



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

ESTUDIO EXPLORATORIO DEL SISTEMA DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO

MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL

IGNACIO JAVIER SALCES SALCES

PROFESOR GUÍA:

LUIS ZAVIEZO SCHWARTZMAN

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

JUAN PABLO ZANLUNGO MATSUHIRO

JERKO JURETIC DÍAZ

SANTIAGO DE CHILE

2016

RESUMEN DE MEMORIA PARA OPTAR
AL TÍTULO DE INGENIERO
INDUSTRIAL POR: IGNACIO JAVIER
SALCES SALCES FECHA: 21 DE MARZO
2016
PROFESOR GUÍA: LUIS ZAVIEZO
SCHWARTZMAN

ESTUDIO EXPLORATORIO DEL SISTEMA DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO

La presente Memoria detalla las propuestas de mejora y recomendaciones realizadas al Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional. Lo anterior a partir de un levantamiento de información de la gestión interna que tiene este instrumento al interior de 4 instituciones públicas: Servicio Médico Legal, Servicio de Registro Civil e Identificación, Servicio Nacional del Consumidor y Consejo de Defensa del Estado.

A partir de las entrevistas realizadas se detecta que el SMDI ha contribuido a la mejora de la gestión interna, al menos en las instituciones entrevistadas, ya que ha permitido mejorar procesos internos, reducir tiempos, solucionar problemas logísticos, entre otras medidas que se han visto beneficiadas con la instauración de sistemas que permiten monitorear el desempeño institucional en el sector público. Por otro lado, el SMDI ha entregado a las instituciones herramientas para ejercer control y aumentar la exigencia de los funcionarios públicos, cosa que antes del SMDI era muy difícil.

Se detecta también que un buen funcionamiento del PMG y por consiguiente del SMDI, se da por tres pilares fundamentales. Una adecuada planificación estratégica permite desarrollar un correcto lineamiento entre los objetivos presidenciales, ministeriales, del servicio propiamente tal y los indicadores de desempeño; una constante participación del jefe de servicio, que se vincula al objetivo del PMG, donde el proceso de toma de decisiones se da en la alta dirección pública, en manos del jefe del servicio. Finalmente, el último pilar, es el desarrollo tecnológico, en donde Sistemas de información más robustos aumentan la flexibilidad a la hora de formular indicadores y analizar su avance y desarrollo durante el año.

El mayor problema encontrado, guarda relación al rol coordinador de la DIPRES. El acceso dispar a la información de las instituciones, que se da debido a que la DIPRES accede a la información general del servicio y no a la detallada, no permite que la coordinadora del PMG conozca a cabalidad la institución, lo que dificulta analizar si un indicador es relevante y desafiante para el servicio.

Las propuestas de mejora son: Fortalecer el rol del Encargado Ministerial del PMG, reinstaurar la obligatoriedad del Sistema de Gestión de la Calidad y de la Certificación ISO, desarrollar y dar acceso a la DIPRES a los Sistemas de Información de las instituciones, establecer una estructura organizacional enfocada en el jefe del servicio, fortalecer la planificación estratégica de las instituciones, elaborar informes de mejora de la gestión anuales y, finalmente, darle autoridad a la DIPRES para realizar seguimiento y control de los indicadores de manera periódica.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todas las personas que han estado junto a mí en este momento y a lo largo de mi vida. En especial a mi familia: Papá, Mamá, Jose, Vale, Mono e Iñigo, que me han acompañado, apoyado y creído en mí en cada paso que he dado.

Me siento agradecido también de compartir esta etapa y formación con excelentes personas y profesionales, Carli, Javi, JP, Pauli, Mati y muchos otros. En especial a Denise, a quién conocí el día de inducción y me ha acompañado y apoyado en cada paso que he dado en Universidad en estos siete años.

Al Liceo Experimental Manuel de Salas (LMS) y su comunidad, por aportar su granito de arena en mi formación profesional y personal, no sería la misma persona sin ellos. Además, le estaré eternamente agradecido por ponerme en el mismo camino de Rigo, Maca, Juank, Cata, Bea y Gaby, que han sido un soporte vital en mi vida.

Agradezco al profesor Jerko Juretic por confiar en mí y brindarme la oportunidad de desarrollar una de mis pasiones... la docencia.

Al Centro de Sistemas Públicos, en especial a Pablo Galaz, por todo su apoyo y disponibilidad para lograr la culminación de esta etapa.

A la DIPRES por su apoyo a lo largo de este proceso, y a todos los entrevistados de las diversas instituciones por su disponibilidad y colaboración en este proyecto.

A los grandes profesionales que forman mi comisión por apoyarme, acompañarme, dedicarme tiempo y sabiduría para cumplir la meta.

A las personas que han partido de mi lado, que espero se enorgullezcan con este logro, ya que en parte es para ellos.

Finalmente solo me queda agradecer a Dios por poner a todas estas personas en mi camino.

TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN	1
1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO	1
1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA REALIZACIÓN DEL PROYECTO	4
1.3 OBJETIVOS	5
1.4 ALCANCES, LIMITACIONES Y RESTRICCIONES	6
1.5 ANTECEDENTES GENERALES	6
1.5.1 ORIGEN DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO	6
1.5.2 MODERNIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS CHILENOS	9
1.5.3 PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN (PMG)	19
1.5.4 SISTEMA DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (SMDI)	25
CAPÍTULO 2: MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA	28
2.1 MARCO CONCEPTUAL	28
2.1.1 MODELO DE GESTIÓN PROPUESTO	28
2.2 METODOLOGÍA	31
CAPÍTULO 3: APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA	32
3.1 SELECCIÓN DE INSTITUCIONES	32
3.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES SELECCIONADAS Y DE LOS ENTREVISTADOS	33
3.3 ANÁLISIS DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN	39
CAPÍTULO 4: RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA	54
CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES	59
5.1 PROYECCIONES FUTURAS	63
GLOSARIO	65
BIBLIOGRAFÍA	67
ANEXOS	69

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Instrumentos Modernización del Estado	2
Tabla 2: Programa Marco, Áreas y Sistemas de Gestión PMG 2016	3
Tabla 3: Características NGP	8
Tabla 4: Porcentaje de incentivos dados a los funcionarios públicos y su evolución en el tiempo	16
Tabla 5: Redes de expertos para cada área/sistema	23
Tabla 6: Indicadores Gestión Transversal, año 2015	27
Tabla 7: Sistemas de las instituciones seleccionadas al año 2014	32
Tabla 8: Cumplimiento del SMDI sobre la ponderación asignada al interior del PMG de las instituciones entrevistadas	33
Tabla 9: Caracterización entrevistados instituciones	34
Tabla 10: Caracterización entrevistados DIPRES	34
Tabla 11: Objetivos Estratégicos y Clientes del SERNAC	35
Tabla 12: Productos Estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 SERNAC	35
Tabla 13: Objetivos Estratégicos y Clientes del CDE	36
Tabla 14: Productos Estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 CDE	37
Tabla 15: Objetivos Estratégicos y Clientes del SML	38
Tabla 16: Productos estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 SML	38
Tabla 17: Objetivos Estratégicos y Clientes del Servicio de Registro Civil e Identificación	39
Tabla 18: Productos estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 Registro Civil e Identificación	39
Tabla 19: Resultados de las entrevistas a instituciones	42
Tabla 20: Resultados de las entrevistas a DIPRES	44
Tabla 21: Programa Marco Básico/Avanzado	69
Tabla 22: Formulario Entrevista Pregunta/Dimensiones/Hipótesis	71
Tabla 23: Productos Estratégicos SERNAC 2012-2014	72
Tabla 24: Productos estratégicos CDE 2012-2014	73
Tabla 25: Productos estratégicos SML 2012-2014	74
Tabla 26: Productos estratégicos Servicio de Registro Civil e Identificación 2012-2014	74

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: El PMG como parte de los instrumentos de Control de Gestión _____	3
Ilustración 2: Ámbitos del Programa de Mejoramiento de la Gestión _____	11
Ilustración 3: Composición Indicadores de Desempeño _____	12
Ilustración 4: Línea de tiempo Modernización del Estado _____	18
Ilustración 5: Las cuatro etapas de la mejora de la Gestión en Chile _____	19
Ilustración 6: Proceso anual PMG _____	22
Ilustración 7: BPMN del Proceso anual del PMG _____	24
Ilustración 8: Elementos relevantes del SMDI _____	25
Ilustración 9: Modelo de Gestión Propuesto _____	30

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Gestionar es ocuparse de la administración, organización y funcionamiento de una empresa, actividad económica u organismo. Para el sector público eso se traduce en que las instituciones públicas deben articular y coordinar acciones con la finalidad de lograr el cumplimiento de metas y objetivos que se encuentren alineados con su misión, visión y estrategia en el corto y largo plazo; y enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo. Todo esto con la finalidad de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones tomadas en los planes estratégicos y las acciones realizadas.

Con la finalidad de lograr esta coincidencia y modernizar el Estado, surge el control de gestión, como una forma de guiar esta gestión institucional hacia los objetivos y metas de la organización, así como también, constituir un instrumento para evaluarla.

Estos mecanismos de evaluación se enmarcan, actualmente, en el concepto de Nueva Gestión Pública, término que emerge en la década del 80 en Inglaterra, bajo la Administración de Margaret Thatcher. La NGP propone disminuir la rigidez del sector público por medio del empoderamiento del funcionario, a través de incentivos y mejoras en el ambiente de trabajo, que lo hagan más autónomo y responsable. De esta manera se modifica la administración del sector público de la época, en la cual predominaba el modelo Weberiano, que establecía la rigidez del funcionario público, el cual sólo debía obedecer las órdenes dictadas por su superior jerárquico.

En Chile la evaluación y control de gestión de las instituciones se encuentra a cargo de la DIPRES, cuya función en torno a este tema es la de “Contribuir al mejoramiento de la eficiencia en la asignación y en el uso de los recursos públicos a los diferentes programas, proyectos e instituciones, propiciando además una mejor gestión de éstas y la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas”¹. Para lograr este cometido, la DIPRES cuenta con una serie de instrumentos.

<i>Instrumento</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Constitución legal</i>
Indicadores de Desempeño	Herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la entrega de los productos generados por la institución.	Ley Nº19.553
Definiciones Estratégicas (DE)	Entrega información sobre los ejes orientadores del quehacer de una organización y se obtienen a partir de un proceso de Planificación Estratégica o de un proceso de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones.	--
Balance de Gestión Integral (BGI)	Informar acerca de los objetivos, metas y resultados de la gestión de los servicios en forma de cuenta pública al Congreso Nacional.	Ley Nº18.575, Decreto de Hacienda Nº47 (1999), Artículo 52 del DL Nº1263

¹ Fuente: DIPRES

Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)	Evaluar el diseño, gestión y resultados de los programas públicos proporcionando información que apoye la gestión de los programas y el proceso de asignación de recursos.	Artículo 52 del Decreto Ley N°1.263, Decreto N11.177
Evaluación de Impacto (EI)	Evaluar el impacto que tienen los programas públicos en sus beneficiarios.	Protocolo de Acuerdo correspondiente a la Ley de Presupuestos 2001
Evaluación de Programas Nuevos (EPN)	Elaborar diseños de evaluaciones de impacto de programas nuevos relevantes, desde su inicio, facilitando así una futura evaluación de impacto.	--
Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG)	Evaluar el conjunto de procedimientos, programas y políticas que administra un Ministerio. Implica evaluar la racionalidad de la estructura institucional y la distribución de funciones entre los distintos Servicios que componen un Ministerio, así como también evaluar la eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos institucionales	Protocolo de Acuerdo correspondiente a la Ley de Presupuestos 2001
Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)	Contribuir al mejoramiento del desempeño de las instituciones públicas y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos.	Ley N°19.553
Ley Médica	Evaluar el desempeño que tienen los Servicios de Salud en base a áreas prioritarias, objetivos y compromisos, por medio de un conjunto de indicadores	Ley N°19.664 (2000) artículo 37, Decreto N°849 (2000)
Metas de Eficiencia Institucional (MEI)	Asignación asociada al cumplimiento de Metas de eficiencia institucional, las cuales son propuestas por cada jefe de servicio.	Artículo 9º de la Ley N°20.212
Convenio de Desempeño Institucional (CDI) del Ministerio Público	Asignación por desempeño a funcionarios del Ministerio Público, en relación a la ejecución de un compromiso de Gestión Institucional.	Ley N°20.240

Tabla 1: Instrumentos Modernización del Estado

Fuente: Elaboración propia a partir de la Información disponible en DIPRES.

