lo que, si se agregan cargos de Subdirecciones de Servicios de Salud o de Hospitales, prácticamente 9 de cada 10 médicos y médicas nombradas son para altos cargos en instituciones de salud, acentuando la presencia del poder de la medicina en la conducción de éstas.

Es un hallazgo de esta tesis la poca presencia de Directivos pertenecientes a carreras de la salud no médicas, concibiéndolas como carreras con competencias para desenvolverse en el área y, por tanto, más ambientadas para tomar puestos de responsabilidad. Sin embargo, en el primer nivel jerárquico tienen presencia con 3 Directivos (egresados de Odontología y Química y Farmacia) y en el segundo solamente 16 nombrados y nombradas, de los cuales 3 nombrados asumen cargos de Dirección: un Director del Hospital de Curacaví y dos Directores de Zonales de FONASA.

Este aspecto resultante de la investigación denota un bajo nombramiento de saberes no médicos. Para el caso de enfermería universitaria, su baja presencia podría tener algún grado de explicación por su espacio preferente en los cargos de Subdirección de Gestión del Cuidado que, si bien no forman parte de la ADP, otorgan algún grado de poder en el gobierno clínico. Sin desmedro de lo anterior, la baja frecuencia de nombramientos merece, a juicio del autor, un estudio específico de postulaciones, barreras de acceso e incentivos con miras a ampliar la participación de las carreras no médicas en los cargos de Alta Dirección Pública.

Las instituciones de egreso de los nombrados fue un atributo también evaluado en esta tesis y, con el objeto de operacionalizar el análisis de las 28 instituciones que aportan egresados nombrados en el sexenio en estudio, se aborda inicialmente el análisis en función de la pertenencia al Consejo de Rectores (CRUCH), entendiendo que esta instancia abarca a las más tradicionales y prestigiosas Universidades de país.

Es así como las instituciones del Consejo de Rectores (CRUCH) aportan como egresados de sus carreras a la mayoría de los Directivos y Directivas nombrados de la muestra, relegando a un 10% del total a las instituciones no pertenecientes al CRUCH. El gran predominio del CRUCH en los egresos resulta un hallazgo esperable para este autor ya que el perfil etario de quienes han sido nombrados implica que sus estudios de pregrado han sido en una etapa donde la oferta universitaria de instituciones no CRUCH era menor con respecto a aquellas instituciones de mayor antigüedad y tradición.

Es necesario precisar que dentro del CRUCH el aporte de las distintas instituciones es bastante desigual: con amplia distancia la Universidad de Chile aporta más de la mitad de los egresados, muy por sobre la Pontificia Universidad Católica que da cuenta de un 8% de sus egresados de carreras de pregrado. Ambas son las principales universidades del país, pero su contribución desigual escapa de los objetivos de este esfuerzo investigativo, pero nos puede acercar a un perfil de formación general que se pueda vincular más a la gestión en el Sistema Público de Salud para el caso de la Universidad de Chile.

A pesar de sus divergencias y contribuciones diferenciales, ambas instituciones predominan en los cargos del primer jerárquico aportando mayoritariamente con médicos y en menor medida con médicas. A la luz de los hallazgos, el primer nivel jerárquico nombrado de la muestra nos revela un perfil de directivo hombre, profesional médico y egresado de la Universidad de Chile o Católica como depositario más frecuente del nombramiento.

Este fenómeno se replica de manera muy similar en el segundo nivel jerárquico: mayoritariamente egresados de la Universidad de Chile y una fuerte presencia de médicos cuyos



cargos nombrados corresponden a Direcciones de Hospital. Es decir, para los altos cargos de jefaturas de servicio o Direcciones de Hospital el poder médico y la tradición universitaria se imponen en los procesos.

Los postgrados son herramientas en el currículo de Directivos que complementan la experiencia y aportan en competencias para el ejercicio del cargo. Sin embargo, un hallazgo llamativo en la muestra de Directivos estudiados es que prácticamente la mitad (48,1%) de los nombrados no registra como antecedente para el concurso del cargo algún postgrado, siendo esta característica más frecuente en mujeres que hombres y en el segundo nivel jerárquico por sobre el primero. De los estudios de postgrado, un magister único concentra la mayoría de los estudios, muy por sobre aquellos que presentan doble maestría o doctorado.

En cuanto a los postítulos cursados por los nombrados, como una aproximación a la mejora continua, estos figuran en el currículo de los nombrados en más del 60% de los casos. Es posible reconocer entonces, que mayoritariamente los nombrados tienen estudios posteriores a su carrera profesional de pregrado, lo cual aproxima a las competencias que disponen para el ejercicio de sus labores.

Sin desmedro de las diferencias descritas, la presencia de estudios de postgrado no pareciera gravitar de manera sustancial en el proceso de selección y nombramiento, en particular con la calificación del proceso previo al nombramiento definitivo. Donde si pudiera apreciarse un efecto, sería en el orden de selección en primer lugar donde a partir de los datos de la muestra, aquellos que cuentan con postgrados se encuentran más frecuentemente en primer lugar de nómina al momento de su nombramiento.

En cuanto al área de estudio de postgrados y postítulos, la gran mayoría de los y las directivas nombradas se han formado en gestión de instituciones de salud, relegando a una posición minoritaria a aquellos programas que específicamente abordan la Salud Pública. Es destacable también que ninguno sólo de los nombrados acredita al concurso formación en género o perspectivas interculturales. A partir de los hallazgos resulta claro el espacio hegemónico de la gestión como formación de postgrado o postítulos, lo cual es comprensible puesto que proporciona herramientas instrumentales para un desempeño adecuado en las responsabilidades que se asumen con los nombramientos, sin embargo, resulta llamativo la poca presencia del estudio de Salud Pública como área de formación.

La metodología de esta tesis en este último atributo se circunscribe a revisar el nombre del programa cursado que el directivo puso a disposición del SADP para su consideración en el concurso, no realizándose análisis curricular en cuanto a los cursos contenidos en los programas, por lo que no se puede descartar que dentro de los programas cursados hayan abordado objetivos de aprendizaje vinculados a temas salud pública. Sin desmedro de lo anterior, es posible aproximar con esta tesis que profesionales nombrados, especializados en Salud Pública, con los niveles de profundidad y reflexión afines son una minoría.

En la exploración se aprecia que 22 Directivos, un 14% del total de la muestra no presenta al concurso estudios ni de postgrado ni de postítulo, destacando en este subgrupo que las notas de nómina son similares al grupo con estudios de postgrado o postítulos. Sin embargo, destaca una frecuencia mayor de selección de este grupo de directivos cuando se ubican en tercer o cuarto lugar de la nómina. Este subgrupo de Directivos asume la conducción de 3 Servicios de Salud y 9 Hospitales Públicos.

Esta característica visible en el análisis curricular de los nombrados de la muestra nos revela un grupo importante de nombrados sin estudios de postgrado y sin mayor desmedro en su calificación. Este aspecto nos deja en evidencia que el proceso de selección y el nombramiento de los Directivos y Directivas es más complejo que una mera recolección de antecedentes y que existen factores que no son evidentes para esta tesis y que van más allá de las credenciales académicas o experiencia, quedando un espacio no visible en la información pública asequible del concurso que sustenta los órdenes de nómina y por supuesto el nombramiento final.

Es evidente que la metodología de esta tesis no permite dilucidar de manera completa los aspectos que mejor son ponderados en el proceso de selección como en el nombramiento, pero nos permite avanzar de manera inédita en reconocer los méritos disponibles de los Directivos y Directivas nombrados.

C. PERFIL DE NOMBRADOS: TRAYECTORIAS PROFESIONALES PREVIAS AL NOMBRAMIENTO.

Uno de los objetivos del SADP es dotar al aparato público de Directivos que combinen dimensiones técnicas y de confianzas políticas, así como también reclutar y proveer de profesionales desde fuera del ámbito de lo público para incorporar nuevas visiones (5). En este sentido los hallazgos de esta tesis asociados al origen laboral previo al nombramiento nos expresan poco impacto en la incorporación de Directivos desde el mundo privado a cargos ADP, siendo este fenómeno un tanto mayor en el primer nivel jerárquico donde 1 de cada 5 nombrados reconoce trabajo o práctica privada previa a tomar el cargo.

Con amplia ventaja, el origen de trabajo público exclusivo inmediatamente previo al nombramiento es lo más frecuente en los 156 Directivos con datos curriculares disponibles de la muestra, lo que si consideramos hallazgos ya descritos relacionados a experiencia previa en el mismo cargo o en otros cargos ADP, podemos interpretar que el impacto del SADP en la muestra estudiada más que incorporar talento nuevo desde el mundo privado, ha redistribuido la mano de obra directiva, ya sea nombrando a subrogantes o ascendiendo a funcionarios de niveles jerárquicos inferiores.

En cuanto a las funciones generales llevadas a cabo previo al nombramiento, más del 80% de los nombrados declara en sus antecedentes curriculares que ha ejercido en su trabajo inmediatamente anterior funciones de gestión de manera exclusiva, resultado infrecuente un trabajo clínico y de gestión o solamente clínico. Este amplio predominio puede verse sobreestimado dado que la metodología de recolección abarcó tanto el análisis del título del o los cargos previos, ya sea por la presencia explícita de la palabra gestión o a la interpretación que el autor da al tipo de trabajo referido. Sin desmedro de lo anterior, este atributo constituye una aproximación que robustece el hecho que los Directivos y Directivas nombradas de la muestra tienen experiencia y credenciales laborales para el ejercicio de las funciones que les requiere el cargo.

3. GÉNERO Y CARGOS DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA EN EL SECTOR SALUD: CARACTERIZANDO UN FENÓMENO.

La muestra en estudio refleja el amplio predominio del sexo masculino (64,3% vs 35,7%) en la generalidad de los nombramientos, lo cual concuerda con los datos disponibles para el resto de las reparticiones públicas con cargos adscritos (41). Esta amplia preeminencia se mantiene para

ambos niveles jerárquicos exacerbándose en el primer nivel, donde de cada 10 Directivos, solamente 3 nombrados fueron mujeres, similar por cierto a al 78% de hombres nombrados como jefes de servicio a nivel general para el año 2019, como fue descrito claramente en el marco teórico.

Las diferencias se estrechan para el segundo nivel jerárquico donde las mujeres suben en 6 puntos porcentuales su presencia en los nombramientos de este nivel, llegando a un 36% del total. Si lo ponemos en contexto, este hallazgo es similar a las diferencias por género expuestas en el marco teórico, donde se llega a un 35,2% de nombramientos para mujeres del segundo nivel jerárquico a nivel general.

El Sector Salud, cuyo recurso humano cuenta con una mayoría de mujeres en sus puestos de trabajo (54% vs 46%) (3) tiene, en la muestra en estudio, una amplia ventaja de hombres en los puestos de poder de las distintas reparticiones, siendo muy acentuada una masculinización de los nombramientos para los Servicios de Salud, pero morigerándose su efecto en Instituciones Ministeriales no Clínicas. Para el caso de Centros de Salud no dependientes de Servicios, que, si bien tienen pocos nombrados en la muestra, nos revelan un quiebre en la tendencia donde los nombramientos de mujeres superan a los hombres.

En cuanto a la selección y nombramiento final, no es posible apreciar diferencias en las notas finales tras el proceso de selección de hombres y mujeres nombrados donde ambos sexos bordean la nota 5.9. Ahora bien, en cuanto a la frecuencia de nombramiento podemos apreciar que tanto en hombres como mujeres casi el 80% de los nombramientos acontece cuando se ubican en el primer o segundo lugar de la nómina; sin embargo, en cuanto a la selección en el primer lugar del orden de nómina los hombres superan en 8 puntos a las mujeres. Es decir, cuando en la nómina final es un Directivo hombre el primer lugar, en un 58% de los casos termina siendo nombrado, en cambio en el caso de mujeres esto baja a un 50%

Sin duda alguna, las diferencias en el nombramiento de hombres y mujeres tienen razones que escapan a la presente investigación. Es necesario para evaluar correctamente y ponderar estas diferencias, considerar, por ejemplo, el número de postulaciones por sexo y la tasa de nombramientos de mujeres, de acuerdo con su presencia en el orden de nómina final. A su vez, ajustar por tipos de cargos nombrados es preciso, ya que aquellos vinculados a la ingeniería o administración, con gran presencia en Servicios de Salud, tienen un predominio de hombres que cursan estos estudios, pudiendo generar a una distorsión en la interpretación de estas diferencias. Sin desmedro de las limitaciones descritas, la exploración nos muestra que es un hecho la masculinización de los nombramientos de Directivos ADP en el Sector Salud, sector que a la luz de los datos tiene más mujeres en los cuidados y más hombres en la conducción de las Instituciones.

En lo que respecta a la permanencia y causas de egresos de los Directivos nombrados de la muestra, existen hallazgos comunes, pero también notorias divergencias entre los sexos de los nombrados: ambos comparten un promedio cercano a los 31 meses de permanencia sin diferencias de significancia estadística, así como la renuncia no voluntaria como causa principal del egreso. Sin embargo, difieren visiblemente en la frecuencia de las renuncias voluntarias y en los egresos por no renovación: egresan más mujeres de manera voluntaria (superando en más de 12 puntos porcentuales a hombres), mientras que los hombres egresan más por no renovación del periodo ADP que las mujeres.

Este ámbito que diferencia ambos sexos resulta llamativo y desafiante explorar en el futuro para dilucidar razones de género que expliquen una participación minoritaria y el hecho donde egresan de manera voluntaria mucho más frecuentemente que hombres.

4. POLÍTICA Y NOMBRAMIENTOS DE DIRECTIVOS Y DIRECTIVAS.

a. ESTACIONALIDAD EN LOS NOMBRAMIENTOS: UNA APROXIMACIÓN INICIAL A EFECTO DE LA POLÍTICA.

Un aspecto que se ha considerado una debilidad del SADP, así como un cuestionamiento a su legitimidad, ha sido el impacto de los cambios de gobierno con los egresos de Directivos y los respectivos nombramientos ulteriores. Esta característica es visible con la temporalidad de los nombramientos en la exploración de la muestra de Directivos, objeto de esta tesis, donde se aprecian visibles peaks de nombramientos tras los cambios de gobierno del 2014 y 2018. El Sector Salud, al igual que el resto de las reparticiones del Estado, impresiona no estar ajeno al impacto de los cambios de administraciones, condicionando los tiempos de permanencia de los nombrados de la muestra.