Entre estos instrumentos se encuentra el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), cuyo objetivo declarado es “Contribuir al mejoramiento del desempeño de las instituciones públicas y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos”². Para lograr este cometido se relaciona un incentivo, de carácter monetario, a la ejecución eficiente y eficaz por parte de los servicios, del Programa de mejoramiento de la Gestión³. Para el año 2016 el PMG considera dos áreas declaradas como prioritarias, las cuales se subdividen en cuatro sistemas de gestión, donde uno de ellos es el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional (SMDI).

Área prioritaria	Sistema de Gestión	Objetivo
Planificación y Control de Gestión	Monitoreo del Desempeño Institucional	Disponer de información sin errores, para apoyar la toma de decisiones y rendición de cuentas de la gestión institucional, y evaluar su desempeño

² Fuente: DIPRES.

³ Fuente: Decreto Exento N°231, del 24 de julio 2015.

	Planificación y Control de Gestión	Diseñar e implementar procesos de planificación y sistemas de información para la gestión, que permitan a la institución disponer de información para apoyar la toma de decisiones y rendición de cuentas de su gestión institucional
Gestión de la Calidad	Sistema de Gestión de la Calidad (ISO)	Mejorar el desempeño de la institución, aumentando los niveles de satisfacción de sus usuarios, a través de la instalación de un sistema de gestión de la calidad certificado bajo la norma ISO 9001:2008, que considere los procesos de provisión de bienes y servicios
	Gestión de Excelencia	Mejorar el desempeño de la institución a través de la implementación del modelo de gestión de excelencia, que permita gestionar a la organización, con el objeto de aportar valor y aumentar la satisfacción de los usuarios y lograr mejorar sus resultados, alcanzando estándares de calidad más exigentes en forma sistemática

Tabla 2: Programa Marco, Áreas y Sistemas de Gestión PMG 2016

Fuente: Decreto Exento N°231 – Ministerio de Hacienda - DIPRES.

La siguiente ilustración muestra la relación que existe entre los instrumentos de control de gestión, y el rol que cumple el PMG entre estos.

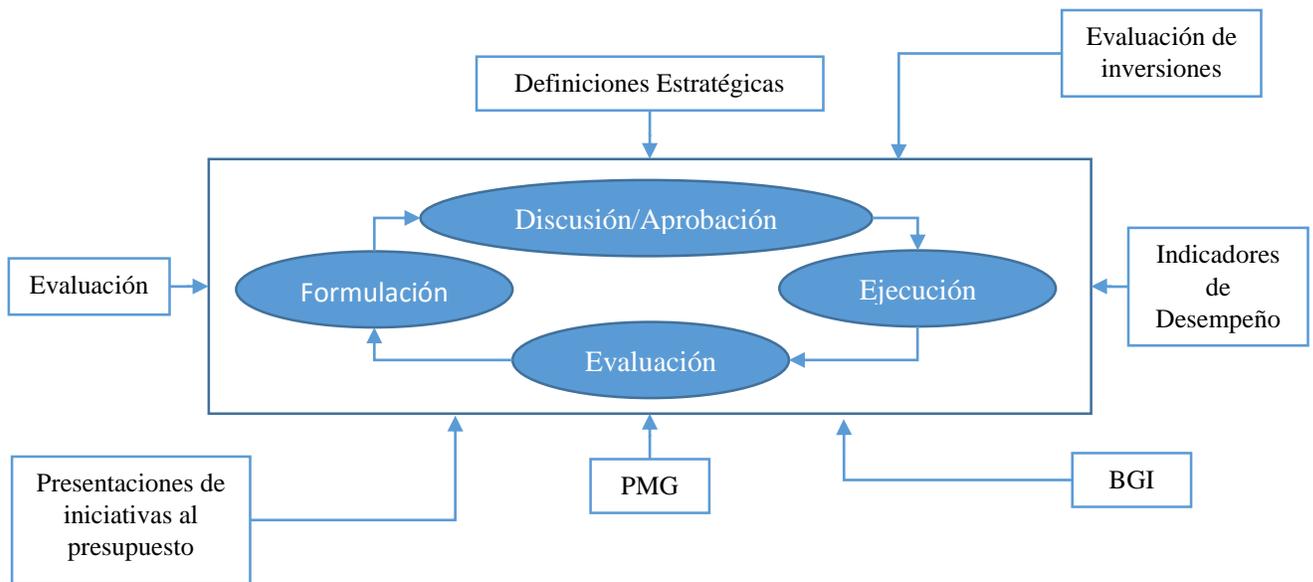


Ilustración 1: El PMG como parte de los instrumentos de Control de Gestión

Fuente: DIPRES

Anualmente cada institución que deba formular sus compromisos en el marco del PMG, puede comprometer:

a) Sólo el SMDI:

- i. Instituciones que han completado las etapas finales de todos los sistemas de gestión del Programa Marco 2015, deben comprometer sólo el SMDI con una ponderación equivalente al 100%.
- ii. Instituciones que comprometieron en el año 2015 el SMDI con una ponderación equivalente al 100%, continuarán con él.

b) Más de un Sistema:

- i. Sólo aquellos jefes de servicio que comprometieron voluntariamente el Sistema de Gestión de la Calidad (ISO) o el Sistema de Gestión de Excelencia en el año 2015, podrán mantenerlo en 2016.
- ii. Instituciones que aún no completan las etapas finales de los Sistemas de Gestión de la Calidad y/o Gestión de Excelencia deberán comprometer la etapa siguiente en 2016, junto con el SMDI o SPCG, según corresponda.

c) Sólo el Sistema de Planificación y Control de Gestión:

- i. Instituciones nuevas creadas por ley que inicien su funcionamiento en 2016, y que deban formular sus compromisos en el marco del PMG.
- ii. Instituciones que comprometieron el SPCG en períodos anteriores y que en el año 2015 no han comprometido la etapa final.

1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA REALIZACIÓN DEL PROYECTO

La principal justificación de la realización del proyecto tiene que ver con las preocupaciones que existen, tanto en el sector público como privado, a la hora de administrar el desempeño en las organizaciones. Estas preocupaciones, apuntan en la línea de conocer los avances y las contribuciones de los funcionarios al interior de las instituciones; además de la urgencia de intervenir en los procesos de mejora continua de manera oportuna. Todo esto hace necesario desarrollar e implementar una adecuada Gestión del Desempeño.

Otra justificación por la que se considera la elaboración de este proyecto, es el hecho de que al año 2006 el costo del PMG ascendía a un total de US\$80 millones, de los cuales el 60,7% estaba relacionado con el pago de los incentivos salariales a los funcionarios⁴. Mientras que al 31 de

⁴ Banco Mundial, “Chile: Estudio de Evaluación en profundidad del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)”, diciembre 2008.

diciembre de 2013, el PMG abarcaba 194 servicios y un total de 90.730⁵ funcionarios públicos. Finalmente, para el 2014, todas las instituciones con PMG debían comprometer el SMDI en su interior⁶. De esta manera se tiene que el PMG es el principal instrumento para monitorear el desempeño en las instituciones públicas.

La formulación del Programa de Mejoramiento de la Gestión, considera comprometer una serie de sistemas en su interior, entre estos Sistemas, el de mayor ponderación e importancia es el Sistema de Monitoreo Institucional, que es el Sistema que da origen al presente Trabajo de Título.

A pesar de la gran relevancia que tiene el Programa de Mejoramiento de la Gestión. Se tiene que el Trabajo de Título presentado a continuación fue comprometido en el proyecto “Licitación pública para la contratación de evaluadores externos de compromisos de gestión 2014 del Ministerio Público, de la Superintendencia del medio Ambiente y de los Servicios de Salud” licitado por DIPRES el 31 de Diciembre de 2014 y ejecutado por la Universidad de Chile a través del Centro de Sistemas Públicos de Ingeniería Industrial entre los meses Febrero y Mayo del año 2014.

1.3 OBJETIVOS

A continuación se describen los objetivos planteados para el desarrollo del Proyecto de Memoria. La declaración de estos objetivos es de gran importancia ya que constituyen el foco y la dirección del proyecto.

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Se define el objetivo general del proyecto como: “Elaborar recomendaciones y propuestas de mejoras al SMDI”.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para lograr el cumplimiento del Objetivo General, es necesario llevar a cabo los siguientes objetivos específicos.

- Levantar el modelo de gestión que transmite actualmente la DIPRES para que las instituciones implementen y desarrollen el SMDI al interior de su gestión institucional.
- Estudiar el SMDI implementado en al menos tres instituciones públicas, con la finalidad de levantar el modelo de gestión utilizado realmente.
- Elaborar recomendaciones y propuestas de mejoras para que DIPRES mejore el modelo de gestión que transmite a las instituciones, analizando comparativamente la caracterización genérica del SMDI y su adaptación en los casos estudiados.

⁵ Fuente: DIPRES

⁶ Con excepción de aquellas instituciones que comprometieron el SPCG, que es el sistema previo al SMDI.

1.4 ALCANCES, LIMITACIONES Y RESTRICCIONES

Lo que se pretende hacer es un diagnóstico del modelo de gestión que soporta el SMDI del PMG en el Gobierno de Chile. Elaborando a partir del trabajo en terreno que se realice, propuestas que podrían mejorar al sistema de estudio, contribuyendo al Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública, buscando que sea un programa más confiable, eficiente y cercano a la ciudadanía.

Para el desarrollo del presente Trabajo de Título se considera sólo el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional al interior de las instituciones. En consecuencia se tomará en consideración el PMG en la medida que sea necesario, entendiéndolo como el instrumento de Control de Gestión en donde se enmarca este Sistema.

Por otro lado, se deja abierta la puerta a considerar otros instrumentos en la medida que se realicen las entrevistas a la DIPRES y a las instituciones seleccionadas, siempre y cuando se determine a partir de éstas que existe una relación entre dicho instrumento y el SMDI.

Además, se deja constancia de que la investigación realizada está vinculada y centrada en el diseño y gestión del SMDI del PMG desde un punto de vista de la ingeniería industrial. Siendo así, todo problema que se encuentre relacionado a las ramas de ciencia política o del derecho, deja la posibilidad de desarrollar un trabajo más completo que integre estas diversas visiones.

El Trabajo de Título deja de lado la implementación de las mejoras propuestas, quedando plasmadas sólo en el presente documento y dejando su implementación, si así lo estiman posible y conveniente, en manos de la DIPRES u otro organismo público.

A lo largo del documento se realizará una caracterización de las instituciones seleccionadas y de los entrevistados. Además de dar a conocer la información que sea necesaria y relevante para el presente Trabajo de Título. Sin embargo, los posibles audios que se obtengan de las entrevistas o posibles transcripciones de la misma, quedan fuera del presente informe, y solo serán manejadas por el autor del Trabajo.

La limitación principal del Trabajo de Título se traduce en el número de instituciones a entrevistar, ya que la cantidad quedará limitada por los recursos disponibles y por los tiempos estipulados por la Escuela para la realización del presente proyecto. Independiente de esto, se comprometen al menos tres instituciones para levantar el modelo de gestión del SMDI en su interior.

El principal problema que puede interferir el desarrollo normal del proyecto de Memoria presentado, guarda relación con la dificultad que exista a la hora de agendar entrevistas con las instituciones públicas que se seleccionen.

1.5 ANTECEDENTES GENERALES

1.5.1 ORIGEN DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

La modernización del Estado en el caso chileno, se enmarca en un modelo de reforma a la gestión pública que empieza a gestarse en la década de los 80 en Inglaterra, bajo la administración de

Margaret Thatcher. Este modelo recibe el nombre de “Nueva Gestión Pública”, término acuñado por primera vez en 1991 por Christopher Hood en su artículo “A public Management for all seasons?”.

Hasta los años 80’s el modelo dominante, a nivel mundial, era el modelo Weberiano. Éste se caracterizaba por ser un sistema de control, en el cual el proceso de toma de decisiones está estrictamente regido por leyes y procedimientos, que provienen desde la parte superior de la Administración Pública y fluye a lo largo de las oficinas, para llegar hasta el funcionario público, cuyo papel está estrictamente subordinado al superior político. En palabras de Max Weber *“Para tomar una posición, ser apasionado... es el elemento del político... exactamente lo opuesto a la responsabilidad del funcionario público. El honor del funcionario público recae en su habilidad para ejecutar concienzudamente la orden de las autoridades superiores... Sin esta disciplina moral y abnegación, en el sentido más amplio, todo el aparato caería en pedazos”* (Weber, 1946).

El modelo Weberiano se caracterizaba por poseer una burocracia excesivamente rígida para los Estados modernos insertos en el sistema de relaciones internacionales (Jiménez, 2014). Esto generaba que los proyectos modernizadores del Estado constituirían un desafío transformacional, impuesto por la necesidad de adecuar al Estado a las nuevas realidades tecnológicas, económicas y sociales, generadas como consecuencia de un período de radicales cambios (Doña, 2006). Surgiendo así, como una forma de lograr esta modernización, la Nueva Gestión Pública.

Con la llegada de la Nueva Gestión Pública se adoptan, al interior de los servicios públicos, herramientas gerenciales provenientes de la gestión privada (Guthrie, 2014). Esto se produce, debido a que el nuevo modelo considera la racionalidad económica como dominante, por lo que se asume que “las organizaciones del sector público y privado deben ser similares y que los gerentes del sector público deben tener suficiente discreción y libertad de acción en su trabajo para ser capaces de hacer un uso eficiente de los recursos” (Casetti, 2014). Este hecho en sí, plantea un cambio total en la forma de observar al funcionario público. En el modelo Weberiano, este funcionario era rígido y sin libertad de acción. Mientras que en la Nueva Gestión Pública, el funcionario debe ser un ente empoderado con la libertad de producir y ejercer cambios en la administración de su servicio o institución.

Esta nueva forma de administrar el sector público, no buscaba poner fin a la burocracia, por el contrario, proponía una nueva burocracia, en la cual se empoderaba a los funcionarios públicos por medio de estímulos en el ambiente de trabajo, volviéndolos más autónomos y responsables (Consejo Científico del CLAD, 1998). De esta manera se logra orientar la gestión pública hacia el control de los resultados, siendo ésta su característica principal. Hood (1991) propone además una serie de características que conforman la NGP.

Doctrina	Significado	Justificación
Profesionales prácticos en la administración del sector público	Control discrecional activo y visible en las organizaciones	La rendición de cuentas requiere claridad en la asignación de responsabilidad
Estándares explícitos de medición en el actuar	Definición de metas, objetivos e indicadores de éxito preferentemente expresados en términos cuantitativos	La rendición de cuentas requiere claridad en la declaración de metas

Gran énfasis en el control de resultados	La asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del desempeño disuelven el extenso centralismo burocrático	Poner la atención más en los resultados que en los procedimientos
Cambio en la desagregación de las unidades en el sector público	Cambios en las anteriores unidades monolíticas no atándolas a los formularios y descentralizándolas en base a un presupuesto propio con un control básico	Necesidad de crear unidades administrables separadas de la provisión de intereses, obteniendo ganancias y ventajas en la eficiencia
Hacer competitivo el sector público	Cambiar los términos contractuales del personal y procedimientos públicos	La rivalidad es la llave para disminuir los costos y mejorar estándares
Poner atención en el sector privado y en sus estilos de administración	Erradicar el estilo militar de administración por mayor flexibilidad en la contratación y premiación	Necesidad de provisión de herramientas del sector privado al sector público

Tabla 3: Características NGP

Fuente: Hood, 1991, "A public Management for all seasons?"

Como se puede apreciar en la Tabla N°3, las características que establece Hood apuntaban a aumentar la competitividad del sector público, desagregando las unidades políticas y adoptando técnicas del sector privado, enfocándose en la gestión por resultados como un instrumento para rendir cuentas de las responsabilidades institucionales.

Por otro lado, en una línea bastante similar, Bhatta en su artículo del 2003 "Post-NPM Themes In Public Sector Governance" propone que la NGP, básicamente, incorpora tres componentes principales (Bhatta, 2003):

- **Mercado:** Consiste en introducir la competencia de mercado a la producción de bienes y servicios en el sector público.
- **Desagregación:** Consiste en desacoplar el diseño de políticas con las funciones de ejecución.
- **Incentivos:** Unir incentivos con desempeño.

En el Chile previo a 1990, la administración pública se caracterizaba por la caída de las remuneraciones reales del sistema público⁷, la escasa oportunidad de capacitación y desarrollo de los funcionarios, la carencia de incentivos para el logro de mejores desempeños y, la deteriorada capacidad operativa de las instituciones del área social (Principalmente el sector de la Salud) (Molina, 2003).

Esta caracterización de la administración pública reflejaba la necesidad de introducir al interior del sector el modelo de NGP, por medio de reformas cuyo objetivo fuera la modernización del Estado. Si bien, durante el Régimen Militar⁸ se realizaron medidas con este objetivo (por medio de la CONARA), tales como: La reducción del aparato fiscal⁹, el cambio de foco desde el Estado

⁷ Entre 1979 y 1990 se estima que el deterioro fue de un 47%.

⁸ Compreendido entre los años 1974 y 1979.

⁹ Según cifras estimadas se tiene que los empleados públicos disminuyeron en más de un 54% entre los años 1976 y 1984, descendiendo de 241.000 a 131.000 entre dichas fechas.

al Mercado (subsidiariedad), la división militar del territorio para lograr una administración menos compleja y, la municipalización de los servicios sociales de salud y educación (Jiménez, 2014). No fue hasta la vuelta a la democracia, en 1990, donde la modernización del Estado empezó a cobrar fuerzas.

1.5.2 MODERNIZACIÓN EN LOS GOBIERNOS CHILENOS

1.5.2.1 GOBIERNO DE PATRICIO AYLWIN

Durante el Gobierno de Patricio Aylwin, Chile pasaba por un precario equilibrio, donde cualquier error podía conducir a una crisis de gobernabilidad política o económica (Waissbluth, 2006). Por esta razón, no se emprendieron reformas de mayor envergadura. A pesar de esto, las reformas formuladas consideraron el modelo de la NGP, logrando iniciar así, con mayor fuerza, el proceso de modernización del Estado.

El enfoque de este período, comprendido entre los años 1990 y 1994, estaba puesto en mejorar la capacidad del Estado para llevar adelante programas y políticas eficaces (Banco Mundial, 2007). Para lograr este cometido, se propusieron cinco objetivos principales: *reconciliación nacional, reinserción internacional, democratización política, crecimiento económico y justicia social* (Centro de Estudios Miguel Enríquez, 2004).

A nivel central se crearon una serie de organizaciones, entre las que se encuentra el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), con el objetivo de facilitar y coordinar el desarrollo y cumplimiento de la agenda programática y legislativa del Gobierno (SEGPRES, 2015). La creación de este organismo es muy importante para la modernización del Estado, ya que desde su creación, incorpora metas ministeriales en su gestión (CLAD, s.f.), siendo una de las primeras instituciones en hacerlo. Además se crea el Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional (MIDEPLAN) y el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM).

A nivel de servicios se crean instituciones tales como el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), la agencia de Cooperación Internacional (AGCI) y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

Además de la creación de estas nuevas organizaciones se desarrolla una reforma tributaria, que resulta clave para la modernización de algunos servicios. Esto debido al hecho de que algunas instituciones no poseían la estructura, ni los recursos suficientes para llevar a cabo dicha reforma con la urgencia que se le había dado desde el Gobierno. Siendo así, algunos jefes de servicio¹⁰ se empoderaron y emprendieron medidas de modernización en sus respectivas instituciones, introduciendo tecnologías de la información. Marcando un hecho clave para la modernización del Estado (Tello, 2011).

Finalmente, en el año 1993 se impulsa el primer plan piloto de modernización de los servicios públicos, a partir de la Dirección de Presupuestos. Este plan sentó las bases para incorporar posteriormente las metodologías de planificación estratégica y evaluación de

¹⁰ Entre los que destacan: Javier Etcheverry (SII), Marcos Lima (INP), Berta Belmar (SRCI) y César Oyarzo (FONASA)

gestión al resto de la administración pública. El plan buscaba lograr los siguientes objetivos (Armijo, 2002):

- Cambiar el enfoque desde los procesos a los resultados.
- Desarrollar nuevos instrumentos de planificación estratégica, asignación de responsabilidades individuales y sistemas de evaluación de la gestión.
- Lograr mejoras en la eficiencia operacional y en la asignación de los recursos.
- Redefinir la relación entre la DIPRES y los servicios, incorporando la fijación de metas y la evaluación de resultados al proceso de asignación presupuestaria
- Incorporación en forma progresiva del resto de las entidades de la administración del Estado.

1.5.2.2 GOBIERNO DE EDUARDO FREI

En 1994, con la llegada de Eduardo Frei Ruiz-Tagle al poder, arriba también una mirada empresarial-gerencial de la administración pública. Lo que genera un aumento en la creencia de que la gestión era el pilar fundamental para llevar a cabo en forma exitosa las múltiples y nuevas demandas que el país estaba empezando a exigir. Todo esto genera que la modernización del Estado cobre relevancia, como el mecanismo para lograr llevar a cabo los cambios necesarios.

En esa misma línea, este mismo año, se crea el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, cuya misión era, impulsar y coordinar los esfuerzos modernizadores de los ministerios y servicios del Estado, así como diseñar y proponer políticas generales sobre la materia. El Comité Interministerial estaba integrado por los Ministerios de Hacienda, Trabajo y Previsión Social, Economía, Secretaría General de Gobierno y Secretaría General de la Presidencia. Donde esta última, SEGPRES, ejercía el papel de coordinadora.

La conformación de este comité fue de vital importancia para enfrentar los desafíos que estaban viviendo los servicios públicos. Entre estos desafíos destacan, la optimización en el uso de los recursos financieros, elevar la cobertura y calidad de los servicios entregados, contar con personal calificado y motivado, incentivar el uso masivo de los sistemas de información, entre otros (Ramírez, 2001).

Uno de los principales desafíos era, sin lugar a dudas, incentivar el uso de los sistemas de información. Estos sistemas estaban recién emergiendo a nivel mundial y corresponden, incluso en la actualidad, a una herramienta de gran relevancia para lograr la implementación de técnicas provenientes de la Nueva Gestión Pública y conseguir así la modernización del Estado. Por esta razón, en 1997, y bajo la instrucción del Presidente Eduardo Frei, se crea la Unidad de Tecnologías de la información y comunicación (UTIC).

LA UTIC tenía como misión la coordinación, promoción, asesoramiento y entrega de una visión orientadora al Estado en las materias que tuvieran relación con el uso, incorporación y proyecciones de las tecnologías de la información y comunicaciones. Así como también asesorar al Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública en materias TIC.

Para lograr este asesoramiento, la UTIC contaba con un plan estratégico 1998-2000 que incluía el desarrollo de intranet del Estado, Internet y sitios web; servicios de información de valor agregado; marco legal para la validez del uso del documento y firma electrónica; y finalmente, políticas públicas en materia de TIC en el Estado. De esta manera el Gobierno y el Estado contaban con una fuerza de trabajo estratégica dedicada a proporcionar la visión y proyección global para el desarrollo de las tecnologías necesarias para dar apoyo en el proceso de la gestión pública, en relación a elementos como la probidad, equidad, transparencia, accesibilidad, gestión participativa, eficiencia y eficacia (Comunicación, 1999).

A partir de las líneas de acción definidas en el Plan Estratégico para la Modernización del Estado, el plan piloto realizado previamente por la DIPRES, y las negociaciones efectuadas entre la ANEF y la Subdirección de Racionalización y Gestión Pública, con la finalidad de aumentar la protección y el mejoramiento de las condiciones laborales de los funcionarios. Se crea, bajo la ley N°19.553, el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), el cual combina tres ámbitos de las políticas gubernamentales: Política de Recursos Humanos, Política de Modernización del Estado y Política de Control de Gestión (Banco Mundial, 2007).

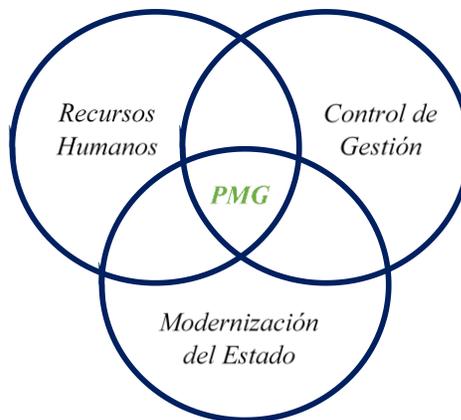


Ilustración 2: Ámbitos del Programa de Mejoramiento de la Gestión

Fuente: DIPRES

Este Programa asocia el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios pertenecientes al sector público. El PMG busca contribuir al mejoramiento del desempeño de las instituciones públicas y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos (DIPRES, 2015).