Este fenómeno se replica en las distintas categorías de instituciones abordadas por esta tesis siendo marcadamente visible en los Servicios de Salud, menos acentuado en Instituciones Ministeriales no Clínicas y Centros de Salud no dependientes.

Si nos preguntamos: ¿los cargos ADP adscritos a los Servicios de Salud son un espacio meramente técnico y/o uno disponible para la ubicación de actores afines a las nuevas administraciones? La respuesta definitiva no responde a un resultado de esta tesis, pero a juicio de este autor, estas fluctuaciones aproximan en parte la influencia de ciclos políticos más aún si se contextualizan con variables que caracterizan la selección final de los nombrados y nombradas.

b. NOMBRAMIENTOS POR LA AUTORIDAD COMPETENTE: EL PUNTO FINAL DE LA DECISIÓN.

Un aspecto central que pretende el SADP es que, en Directivos y Directivas nombrados, confluyan las dimensiones técnicas y políticas para el ejercicio del cargo. Para ello el CADP o los Comités de Selección proponen una nómina en orden decreciente de acuerdo con las calificaciones totales del proceso y es potestad de la autoridad facultada el nombramiento final.

A nivel general, las notas tienen poca dispersión y no presentan diferencias significativas entre hombres y mujeres siendo cercanas a la nota 6.0. También muestran una leve y significativa diferencia entre el primer y segundo nivel, que pudiera apuntar que los nombrados del primer nivel están mejor calificados que los del segundo. Sin embargo, esta afirmación debe matizarse ya que no se han analizado los perfiles de selección y, por cierto, los criterios y ponderaciones en las evaluaciones.

Un aspecto relevante que nos permite aproximar el efecto de las decisiones políticas en los nombramientos y, por cierto, si el SADP es una instancia efectivamente considerada y validada por las autoridades facultadas, es la proporción de nombramientos efectivos en relación con el orden de nómina de los postulantes finales.

Existe concordancia en la muestra que el nombramiento por la autoridad corresponde al postulante con mejor calificación de la nómina en un 55% de los casos, es decir que la autoridad más frecuentemente nombra al mejor postulante en más de la mitad de los casos. Sin desmedro de lo anterior, en 1 de cada 4 nombramientos se selecciona al segundo y en casi 1 de cada 5 nombramientos, la autoridad opta por el tercer o cuarto del orden de nómina. En otras palabras, para la muestra en estudio en un 80,9% de los casos se selecciona al primer o segundo en nómina,

9 puntos porcentuales menos que lo apreciado para la generalidad de los nombramientos como fue reportado en el marco teórico (10)

Este hallazgo es relevante para la exploración y objetivos de esta tesis que busca caracterizar nombramientos y con ello describir el impacto de criterios no explícitos en el nombramiento, entre ellos la confianza política. El hallazgo recientemente mencionado no permite sustentar la afirmación que los nombramientos de SADP son meramente políticos, por confianza o el proceso solamente oculta discrecionalidad. Ciertamente existen limitaciones ya que no se abordan los procesos de conformación de nóminas o la existencia de concursos desierto para el cargo nombrado que pueden distorsionar el nombramiento final, pero es un avance sustantivo en reconocer como conversa el proceso de selección y el nombramiento definitivo.

c. VÍNCULOS CON PARTIDOS O MOVIMIENTOS POLÍTICOS:

Unos de los objetivos más desafiantes y ambiciosos de este esfuerzo investigativo fue explorar vínculos explícitos entre Directivos y Directivas nombrados y organizaciones políticas con mayor o menor nivel de estructura, buscando con ello aproximar de manera más clara el impacto de las decisiones políticas en la presencia de Directivos ADP.

Sin embargo, la metodología de esta tesis que buscó de manera iterativa a partir de datos abiertos, tanto en el Servicio Electoral como en medios de prensa, no logró dilucidar la condición de militancia o afinidad en la inmensa mayoría de los nombrados y nombradas de la muestra. En otras palabras, no es posible a partir de esta investigación afirmar o descartar vínculos con organizaciones políticas, porque no existen vínculos manifiestos con la política partidaria o movimientos políticos, que disputan el espacio institucional, que sean asequibles por la metodología propuesta.

Ahora bien, en 12 Directivos nombrados es posible afirmar que existen vínculos antes o después del nombramiento, siendo preferentemente hombres con presencia en ambos niveles jerárquicos. A partir de los datos obtenidos, fue posible aproximar afinidad, concluyendo que la gran mayoría (10 Directivos) puede ser considerado no compatible políticamente con el conglomerado de gobierno en el poder. Sin embargo, sólo 4 de ellos egresan bajo el rótulo de renuncia no voluntaria.

Sin desmedro de las limitaciones anteriores, esta tesis aporta aproximaciones del impacto de ciclos políticos en tanto las variaciones estacionales de los nombramientos asociados a los cambios de gobierno, las renunciaciones no voluntarias como la principal causa de egresos o la frecuencia de nombramientos de Directivos y Directivas no ubicados en el primer orden de nómina.

Es el nombramiento final o la declaración de concurso desierto, en efecto, el acto al que se puede asignar el mayor cariz de confianza política de la selección, el cual no tiene criterios explícitos en la ley ya que obedece a la mera discrecionalidad de la autoridad política facultada, en tanto se remita a la propuesta que el Sistema le brinda. Por tal motivo, no debiera resultar una sorpresa el hecho que no todos los primeros en nómina sean nombrados, de hecho, son un poco más de la mitad de la muestra, puesto que es el diseño del Sistema de Alta Dirección Pública que lo define así, con reglas que, por cierto, abarcan plazos para la decisión o límites en la declaración de concursos desierto.

Aun así, la información disponible de detalles del proceso no es de completa disposición en tanto las conformaciones de nómina o las razones de la decisión final, dejando márgenes para considerar que los concursos conservan una fuerte discrecionalidad. En el ámbito de política y

Sistema de Alta Dirección Pública, la discusión es más compleja, necesita de más insumos y más transparencia.

7. CONCLUSIONES

Esta tesis conducente al grado de Magister en Salud Pública aborda una amplia caracterización de Directivos y Directivas nombradas en el sexenio 2014 – 2020 bajo el Sistema de Alta Dirección Pública, estudiándose, como una exploración inicial, 30 variables clasificadas y analizadas bajo las herramientas de la estadística descriptiva.

En la génesis de esta investigación se encuentra la convicción más profunda del autor de que se trata de un relevante problema de salud pública, puesto que se centra en explorar a los hombres y mujeres que conducen o han conducido las instituciones que prestan atención sanitaria a la Región Metropolitana e instituciones, como agencias reguladoras, que rigen la totalidad del Sistema de Salud.

En cuanto a las conclusiones del presente esfuerzo investigativo, es posible mencionar en primer lugar que se aprecian notables diferencias entre cargos adscritos y los concursos efectivamente realizados para su provisión, denotando una incompleta incorporación de SADP al Sector Salud de la Región Metropolitana. Este fenómeno es particularmente acentuado para cargos vinculados al gobierno clínico al interior de Servicios de Salud y Hospitales Públicos Metropolitanos como son las Subdirecciones Médicas de Servicios y de Hospitales. En otras palabras, la gestión interna de la mayoría de los Hospitales Públicos se ha mantenido, por razones no exploradas por esta tesis, relativamente impermeable al Sistema de Alta Dirección Pública.

En segundo lugar, la investigación nos deja ver otros dos problemas centrales y que denotan poca continuidad de la función de los y las directivas nombradas: la baja permanencia de los nombrados quienes no alcanzan a completar en promedio un primer periodo ADP, reconociendo en los egresos o renuncias no voluntarias como la causal de salida de cargo ADP más frecuente y, la repetición de concursos, en particular para el primer nivel jerárquico, como fenómeno secundario a la baja permanencia de los Directivos y Directivas.

En tercer lugar, esta investigación nos muestra un conjunto de características que describen aspectos curriculares y de trayectorias laborales de los nombrados como son las carreras de pregrado y sus instituciones de egreso, así como la presencia de postgrados o postítulos. Lo anterior nos permite apreciar la persistencia hasta la actualidad de la preeminencia de la profesión médica en cargos del primer nivel jerárquico como Direcciones de Servicios de Salud y del segundo, como Direcciones de Hospital. Sin desmedro de lo anterior, se observa un avance sustantivo de las carreras derivadas de las Ciencias en la Ingeniería y el rezago de las carreras de la salud no médicas.

En relación con los estudios de postgrado y postítulo, se aprecia que con frecuencia los nombrados tienen cursados al menos un tipo de estos programas, los que son preferentemente del ámbito de la gestión, muy escasamente específicos de Salud Pública y completamente ausentes de temas género o interculturalidad.

En cuanto a las trayectorias de los nombrados, esta tesis nos permite concluir que la presencia de nombrados provenientes del mundo privado es relativamente limitado, incorporando más bien recurso humano desde al ámbito público que, concurso mediante, se redistribuye a funciones directivas, que si bien no es un problema en sí mismo en cuanto se cumpla el perfil del

cargo y los requisitos de SADP, nos expone que, al menos en el Sector Salud, hay poca atracción de talento fuera del ámbito público.

En cuarto lugar, se revela que el Sector Salud no está ajeno a las diferencias de género en cuanto a la frecuencia de nombramientos de mujeres en los cargos de Alta Dirección Pública. En un sector donde las acciones de cuidados en la prevención y recuperación de la salud son centrales, predomina el recurso humano de sexo femenino, pero son los hombres los asumen la mayoría de los espacios de poder vinculados al SADP. En otras palabras, tal parece que en este aspecto el Sector replica roles de género: más mujeres para labores de cuidados y más hombres para la conducción de los procesos.

Finalmente, en cuanto a las variables políticas, este esfuerzo no logra dilucidar a cabalidad a presencia de la política como factor explícito en el nombramiento de Directivos y Directivas, sin embargo, logra aproximaciones probablemente tangenciales de su impacto en los nombramientos.

Este primer avance que caracteriza a Directivos y Directivas nombrados por el ADP en salud se constituye como insumo relevante para la mejora de la política pública subyacente, potenciando el Sistema como una plataforma de atracción y mantención de talentos en la creación de valor público, a través del correcto diseño de incentivos para concursar y permanecer en un cargo ADP.

A partir de esta investigación se expone la necesidad de profundizar el avance del Sistema en el nombramiento de la totalidad de Directivos con cargos adscritos, mediante reglamentos o metas de cumplimiento de provisión de cargos ADP en las instituciones, con el horizonte en que se convierta en un estándar de gestión de las instituciones tener la totalidad de nombramientos por ADP.

En esta misma línea, se propone expandir la regulación de subrogancias y plazos de permanencia en particular para el segundo nivel jerárquico, reduciendo con ello la discrecionalidad y abriendo un espacio de promoción de funcionarios o incorporación de recurso humano directivo externo al Sistema público.

Por último, evaluar y reconocer las barreras de acceso de mujeres a cargos de ADP e identificar factores de masculinización de los nombramientos es una necesidad apremiante a juicio del autor, de modo de aportar insumos en la construcción de perfiles del cargo que puedan contribuir a superar las diferencias de género visibles en esta investigación.

8. LÍNEAS FUTURAS

a) **De investigación:**

Si bien el Sistema de Alta Dirección Pública en Salud cuenta con evidencia de mejoras en rendimientos y ciertos indicadores con la presencia de Directivos ADP como sujetos genéricos, no han sido evaluados los impactos en términos de resultados sanitarios cuando acontece alta rotación, baja permanencia y, por tanto, poca continuidad de los Directivos y Directivas ADP, siendo este un espacio futuro de investigación.

Otra línea de investigación para comprender de mejor manera los factores que explican la rotación y permanencia, tiene que ver con analizar los perfiles elaborados para los concursos de provisión de cargos, los incentivos otorgados y compromisos de gestión. A su vez, corresponde avanzar en estudiar el fenómeno del bajo número de nombramientos de profesionales de la salud



no médicos, buscando reconocer barreras de acceso que condicionan el acceso de estos profesionales a nombramientos en cargos ADP.

Resulta pertinente proyectar el estudio de las razones fundadas con que las autoridades justifican los egresos al Servicio Civil, relacionándolas con los cumplimientos o no de compromisos de gestión suscritos, puesto permitirá avanzar en responder de manera más exhaustiva las interrogantes detrás de la tensión entre capacidades técnicas y confianzas políticas.

Estudiar los efectos de los ciclos políticos y la política partidista en los nombramientos, constituye un desafío metodológico mayor, ya que, por una parte, la pertenencia a grupos políticos organizados no es fácilmente asequible y constituye un dato sensible de las personas y por otra, la sola pertenencia a un conglomerado político no asegura una respuesta predecible en cuanto a nombramientos y egresos, puesto que, por una parte, el mismo SADP busca moderar este efecto con la legislación y, por otra parte, la naturaleza heterogénea de los cargos complejiza la ponderación entre factores técnicos y políticos. En favor de la credibilidad del Sistema y con ello, el incentivo a participar de más postulantes, caracterizar el factor político se hace una necesidad.

b) Propuestas a autoridades y/o tomadores de decisiones:

En el corto plazo, profundizar el avance del SADP en el gobierno clínico de las instituciones, modificando compromisos de gestión o mediante reglamentos que obliguen a concursar todos los cargos adscritos al sistema, fortaleciendo con ello al Servicio Civil en su rol de gerenciamiento.

En relación con lo anterior, regular los mecanismos de suplencias y subrogancias con énfasis en el segundo nivel jerárquico, buscando con ello reducir progresivamente la discrecionalidad de nombramientos en cargos adscritos no concursados.

En cuanto a las permanencias de directivos y la consecuentes repeticiones de concursos, es necesario abordar de manera individualizada a las instituciones que superen un umbral crítico definido por el Servicio Civil, de esta manera diagnosticar y tratar los factores que condicionan una falta de continuidad de directivos y directivas nombradas.

Considerar en la discusión pública la necesidad de contar con cuotas de género en los nombramientos de autoridades, como un paso transicional en igualdad sustantiva de hombres y mujeres en los cargos de responsabilidad del sector.

Evaluar el ajuste o reformulación de perfiles profesionales y considerar reformas a cargos con bajo nivel de postulación como subdirecciones médicas, avanzado, por ejemplo, a subdirecciones de gobierno clínico, ampliando con ello el espectro de profesiones que aspiren a participar de esos cargos.

Discutir una nueva política de incentivos pecuniarios y no pecuniarios para atraer y retener más y mejor recurso humano directivo al Sector Salud, diversificando los orígenes y favoreciendo el ingreso de nuevos saberes y visiones a la gestión de salud en Chile.

9. ANEXOS

9.1 ANEXO 1: BUROCRACIA Y LOS BURÓCRATAS

La etimología de burocracia se remonta a raíces tanto francesas como griegas y desde un inicio nos denota una idea o perspectiva general de lo que históricamente se ha entendido por burocracia. Será a partir del vocablo francófono *bureaucratie*, del que deriva *bureau*, cuya traducción al español lo asimila a escritorio u oficina y del griego *cratie* o *cracia* que lo asimilamos a poder, que nos lleva a una aproximación que la burocracia se refiere al poder de quienes están tras un escritorio (69).

A pesar de las distintas perspectivas en torno al desarrollo del concepto, finalmente estas confluyen en que se constituye como una función del poder político o como una ejecución de carácter formal de éste, donde se ejerce lo que Weber ha denominado “dominación legal”, donde el imperio de las normas se lleva a efecto por intermedio de un tipo de sujeto administrativo, con ciertos atributos, que ejerce la autoridad (70) (71). En esta perspectiva no se concibe a la burocracia como una mera agrupación de funcionarios estatales, sino que un tipo de estructura organizativa, con procedimientos normados destinados a la toma de decisiones y a concebir arreglos institucionales funcionales a los modelos de sociedad imperantes (20).

Será, por tanto, con el aporte de Max Weber cuando se genera una de las teorizaciones más reconocidas, que se centra en aspectos instrumentales de la acción burocrática y la propone como parte fundamental de los procesos de racionalización social, así como también le otorga un valor central como herramienta para el crecimiento del capitalismo lo que ha sido conceptualizado como la “hipótesis weberiana del Estado” (72) (71).

Además, constituye un perfil de burócrata, el que, de acuerdo con sus atributos más objetivos y comparables, como son la selección por mérito y carreras funcionarias predecibles y recompensadas, será considerado en investigaciones posteriores donde se estudia la hipótesis weberiana del Estado y se aprecia una relación positiva con resultados macroeconómicos de algunas naciones (20).

En su modelo, se concibe a la *burocracia administrativa*, como un marco legal que entrega legitimidad a la autoridad para generar dominación y a *cuadros administrativos burocráticos*, como los funcionarios encargados de llevar a cabo estas tareas, bajo un esquema normativo claro, una restringida discrecionalidad en virtud de la definición de sus cargos, una jerarquía administrativa y ausencia de apropiación privada del cargo.

Además, aparecen en este desarrollo teórico ciertas características o atributos principales del sujeto “burócrata” entre las que encontramos: alta formación profesional, que permita adaptación a las exigencias propias de cargo y a las atribuciones que le otorgan las normas que rigen su mandato; existencia de una remuneración mensual con cargo a la organización y la prohibición de apropiarse de los medios administrativos que maneja (70). Estos cuadros burocráticos deben ser reclutados por mérito mediante pruebas competitivas, ceñirse a procedimientos específicos de incorporación o desvinculación y enmarcarse en una carrera profesional interna predecible y debidamente retribuida (6).

A su vez, Weber caracteriza aspectos que construyen la identidad del sujeto burócrata: pretensión de estimación social o reconocimiento a sus funciones por la sociedad; el carácter de designado y no elegido del sujeto, donde la necesidad de ser nominado por un superior conserva

el principio de subordinación jerárquica; la pretensión de perpetuidad del cargo, que busca una posición vitalicia que asegure mayor grado de independencia, y, por último, la expectativa de llevar a cabo una carrera dentro del orden jerárquico del servicio público. En este sentido, la evolución del sujeto a partir de este sentido de identidad será el de mantener una posición privilegiada incluso pudiendo cambiar la relación con el cargo, donde en vez de servirlo, éste se utiliza al beneficio del sujeto (70).

Por otro lado, más allá de presentarla como una manifestación concreta del poder del Estado, en tanto dominación y herramienta de administración del Estado para la consecución de fines colectivos, también evidencia una tensión de la burocracia con la autoridad política, al exponer un grado de iniciativa y autonomía (73) (70). Es factible, por tanto, interiorizar la idea de una burocracia con medios y fines: los medios que dispone del aparato del Estado tanto administrativos u organizaciones y sus fines en la gestión de éstos.

Sin desmedro de lo anterior, la burocracia se organizará para lograr los fines encomendados, pero en el proceso se pueden constituir sus cuadros como sujetos autónomos y heterogéneos, llevando la discusión a entenderla en plural como *las burocracias* asumiendo una configuración diferencial de sus miembros (70).

Para el caso de Latinoamérica, se han desarrollado descripciones de las formas que puede tomar el actor burócrata o cuadro burocrático, a partir de una heterogeneidad apreciable en términos de autonomía, capacidad, condiciones de empleo y grado de influencia en el desarrollo de políticas públicas. Al respecto Koldo Echebarría describe 4 tipos de actores, que permiten comprender una cierta diversidad dentro de la categoría, los que pueden estar en distinta proporción y coexistir (74):

- a) Burocracia administrativa clásica: Son cuadros de baja capacidad, autonomía relativamente alta y estabilidad en el empleo. Los grados de competencias técnicas son bajos y el incentivo a comportamientos en ellos es limitado. Tienen funciones transversales en distintas reparticiones y han accedido por criterios más bien políticos que por méritos. En el plano decisonal de políticas públicas participan poco, sin embargo, pueden tener un rol en la implementación con un sello formalista del proceso “burocrático”.
- b) Burocracia clientelar: Tienen baja capacidad y autonomía, correspondiendo a funcionarios de ingreso temporal al aparato público bajo criterios de confianza, afiliación a partidos, sindicatos o gremios. Son sensibles a los cambios de coaliciones gobernantes y se les reconoce como una extensión más del poder político partidista, cuyo ingreso a las funciones se genera a cambio de votos o apoyos. En las decisiones de políticas públicas, pueden participar como representante de los intereses partidarios, pudiendo entrar en conflicto con la burocracia clásica.
- c) Burocracia paralela: En general se les describe como de alta capacidad y baja autonomía. Ingresan por modalidades flexibles de empleo, mediante contrato de servicios para labores puntuales y no se les reconoce como de una presencia permanente. Participan como asesores en el diseño de políticas públicas en el ámbito de su experticia, así como también en la ejecución o entrega de ciertos servicios.

- d) Burocracia meritocrática: Son aquellos cuadros que combinan grados variables de alta autonomía y capacidad, correspondiéndose a funcionarios seleccionados por mérito, incorporándose a carreras profesionales, bajo programas de incentivos y compromisos de gestión. En el ámbito de su experticia opinan y deciden, logrando gran influencia. En este grupo podemos ver a funcionarios pertenecientes a órganos autónomos del estado como Banco Central o la Contraloría General de la República, así como también a los Directivos y Directivas seleccionados bajo el Sistema de Alta Dirección Pública.

La descripción previa nos permite comprender entonces que los cuadros burocráticos no pueden ser concebidos como un grupo homogéneo, sino que tienen ciertas singularidades, en particular para la burocracia meritocrática que, como se verá más adelante, en Chile a partir de ciertos procesos históricos, se desarrolla y potencia a través de un sistema, que cuenta con procesos de selección y responsabilización inéditos para la estructura del Estado.

9.2 ANEXO 2: PROCESOS HISTÓRICOS DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN CHILE.

9.2.1 Régimen Militar: Década del 80

Durante la década de los 80 es posible encontrar una primera generación de reformas a la administración del Estado, circunscritas a la visión económica hegemónica que el régimen militar impuso: un Estado concebido para fomentar y coordinar soluciones desde una perspectiva del mercado asumiendo para sí una planificación global que apuntara a corregir todos aquellos elementos que el mercado no era capaz de resolver o asumir, en particular correcciones de externalidades negativas.

La impronta del régimen militar se orienta fundamentalmente a la liberalización de los mercados y privatización de derechos sociales como la salud, educación y previsión social, con manifestaciones concretas en cómo se estructura el aparato público para esos fines.

Bajo esta matriz ideológica, donde el Estado se concebía desde una visión mucho más restringida, se apunta inicialmente a la reducción del déficit fiscal. Por tanto, los procesos de modernización se centraron en: creación una escala única de sueldos, definición de las relaciones entre las y los funcionarios públicos con el Estado de Chile, mediante la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración Pública y la Ley del Estatuto Administrativo (5).

En virtud de lo anterior, la función pública durante los años 80 se tuvo 3 grandes características: inestabilidad laboral, deterioro las remuneraciones, escasas oportunidades de desarrollo y formación de funcionarios, así como también la construcción de un ideario que desprestigia la función pública (5).

9.2.2 Primer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia: 1990 – 1994.

El primer gobierno democrático tras la dictadura militar se propone ejes fundamentales para su acción: la reconciliación nacional, re inserción de Chile en el ámbito internacional, consolidación de la democracia y justicia social (5) (31). Como es posible apreciar, no se explicita como prioridad la modernización de la gestión pública del Estado de Chile. Sin embargo, durante el desarrollo del programa de gobierno, afloran demandas ciudadanas urgentes debido a problemas sociales abiertamente postergados, con necesidad de ser abordadas mediante el desarrollo y ejecución de políticas públicas en un Estado visiblemente debilitado y con claros déficits en su aparato administrativo.

Al respecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 1990 identificó algunos problemas estructurales y los definió en 5 áreas: disfunción de la coordinación global de políticas, problemas de funcionamiento de los Ministerios, deficiencia de recursos humanos, ausencia de planificación y control de gestión e insuficiencia en los procesos de descentralización y participación ciudadana (75).

Por tanto, la doctrina imperante en esta nueva era que, para poder resolver problemas públicos, se requiere de intervenciones de políticas públicas y para ello el funcionamiento del Estado pasa a ser una función primordial para lograr estos objetivos. De esta forma, la necesidad de articular estos ejes previamente mencionados, obliga al gobierno de Patricio Aylwin al reconocimiento del problema, convocando instancias que generen diagnósticos y diseñen propuestas para en un futuro hacerse cargo de esta situación (30).

En esta etapa, los avances fueron desde la vereda administrativa y se orientaron a la recuperación de aspectos centrales de la función pública, como el prestigio funcionario y rol social, así como el desarrollo y fortalecimiento de instrumentos e instituciones que posibiliten la coordinación. Destaca una nueva política de remuneraciones, aumento en las plazas de funcionarios públicos, formalización de asociaciones gremiales, creación el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), planes piloto de modernización de la gestión pública y estímulos a servicios públicos pioneros (5) (76).

Coordinación interministerial, sistemas de metas, planificación y evaluación de la gestión del sector público, se reconocen como avances de la mano de la creación de la SEGPRES. En 1993 la Dirección de Presupuestos impulsa el Programa Piloto de Modernización de la Gestión Pública, como primera iniciativa desde el poder ejecutivo orientada en esta línea. El objetivo: cambiar el paradigma desde la administración de los procesos en tanto instrumentos y procedimientos, hacia la obtención de resultados de cara a la ciudadanía.

Los asuntos sociales en un Chile post dictatorial obligan no sólo a avanzar en modernizar la función del Estado, sino que a la construcción de un aparato estatal que otorgue respuestas con pertinencia sectorial. Para ello se genera una nueva institucionalidad como el Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional (MIDEPLAN, actual Ministerio de Desarrollo Social), el Servicio Nacional de la Mujer (actual Ministerio de la Mujer y Equidad de Género), Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI), con el

objeto de articular de mejor forma la tensión entre el problema público y su diagnóstico, la planificación y elaboración de una política pública y con ello la implementación de ésta.

En relación a las condiciones de trabajo y de empleo de los funcionarios públicos, el gobierno en su primera etapa impulsó una serie de reformas laborales que apuntaban a mejorar las condiciones de los trabajadores del Sistema público: aumento en remuneraciones, dignidad de su función, indemnizaciones por despidos a trabajadores de planta, fortalecimiento de negociaciones sindicales y mayores exigencias para términos de contrato (5).

Destacan en este gobierno gestiones innovadoras e individuales de Directivos y sus equipos, que sirvieron de plataforma para expandir la modernización del Estado en distintas reparticiones. Destacan el Fondo Nacional de Salud, el Instituto de Normalización Previsional (actual Instituto de Previsión Social), el Registro Civil y el Servicio de Impuestos internos. Estas iniciativas, que obedecieron a liderazgos puntuales en una época donde había tanto que hacer y poca prioridad, traían consigo un mandato político implícito: el proceso democrático se fortalece mediante el mejoramiento de la gestión pública y por cierto que no da lo mismo quienes conducen éstos procesos (31).

9.2.3 Segundo Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia: 1994 – 2000.

En esta época ya existía un amplio consenso que la modernización del Estado debía manifestarse como un eje programático. Se avanza de iniciativas individuales y puntuales en reparticiones públicas al considerar a la Nueva Gestión Pública como una política de Estado, dado su papel central en el desarrollo del país, bienestar social e inserción internacional.

En 1994 bajo la Presidencia de Eduardo Frei Ruiz – Tagle, se crea un Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública que proporciona hacia 1997 un Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública, que apunta a consolidar las redes de colaboración en el aparato del Estado pero por sobre todo propiciar un cambio cultural en la gestión pública (5).

Se estructuran los siguientes ejes en que se centran los esfuerzos de la administración de la época:

a. Gestión Estratégica:

El sello de este eje fue la introducción de la cultura de la evaluación, eficiencia y calidad en todo el quehacer de las instituciones del Estado. Se proporcionan nuevas herramientas de gestión que apuntan a una transformación fundamental: del énfasis en normas y procedimientos a centrarse en los resultados, manteniendo el positivo atributo de la cultura legalista, es decir el respeto de las normas jurídicas por el que se rige el Estado de Derecho.

Se incorporan y expanden progresivamente programas de mejoramiento de la gestión, planes piloto de modernización, de evaluación de proyectos gubernamentales y los balances de gestión integral.

En este ámbito se crean los incentivos monetarios al cumplimiento de metas, indicadores de desempeño y sus respectivos convenios, vinculados a presupuestos. Se

incorporan en estas reformas el concepto de calidad de los servicios públicos entregados, se incentiva la innovación en la gestión interna de los servicios y la participación ciudadana.