Con el PMG ingresan a la gestión pública, los indicadores de desempeño. Estos indicadores son una herramienta que entrega información cuantitativa respecto del logro o resultado en la entrega de los bienes o servicios generados por la institución. En otras

palabras corresponden a una expresión medible que comparada con períodos anteriores, metas o compromisos similares, permiten evaluar el desempeño. En Chile, nacen en 1998 quedando discontinuados en los años presupuestarios 1999-2000¹¹, y siendo nuevamente considerados desde el 2001 hasta la actualidad (DIPRES, 2015). Esto fue una consecuencia de que el PMG en sus orígenes, funcionaba a través de objetivos de gestión medidos por medio de indicadores. Sin embargo, un alto porcentaje de éstos se refería a actividades rutinarias de las instituciones públicas, midiendo solamente la realización de actividades y la presencia de insumos, sin medir las prestaciones a los ciudadanos.

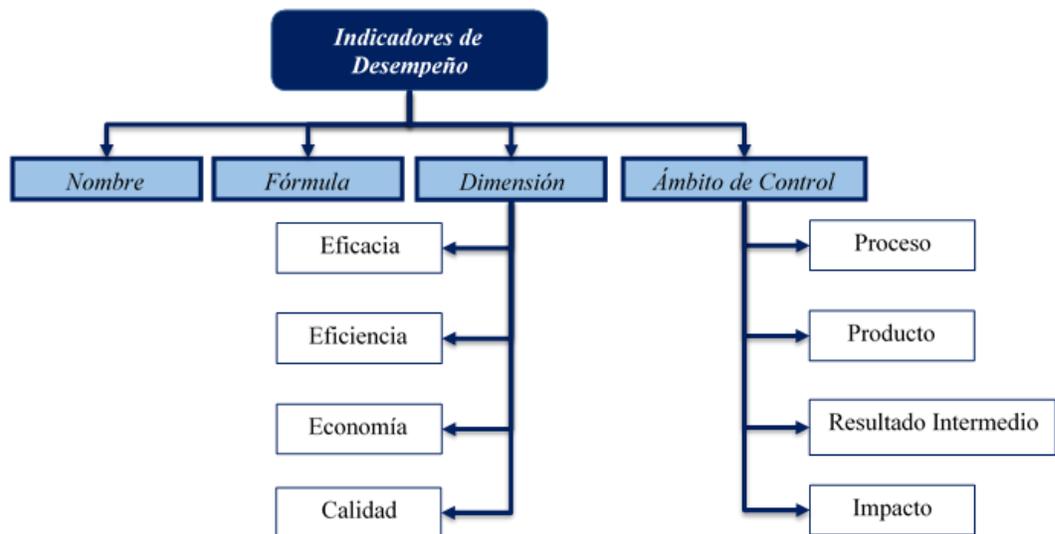


Ilustración 3: Composición Indicadores de Desempeño
Fuente: Bonnefoy & Armijo, 2005

Además, en este mismo Gobierno, se crea un instrumento complementario al PMG, el cual recibe el nombre de Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), cuyo objetivo consiste en disponer de información que apoye la gestión de los programas públicos y el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos públicos.

1.5.2.3 GOBIERNO DE RICARDO LAGOS

En el año 2000, Ricardo Lagos asumía como Presidente de la República en un clima de estabilidad democrática. Este Gobierno siguió una línea muy similar a la de Eduardo Frei, con una gran diferencia, la Reforma del Estado hacia la Modernización se consideró importante, más no urgente. Este hecho queda claramente expuesto cuando se crea el Proyecto de Reforma y Modernización (PRYME). El reemplazo del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública por el PRYME reveló un descenso en el nivel de prioridades del Gobierno, pasando de ser una instancia de coordinación interministerial, a enfocarse en sólo dos líneas de acción, el diseño y la intervención (Tello, 2011). A los dos años se baja el PRYME, optando por desagregar la implementación y avanzar en lo posible.

¹¹ La exigencia de las metas comprometidas en los indicadores propuestos fue baja y de difícil verificación. Los programas, que cubren a la mayoría de las instituciones públicas, fueron reformulados a partir del año 2001.

Como muchas de las medidas implementadas por el PRYME tocaban asuntos presupuestarios, se decide pasar el control de éste, desde la SEGPRES a la DIPRES. Esta última perteneciente al Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile.

Mostrando que los servicios de información son vitales a la hora de lograr una exitosa modernización del Estado. El Gobierno de Ricardo Lagos, por medio del instructivo presidencial N°005-2001 de Gobierno Transparente suscrito al PRYME, formula una Agenda de Gobierno Electrónico para el período comprendido entre los años 2002 y 2005. Con ésta se persigue profundizar y garantizar la continuidad de los avances logrados hasta el momento e introducir nuevas iniciativas para consolidar el desarrollo del Gobierno Electrónico en el país, por medio de los siguientes objetivos (PRYME, 2002):

- Producir un impacto importante en términos de la transparencia del Sector Público.
- Fomentar el acceso de toda la sociedad a los beneficios que brinda la tecnología.
- Facilitar la relación entre los ciudadanos y el Estado.
- Mejorar la atención al consumidor o usuario y la capacitación en el manejo tecnológico y el control de los recursos públicos a través de iniciativas como: el Sistema de Información de Compras y Contrataciones del Sector Público, la Factura Electrónica, el Programa Nacional de Info-centros, la Ventanilla Única del Consumidor, la Ventanilla Única de Empresa, el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado y el Programa de Formación en Tecnologías de la Información, entre otros.

Además, se crea la Dirección ChileCompra, que es la institución que administra el Sistema de Compras Públicas de Chile, la cual funciona con un marco regulatorio único, basado en la transparencia, la eficiencia, la universalidad, la accesibilidad y la no discriminación. Es un Servicio Público descentralizado, que se relaciona con el Ministerio de Hacienda, y sometido a la vigilancia del Presidente de la República. Se creó con la Ley de Compras Públicas N°19.886 y comenzó a operar formalmente el 29 de agosto de 2003.

En los años 2000 y 2001, se llega a un acuerdo entre la ANEF y el Gobierno en pro de la modernización del Estado y con la finalidad de evitar posibles conflictos públicos previos a las elecciones parlamentarias (Instituto Libertad y Desarrollo, 2001). Esto va muy alineado con la ley N°19.882 del año 2003 que aumenta el incentivo monetario, entre otros elementos, para los funcionarios públicos.

En este Gobierno también se sufre una de las mayores crisis desde la vuelta a la democracia, gatillada por el Caso Coimas, MOP-GATE y CORFO-Inverlink. El Caso Coimas es un caso de cohecho que incluyó a diputados y otras autoridades cercanas al Gobierno, y que posteriormente dio pie a la investigación del caso de malversación de fondos públicos MOP-GATE, en donde el Ministerio de Obras Públicas pagó sobresueldos a 129 funcionarios por trabajos que jamás habían llevado a cabo, mientras que la empresa de Gestión Administrativa Territorial recibía pagos injustificados por autopistas concesionadas y sus proyecciones desde 1997 (La Tercera, 2008).

El caso CORFO-Inverlink, por otro lado, corresponde al desfalcó más grande que ha sufrido la entidad estatal. Este desfalco de proporciones inéditas, ascendía a la suma de \$85.000 millones de pesos, que terminaron en manos de la empresa Inverlink.

La crisis que vivía el oficialismo, gatillada por estos casos, abrió una ventana de oportunidad para generar políticas de reforma y modernización del Estado. Traduciéndose en un dialogo entre el oficialismo y Pablo Longueira, entonces timonel de la UDI. La finalidad, dar una señal clara ante la ciudadanía de que la UDI estaba dispuesta a negociar una salida al complejo momento que atravesaba el oficialismo tras conocerse los caso previamente mencionados (El Libero, 2015).

A partir de este dialogo se fraguó un acuerdo para modernizar el Estado. En palabras del entonces Ministro del Interior, José Miguel Insulza *“El escenario que hay hoy en día es un gran consenso en avanzar en la modernidad. Hay que demostrar y ejercer el liderazgo para salir de esto. Lo peor que nos puede ocurrir es que frente a todos los hechos que estamos conociendo todos los días en los tribunales y medios de comunicación, es que no hagamos del 2003 el año para poder avanzar en la modernidad de Chile”* (El Mercurio, 2003).

El acuerdo Político-Legislativo para la modernización del Estado, la Transparencia y la promoción del crecimiento, recopilaba el trabajo realizado al interior del Centro de Estudios Públicos (CEP) y las propuestas elaboradas al interior del PRYME, poniendo énfasis en cuatro ámbitos: Gestión Pública, Gestión de Recursos Humanos, Gestión Financiera y Descentralización (Biblioteca digital Universidad de Chile, 2003).

En este período, se crean otros instrumentos complementarios al PMG, entre los que se encuentran, las Definiciones Estratégicas (DE), el Balance de Gestión Integral (BGI), la Evaluación de Impacto de Programas (EI), la Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG) y la Ley Médica.

1.5.2.4 GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

El 2006, asume la Presidencia Michelle Bachelet Jeria, con un enfoque en la paridad, la igualdad de género, la focalización social y la participación ciudadana. Con la finalidad de mejorar la relación entre las personas y el Gobierno, logrando de esta manera que los servicios públicos sean más eficaces y eficientes.

Para lograr este cometido, el Gobierno puso especial énfasis en incentivar el uso de las tecnologías de la información en pro de una gestión pública mucho más moderna y cercana a la ciudadanía. En el primer año de su Gobierno, se emitió el Decreto Supremo 100 de la SEGPRES que fijó la "Norma Técnica para el desarrollo de Sitios Web de los órganos de Administración del Estado", mediante el cual se definían temas de relevancia tales como Accesibilidad para discapacitados, el uso de herramientas automáticas para verificar cumplimiento de estándares y los elementos que se deben incorporar para dar protección a los datos personales de los ciudadanos que sean entregados a través de las plataformas digitales (Unidad de Modernización y Gobierno Digital, SEGPRES, 2015).

Durante el discurso presidencial del 21 de mayo del año 2006, la Presidenta Michelle Bachelet dejó en claro la importancia de las tecnologías de la información para su Gobierno y para continuar con la modernización del Estado. *“Quiero un país en que no sólo exportemos cobre, sino software para la minería; no sólo fruta, sino técnicas para empacar y preservar los alimentos; no sólo salmones, sino vacunas para prevenir las enfermedades de los peces... El acceso a las tecnologías de la información será una prioridad. Ellas son la infraestructura invisible de esta nueva época. Así como la electricidad y el agua potable fueron los servicios básicos del siglo XX, mi gobierno se preocupará de garantizar el acceso universal a la sociedad de la información. Al 2010, diez mil escuelas y liceos estarán incorporados a la Red Enlaces. Además, alfabetizaremos digitalmente a un millón de ciudadanos”* (Michelle Bachelet, 2006).

En esta misma línea, se creó ChileClic, un nuevo portal de internet que integra los Servicios del Estado, ofreciendo una alternativa de fácil acceso a la información de 1500 servicios, y disponible desde cualquier lugar las 24 horas del día, para la realización de más de 400 trámites (*“Ya no es necesario ir de un organismo público a otro. En este portal se encuentra toda la orientación necesaria y lo más importante, es que está dispuesta en una forma amigable para todos, para quienes tienen experiencia de Internet y para los que no”* - Hugo Lavados, ex Ministro de Economía) (El Mercurio, 2008). Se creó además, el Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía (SIAC), el cual nace con el objetivo de coordinar todos los espacios de Atención de los Servicios, mediante una gestión moderna, de procedimientos expeditos y sistemas de registros de información en línea que permiten una relación comunicacional participativa y no discriminatoria entre el Gobierno y la Ciudadanía.

En este Gobierno, el Sistema de Compras Públicas (ChileCompra) creado en el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, pasa al mundo de la Internet, siguiendo la línea de darle énfasis a las tecnologías de la información.

Se crea, conjuntamente, el Sistema de Alta Dirección Pública, una de las reformas más relevantes y exitosas del proceso de modernización del Estado. Su objetivo es dotar a las instituciones del Gobierno Central, a través de concursos públicos y transparentes, de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad (Servicio Civil Gobierno de Chile, 2015).