Se avanzó en simplificar trámites y explicitar cartas de derechos de los ciudadanos para con las reparticiones públicas, como elemento concreto de un compromiso público y explícito sobre las características de las prestaciones que las instituciones deben brindar a la comunidad.

b. Transparencia y probidad:

Centrales en este período fueron los avances en los procesos vinculados a la transparencia y la probidad de la gestión pública: se crea la Comisión Nacional de Ética que elabora propuestas en temas de transparencia y probidad que se concretan en la Ley de Probidad de 1999.

Se conforma el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, con funciones de coordinación con unidades de auditoría de las distintas reparticiones públicas para seguimiento y asesoría en sus funciones.

Se incorpora la evaluación de programas públicos, como espacio de apoyo en la gestión y análisis de resultados para fines de asignación de recursos. En 1999 se promulga la ley de Probidad Administrativa, consagrando el carácter público de los actos administrativos de los órganos del Estado, normándose el acceso a la información y la generación de declaraciones públicas de intereses. En este periodo se crea el Sistema Electrónico de Compras Públicas (Chilecompra) que comienza a operar el año 2003 y que consiste en una plataforma que contribuirá a la adjudicación transparente y eficiente de bienes y servicios. Se crean las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias, así como los sitios web de instituciones públicas, avanzando en trámites digitales hasta lo que hoy conocemos como el Servicio Nacional de Atención Ciudadana o ChileAtiende.

c. Uso de tecnologías de la información:

Si bien se emplean nuevas tecnologías en otros ejes de la modernización de este periodo, en este ámbito encontramos la Comisión Nacional para las Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, la validación de la generación de documentos electrónicos y la firma digital en la administración del Estado.

d. Gestión de las personas:

Se generan incentivos vinculados a la gestión; se modernizan los procesos de capacitación para lograr eficacia y pertinencia en su ejecución, mediante comités de capacitación bipartitos y el aumento del financiamiento basal para estos efectos.

Se crea un Sistema de gerencia pública, que pudiera ser entendido como un precedente del Sistema de Alta Dirección Pública que se concretará hacia el año 2003. Nace de una propuesta de un Comité Interministerial donde se sentarán los cimientos, es decir, las condiciones técnicas y políticas para el desarrollo de los futuros Sistemas de elección pública de altos Directivos.

A finales del segundo gobierno de la concertación, se propuso un Sistema con elementos a considerar para garantizar el adecuado ejercicio de la alta dirección pública,



señalando la necesidad de diseñar perfiles, mecanismos de reclutamiento y selección, políticas de empleo y remuneraciones. En otras palabras, se aborda la tensión y la necesidad de un virtuoso equilibrio entre competencia técnica, méritos y compromiso político, básicamente en el entendido que las reformas constituidas o que estaban en proceso de avance en la administración reciente, necesitaban un correlato en la Alta Dirección Pública para avanzar en cambiar cultura organizacional de los procesos administrativos a los resultados medibles y valorables.

9.2.4 Tercer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia: 2000 – 2006

El Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública creado en la administración anterior alcanzó logros evidentes en distintos aspectos. Sin desmedro de lo anterior, evidencia muchas materias pendientes como déficits en el acompañamiento y coordinación de quienes ejercen responsabilidades en el nivel central y falencias en la gestión de las personas.

Se plantea como prioridad en este ámbito, la necesidad de reformular la carrera funcionaria y el desarrollo de un Sistema de gerencia de alta dirección pública, puesto que hasta ese entonces la designación de los altos Directivos obedecía única y exclusivamente criterios de confianza política y donde el equilibrio necesario, entre competencia técnica versus confianza política, fue sostenidamente desplazado hacia la confianza política, con el objeto de responder a las respectivas cuotas participación correspondientes a los partidos de la coalición gobernante (5).

Esta práctica en la designación de Directivos se contraponen con las necesarias reformas en la administración pública para abordar los desafíos de este tercer gobierno de la coalición. Además, desnuda prácticas clientelares, así como amenazas a la probidad administrativa en visibles casos durante la administración del Presidente Lagos (8) (77) (78).

La discusión oficialista en ese entonces aborda el tema del recurso humano en la administración pública como un tema central, más allá de la visibilidad que tenga por parte de la opinión pública. Al respecto se elaboran instancias oficiales de diagnóstico y elaboración de políticas en esa línea, como el Programa de Reforma y Modernización del Estado (PRYME) y se presentan al ejecutivo insumos como los aportados por el Centros de Estudios Públicos (CEP) vinculado a la coalición gobernante.

El diagnóstico construido por el CEP se centra en ciertas particularidades de la carrera funcionaria que se constituyen como debilidades de la administración, pero a su vez como oportunidades de acción. En términos generales, autores del Centro de Estudios Públicos, entre ellos Mario Marcel, describen que los vínculos laborales se basan en una “versión distorsionada de un modelo de servicio civil y que dichas distorsiones explican buena parte de los problemas que se enfrentan” (76).

El problema del punto expuesto trasluce varias características del recurso humano directivo de ese entonces: la construcción de vínculos laborales mediante estatutos que operan bajo un principio de adhesión o relación no sujeta a un contrato modificable o negociable por las partes; una carrera funcionaria aplicada de manera descentralizada en cada servicio público; ausencia de sistemas centralizados de reclutamiento; ausencia de posibilidades de movilidad

horizontal ya que al generarse vacantes de personal de planta éstos se completan mediante ascensos automáticos de funcionarios de los niveles inmediatamente inferiores, limitando la competencia para acceder a cargos y constituyéndose en un Sistema de movilidad salarial más que uno que provea de personal idóneo para la función requerida. También se reconoce como debilidad, una carrera funcionaria estructurada en torno a la antigüedad más que en el mérito y la estabilidad laboral sustituida progresivamente por un régimen de inamovilidad funcionaria basado en el concepto de propiedad de cargo.

Esta perspectiva, que influye notablemente en el diseño inicial de la propuesta oficialista, tiene como núcleo ideológico 2 elementos centrales en la época: la necesidad de un crecimiento económico sostenido y una administración del Estado que contribuya a aquello y esté a la altura de las reformas necesarias. En este sentido, comprender como la organización del Estado puede afectar el dinamismo económico, suma potencia y da fuerza a las reformas necesarias aportando a la imperante necesidad de crecimiento económico.

Evans y colaboradores (20) aportan a este punto de vista, incorporando a Chile en sus estudios que vinculan una administración del Estado con características “weberianas” de acuerdo a dos atributos contenidos en esta perspectiva como son la selección por mérito y una carrera, con resultados globales de desempeño de los países como el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y la inversión doméstica como porcentaje del PIB.

De esta manera los autores elaboran sucesivas modelaciones que muestran una relación positiva y significativa entre una Escala de Puntuación Weberiana (aproximación metodológica que, a mayor puntaje, más weberiana es una administración) con crecimientos del PIB y la inversión local, ubicando a pujantes naciones del este de Asia como Singapur y Corea del Sur, con puntajes altos en la Escala y grandes incrementos en sus productos internos brutos.

En el referido estudio, se ubica a Chile lejos de las naciones asiáticas de gran crecimiento económico en los atributos weberianos mencionados: selecciones basadas en el mérito y carreras funcionarias estables y predecibles que permitan la proyección de sus miembros. Estos atributos favorecen creación de valor público y el sentido de pertenencia institucional, ya que hacen tangibles incentivos en el mediano plazo, pero también reducen las prácticas corruptas. Además, favorecen la continuidad en los cargos y la creación e implementación de políticas de largo aliento, así como también aumentan la certidumbre a las inversiones privadas (20) (79).

En el desarrollo de cualquier tipo de política pública es necesario un diagnóstico y un diseño de intervención, pero ciertamente un contexto que catalice los cambios y oriente actores a confluir en una propuesta con factibilidad política, sentido de realidad y que efectivamente avance en la solución del problema público. Es precisamente lo que acontece en la génesis del Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública.

En septiembre del año 2002 el Gobierno de Chile presenta una primera propuesta de Ley del Nuevo Trato Laboral fruto de su propia convicción, junto con elementos del trabajo previo de la administración Frei, los insumos técnicos de la CEP y el resultado de la negociación con la Asociación Nacional de Empleados fiscales (ANEF). Es una propuesta gubernamental cuyo objetivo central es la gestión estratégica de personas del Estado, incorporando una nueva institucionalidad en áreas de relevancia del Gobierno Central.

Este proyecto recoge aspiraciones de los funcionarios tales como la ampliación de la carrera funcionaria hasta un tercer nivel directivo, consolidación de un sistema de capacitación, incentivos para el retiro, nueva política de remuneraciones, perfeccionamiento del sistema de

calificaciones y contratos a prueba. Además, contempla un sistema de selección de altos Directivos, con mandatos claros para diseñar e implementar políticas de personal, profesionalizando la gestión de las personas y reforzando el desarrollo de la empleabilidad de los funcionarios. Con esto último, se aspira a construir un empleado público calificado, motivado, comprometido con su función y al servicio de la ciudadanía, incorporando perspectiva de género y no discriminación como una variable permanente del diseño (5).

En esta primera etapa de discusión, el proyecto de la Nueva ley de Trato Laboral aún no contaba con un acuerdo político para avanzar en sus respectivas tramitaciones parlamentarias. Sin embargo, en medio de ese proceso devienen varias crisis que impactan la administración de la época, las que tienen relación con casos de conflictos de interés, información privilegiada, mecanismos informales de remuneraciones de altos Directivos y corrupción (31)(6)(7). En este nuevo escenario, la probidad se toma la agenda mediática y se condiciona el ambiente político para su trámite, instalándose como prioridad la necesidad de modernizar el Estado, tema que al inicio del Gobierno de Ricardo Lagos no era preponderante, pero que trajo consigo una de las transformaciones más importantes al aparato administrativo del Estado en la post dictadura (35) (31).

La propuesta se discute, por tanto, en un contexto de donde está condicionado el capital político la coalición gobernante hasta que se genera un pacto político ampliamente conocido y difundido: los “Acuerdos político – legislativos para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento” que, junto con el trabajo pre legislativo, incorpora elementos asociados al financiamiento de partidos políticos, regularización de compras públicas, modernización de distintas instituciones y el Servicio Civil con el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) (5).

El acuerdo genera matices en el proyecto de ley original que exacerban diferencias con gremios de funcionarios públicos, fundamentalmente por la falta de consideración de ciertas aspiraciones referentes a temas previsionales, precariedad laboral de trabajadores a honorarios y/o contrata, pero por sobre todo a la oposición que la dependencia del Servicio Civil sea del Ministerio de Hacienda. El reparo de este último aspecto del proyecto es que básicamente se asume *a priori* un enfoque más financiero que político en la gestión de esta nueva casta de funcionarios que irrumpirá en la tradición de la carrera funcionaria.

Tras los respectivos procesos legislativos, finalmente el 23 de junio de 2003 es promulgada la Ley N°19.882 del Nuevo Trato Laboral para la Administración Pública, que creó la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) y el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) bajo la dependencia del Ministerio de Hacienda.

9.3 ANEXO 3: ETAPAS EN EL DESARROLLO DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA.

9.3.1 Primera etapa del Sistema de Alta Dirección Pública: de la implementación a la consolidación (2003 – 2008)

Las primeras etapas de implementación del SADP se centraron en la definición de cargos afectos al Sistema, lo que, de acuerdo con el plano normativo, se corresponden con cargos cuyas labores sean de ejecución de políticas públicas, mas no diseño o formulación de éstas. Bajo este principio, los primeros decretos presidenciales abarcaron cerca de 99 reparticiones de un total de 127 Servicios Públicos, concretando 737 cargos Directivos, con la mirada puesta en ampliar progresivamente la cobertura del Sistema (5) (35).

Por otra parte, aterrizar la institucionalidad con los respectivos nombramientos, tanto de la Dirección Nacional como el Consejo de Alta Dirección Pública, implicó incorporar a personas de reconocida trayectoria profesional en el ámbito de administración de las personas y de políticas públicas respetando, por cierto, los equilibrios políticos de las coaliciones hegemónicas del momento. Esta primera conformación asumió una perspectiva fundacional, generando acuerdos que permitieron su participación directa en los concursos del nivel II y en la construcción un modelamiento metodológico para los procesos de reclutamiento y selección. Además, en esta fase, la primera orgánica del SADP progresó en la implementación de convenios de desempeño, remuneración y la necesaria coordinación institucional para el correcto avance del Sistema (5).

El modelo de dirección pública propuesto consideraba a la gestión directiva como una función sujeta a dos obligaciones principalmente: gestión operativa y los resultados emanados de ella, con énfasis en la mejora del rendimiento de las organizaciones. De esta manera, el primer Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) definió un listado de ámbitos para la construcción de perfiles de cargos y sobre los que se esperaba que los candidatos tuvieran competencias, reemplazando con ello a los perfiles tradicionales enfocados en conocimientos técnicos específicos para una repartición pública puntual. Estos ámbitos eran: habilidades técnicas, gestión gerencial, personal e interpersonal, estrategias de liderazgo y entorno organizacional (10).

Además, diseñaron un sistema de reclutamiento abierto, con convocatorias de fácil acceso en medios de prensa, así como también, por intermedio de empresas de búsqueda o *headhunters*, el reclutamiento candidatos y candidatas para disponer de un número suficiente de personas con los perfiles de interés. En esta etapa, se constituye el flujo principal del proceso tras la vacancia del cargo, asignando roles y ámbitos de participación, tanto para agentes públicos como privados.

Se desarrollan los primeros modelos para convenios de desempeño, los cuales son las herramientas específicas de evaluación y *accountability* para los Directivos y Directivas nombradas por el SADP. Son el nexo concreto en este ámbito entre Directivos y Directivas con sus respectivas autoridades políticas, buscando equilibrar, así como dar coherencia a las prioridades gubernamentales con los instrumentos de gestión ya existentes.

Una tensión relevante en esta fase fueron las definiciones concretas de las remuneraciones de los nuevos Directivos, ya que la brecha entre el sector público y privado obligaba a abordar este



aspecto, si el Sistema pretendía atraer y retener profesionales idóneos con dedicación exclusiva. En el aspecto normativo, la asignación de alta dirección pública venía a dar respuesta a este aspecto, sin embargo, el guarismo fue objeto de debate en el seno del nuevo CADP. La discusión fue zanjada permitiendo construir la mencionada asignación, en la medida que insumos técnicos aportaron datos acerca de la brecha público-privada que consideraban la estructura de remuneraciones actualizada del sector público, las particularidades de ciertas reparticiones públicas, como salud y cargos asimilables del mundo privado.

En el proceso de implementación de esta política pública, la coordinación interinstitucional se torna capital para conseguir el éxito en su avance. Con el fin de reducir al máximo las dificultades en las formas administrativas para con los nombramientos, el CADP levantó mesas de trabajo con Contraloría General de la República con el fin de avanzar en mecanismos expeditos y coordinados, para la validación de perfiles, procesos de reclutamiento y nombramientos, avanzado con ello en rigor, validación y por cierto legitimidad.

Hacia el año 2006, el SADP enfrentó el primer cambio de gobierno mas no cambio de signo político, por tanto no fue posible advertir cambios en gran magnitud de Directivos: entre el 2006 y el 2009 el 8% de los Directivos de nivel I y 4% de nivel II fueron desvinculados de sus cargos (35).

Sin embargo, es posible considerar esto como una primera exigencia al Sistema, ya que la tendencia histórica de los gobiernos ha sido la renovación de la mayoría de los Jefes de Servicio, lo que junto con ciertos grados de escepticismo y resistencia de las reparticiones ministeriales al Sistema, provoca demora en los plazos de respuesta para cargos vacantes o perfiles de cargo, requiriendo sendos instructivos presidenciales que buscaban regular aquello que la ley no explicitaba y, por cierto, dar un espaldarazo al novel Sistema de Alta Dirección Pública (5).

El fenómeno anterior se ve exacerbado tras las reformas constitucionales del año 2005 (80) que acortan el periodo presidencial a 4 años provocando con ello al menos dos fenómenos en el SADP: primero, asincronía con los periodos de 3 años definidos tanto para consejeros de Alta Dirección, como para Directivos, puesto que el diseño original de los cargos conversaba con periodos presidenciales de 6 años, desalineándose los periodos de cargos ADP con los ciclos políticos. Segundo, periodos presidenciales menos extensos producen una necesidad más apremiante para los gobiernos de conformar rápidamente sus equipos para de esta manera llevar a cabo el programa de gobierno comprometido (35).

En esta etapa del SADP se avanza tanto en la progresiva expansión de cargos adscritos en diversos servicios públicos, como en la incorporación de cargos “no adscritos” al SADP lo cuales desde el año 2008 son reconocidos en una categoría distinta: el Sistema de Alta Dirección participa en los procesos de selección en ciertas etapas y en ocasiones con algunas reglas específicas del Sistema, permitiendo con ello formalizar procesos al aplicar de manera parcial, mediante participación de referentes del Servicio Civil, las normas de la Ley 19.882 (5).

La distinción entre las categorías de cargos adscritos y no adscritos se sustenta en que estos últimos son parte de la expansión del Sistema de selección de Directivos que progresivamente sobrepasa sus fronteras originales concebidas en el artículo trigésimo quinto de la Ley 19.882 ya que se incorporan a instituciones públicas que no proveen directamente servicios a la comunidad y que no sólo ejecutan políticas públicas, lo que justifica que sean tratados en una categoría distinta (33) (35).

Entre los cargos no adscritos de primer nivel jerárquico encontramos a Directores independientes de CODELCO, Consejeros de la Agencia de la Calidad de la Educación, Jueces y



Secretarios de los Tribunales, cargos ejecutivos en el Instituto Nacional de Derechos Humanos, entre otros.

Los mencionados cargos no adscritos no están explicitados en la Ley 19.882, por tanto, no están sujetos a las condiciones de desempeño que tienen los Directivos adscritos, como la duración de los cargos y dedicación exclusiva, entre otros aspectos. A pesar de que no se rigen exhaustivamente como los cargos adscritos, se encuentran dentro del Sistema ADP y el Servicio Civil los contabiliza dentro de las estadísticas (10) (11).

9.3.2 Expansión y tensiones del Sistema: el camino para las Reformas (2008 – 2016)

En el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2006 – 2010) se generan nuevamente condiciones políticas para impulsar la aceleración y fortalecimiento de la profesionalización del SADP. A partir de cuestionamientos al propio Sistema ADP por parte de la oposición política por la lentitud en la expansión de cargos, junto con la exposición mediática de hechos ilícitos acontecidos en el Instituto Nacional del Deportes, denominados por la prensa de la época como “Caso Chile Deportes”, donde se evidenció financiamiento de campañas políticas con dineros públicos (77) (81), se generaron nuevas condiciones en el ámbito del ciclo de políticas públicas que volcaron la agenda mediática a la alta gestión pública.

Es por tal motivo que el ejecutivo, en virtud del contexto, levanta una agenda de probidad, transparencia, calidad de la política y modernización del Estado, donde se incluye la expansión más acelerada de la adscripción al SADP de los servicios públicos pendientes, así como también un primer proyecto de Ley durante el año 2007 que buscaba ajustar la orgánica del Consejo de Alta Dirección Pública y definir plazos que el proyecto de ley original del 2003 no explicitó en cuanto a los procesos de los concursos para cargos ADP.

Sin desmedro que la reforma propuesta no tuvo buen destino legislativo, el aumento de cobertura del Sistema si resultó exitoso, lográndose hacia al año 2006 un 79% de los Servicios comprometidos como meta para el año 2010 (10).

Para el año 2010, asume la presidencia Sebastián Piñera Echeñique instalándose con ello el primer gobierno de orientación política de derecha desde el retorno de la democracia. Lo anterior, pone nuevamente bajo tensión el Sistema de cargos públicos de alta gestión. En primera instancia, con la renovación casi total de los miembros del Consejo de Alta Dirección Pública junto con un número importante de Directivos de nivel I y II, relevan aún más los vacíos y deficiencias del Sistema. Para el año 2010, primer año del primer Gobierno de Sebastián Piñera, se solicitó la renuncia al 63% de los Directivos de nivel I y 43% de los de segundo nivel jerárquico, duplicándose, por tanto, las convocatorias a cargos del nivel I con respecto al 2009 (5) (10) (35).

Un nuevo desafío trae consigo el año 2011 al Sistema de alta Dirección Pública, ya que se pone en vigencia la Ley 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación (52), que incorpora entre otros aspectos, la potestad del SADP para seleccionar a Jefes de Departamentos de Administración de Educación Municipal (DAEM) y la participación en cargos no adscritos para la provisión de 3.883 Directores de establecimientos educacionales. Durante ese mismo año 2011 se promulga la Ley 20.529 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia,

básica, media y su fiscalización, erigiendo la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y el Consejo Nacional de Educación también con cargos adscritos al Sistema (82).

A partir de lo previamente descrito, se genera un avance sustantivo del Sistema hacia el sector municipal y educacional, requiriendo esfuerzos notables para la construcción de perfiles y convenios de desempeño adecuados, considerando las singularidades locales (10) y el gran número de cargos para proveer. Por primera vez desde su nacimiento, el SADP innova avanzado desde la gestión circunscrita al gobierno central, a la provisión de cargos en el entorno local, incorporando una mirada territorial en la gestión de los concursos haciendo partícipe a actores locales de la gestión municipal (36).

Progresivamente se incorporan más servicios del Gobierno Central para la gestión de cargos adscritos y no adscritos, demostrando el SADP su éxito en la provisión de Directivos públicos. Muestra de lo anterior es que, a fines del año 2012, un 94% de los cargos ADP del primer nivel se encontraban nombrados o en proceso de selección. Asimismo, para el segundo nivel jerárquico, la provisión por parte del SADP ya lograba una cobertura del 89% del total de cargos del nivel (10).

Con el advenimiento del segundo gobierno de Michelle Bachelet, se repite el fenómeno que cuestiona los cimientos del SADP, que han buscado armonizar el mérito con la confianza política, ya que durante el año 2014 son desvinculados aproximadamente el 64% y 43% de los Directivos y Directivas nombradas para los niveles I y II, respectivamente (5). Esta deficiencia que resulta ser la más visible del SADP, está lejos de ser la única, ya que se suma a un conjunto de otras limitaciones de un Sistema consolidado, pero que requiere mejorar para avanzar en perfeccionar su desempeño.

Entre los déficits evidenciados y reconocidos por el propio Servicio Civil durante esta etapa encontramos:

- a) **Inestabilidad y Alta Rotación:** El espíritu de la ley pretende una cierta trascendencia de los cargos a los ciclos políticos, ya que brinda un marco para los procesos de selección y de evaluación de desempeño, pero conservando la discrecionalidad de la autoridad política para la desvinculación de los altos Directivos.

Sin embargo, en la práctica aconteció la remoción de un porcentaje relevante de Directivos tanto en la instalación del primer Gobierno de Sebastián Piñera, como en el segundo Gobierno de Michelle Bachelet. En términos sucintos, el tiempo de duración de los cargos de ADP no alcanzaban a superar el tiempo de un primer periodo, impactando en la legitimidad del Sistema, así como en la atracción de candidatos y los costos financieros del proceso. Por cierto, explorar los fundamentos de los despidos son un elemento relevante para dilucidar esta práctica.

- b) **Nombramientos transitorios y provisionales (“TyP”):** La ley original contempla la opción de cubrir vacancias de cargos mientras se resuelven los respectivos procesos de selección de cargos ADP, siendo facultad de la autoridad nombrar Directivos temporales para proveer personas para estos cargos, en la medida que cumplan requisitos legales y perfiles exigidos, pudiendo permanecer en el cargo 1 año, con opciones de extensión a un segundo año en el caso que el concurso no haya sido resuelto, lo cual contrapone en cierta medida al estatuto administrativo donde se establece que subrogantes definidos asumen aquellas funciones. (34) (27).

En otras palabras, bajo la ley original una autoridad podía declarar un cargo

vacante, nombrar directivo en reemplazo a su discreción y tomar la decisión de nombrar o declarar desierto el concurso ADP para el cual el mismo directivo transitorio y provisional podía postular.

En este último ámbito es preciso mencionar que entre los años 2014 y 2017 en el 60,5% de los cargos de primer nivel se nombró al directivo que ocupó el mismo cargo de manera transitoria y provisional. Por otro lado, en cargos de segundo nivel jerárquico, se nombró al 50,5% de los Directivos provisionales y transitorios durante el mismo período (83).

Ciertamente la ley busca hacerse cargo de la necesidad de dar continuidad a la función operativa del Estado, sin embargo esta atribución, junto con aquella descrita que permite remoción discrecional de Directivos y la ausencia de plazos explícitos para los procesos de selección, hace confluir condiciones para que el atributo “confianza política” adquiera mayor peso con respecto al mérito de los Directivos, aumentando la presencia de Directivos transitorios y provisionales, con prórrogas indefinidas para, finalmente, acceder al cargo definitivo tras ser nombrados por el concurso. Con las condiciones anteriores, se lesiona el espíritu del Sistema, afectando la confianza en la transparencia de éste y por cierto, en el número de candidatos para los cargos (35).

- c) **Brecha de Rentas:** con la asignación de Alta Dirección Pública el Sistema buscaba reducir la brecha de remuneraciones entre los trabajos públicos y funciones similares en el Sistema privado. Esta asignación se construye a partir de informes elaborados durante la primera etapa de instalación del Sistema, donde fue posible apreciar brechas monetarias de hasta un 300% entre la remuneración del sector privado versus una misma función del mundo público (5). En virtud de este estudio de brechas, se reconocían perfiles de ciertos grupos de cargos que se encontraban en situación crítica de emigrar hacia el sector privado, como es el caso del Sector Salud (60).

En el caso particular del Sector Salud, esta situación se profundiza puesto que las diferencias de remuneraciones se suman al hecho que la ley original contempla dedicación exclusiva al cargo de Alta Dirección Pública, como requisito para su ejercicio. Lo anterior desencadenó no sólo un bajo número de postulaciones de profesionales médicos y médicas (aproximadamente un tercio en comparación con cargos similares de otros sectores), sino que también el hecho que alrededor de un 26% de los concursos fueran declarados desiertos por no existir suficientes candidatos hasta el cierre de la convocatoria (35).

Este último aspecto fue abordado por la Ley 20.261 del año 2008 que buscaba mitigar los efectos previamente descritos. En particular incorpora dos modificaciones al Sistema de nombramientos del SADP con foco en el Sector Salud: la primera, en relación con 12 horas semanales destinadas a docencia contempladas en la Ley 19.863, se concibe el uso de este tiempo y de manera indistinta o combinada a trabajo docente o asistencial, conservando el deber de informar al superior jerárquico el detalle de estas horas. La segunda, incorpora la posibilidad de retener la propiedad de sus empleos anteriores que resultan incompatibles con el cargo ADP pero sólo exclusivamente para el primer período de nombramiento (61) (46).

Sin embargo, a pesar de las modificaciones descritas, junto con el alza promedio del 12% en asignaciones y estrategias de acompañamiento directivo, no lograron

mayor impacto en el número de postulantes para cargos médicos y, por cierto, no atrayendo mejores candidatos (5).

- d) **Ineficacia de los convenios de desempeño:** Con esta herramienta de evaluación se pretende conducir el trabajo de los servicios en torno a objetivos gubernamentales transversales. Sin embargo, con el andar del Sistema surgieron distintas dificultades en torno a los indicadores y sus medios de verificación, dada la variedad de servicios adscritos al SADP y sus innegables particularidades, que complejizaron la elección y el número de indicadores que reflejen fehacientemente el valor agregado incorporado por el Directivo o Directiva. Por ejemplo, se describe la existencia para el Sector Salud de convenios de desempeño que contenían alrededor de 300 indicadores para la evaluación, lo cual entorpecía la labor directiva (5).

Otro déficit del instrumento tiene que ver con los incentivos que trae consigo, ya que solamente se centra en la mantención o reducción de rentas frente a los resultados obtenidos, mas no considera en ningún caso incremento de tales, frente a metas más complejas o desempeños sobresalientes.

Por otra parte, un elemento que demostraba la desvalorización del instrumento fue que frente a los cambios de coaliciones políticas y las oleadas de egresos subsecuentes, éstos no fueron considerados como insumos relevantes para decidir las desvinculaciones de Directivos, ya que como la ley establecía que las remociones de cargos eran de completa discrecionalidad de la autoridad con el único requisito que la ocupación posterior de la vacante sea través de un nuevo proceso ADP (5).