Nace el Sistema Nacional del Servicio Civil, el cual desde su creación ha participado activamente en el proceso de profesionalización y mejoramiento de la gestión pública, impulsando y asesorando a servicios, organismos y autoridades de Gobierno en materia de Gestión Estratégica de Personas (Servicio Civil Gobierno de Chile, 2015).

Estas iniciativas ponen especial atención en facilitar la relación entre las personas y el Estado, por medio de la utilización de las tecnologías de la información. La Ley de Presupuestos del año 2008 creó en la Dirección de Presupuestos el Fondo de Modernización de la Gestión Pública. Dicho fondo concursable tiene como objetivo financiar la elaboración de propuestas de solución a debilidades o problemas en la gestión actual de programas, instrumentos o instituciones públicas.

En relación a los programas de modernización del Estado, se crea el instrumento de Metas de Eficiencia Institucional y el Convenio de Desempeño Institucional del Ministerio Público, ambos correspondientes a mecanismos de incentivo de remuneraciones.

La Presidenta, decreta en este periodo, la Ley N°20.212 que modifica las leyes N°19.553 y N°19.882, con el objeto de incentivar el desempeño de los funcionarios públicos, entregando un mayor porcentaje de incentivo relacionado con el desempeño.

<i>Tramo de cumplimiento</i>	<i>1998-2003</i>	<i>2004</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
90%-100%	3,0%	5,0%	5,7%	6,3%	7,0%	7,6%
75%-89%	1,5%	2,5%	2,9%	3,2%	3,5%	3,8%
<75%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Tabla 4: Porcentaje de incentivos dados a los funcionarios públicos y su evolución en el tiempo

Fuente: DIPRES

1.5.2.5 GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA

Con la elección de Sebastián Piñera en el año 2010, se cambia el enfoque de la Gestión Pública, poniendo énfasis en la productividad, innovación y emprendimiento. Así como también en la coordinación horizontal de los jefes de servicios y ministros de cada cartera. Esta coordinación horizontal es requerida para resolver el aumento de la complejidad del Estado proveniente de un incremento en la cantidad de instituciones.

Siguiendo esta línea se desarrolló un proyecto de ley que buscaba perfeccionar y fortalecer tanto la gestión pública, como la Alta Dirección Pública. Este proyecto estaba conformado por tres áreas (Ministerio de Hacienda, 2015):

- Medidas para mejorar la Gestión Pública: Tenía por objetivo fortalecer el rol de los subsecretarios en su tarea de apoyar y exigir rendición de cuentas a los jefes de los servicios, impulsando un diálogo permanente de desempeño sobre gestión.
- Alta Dirección Pública: El proyecto incorpora 8 nuevos servicios al sistema de Alta Dirección Pública y nuevos cargos a la selección por mérito, con un total de 98 nuevos cargos.
- Servicio Civil: Dotar de nuevas herramientas al Servicio Civil para impulsar la gestión de personas en el sector público. Una de las medidas fue proponer que el Servicio Civil dicte instrucciones más específicas como complemento a las definiciones de políticas de recursos humanos más generales y se amplía el ámbito de sus asesorías, incorporando todos los niveles jerárquicos del Gobierno.

En octubre del 2011 el MIDEPLAN, pasa a ser el Ministerio de Desarrollo Social, ampliando sus facultades y posicionándose como el ente coordinador de todas las políticas sociales de nuestro país, articulando iniciativas interministeriales y fiscalizando su funcionamiento. Creándose de esta manera la Subsecretaría de Servicios Sociales, encargada de articular las acciones de todos los servicios relacionados: SENAMA, CONADI, FOSIS, INJUV y SENADIS. Así como también, la Subsecretaría de

Evaluación Social, que mejora el impacto de las políticas sociales, al tomar la tarea de evaluar y controlar los programas sociales ya existentes, de manera de fiscalizar que los fondos públicos se invierten correctamente (Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile, 2015).

Se crea ChileAtiende, que es una red multiservicios del Estado, que busca acercar los beneficios y servicios de las instituciones públicas a las personas, a través de diferentes canales de atención, entre los que se encuentran, puntos fijos de atención distribuidos a lo largo del país, el portal web de ChileAtiende y el call center 101. Actualmente ChileAtiende cuenta con un total de 206 sucursales y 5 oficinas móviles a lo largo del país, en las cuales se pueden realizar un total aproximado de 243 trámites en convenio con distintas instituciones (Portal ChileAtiende, 2015).

Entre otras medidas que se realizan en el Gobierno, se encuentran la elección directa de los consejeros regionales por parte de la ciudadanía y, la inscripción automática y voto voluntario.

1.5.2.6 RESUMEN MODERNIZACIÓN DEL ESTADO CHILENO

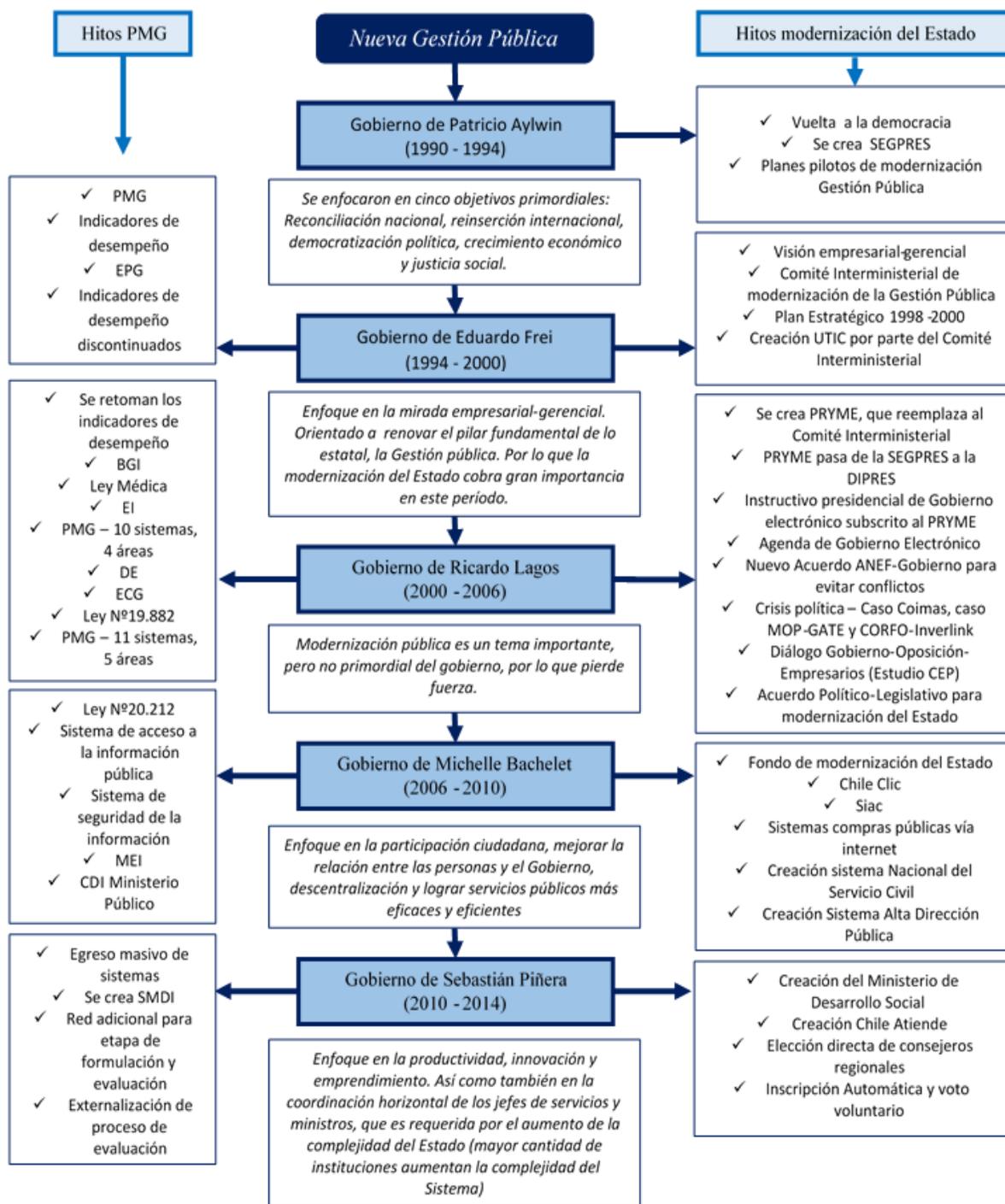


Ilustración 4: Línea de tiempo Modernización del Estado

Fuente: Elaboración propia, 2015

1.5.3 PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN (PMG)

Como se mencionó previamente, el PMG nace a partir de la Modernización del Estado, el cual busca mejorar la gestión pública. En el caso chileno, la estrategia original de largo plazo para la mejora de la gestión, consistía en cuatro etapas o fases. Las primeras dos etapas buscaban fortalecer los sistemas transversales de gestión, además de permitir la construcción de las siguientes dos fases. Estas últimas, tenían por objetivo mejorar los productos y resultados de las instituciones, otorgándoles a estas mayores libertades de gerencia.

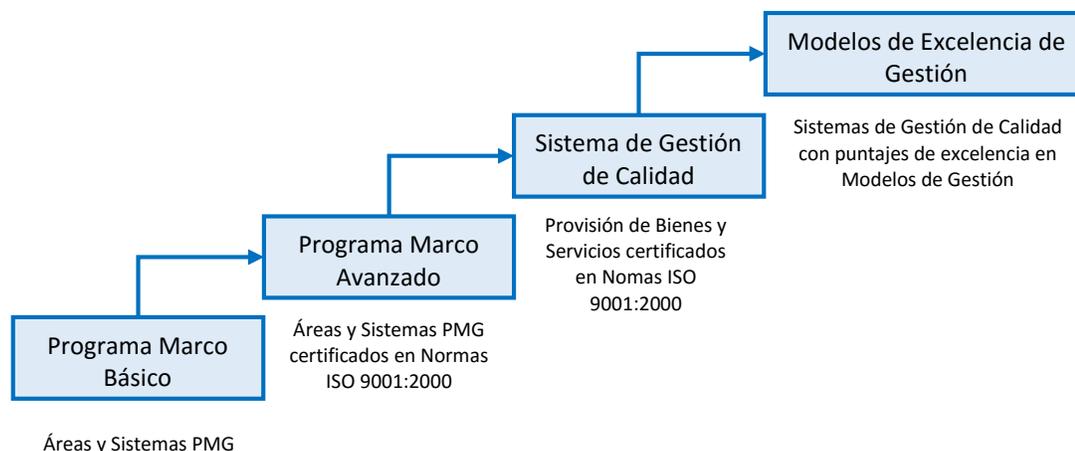


Ilustración 5: Las cuatro etapas de la mejora de la Gestión en Chile
Fuente: DIPRES

Siendo así, en 1998 se crea, bajo la ley N°19.553, el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), el cual combina tres ámbitos de las políticas gubernamentales: Política de Recursos Humanos, Política de Modernización del Estado y Política de Control de Gestión (Banco Mundial, 2007).

Este Programa tiene por objetivo final contribuir al mejoramiento del desempeño de las instituciones públicas y promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos (DIPRES, 2015). Buscando solucionar de esta manera la Gestión pública, haciéndola más eficiente; y la Gestión de Recursos Humanos, aumentando la productividad y el desempeño por medio de un incentivo de carácter monetario. Si bien, no está entre sus objetivos principales, el PMG también pretende contribuir a optimizar el Gasto Público, al ser una herramienta que contribuye en la discusión presupuestaria.

El PMG tiene como base la formulación de indicadores de desempeño, los cuales se discontinuaron en los años presupuestarios 1999-2000, debido al bajo cumplimiento que se obtuvo para esos años. En el 2000, se vuelven a formular indicadores de desempeño, pero para esta ocasión, los instrumentos y las metas de gestión se definieron a partir de un “Programa Marco” de aplicación general para todo el sector público, definiendo objetivos y metas en un conjunto de sistemas de gestión, en áreas declaradas como prioritarias para el sector público. Estas metas y objetivos son aprobadas por las “Redes de expertos” que son las instituciones públicas con conocimiento especializado en un área en particular.

Hacia el año 2001 el PMG consideró la implementación de 10 sistemas, agrupados en cuatro áreas de gestión. Estos sistemas y áreas se fueron modificando a lo largo del tiempo, para el año 2005 se agregó un área y un sistema extra que abarcaban el enfoque de género, quedando un total de 11 sistemas en cinco áreas de gestión.

A partir del año 2006, se fortalecieron los procesos de certificación bajo la norma ISO9001 de gestión de calidad, por medio del PMA (Programa Marco Avanzado) y el PMC (Programa Marco de Calidad). El PMA fue el inicio de la incorporación de los procesos de certificación para los sistemas del PMG, mientras que el PMC contempló la certificación bajo la norma ISO9001 de los procesos relacionados con la provisión de bienes y servicios relevantes para el desempeño de la institución.

En el año 2008, se realizó una evaluación por parte del Banco Mundial, en donde se concluyó que en sus inicios el PMG fue una importante contribución a la mejora de la gestión pública en Chile, a través de la incorporación de estándares generales de calidad en el diseño de sistemas de gestión transversales y en la implementación y administración de dichos sistemas. Sin embargo, el estudio también reflejó algunos problemas o debilidades. Entre los cuales destacan:

- El PMG estaba principalmente centrado en el desarrollo de los procesos y en el cumplimiento de rutinas de procedimientos ya establecidos.
- La lógica de implementación del PMG daba cuenta de un diseño homogéneo para necesidades y sistemas heterogéneos, situación que introducía excesiva rigidez.
- Necesidad de fortalecer la participación de algunos de los actores de la gestión del PMG. Principalmente de los altos directivos que lideran los servicios.
- Limitada focalización en los ciudadanos.
- Limitación en el compromiso institucional. Lo que puede disminuir el efecto real del PMG en la mejora de la gestión.
- La complejidad del sistema PMG podría estar implicando una elevada carga de trabajo adicional para los actores involucrados.

Esta evaluación realizada por parte del Banco Mundial, generó una serie de modificaciones importantes en el Programa de Mejoramiento de la Gestión Institucional, a partir del Gobierno de Sebastián Piñera.

Además se introdujeron modificaciones al Sistema de Gobierno Electrónico, al Sistema de Tecnologías de la información, al Sistema de Compras Públicas, al Sistema de Contrataciones del Sector Público y al SIAC. Además de la incorporación de dos nuevos sistemas: El Sistema de Acceso a la Información Pública, y el Sistema de Seguridad de la Información.

El Sistema de Acceso a la Información Pública tiene su origen en la entrada en vigencia, en el año 2009, de la Ley N°20.285 Sobre Acceso a la Información Pública. Con esta ley se norma la publicación de Transparencia Activa para los Organismos públicos obligados a cumplir dicha

normativa (Unidad de Modernización y Gobierno Digital, SEGPRES, 2015). Mientras que el Sistema de Seguridad de la Información, tiene por objetivo contar con un sistema de gestión de seguridad de la información que permita lograr niveles adecuados de integridad, confidencialidad y disponibilidad para todos los activos de información institucional considerados relevantes, de manera tal que se asegure la continuidad operacional de los procesos institucionales y la entrega de productos y servicios a los usuarios (DIPRES, 2015).

En relación al PMG, hacia el año 2010, éste estaba constituido por tres programas marcos: Básico, Avanzado y de Calidad. Entre ellos cubrían 6 áreas de gestión y 13 sistemas¹². Para los PMB y PMA, 12 de los 13 sistemas estaban centrados en procesos internos o de insumos, el “Sistema de Planificación y Control de Gestión” era el único sistema vinculado con la producción de bienes y servicios dirigidos a ciudadanos. Sin embargo, el ponderador de este sistema crucial era, en promedio, sólo el 10% del PMG.

En este mismo año, en base al diagnóstico y a algunas recomendaciones realizadas por el Banco Mundial, se introdujeron importantes modificaciones. Entre éstas, se encuentra el egreso masivo de sistemas durante el 2011 y 2012, Logrando como resultado que para el año 2012, el 67% de las instituciones y servicios tenía un PMG con 4 sistemas o menos. Esto tuvo el efecto de reducir el número de indicadores y de redes de expertos.

Otra medida fue la creación de un nuevo sistema, llamado “Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional”. Que fue dotado de una ponderación mínima del 50% del PMG para su primer año en vigencia, el 2011.

Finalmente, se creó una red adicional para el proceso de formulación y evaluación, y se externalizó el proceso de evaluación de indicadores a un agente externo, quien se adjudica el proyecto por medio de una licitación pública. Todo esto con la finalidad de agregar una tercera parte de contrapeso y hacer más transparente el proceso de medición del desempeño.

Cabe mencionar además, en base al diagnóstico realizado por el Banco Mundial, la gran cantidad de recursos monetarios que se invierten en la realización del PMG. El costo total de este programa asciende a la suma de 40 mil millones de pesos chilenos, lo que equivale a USD\$ 80 millones (Banco Mundial, 2008). De estos costos, el 60,7% corresponde al pago de los incentivos salariales a los funcionarios involucrados en el funcionamiento del PMG, lo que equivale para el año 2006 a aproximadamente 24 mil millones de pesos.

¹² Ver Anexo N°1: Programa Marco Básico/Avanzado.

1.5.3.1 PROCESO Y ACTORES DEL PMG



Ilustración 6: Proceso anual PMG

Fuente: DIPRES

La ejecución del PMG se da en cuatro grandes etapas: Formulación de los PMG, Discusión y aprobación, Ejecución, y finalmente, Evaluación.

Formulación de los PMG: Se elabora una propuesta del Programa Marco, por medio de la DIPRES y las redes de expertos.

Discusión y aprobación:

- La propuesta de Marco básico es enviada al comité Triministerial para su discusión y aprobación. Una vez aprobada se informa a los ministros de cada cartera, quienes informan a los servicios que poseen PMG.
- Cada servicio identifica la etapa que se propone alcanzar a fines del año siguiente, la prioridad y la ponderación de cada sistema dentro de sus compromisos anuales. Esta propuesta realizada por cada servicio es presentada a la DIPRES, la cual la revisa en conjunto con las redes de expertos, y ambas elaboran observaciones que deben ser incorporadas al PMG por parte de los servicios.
- Posteriormente, los servicios incorporan las observaciones y la propuesta es enviada al comité Triministerial para su aprobación. Una vez aprobada, cada servicio elabora un decreto con el detalle de los compromisos, el cual es expedido por el Ministro del ramo y ratificado por los Ministros del Comité.
- **Ejecución:** Cada servicio implementa y realiza las acciones y los requerimientos para lograr los compromisos establecidos en las etapas previas. Durante esta etapa, los servicios reciben asistencia técnica y seguimiento por parte de las redes de expertos.

Evaluación:

- Actualmente está a cargo de un evaluador externo, quién es contratado por medio de una licitación pública. En esta etapa el evaluador realiza su evaluación para cada servicio y le informa de su cumplimiento por medio de un informe.
- Si el servicio no está de acuerdo con la evaluación, puede recurrir a una segunda revisión por parte del evaluador. En caso que el descontento continué, puede pedir nuevamente revisión, cambiando esta vez de evaluador. Este proceso es iterativo y el último evaluador es el Ministro de la cartera.
- Si el servicio está de acuerdo con la evaluación, el encargado ministerial de los PMG envía este informe al comité Triministerial para su aprobación. Si es aprobado, entonces el ministro del ramo correspondiente elabora el decreto de cumplimiento. Dando por concluido el PMG del año recién pasado.

La red de expertos se encuentra conformada por las siguientes instituciones, dependiendo del área y sistema que nos estemos refiriendo:

<u>Área</u>	<u>Sistema</u>	<u>Red de Expertos</u>
Recursos humanos	Capacitación	Dirección Nacional del Servicio Civil
	Higiene y seguridad	Superintendencia de Seguridad Social
Administración financiero contable	Compras Públicas	Dirección Chile Compra
Calidad de Servicio	Gobierno Electrónico	Unidad de modernización y Gobierno Digital de la Secretaría General de la Presidencia
	Seguridad de la Información	DIPRES y Secretaría, y Administración General del Ministerio del Interior
	Sistema de atención ciudadana/Acceso a la información pública	Unidad de implementación probidad y transparencia, Comisión defensora ciudadana y transparencia, y Ministerio Secretaría General de la Presidencia
Planificación y Control de Gestión	Auditoría Interna	Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG)
	Equidad de Género	Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)
	Descentralización	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)

Tabla 5: Redes de expertos para cada área/sistema

Fuente: DIPRES.

A continuación se presenta un BPMN del proceso a nivel general. Este modelo fue elaborado a partir de la información encontrada en la revisión bibliográfica realizada por el autor del Trabajo de Título. Se consideró además para la elaboración la información levantada en las instituciones entrevistadas.

Como se mencionó el modelo presentado corresponde al proceso a nivel general, de esta forma se rescata los aspectos y elementos en común que realizan las instituciones para las etapas de formulación y, de seguimiento y control. Cabe destacar que las instituciones realizan distintos formatos de reuniones para formular los indicadores y sistemas a comprometer cada año, pero independiente de esto, consideran a los mismos actores para la realización de esta labor. Entre estos se encuentran los encargados ministeriales; los centros de responsabilidad, que se describen más adelante; los departamentos de planificación y control de gestión; que están a cargo del SMDI y otros sistemas al interior de las instituciones, la DIPRES, redes de expertos y el Comité Interministerial.

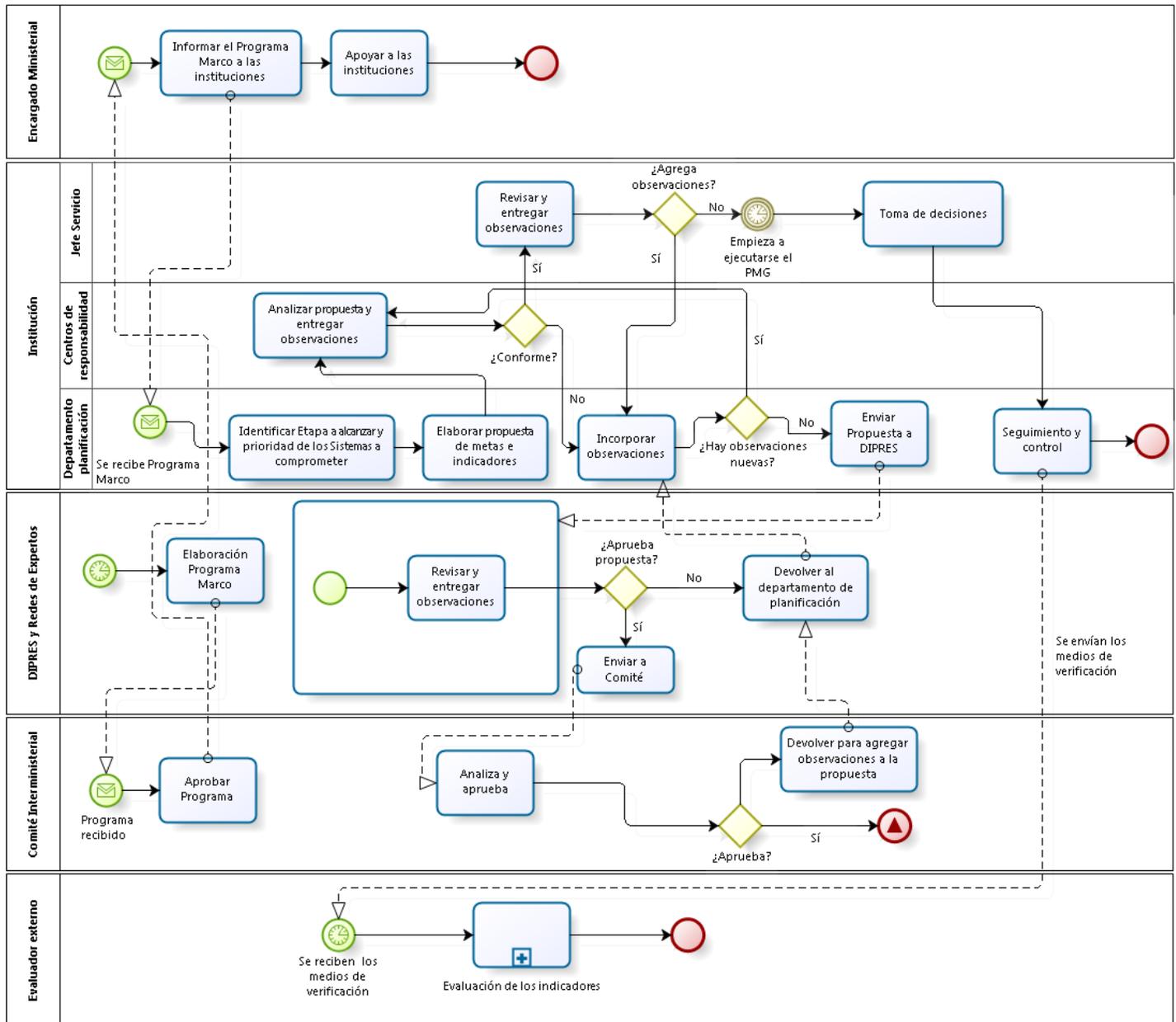


Ilustración 7: BPMN del Proceso anual del PMG
Fuente: Elaboración propia a partir de los antecedentes y entrevistas, 2015

1.5.4 SISTEMA DE MONITOREO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL (SMDI)

En el año 2011 se crea el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional. Este sistema se convierte en una etapa posterior al “Sistema de planificación y control de gestión”. Es decir, aquellas instituciones nuevas o sin sistema de mecanismo de incentivos, que quieren en un futuro implementar el SMDI deben definir en una primera instancia el “Sistema de planificación y control de gestión”, el cual establecerá las metas y los pasos a cumplir para instaurar el SMDI en la institución en el futuro cercano.

El Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional, tiene por objetivo que las instituciones dispongan de la información del desempeño necesaria para apoyar el proceso de toma de decisiones al interior de los servicios en relación a la provisión de sus productos. Así como también que sirva de herramienta para la rendición de cuenta de su gestión institucional.

El SMDI para lograr su objetivo, desarrolla una serie de aspectos relevantes, entre los que se encuentran las definiciones estratégicas tanto a nivel Ministerial, como a nivel del Servicio. Estas definiciones estratégicas entregan información sobre los ejes orientadores del quehacer de una organización y se obtienen a partir de un proceso de Planificación Estratégica o de un proceso de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones.

Más específicamente las definiciones estratégicas relacionan la Misión Ministerial, Misión Institucional, los Objetivos Estratégicos Ministeriales y los Objetivos Estratégicos Institucionales, considerando para esto el quehacer del servicio, y definiendo sus clientes.



Ilustración 8: Elementos relevantes del SMDI

Fuente: DIPRES

A partir del desarrollo de este análisis interno, las instituciones establecen sus productos estratégicos, los cuales se encuentran alineados con el quehacer del Servicio. A partir de estos productos, las instituciones formulan indicadores (1-2 indicadores) que están alineados con su desempeño institucional y que dan origen al formulario H.

Además de estos indicadores de desempeño, las instituciones deben medir indicadores transversales que son definidos por el Comité Triministerial. Los indicadores transversales definidos para el año 2015 están definidos en la siguiente tabla.

Área	Sistema	Objetivo de Gestión	Indicador
Recursos Humanos	Capacitación	Mejorar la pertinencia y calidad de la capacitación que ejecutan los Servicios, para optimizar el desempeño de los/as funcionarios/as en la ejecución de la función pública que les corresponda ejecutar	1. Porcentaje de actividades de capacitación con compromiso de evaluación de transferencia realizada en el año t
	Higiene y Seguridad	Disminuir el riesgo de ocurrencia de accidentes del trabajo y, en caso de que enfermedades profesionales o accidentes del trabajo ocurrieran, éstos presenten cada vez menor gravedad.	2. Tasa de siniestralidad por incapacidades temporales en el año t 3. Tasa de accidentabilidad por accidentes del trabajo en el año t
Administración Financiero Contable	Compras Públicas	Contar con procesos de compra participativos y eficientes.	4. Porcentaje de licitaciones sin oferente en el año t
Calidad de Servicio	Gobierno Electrónico	Mejorar la entrega de los servicios provistos por el Estado a la ciudadanía mediante el uso de tecnologías de información y comunicación.	5. Porcentaje de trámites digitalizados, respecto del total de trámites identificados en el catastro de trámites del año 2014
	Seguridad de la Información	Gestionar los riesgos de seguridad de la información de los activos que soportan los procesos de provisión de bienes y servicios, mediante la aplicación de controles basados en la Norma NCh-ISO 27001.	6. Porcentaje de controles de seguridad de la información implementados respecto del total definido en la Norma NCh-ISO 27001, en el año t
	Sistema de Atención Ciudadana / Acceso a Información Pública	Responder las solicitudes de acceso a información pública en un plazo máximo de 15 días hábiles	7. Porcentaje de solicitudes de acceso a información pública respondidas en un plazo menor o igual a 15 días hábiles en el año t
Planificación y Control de	Auditoría Interna	Mejorar el control interno a través de acciones preventivas,	8. Porcentaje de compromisos del Plan de Seguimiento de Auditorías implementados en el

Gestión		manteniendo un nivel de Implementación suficiente de recomendaciones del auditor interno.	año t
	Equidad de Género	Contribuir a disminuir las inequidades, brechas y/o barreras de género implementando medidas orientadas a mejorar los niveles de igualdad de oportunidades y la equidad de género en la provisión de bienes y servicios públicos	9. Porcentaje de medidas para la igualdad de género del Programa de Trabajo implementadas en el año t.
	Descentralización	Potenciar el proceso de descentralización del país, traspasando competencias a los gobiernos regionales y municipales.	10. Porcentaje de iniciativas para la descentralización del Plan de Descentralización implementadas en el año t

Tabla 6: Indicadores Gestión Transversal, año 2015

Fuente: DIPRES

Finalmente, cada indicador transversal está a cargo de una red de expertos, conocedora a cabalidad del tema tratado por el indicador. Por lo que cada institución debe informar del resultado de estos indicadores a la DIPRES y a la red de experto que corresponda.

La información recopilada a partir de los resultados de los indicadores que conforman el formulario H se utiliza en:

- La cuenta pública o Balance de Gestión Integral (BGI).
- El proceso de evaluación presupuestaria.
- La evaluación del cumplimiento del Programa de Mejoramiento de la Gestión.
- La cuenta de información de desempeño al Ministro del ramo.
- El proceso de evaluación interna de cada Servicio, Ministerio.

CAPÍTULO 2: MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA

En la siguiente sección, se busca definir los conceptos en los cuales se sustenta la elaboración del presente Trabajo de Título. Con esta finalidad se describen los modelos de gestión que dieron origen al modelo de gestión propuesto por el autor del proyecto de Memoria, y la metodología necesaria para su desarrollo.

2.1 MARCO CONCEPTUAL

2.1.1 MODELO DE GESTIÓN PROPUESTO

A continuación se presenta el modelo de gestión propuesto para realizar el levantamiento de información en la DIPRES e instituciones. Este modelo tiene su base en el propuesto por Waissbluth en su artículo del 2008, “Sistemas Complejos y Gestión Pública”.

Este modelo propone que para analizar un sistema hay que hacerlo considerando un punto de vista holístico, observando todo el sistema como uno solo y no una suma de partes. Una visión de esta índole considera no solo enfocarse en el SMDI del PMG propiamente tal, sino que contextualizarlo desde el punto de vista de la modernización del Estado, y como ha influido está en el desarrollo de dicho Sistema.

Para la elaboración de este modelo se consideraron cuatro modelos que en su conjunto ayudan a entender el SMDI del PMG:

- Cadena de Valor (Michael Porter, 1985).
- Balanced Scorecard para organizaciones no lucrativas (Robert Kaplan y David Norton, 1992).
- Modelo de Malcolm Baldrige (Malcolm Baldrige, 1987).
- Sistemas Complejos y gestión Pública (Waissbluth, 2008).

Estas referencias bibliográficas fueron consideradas desde un inicio, porque en su conjunto abarcan los principales elementos en los que se debe enfocar el Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional.

Por un lado, se tiene que la Cadena de Valor Público, pone énfasis en las actividades primarias y secundarias que debe realizar una institución para generar un producto o servicio que genere un valor para el receptor final. Es decir, este modelo pone especial atención en la ejecución y en la producción misma de este bien o servicio.

Por otro lado, el Balanced Scorecard corresponde a un sistema de administración que va más allá de la perspectiva financiera de las instituciones, y que permite tanto guiar el desempeño actual, como apuntar al desempeño futuro, por medio de la formulación y cumplimiento de indicadores. En otras palabras, permite traducir la planificación estratégica en una serie de indicadores para lograr los resultados deseados por parte de una organización en particular.

Finalmente, el modelo de Baldrige apunta a la mejora en la gestión de la calidad efectiva mediante la formación y la implicación de los funcionarios de todos los niveles en la mejora de la institución. Poniendo de esta forma, énfasis en el desarrollo de las personas y en la gestión del conocimiento al interior de las instituciones.

A partir de estas referencias, se propone un modelo que permita estudiar la gestión del Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional al interior de las instituciones. Para este efecto, el modelo propuesto se sustenta en cuatro dimensiones principales y en 10 sub-dimensiones. Este conjunto de dimensiones y sub-dimensiones consideran a la vez las etapas del proceso que conforman al SMDI, las cuales son: Formulación de indicadores, Discusión y aprobación, Ejecución, y Evaluación.

- Dimensión “Estrategia”. Esta dimensión se plantea a fin de recabar información sobre el rol que cumple el SMDI como herramienta que apoya el proceso de toma de decisiones al interior de una institución, así como también ser un mecanismo para rendir cuentas de su gestión institucional. Para ello se ahonda en sub-dimensiones como la formulación anual de compromisos institucionales para el SMDI, la administración general dispuesta para ello, la discusión y aprobación de la formulación realizada tanto al interior de la institución, como por los entes competentes de esta fase. A la vez también se considera la sub-dimensión de alineación institucional, la cual busca recopilar información acerca de si el SMDI está alineado con el quehacer de la institución.
- Dimensión “Ejecución”. La presente dimensión tiene por finalidad levantar información relativa de las prácticas y procesos que se hayan institucionalizados para garantizar el cumplimiento de los indicadores comprometidos en el SMDI. En particular, la dimensión se acota al uso de sistemas de información, actividades de seguimiento y control, y a la coordinación de la institución, ya sea al interior de ésta o con otros actores e instituciones pertenecientes a este Sistema.
- Dimensión “Personas”. Esta dimensión considera dos sub-dimensiones, relativas a los recursos humanos dispuestos para garantizar el cumplimiento del SMDI. Estas sub-dimensiones vienen dadas por la vinculación del jefe del servicio con el SMDI, entendiendo a éste como un personaje vital para la funcionalidad de este Sistema. Y la sub-dimensión de gestión de personas y conocimiento al interior de las instituciones, la cual se concentra en las prácticas de comunicación que se desarrollan al interior de las instituciones, la existencia de una filosofía de encontrar la causa de los problemas y no al culpable, capacitaciones, entre otros elementos a abordar para recopilar información.
- Dimensión “Evaluación y aprendizaje”. Esta dimensión se basa principalmente en como las instituciones analizan y gestionan los resultados para incorporarlos a sus procesos internos de planificación, de toma de decisiones relacionadas con los recursos, la administración y con los funcionarios partícipes de la institución.

Adicionalmente, se considera en el Modelo de Gestión un ciclo de mejora continua, que vincula las cuatro dimensiones ya descritas, esto se debe a que el SMDI es un Sistema que formula y evalúa indicadores anualmente, con la finalidad de ir aumentando la eficiencia cada año. Además de esto, se considera que la dimensión de personas viene después de la ejecución, ya que son los

mismos funcionarios los que hacen funcionar este sistema al interior de las instituciones, para lo cual tienen un incentivo monetario vinculado.