- e) **Déficit de desarrollo directivo:** En la fase de instalación y consolidación del SADP descritos, no se contemplan procesos de acompañamiento directivo que vayan más allá de material de apoyo o seminarios. En este sentido, otorgar herramientas al directivo o directiva en materias transversales correspondientes a la administración pública favorecerá el éxito de su incorporación y, por ende, en el buen desarrollo del Sistema.
- f) **Tiempo de los procesos de selección:** Si bien el Sistema de alta dirección dispone de una orgánica particular ya descrita, gran parte de sus etapas depende de distintas reparticiones públicas (Dirección de Presupuestos, Ministerios, Servicios, etc.) por lo que el proceso final se compone de una suma de tiempos de espera particulares para los cuales la ley no explicitaba plazos. Por ejemplo, para cargos del primer nivel jerárquico el promedio de días entre la declaración de vacancia y el nombramiento fue de 224 días, de los cuales un 57% de ese tiempo corresponde a trámites sin plazo definido y fuera del Servicio Civil. Para el segundo nivel jerárquico, el promedio era de 356 días y un 67% de ese tiempo se gastaba en trámites sin plazo (35).

Los tiempos de espera excesivos no sólo afectan la legitimidad del Sistema, sino que también de gobernabilidad para periodos presidenciales acortados con las reformas constitucionales del año 2005. Para subsanar lo anterior, se requirieron instructivos presidenciales que fijaran plazos en las distintas etapas del proceso, en la antesala del proyecto de reforma.

- g) **Gobernanza del Sistema:** Una debilidad definida por el propio CADP tiene que ver con el reconocimiento de pocas atribuciones para el correcto desarrollo del proceso. Originalmente no cuentan con atribuciones para la revisión y aprobación de perfiles de cargo, presidir instancias de selección para Directivos del segundo nivel, regular administración de registros de cargos, ejecución de estudios de remuneración o ampliar acciones al apoyo y acompañamiento de Directivos y Directivas nombradas (5).

9.3.3 Reformas al SADP: Los cambios necesarios en la Ley 20.955.

El año 2016 se materializan importantes reformas, tras varios intentos fallidos y 10 años de esfuerzos de cambio en el marco normativo que buscaba fortalecer el SADP. Si bien se había logrado con antelación un consenso técnico acerca del contenido de la reforma al Sistema, aglutinando aspectos técnicos y la posición del Consejo de Alta Dirección Pública, en varias oportunidades no coincidieron con el momento político adecuado para construir la factibilidad de su aprobación (35).

Tras una larga discusión parlamentaria, con insumos de la sociedad civil, es promulgada la Ley 20.955 en octubre el 2016 cuyos principales aspectos se dividen en tres ejes: legitimidad, transparencia y efectividad lo cuales se detallan a continuación (5) (42) (10) (27):

I. Legitimidad del Sistema de Alta Dirección Pública:

- A. Eliminación de Directivos transitorios y provisionales (TyP): de esta manera los cargos vacantes son provistos por los subrogantes legales. Se mantiene la atribución de la autoridad de modificar el orden de las subrogancias, siempre que considere sólo a Directivos ADP del segundo nivel incluso para cargos del primer nivel.
- B. Desvinculaciones en los primeros meses de instalación de gobierno: en el transcurso de los 6 primeros meses de gobierno se obliga a la autoridad a comunicar previa, escrita y fundamentada al CADP los motivos de desvinculación de Directivos del nivel II, informando acerca del grado de cumplimiento del convenio de desempeño respectivo.
- C. Concursos de cargos vacantes: Se establece en 8 meses previo al término del gobierno la obligatoriedad de solicitar autorización de manera fundada al CADP para convocar procesos de selección de Directivos requiriendo que el consejo acceda por 4/5 de sus miembros.
- D. Declaración de concursos desierto: Se establece que un jefe de servicio puede declarar un concurso desierto sólo en una única oportunidad. Para un segundo proceso, sólo el CADP puede declarar esta condición. En una tercera oportunidad se establece obligatoriedad de nombramiento al mayor puntaje de la nómina.
- E. Plazos de nombramiento: Se otorgan 90 días de plazo para el nombramiento o declaración de concurso desierto por parte del Presidente de la República. En caso de caducar el plazo, se entiende el concurso como desierto y se activa nueva convocatoria.

F. Plazos de reclamaciones: Se amplía el plazo de 5 días corridos a 5 días hábiles para presentar reclamos por parte de postulantes a concursos por vía electrónica al Servicio Civil.

II. Transparencia

A. Fortalecimiento del Consejo: se reforma la institucionalidad de la Dirección Nacional del Servicio Civil y se le otorgan mayores atribuciones no sólo en el ámbito de los concursos ADP y cargos no adscritos, sino que también facultades en el plano normativo en distintas áreas de aplicación general en Ministerios y Servicios, en lo referente a materias de gestión y desarrollo de las personas, cumplimiento de estándares en procesos de reclutamiento y selección, gestión de prácticas laborales, ambiente laboral y participación funcionaria, entre otras (40).

Se amplía su marco de acción al diseño e implementación de planes y programas de inducción y acompañamiento de Directivos en la etapa post nombramiento. En cuanto a transparencia y probidad del Consejo, se avanza en regular incompatibilidades e inhabilidades de consejeros, así como la obligación de presentar declaraciones de intereses y patrimonio (DIP).

En cuanto al proceso, se restringe la participación de subsecretarios de las respectivas carteras en los concursos de selección.

B. Confidencialidad: Se regula la confidencialidad de los antecedentes del concurso en cuanto corresponda a datos sensibles que permitan deducir identidad de candidatos, referencias emitidas por terceros, puntajes en el proceso de selección, opiniones expertas, evaluaciones por las empresas especializadas y la nómina de candidatos.

Sin desmedro de lo anterior, se define el carácter público de los antecedentes curriculares del nombrado y los puntajes finales de aquellos candidatos incluidos en las nóminas finales que se presentan a la autoridad, siempre reservando identidades (65) (5).

C. Rendición de cuentas: Se establece la obligación de rendición de cuentas con una frecuencia anual al poder ejecutivo y legislativo donde se transparente el funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública tanto en el ámbito financiero como en los procesos llevados a cabo.

III. Efectividad

A. Designación de doce jefes superiores: Se define la atribución exclusiva presidencial dentro de los 3 primeros meses de instalación del ejecutivo de designar por única vez un máximo de 12 Directivos para cargos ADP del nivel I, siempre que se cumpla el perfil del cargo ya aprobado. Esta facultad se conoce mediáticamente como las “balas de plata” presidenciales (45)

B. Banco de Candidatos: Creación y administración de un registro de candidatos que han postulado a cargos provistos por el SADP, los cuales pueden ser invitados a participar en concursos de acuerdo con el cumplimiento de perfil del cargo. Este *pool* de candidatos se extiende también a ex Directivos ADP que hayan ejercido al menos 2 años en sus

respetivos cargos con un cumplimiento de sus convenios de desempeño por sobre el 90% (27).

C. Gestión de candidatos: Se permite al CADP incorporar, en las etapas previas a entrevistas, a candidatos que hayan sido parte de nóminas de concursos dentro de los últimos 24 meses. De este modo, se busca reducir las probabilidades de declarar desiertos algunos concursos y, por otro lado, mantener dentro de la órbita del SADP a Directivos o directivas que han formado parte del proceso o accedido a cargos.

D. Acceso de funcionarios de planta: La reforma permite que funcionarios de planta nombrados en cargos de alta dirección pública conserven su cargo de planta durante un máximo de 9 años.

E. Optimización de procedimientos: Se mejoran procesos de selección, de conformación de nóminas a presentar a la autoridad y se establecen explícitamente plazos para distintos pasos del proceso. Por ejemplo, 5 días para informar vacancias, 15 días para proponer perfiles de selección, 10 días para nombrar representantes en comités de selección y 20 días para el pronunciamiento de la autoridad con respecto a la nómina entregada por el CADP.

En la línea de aumentar eficiencia y efectividad, se flexibiliza el número de postulantes en nómina a 3 o 4; se retira la obligación de publicar los concursos en diarios de circulación nacional y se amplía el plazo de 2 a 6 meses para el desistimiento de un nombrado y la posibilidad de seleccionar a otro de la nómina final.

F. Convenios de desempeño y remuneraciones: Se vincula el cumplimiento de convenio de desempeño al porcentaje de remuneración bruta del directivo, estableciendo categorías de cumplimiento para acceder a la totalidad de la remuneración. A saber, con un cumplimiento de las metas mayor o igual al 95% del convenio, el directivo o directiva percibe el 100% de la remuneración; con cumplimientos parciales entre 65% y 95%, se percibirá un 93% de la remuneración sumado al resultado entre multiplicar el 7% de la remuneración bruta en cuestión que le correspondería por el porcentaje de cumplimiento del convenio de desempeño. Por último, el cumplimiento del 65% o menos dará derecho a percibir como tope el 93% de dichas remuneraciones.

En este ámbito, se generan herramientas legales para flexibilizar las opciones de remuneraciones para directores o subdirectores médicos de Servicios de Salud y Hospitales, permitiendo optar por emplear la escala única de sueldos o las definidas por la Ley Médica 19664 (5) (42).

G. Acompañamiento y Desarrollo: la reforma aborda la formalización de un modelo de acompañamiento y desarrollo Directivo para el cual el SADP desde el año 2006 ya incorporaba actividades afines acumulando experiencias que esta reforma oficializa. De esta manera, el SADP sale del espacio circunscrito del reclutamiento y selección para propiciar un nombramiento, al de participar en los procesos posteriores a éste, en el ejercicio concreto de Directivas y Directivos en sus respectivas reparticiones.

El modelo se estructura en tres fases (36):

- i. **Inmersión e inducción:** se realizan jornadas de inducción y documentos con lineamientos para el proceso a las distintas reparticiones.
- ii. **Formación, desempeño y reconocimiento:** se desarrollan talleres de competencias transversales acerca de comunicación estratégica, vocerías, gestión de crisis, liderazgo y lineamientos gubernamentales. Además, se realizan reconocimientos a Directivos que egresan por cumplimiento de 9 años en un cargo ADP.
- iii. **Egreso y desvinculación:** se elaboran instrucciones precisas para abordar estos procesos a Ministerios y Servicios respectivos.

El valor de la Ley 20.955 reside en haber recogido iniciativas formuladas por distintos gobiernos que, tras varios procesos legislativos sin éxito, logran consolidar no sólo al Sistema de Alta Dirección Pública como el Sistema de reclutamiento y selección de altos Directivos, bajo la salvaguarda del Consejo de Alta Dirección Pública, sino que también entrega a la Dirección Nacional del Servicio Civil un rol rector en materia de gestión y desarrollo de recurso humano del Estado, reafirmando al Servicio Civil y el SADP como una política de Estado (10).

9.4 ANEXO 4: CARGOS ADSCRITOS AL SADP POR INSTITUCIÓN.

TABLA 28. Cargos adscritos al SADP del nivel I del total Instituciones de la muestra.

	Nivel	SERVICIO	Cargo
Instituciones Ministeriales no clínicas	I	CENABAST	Director/a
	I	FONASA	Director/a Nacional
	I	ISP	Director/a
Centros de Salud no dependientes de Servicios	I	Superintendencia de Salud	Superintendente/a
	I	Centro de Referencia de Salud de Maipú	Director/a
	I	Centro de Referencia de Salud Peñalolén Cordillera Oriente	Director/a
Servicios de Salud	I	Hospital Alberto Hurtado	Director/a Hospital Alberto Hurtado
	I	Servicio de Salud Metropolitano Central	Director/a Servicio de Salud
	I	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Servicio de Salud
	I	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Servicio de Salud
	I	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Servicio de Salud
	I	Servicio de Salud Metropolitano Sur	Director/a Servicio de Salud
	I	Servicio de Salud Metropolitano Suroriente	Director/a Servicio de Salud

CENABAST: Central Nacional de Abastecimiento

FONASA: Fondo Nacional de Salud

ISP: Instituto de Salud Pública

TABLA 29. Cargos adscritos al SADP del nivel II en Centros de Salud no dependientes de Servicios.

Nivel	SERVICIO	Cargo
II	CRS Maipú	Subdirector/a Gestión y Desarrollo de Personas
II	CRS Maipú	Subdirector/a Gestión Clínica
II	CRS Maipú	Subdirector/a Gestión Administrativa y Financiera
II	CRS Peñalolén Cordillera Oriente	Subdirector/a Médico/a
II	CRS Peñalolén Cordillera Oriente	Subdirector/a de Administración y Finanzas
II	CRS Peñalolén Cordillera Oriente	Subdirector/a Clínico
II	Hospital Alberto Hurtado	Subdirector/a Administrativo Hospital Alberto Hurtado

CRS: Centro de Referencia de Salud

TABLA 30. Cargos adscritos al SADP del nivel II en Instituciones Ministeriales no Clínicas.

Nivel	SERVICIO	Cargo
II	CENABAST	Jefe/a Departamento, Función Operaciones
II	CENABAST	Jefe/a Departamento Finanzas, Administración y Servicios Internos
II	CENABAST	Jefe/a Departamento, Función: Asesoría Jurídica
II	CENABAST	Jefe/a Departamento Función: Técnico
II	CENABAST	Jefe/a Departamento, Función: Compras
II	FONASA	Jefe/a División de Contraloría de Prestadores
II	FONASA	Jefe/a División Comercialización
II	FONASA	Jefe/a División de Auditoría Interna
II	FONASA	Jefe/a División Administración
II	FONASA	Jefe/a División Planificación Institucional
II	FONASA	Jefe/a de División de Servicio al Usuario
II	FONASA	Jefe/a División de Gestión y Desarrollo de Personas
II	FONASA	Jefe/a División Informática
II	FONASA	Jefe/a División
II	FONASA	Jefe/a División
II	FONASA	Director/a Zonal Centro Sur
II	FONASA	Director/a Zonal Centro Norte
II	FONASA	Director/a Zonal Sur
II	FONASA	Director/a Zonal Norte
II	ISP	Jefe/a Departamento Función: Laboratorio Biomédico Nacional de Referencia
II	ISP	Jefe/a Departamento Función: Agencia Nacional de Medicamentos
II	ISP	Jefe/a Departamento de Salud Ocupacional
II	ISP	Jefe/a Departamento de Salud Ambiental
II	ISP	Jefe/a Departamento de Administración y Finanzas
II	Superintendencia de Salud	Jefe/a Departamento de Regiones, Atención de Personas y Participación Ciudadana
II	Superintendencia de Salud	Intendente/a de Fondos y Seguros Previsionales de Salud
II	Superintendencia de Salud	Intendente/a de Prestadores de Salud
II	Superintendencia de Salud	Fiscal
II	Superintendencia de Salud	Jefe/a Departamento Función: Fiscalización
II	Superintendencia de Salud	Jefe/a Departamento Función: Administración y Finanzas
II	Superintendencia de Salud	Jefe/a Departamento Función: Estudios y Desarrollo
II	Subsecretaría de Redes Asistenciales	Jefe/a Programa Inversión Sectorial de Salud

CENABAST: Central Nacional de Abastecimiento

FONASA: Fondo Nacional de Salud

ISP: Instituto de Salud Pública

TABLA 31. Cargos adscritos al SADP del nivel II en Servicios de Salud Metropolitanos.

Nivel	SERVICIO	Cargo
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Administrativo/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Jefe/a Departamento Auditoría
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Administrativo/a Hospital San Borja Arriaran
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Médico/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Director/a Hospital de Urgencia Asistencia Pública
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Director/a Hospital Clínico San Borja Arriarán
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Médico/a Hospital de Urgencia Asistencia Pública
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Médico/a Hospital San Borja Arriaran
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Director/a Atención Primaria
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Administrativo Hospital de Maipú
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Director/a Hospital de Maipú
II	Servicio de Salud Metropolitano Central	Subdirector/a Médico Hospital ee Maipú
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Subdirector/a Administrativo/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Jefe/a Departamento Auditoría
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Subdirector/a Médico/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Hospital San José
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Hospital Roberto del Río
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Hospital Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Instituto Nacional del cáncer
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Director/a Atención Primaria
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Subdirector/a Médico/a Hospital San José
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Subdirector/a Médico/a Hospital Roberto del Río
II	Servicio de Salud Metropolitano Norte	Subdirector/a Médico/a Instituto Psiquiátrico Dr. José Horwitz Barak
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Jefe/a Departamento Auditoría
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo/a Hospital San Juan de Dios
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo/a Hospital Dr. Félix Bulnes Cerda
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital San Juan de Dios
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital Dr. Félix Bulnes Cerda
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Instituto Traumatológico
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico/a Hospital San Juan de Dios
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico Hospital Dr. Félix Bulnes Cerda
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital de Melipilla
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital de Talagante -
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital de Peñaflo
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Hospital de Curacaví
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Director/a Atención Primaria
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector Médico Hospital de Melipilla
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico Hospital de Peñaflo
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico Hospital de Talagante
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico Instituto Traumatológico
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Médico Hospital Curacaví
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo Hospital Instituto Traumatológico
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo Hospital Peñaflo
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo Hospital Talagante
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo Hospital Curacaví
II	Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Subdirector/a Administrativo Hospital de Melipilla
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Subdirector/a Administrativo/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Jefe/a Departamento Auditoría
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Subdirector/a Administrativo/a Hospital del Salvador
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Subdirector/a Médico/a Servicio de Salud
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Hospital del Salvador
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Subdirector/a Médico/a Hospital del Salvador
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Hospital Luís Calvo Mackenna
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Hospital Instituto de Neurocirugía
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Hospital Instituto Nacional del Tórax
II	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	Director/a Hospital Instituto Nacional de Geriátría

10. INDICE DE FIGURAS Y GRÁFICOS

<u>FIGURA 1.</u>	Organigrama Dirección Nacional del Servicio Civil.	13
<u>FIGURA 2.</u>	Principios estructurantes del Sistema de Alta Dirección Pública.	17
<u>GRÁFICO 1.</u>	Costos promedio por concurso según nivel jerárquico.	28
<u>GRÁFICO 2.</u>	Costos por etapas en concursos ADP nivel I 2013 – 2021.	29
<u>GRÁFICO 3.</u>	Costos por etapas en concursos ADP nivel II 2013 – 2021.	29
<u>GRÁFICO 4.</u>	Cargos Directivos a nivel central según categorías.	30
<u>GRÁFICO 5.</u>	Total de cargos adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública.	31
<u>GRÁFICO 6.</u>	Distribución Cargos Directivos del Nivel I por Ministerio.	32
<u>GRÁFICO 7.</u>	Distribución Cargos Directivos del Nivel II por Ministerio.	33
<u>GRÁFICO 8.</u>	Concursos desiertos según instancia de toma de decisión.	35
<u>GRÁFICO 9.</u>	Evolución tiempos de permanencia en años Directivos de niveles I y II.	38
<u>GRÁFICO 10.</u>	Distribución de cargos adscritos al SADP nivel nacional en el Sector Salud por nivel jerárquico.	39
<u>GRÁFICO 11.</u>	Distribución nacional cargos nivel II según tipo de institución.	40
<u>GRÁFICO 12.</u>	Distribución del segundo nivel jerárquico según tipo de cargo.	41
<u>GRÁFICO 13.</u>	Distribución territorial de cargos adscritos al SADP en el Sector Salud.	41
<u>GRÁFICO 14.</u>	Distribución cargos nivel I según tipo de Instituciones.	42
<u>GRÁFICO 15.</u>	Distribución de cargos nivel II según tipo de Instituciones.	43
<u>GRÁFICO 16.</u>	Distribución de cargos nivel II por tipo de funciones.	43
<u>GRÁFICO 17.</u>	Concursos desiertos por nivel jerárquico según instancia de decisión.	45
<u>GRÁFICO 18.</u>	Causales de egresos Directivos ADP en Servicios de Salud y Hospitales Públicos en el periodo 2004 – 2019.	47
<u>GRÁFICO 19.</u>	Cargos adscritos no concursados como porcentaje del total de adscritos de Servicios de Salud.	67
<u>GRÁFICO 20.</u>	Cargos adscritos no concursados de Hospitales Públicos de la Región Metropolitana (en porcentaje)	67
<u>GRÁFICO 21.</u>	Directivos nombrados en el Sector Salud de la Región Metropolitana 2014 – 2020.	69
<u>GRÁFICO 22.</u>	Directivos y Directivas nombradas 2014 – 2020 según categorías de instituciones.	70

<u>GRÁFICO 23.</u>	Evolución temporal de nombramientos mediante el SADP en la Región Metropolitana 2014 – 2020.	71
<u>GRÁFICO 24.</u>	Evolución temporal de nombramientos del primer nivel jerárquico por categorías de instituciones.	72
<u>GRÁFICO 25.</u>	Evolución temporal de nombramientos del segundo nivel jerárquico por categorías de instituciones.	72
<u>GRÁFICO 26.</u>	Directivos nombrados por sexo según nivel jerárquico	73
<u>GRÁFICO 27.</u>	Histograma Edades Directivos Nombrados bajo SADP 2014 -2020	74
<u>GRÁFICO 28.</u>	Box Plot Edades Directivos nombrados según Nivel Jerárquico.	75
<u>GRÁFICO 29.</u>	Box Plot Edades Directivos nombrados según Sexo	75
<u>GRÁFICO 30.</u>	Box Plot Edades Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo	76
<u>GRÁFICO 31.</u>	Categoría de instituciones de destino de nombrados según sexo y nivel jerárquico.	77
<u>GRÁFICO 32.</u>	Número de cargos ADP alguna vez nombrados a Directivos de la muestra según sexo y nivel.	78
<u>GRÁFICO 33.</u>	Periodo de cargo ADP cursado por Directivos de la muestra según sexo y nivel.	79
<u>GRÁFICO 34.</u>	Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según sexo.	82
<u>GRÁFICO 35.</u>	Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según nivel jerárquico	82
<u>GRÁFICO 36.</u>	Box Plot Nota Nómina Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo.	83
<u>GRÁFICO 37.</u>	Frecuencia de nombramiento final de Directivos según orden de nómina (en porcentaje).	84
<u>GRÁFICO 38.</u>	Nombramiento final según orden de nómina por sexo y nivel jerárquico.	84
<u>GRÁFICO 39.</u>	Permanencia de Directivos y Directivas nombrados por intervalo de meses (en porcentaje)	86
<u>GRÁFICO 40.</u>	Box Plot permanencia Directivos y Directivas nombrados según sexo.	86
<u>GRÁFICO 41.</u>	Box Plot permanencia Directivos nombrados según nivel jerárquico	87
<u>GRÁFICO 42.</u>	Box Plot Permanencia Directivos nombrados según nivel jerárquico y sexo.	88
<u>GRÁFICO 43.</u>	Causales de egreso de Directivos nombrados según sexo y nivel.	89
<u>GRÁFICO 44.</u>	Carreras profesionales de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020 según nivel jerárquico y sexo.	91
<u>GRÁFICO 45.</u>	Carreras profesionales de nombrados para Dirección de Hospitales Públicos de la Región Metropolitana.	92
<u>GRÁFICO 46.</u>	Instituciones de egreso de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	93
<u>GRÁFICO 47.</u>	Universidades del CRUCH de egreso de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	93
<u>GRÁFICO 48.</u>	Postgrados de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	94

<u>GRÁFICO 49.</u>	Áreas Postgrados de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	95
<u>GRÁFICO 50.</u>	Postítulo de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	96
<u>GRÁFICO 51.</u>	Áreas de Postítulos de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	97
<u>GRÁFICO 52.</u>	Origen laboral previo al nombramiento de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	100
<u>GRÁFICO 53.</u>	Tipo de trabajo previo al nombramiento de Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	100
<u>GRÁFICO 54.</u>	Orientación política Directivas y Directivos nombrados 2014 – 2020.	101

11. INDICE DE TABLAS

<u>TABLA 1.</u>	Etapas del Proceso de Selección y Nombramiento del Sistema de Alta Dirección Pública.	26
<u>TABLA 2.</u>	Egresos Directivos ADP primer nivel años 2010, 2014 y 2018.	36
<u>TABLA 3.</u>	Egresos Directivos ADP segundo nivel años 2010, 2014 y 2018.	37
<u>TABLA 4.</u>	Hospitales Públicos dependientes de Servicios de Salud de la RM con cargos adscritos al SADP.	53
<u>TABLA 5.</u>	Universo y Muestra Directivos y Directivas nombrados por el SADP 2014 – 2020.	55
<u>TABLA 6.</u>	Muestra Directivos y Directivas nombrados por el SADP según categorías de Instituciones.	55
<u>TABLA 7.</u>	VARIABLES Demográficas en estudio y su respectiva operacionalización.	59
<u>TABLA 8.</u>	VARIABLES cargo ADP, selección y permanencia con su respectiva operacionalización.	60
<u>TABLA 9.</u>	VARIABLES curriculares en estudio y su respectiva operacionalización.	61
<u>TABLA 10.</u>	VARIABLES política en estudio y su respectiva operacionalización.	62
<u>TABLA 11.</u>	Cargos adscritos y con nombramientos efectivos (2014 – 2020).	66
<u>TABLA 12.</u>	Directivos y Directivas nombrados por instituciones de la Región Metropolitana 2014 – 2020.	70
<u>TABLA 13.</u>	Medidas de resumen y dispersión de nombrados según nivel jerárquico y sexo.	76
<u>TABLA 14.</u>	Resumen Variables demográficas y de cargo ADP según nivel jerárquico.	80
<u>TABLA 15.</u>	Resumen Variables demográficas y de cargo ADP según nivel sexo.	81
<u>TABLA 16.</u>	Análisis bivariado de notas de nómina por nivel y sexo	83
<u>TABLA 17.</u>	Resumen Variables selección según nivel jerárquico.	85
<u>TABLA 18.</u>	Resumen Variables selección según sexo.	¡Error! Marcador no definido.
<u>TABLA 19.</u>	Análisis bivariado de permanencia de nombrados por nivel y sexo.	88

<u>TABLA 20.</u>	Resumen Variables permanencia y egreso de cargo ADP según nivel jerárquico.	90
<u>TABLA 21.</u>	Resumen Variables permanencia y egreso de cargo ADP según sexo.	90
<u>TABLA 22.</u>	Relación variables de selección en subgrupos con o sin postgrado.	95
<u>TABLA 23.</u>	Resumen Variables curriculares según nivel jerárquico.	98
<u>TABLA 24.</u>	Resumen Variables curriculares según sexo.	99
<u>TABLA 25.</u>	Directivos nombrados con militancia o afinidad política.	102
<u>TABLA 26.</u>	Resumen Variables políticas según nivel.	102
<u>TABLA 27.</u>	Resumen Variables políticas según sexo.	103
<u>TABLA 28.</u>	Cargos adscritos al SADP del nivel I del total Instituciones de la muestra.	136
<u>TABLA 29.</u>	Cargos adscritos al SADP del nivel II en Centros de Salud no dependientes de Servicios.	137
<u>TABLA 30.</u>	Cargos adscritos al SADP del nivel II en Instituciones Ministeriales no Clínicas.	137
<u>TABLA 31.</u>	Cargos adscritos al SADP del nivel II en Servicios de Salud Metropolitanos.	138



12. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Organización Mundial de la Salud. Informe sobre la salud en el mundo: 2000: mejorar el desempeño de los sistemas de salud. [Internet]. Organización Mundial de la Salud; 2000. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42357>
2. Dirección de Presupuestos M de H. Presupuesto Abierto - Gobierno de Chile [Internet]. 2023 [citado 26 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://presupuestoabierto.gob.cl/institutions/08>
3. Dirección de Presupuestos M de H. Anuario Estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central 2012 - 2021 [Internet]. 2022. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articulos-282404_doc_pdf.pdf
4. Instituto Nacional de Estadísticas I. Boletín Estadístico: Empleo trimestral: Abril - Junio 2022 [Internet]. 2022. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/boletines/2022/pa%C3%ADs/bolet%C3%ADn-empleo-nacional-trimestre-m%C3%B3vil-abril-2022---mayo-2022---junio-2022.pdf?sfvrsn=60ab285d_6
5. Servicio Civil DN. Alta Dirección Pública. Camino a la profesionalización del Estado (2003 - 2017). No Venal. Santiago de Chile: Publicación Servicio Civil; 2017. 164 p.
6. Baeza Neira D. Sistema de Alta Dirección Pública: Directivos Públicos de segundo nivel jerárquico. Análisis de permanencias según origen. Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública. 2018;(31):56.
7. Athié A, Gruenberg C, Ospina RI, Prats M, Saba R, Sotomayor J, et al. Transparencia y Probidad Pública: estudios de casos en Latinoamérica. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos. 20028;286.
8. La Tercera [Internet]. 2009 [citado 16 de enero de 2021]. Caso MOP-Gate: alcances políticos y repercusiones institucionales. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/caso-mop-gate-alcances-politicos-y-repercusiones-institucionales/>
9. BioBioChile - La Red de Prensa Más Grande de Chile [Internet]. 2014 [citado 16 de enero de 2021]. Caso MOP-Gate: confirman condenas y multas millonarias a ex autoridades por fraude al Fisco. Disponible en: <http://www.biobiochile.cl/noticias/2014/08/12/caso-mop-gate-confirman-condenas-y-multas-millonarias-a-ex-autoridades-por-fraude-al-fisco.shtml>
10. Latú VAE. Sistema de Alta Dirección Pública Chileno. En Madrid, España; 2017. p. 34.
11. Dazarola G. Sistema de Alta Dirección Pública (SADP): Servicios regidos por el sistema y número de cargos. Biblioteca Congreso Nacional de Chile - Asesoría Técnica Parlamentaria; 2021.
12. Servicio Civil DN. Concursos ADP - Infografía Servicio Civil [Internet]. 2023 [citado 27 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://e.infogram.com/07bd9be5-c523-45d8-98c5-c1ec84d00615?src=embed>
13. Morales-Casetti M, Bustos-Gutiérrez M, Cerda-Bustos J, Morales-Casetti M, Bustos-Gutiérrez M, Cerda-Bustos J. Effects of the New Public Management System on performance: An 143



analysis of Chilean public hospitals. *Revista de Salud Pública* [Internet]. junio de 2019 [citado 18 de enero de 2021];21(3). Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0124-00642019000302101&lng=en&nrm=iso&tlng=es

14. Lira L. Impacto del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) en la gestión hospitalaria. Un análisis empírico. *Estudios Públicos*. 2013;(131).

15. Otero C, Muñoz P. Managers and Public Hospital Performance [Internet]. 2022. Disponible en: https://cristobalotero.github.io/files/JMP_CO.pdf

16. Peters BG. Politicisation: What Is It and Why Should We Care? En: *Civil Servants and Politics Public Sector Organizations*. Londres, Reino Unido: Palgrave Macmillan, London; 2013.

17. Arámbula Quiñones HR. La profesionalización y el desarrollo de la alta dirección en el Sector Público. Un estudio de caso: La experiencia del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile. [Barcelona, España]: Universidad Ramón Llull; 2015.

18. Velarde JCC, Lafuente M, Sanginés M, Schuster C, Echebarría K, Longo F, et al. Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13). 19 de septiembre de 2014 [citado 11 de mayo de 2023]; Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16871/al-servicio-del-ciudadano-una-decada-de-reformas-del-servicio-civil-en-america>

19. Chudnovsky M. La tensión entre mérito y confianza en la Alta Dirección Pública de América Latina. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 2017;(69):5-40.

20. Evans P, Rauch JE. Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of «Weberian» State Structures on Economic Growth. *American Sociological Review*. octubre de 1999;64(5):748.

21. Henderson J, Hulme D. Bureaucratic effects: «Weberian» State Agencies and Poverty Reduction. *Sociology*. 2007;

22. Rauch JE, Evans PB. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. *Journal of Public Economics*. enero de 2000;75(1):49-71.

23. CEPAL CE para AL y el C. *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. 2017.

24. Cingolani L, Thomsson K, de Crombrughe D. Minding Weber More Than Ever? The Impacts of State Capacity and Bureaucratic Autonomy on Development Goals. *World Development*. 1 de agosto de 2015;72:191-207.

25. Paris H. E, Rodríguez C. J. *Apurando el Paso: 10 Experiencias de Reforma y Modernización del Estado de Chile*. 1era ed. Santiago, Chile: Universitaria - FLACSO Chile; 2019.

26. Medina AA. Evaluación de efectos de las medidas implementadas en la ley 20.955 en el Sistema de Alta Dirección Pública, sobre los Servicios de Salud del Estado de Chile. Universidad de Chile; 2020.



27. Fernández A, Fuenzalida J, Castro C. Evaluación del impacto de la Ley 20.955 en la cantidad y calidad de postulantes al Sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Serie Sistemas Públicos. marzo de 2021;(18).
28. Velarde JCC, Fuenzalida J, Lafuente M. Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado?: Un estudio exploratorio. 3 de junio de 2016 [citado 11 de mayo de 2023]; Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17126/sistemas-de-merito-para-la-seleccion-de-directivos-publicos-mejor-desempeno-del>
29. Cejudo G. Nueva Gestión Pública. Primera Edición. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores; 2011.
30. Olavarria Gambi M. ¿Cómo se formulan las políticas públicas en Chile? Tomo 1: La modernización de la gestión pública. Primera edición. Santiago de Chile: Universitaria; 2012.
31. Tello Navarro FH. La política de reforma y modernización de la gestión pública en Chile: Actores y procesos. Universum. 2011;26(2):245-65.
32. Barzelay M. La Nueva Gerencia Pública: invitación a un diálogo cosmopolita. Gestión y Política Pública. 2003;XII(2).
33. República de Chile. Ley 19882 Regula Nueva Política de personal a los funcionarios públicos. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2003.
34. República de Chile M del I. Ley 18834: Aprueba estatuto administrativo. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 1989.
35. Paris H. E, Rodriguez C. J. Apurando el Paso: 10 Experiencias de Reforma y Modernización del Estado de Chile. 1era ed. Santiago, Chile: Universitaria - FLACSO Chile; 2019.
36. Peftouloglou B, Fuenzalida A, Servicio Civil. Aprendizajes de la selección de directivos en el ámbito local: el mérito como herramienta de profesionalización. Gobierno de Chile; 2017.
37. Servicio Civil DN. Servicio Civil. [citado 6 de abril de 2023]. Servicio Civil. Disponible en: <https://www.serviciocivil.cl/>
38. República de Chile. Ley 18575: Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 1986.
39. República de Chile. Decreto con Fuerza de Ley 1-19653: Fija Texto Refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.575, orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2000.
40. Ministerio de Hacienda, Servicio Civil. Balance de Gestión Integral Año 2019. 2019.
41. Andrade Muñoz M, Pizarro Boré X, Fernandez Vergara A, Paredes Navarro P, Ortiz S. Estudio de Participación de las mujeres en el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP). Centro de Sistemas Públicos, Ingeniería Industrial, Universidad de Chile; 2021.
42. República de Chile. Ley 20955 Perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y Fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2016.

43. González E. La Tercera. 2022 [citado 9 de abril de 2023]. “Razones de confianza”: gobierno de Gabriel Boric es el que ha despedido a más jefes de servicio nombrados por Alta Dirección Pública desde 2010. Disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-sabado/noticia/razones-de-confianza-gobierno-de-gabriel-boric-es-el-que-ha-despedido-a-mas-jefes-de-servicio-nombrados-por-alta-direccion-publica-desde-2010/MV4U4X27YZHJVOKSDXUYGI4FGQ/>
44. Alonso C. La Tercera. 2022 [citado 25 de agosto de 2022]. Los cargos dónde Gabriel Boric ocupó las “12 balas de plata”: la mitad fue en el área económica. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/los-cargos-donde-gabriel-boric-ocupo-las-12-balas-de-plata-la-mitad-fue-en-el-area-economica/VLOPNLSHJBFQ7CMH725YVV4KRQ/>
45. Gobierno ha utilizado 6 de las 12 «balas de plata» en nombramientos de cargos de primer nivel - La Tercera [Internet]. 2022 [citado 25 de agosto de 2022]. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/gobierno-ha-utilizado-6-las-12-balas-plata-nombramientos-cargos-primer-nivel/>
46. República de Chile. Ley 19863 sobre remuneraciones de autoridades de gobierno y cargos críticos de la administración pública y da normas sobre gastos reservados. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2003.
47. Ministerio de Hacienda. Decreto Ley 249: fija escala única de sueldos para el personal que señala. 1973.
48. Ministerio de Salud. Ley 19664: Establece normas especiales para profesionales funcionarios que indica de los servicios de salud y modifica la ley N° 15.076. 2000.
49. Servicio Civil. Orientaciones para el egreso de ADP. Servicio Civil; 2022.
50. Servicio Civil DN. Costos Concursos ADP - Infografía Servicio Civil [Internet]. 2023 [citado 23 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://e.infogram.com/795bc563-e825-4dc7-acee-fe2eb390300e?src=embed>
51. Servicio Civil. Informe de Egresos Alta Dirección Pública. 2023.
52. Ministerio de Educación. Ley 20501: Calidad y equidad de la educación. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2011.
53. Valdivia CM. Funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública 2017. 2017.
54. Servicio Civil. Looker Studio. 2022. Panel Indicadores Servicio Civil v2. Disponible en: <http://lookerstudio.google.com/reporting/1PvN-ImG2NIMUR2W2L1PL1kVpLrIRLW4Y/page/Eh4d?feature=opengraph>
55. Diario El Mercurio. En cuatro días, el Gobierno ha removido a 28 jefes de servicio elegidos por concurso. 2014.
56. Diario El Mercurio. EyN: El 70% de autoridades elegidas vía ADP fueron removidas en los dos primeros años de gobierno. 2016.



57. Diario Financiero. Un total de 66 directivos ADP ha salido desde arribo de Piñera, la mitad de manera no voluntaria. 2018.
58. Honorable Cámara de Diputadas y Diputados - Chile. ADP entregó estadísticas sobre despidos en la administración pública frente a cambios de Gobierno. 3 abril 2014.
59. Red Pública de Salud Sur Oriente formaliza traspaso del Hospital Padre Hurtado al Servicio de Salud - Servicio de Salud Metropolitano Sur Oriente [Internet]. 2023 [citado 20 de marzo de 2023]. Disponible en: <https://redsalud.ssmsso.cl/red-publica-de-salud-sur-orient-formaliza-traspaso-del-hospital-padre-hurtado-al-servicio-de-salud/>
60. Servicio Civil. Memoria del Consejo de Alta Dirección Pública 2013 - 2014. 2014.
61. Ministerio de Salud S de RA. Ley 20261 Crea Examen único de conocimientos de Medicina, incorpora cargos que indica al SADP y modifica la Ley 19664. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2008.
62. Banco de Desarrollo de America Latina. ¿Cómo implementar Diferencias en Diferencias para medir impacto? [Internet]. 2020 [citado 17 de abril de 2023]. Disponible en: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2020/02/nota-metodologica-como-implementar-diferencias-en-diferencias-para-medir-impacto/>
63. COPSS-CMS C, Arlene S. Ash, Stephen E. Fienberg. Statistical Issues in assessing Hospital Performance: Commissioned by the Committee of Presidents of Statistical Societies. Centers for Medicare & Medicaid Services. enero de 2012;
64. Bender S, Bloom N. Management Practices, Workforce Selection, and Productivity. Journal of Labor Economics [Internet]. enero de 2018 [citado 17 de abril de 2023]; 36(S1). Disponible en: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/epdf/10.1086/694107>
65. Silva Durán, Francisco, División Jurídica y asuntos institucionales Servicio Civil. Resolución Exenta Entrega acceso a la información Maximiliano Robles. Servicio Civil; 2022.
66. Canimas B, Bonmatí A. Guía de los aspectos éticos a valorar de los proyectos de investigación con personas o con datos personales. Servei de Publicacions Universitat de Girona; 2022.
67. Pensión Básica Solidaria (PBS) - SP. Superintendencia de Pensiones - Gobierno de Chile [Internet]. [citado 17 de noviembre de 2023]. Disponible en: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-10236.html>
68. Illanes MA. En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia. Historia Social de la Salud Pública. Chile 1880-1973. 1ra ed. Santiago de Chile :Ministerio de Salud. Protege Red de Protección Social, Gobierno de Chile.; 1993. 512 p.
69. Real Academia de la Lengua. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. 2023 [citado 1 de abril de 2023]. Burocracia | Diccionario de la lengua española. Disponible en: <https://dle.rae.es/burocracia>



70. Martínez Castilla S. La burocracia: elemento de dominación en la obra de Max Weber. *Misión Jurídica*. enero de 2016;9(10).
71. Weber M. ¿Qué es la burocracia? Taurus;
72. Weber M. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. España: Fondo de cultura económica; 2002.
73. Nicolás Fleet. *Hacia una teoría de la Acción Burocrática: La autonomización del cuadro administrativo del Estado y su efecto sobre la Movilización de la Sociedad*. [Santiago de Chile]; 2009.
74. Echebarría K. Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. febrero de 2006;
75. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo P. *Bases para un diagnóstico de la administración pública chilena en la transición democrática y líneas de acción para la modernización de su gestión*. Jurídica CONOSUR Ltda.; 1990.
76. Valdés Prieto S, Centro de Estudios Públicos (Santiago, Chile), editores. *Reforma del estado*. Primera edición. Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos, Comisión de Reforma del Estado; 2000. 1 p.
77. BioBioChile - La Red de Prensa Más Grande de Chile [Internet]. 2015 [citado 16 de enero de 2021]. Cinco hechos de corrupción que impactaron al país antes del caso Penta en los últimos 15 años. Disponible en: <http://www.biobiochile.cl/noticias/2015/01/24/cinco-casos-de-corrupcion-que-mancharon-la-politica-antes-de-penta-en-los-ultimos-15-anos.shtml>
78. Radio Universidad de Chile. Ex ministro reconoce pago de sobresueldos en gobierno de Aylwin y Frei por caso MOP -GATE. 2010.
79. Evans PB. *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton, N.J: Princeton University Press; 1995. 323 p. (Princeton paperbacks).
80. República de Chile. *Ley 20050: Reforma Constitucional que introduce diversas modificaciones a la Constitución Política de la República*. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2005.
81. Radio Cooperativa. Comenzó juicio por el caso Chiledeportes [Internet]. 2023 [citado 6 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/organismos-del-estado/denuncias-de-corrupcion/comenzo-juicio-por-el-caso-chiledeportes/2009-04-13/102852.html>
82. Ministerio de Educación. *Ley 20529: Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización*. Biblioteca Congreso Nacional de Chile; 2011.
83. Muñoz C. El impacto de la Ley 20.955 en el Sistema de Alta Dirección Pública a 5 años de su promulgación [Internet]. *Servicio Civil*. 2021 [citado 6 de febrero de 2023]. Disponible en:



<https://www.serviciocivil.cl/noticias/alta-direccion-publica/el-impacto-de-la-ley-20-955-en-el-sistema-de-alta-direccion-publica-a-5-anos-de-su-promulgacion/>