2.1.1.1 DIAGRAMA MODELO PROPUESTO

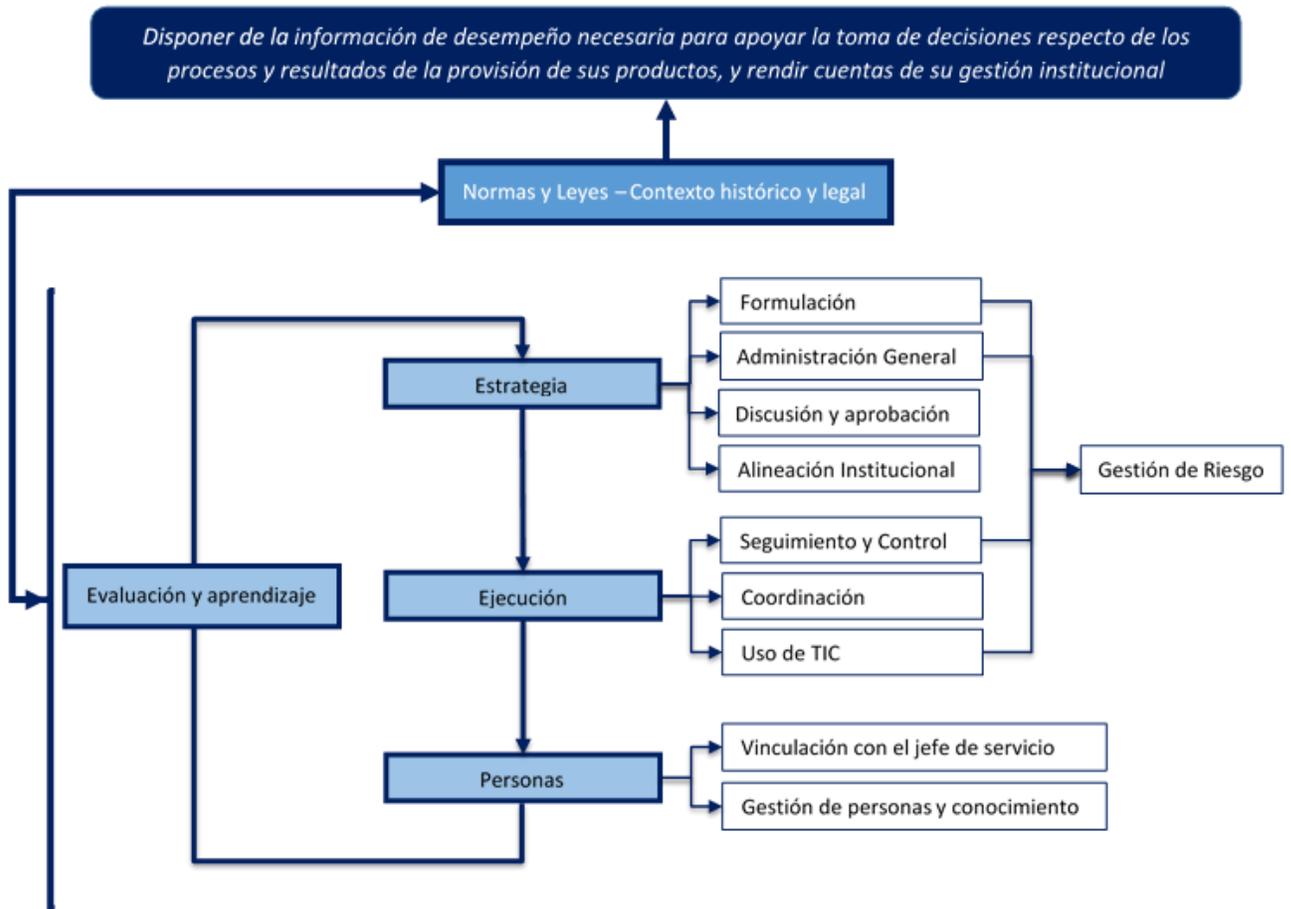


Ilustración 9: Modelo de Gestión Propuesto

Fuente: Elaboración Propia, 2015.

2.2 METODOLOGÍA

Para la recopilación de antecedentes e información, se han adoptado tres etapas para indagar acerca del SMDI del PMG y elaborar las propuestas que permitan fortalecer el rol de la DIPRES en dicho Sistema.

2.2.1 INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

Revisión de todo el material bibliográfico disponible concerniente a la modernización del Estado, al PMG y al SMDI. Siendo la principal fuente de información la DIPRES del Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile.

2.2.2 INVESTIGACIÓN DE CAMPO

Corresponde al levantamiento de la información tanto en la DIPRES, como en una muestra de instituciones. Se divide en dos sub-etapas.

2.2.2.1 LEVANTAR MODELO QUE SOPORTA EL SMDI

Análisis de información secundaria, para elaborar el modelo de gestión a utilizar para diagnosticar el SMDI del PMG del Estado, considerando el nivel central (DIPRES) como punto de vista. Este diagnóstico se realizará por medio de entrevistas a la DIPRES.

2.2.2.2 ANALIZAR EL MODELO DE GESTIÓN QUE SOPORTA EL SMDI EN UNA MUESTRA DE INSTITUCIONES

En base a la realización de un panel de expertos con la DIPRES, se busca seleccionar una muestra de instituciones públicas donde se analizará el modelo de gestión que soporta su SMDI. El levantamiento del modelo de gestión en la muestra será por medio de entrevistas semi-estructuradas, con foco especial en obtener la cultura en uso del proceso y evaluar los elementos de mejoramiento del desempeño y las causas que originaron estas mejoras a nivel institucional.

2.2.3 ELABORACIÓN DE RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

En base a un análisis comparativo entre el modelo de gestión propuesto por DIPRES y el evidenciado en la muestra de instituciones seleccionadas, se elaborarán recomendaciones que permitan mejorar el diseño e implementación del SMDI para avanzar hacia un sistema más efectivo, legítimo y confiable. Así como concluir acerca de dicha comparación.

CAPÍTULO 3: APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

Como se menciona en el capítulo anterior, más específicamente en la sección 2.1.1, en el presente proyecto se trabajará con un modelo de gestión propuesto, el cual considera las dimensiones que se pensaron relevantes para el SMDI a partir de la investigación documental.

A continuación se desarrollan los resultados obtenidos a partir del levantamiento del modelo que soporta el SMDI en una muestra de instituciones y en la DIPRES. Para lograr este cometido se divide el capítulo en una serie de secciones que están conformadas por la selección de la muestra, en dónde se detallan los criterios utilizados para determinar las instituciones que se entrevistaron finalmente; la caracterización de las instituciones, considerando información obtenida tanto en las entrevistas, cómo en las páginas oficiales de las instituciones; y finalmente, los resultados y análisis obtenidos, con los cuales se elaboraran las propuestas de mejoras y las recomendaciones para el SMDI.

3.1 SELECCIÓN DE INSTITUCIONES

La selección de las instituciones se realizó por medio de una reunión con personal clave de la DIPRES, entre los cuales se encontraba Luna Israel, Jefa de Gestión en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Como se mencionó en capítulos anteriores, la estrategia original de largo plazo de la gestión pública, se caracterizaba por presentar cuatro escalones de avance: Programa Marco Básico, Programa Marco Avanzado, Sistemas de Gestión de Calidad y, finalmente, los Modelos de Excelencia. Cuatro fases que con el tiempo, aumentaron su flexibilidad, al darle carácter voluntario a las instituciones para la formulación de las últimas dos etapas.

Para la selección de la muestra, se consideraron instituciones que a lo largo de los años, fuesen reconocidas a nivel central, por una buena gestión del SMDI y del PMG en general, y que además hubieran alcanzado distintas etapas de desarrollo en este modelo escalonado de la gestión pública.

A continuación se presentan los Sistemas comprometidos al interior del PMG por las instituciones entrevistadas, para el año 2014.

<i>Institución</i>	<i>Sistemas 2014</i>	
Servicio Nacional del Consumidor	SMDI (ponderador asignado y cumplido: 95%)	Sistema de Gestión de Excelencia (ponderador asignado y cumplido: 5%)
Consejo de Defensa del Estado	SMDI (ponderador asignado y cumplido: 80%)	Sistema de Gestión de Excelencia (ponderador asignado y cumplido: 20%)
Servicio Médico Legal	SMDI (ponderador asignado y cumplido: 90%)	Sistema de Gestión de la Calidad (ponderador asignado y cumplido: 10%)
Servicio de Registro Civil e Identificación	SMDI (ponderador asignado y cumplido: 100%)	-

Tabla 7: Sistemas de las instituciones seleccionadas al año 2014

Fuente: DIPRES.

Si bien, el Sistema de Gestión de Excelencia y el Sistema de Gestión de la Calidad, no se relacionan directamente con el SMDI, se plantea la hipótesis de que estos Sistemas mejoran la gestión interna propia de las instituciones y, por ende, a la larga el SMDI se ve mejorado debido a que posee mejores herramientas de gestión interna para su funcionamiento.

A continuación se presenta el porcentaje de cumplimiento del SMDI obtenido por cada una de las instituciones entrevistadas sobre la ponderación asignada del SMDI al interior del PMG.

Institución	Cumplimiento PMG 2014 (%obtenido/%Asignado SMDI)	Cumplimiento PMG 2013 (%obtenido/%Asignado SMDI)	Cumplimiento PMG 2012 (%obtenido/%Asignado SMDI)
Servicio Nacional del Consumidor	95/95	85/85	60/60
Consejo de Defensa del Estado	74,6/80	80/80	60/60
Servicio Médico Legal	90/90	80/80	60/60
Servicio de Registro Civil e Identificación	100/100	79,4/80	60/60

Tabla 8: Cumplimiento del SMDI sobre la ponderación asignada al interior del PMG de las instituciones entrevistadas

Fuente: DIPRES

3.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES SELECCIONADAS Y DE LOS ENTREVISTADOS

En las instituciones públicas, el SMDI se encuentra a cargo del Departamento o Área de Planificación y Control de Gestión. Estas áreas empezaron a surgir en el Sector Público con la llegada a la Presidencia de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el cual instauró, como se mencionó en los antecedentes, una mirada gerencial-empresarial de la gestión pública. Esta mirada generó la necesidad de cubrir al sector público con una capa de profesionales formados en conocimientos administrativos, los cuales se agruparon y dieron origen a las áreas de planificación y control de gestión existentes actualmente en los servicios públicos¹³.

Estas áreas son las encargadas, entre muchas otras labores, de controlar periódicamente el comportamiento de los indicadores de gestión del servicio y de evaluar sus resultados. Es decir, es el área encargada de velar por el cumplimiento de los indicadores asociados a los productos estratégicos que tienen las instituciones, los cuales se encuentran alineados con la misión propia de la institución.

A continuación se presentan los antecedentes de las personas entrevistadas en los cuatro servicios públicos seleccionados. Estas personas forman parte del departamento de planificación y control de gestión de las instituciones, con excepción de Andrea Flores, quien forma parte de la División de Defensa Estatal, que es un centro de responsabilidad del CDE.

Entrevistado	Institución	Cargo	Tiempo en el servicio	Tiempo en el cargo
Francine Corrales	Servicio Nacional del	Jefa Planificación Estratégica y Calidad	Desde el 3 de agosto	Desde el 3 de agosto (antes trabajó en el Servicio de

¹³ Información recopilada en las entrevistas a las instituciones.

	Consumidor			Registro Civil e Identificación)
Daniel Laborda	Consejo de Defensa del Estado	Analista sub-departamento de Planificación y encargado del Sistema de Control de Gestión	11 años	11 años
Andrea Flores	Consejo de Defensa del Estado	Abogada División de Defensa Estatal	16 años	10 años
Leyla Montalva	Servicio Médico Legal	Jefa Área Control de Gestión	21 años	10 años
Johanna Chamorro	Servicio Médico Legal	Analista Control de Gestión	10 años	10 años
Marcelo Hermosilla	Servicio Médico Legal	Encargado subrogante del área de control de gestión y sistema gestión de riesgo	7 años	4 años
Edward Araya	Servicio de Registro Civil e Identificación	Jefe Unidad de Planificación y Control de Gestión	15 años	8 años
Andrea Muñoz	Servicio de Registro Civil e Identificación	Jefa Unidad de Atención a instituciones	9 años	3 años (los 6 primeros estuvo en planificación y control de gestión)

Tabla 9: Caracterización entrevistados instituciones
Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas.

Para levantar la información acerca de la gestión del SMDI, desde el punto de vista de la DIPRES, se realizó una entrevista grupal (Focus Group), para poder recopilar la información necesaria para la realización del presente Trabajo de Título. Los datos de los asistentes a la entrevista, se resumen a continuación.

<i>Asistentes</i>	<i>Institución</i>	<i>Cargo</i>	<i>Tiempo en DIPRES</i>
María Eugenia Pauly	DIPRES	Analista	1 año
Rodrigo Morales	DIPRES	Analista	7 años
Noemí Egaña	DIPRES	Analista	3 años
Ximena Estay	DIPRES	Coordinadora Sistema Monitoreo	7 años
Cristian Venegas	DIPRES	Analista	-
Denisse Correa	DIPRES	Practicante	-
Milton Fuentes	DIPRES	Practicante	-

Tabla 10: Caracterización entrevistados DIPRES
Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas.

A continuación se presenta la caracterización de las instituciones entrevistadas, esta caracterización está relacionada al SMDI, por lo que se indaga en la misión institucional de la institución, sus clientes, sus objetivos estratégicos y, finalmente, sus productos estratégicos y la ponderación de estos en el presupuesto. Además se detalla el funcionamiento de los departamentos de planificación estratégica, a partir de la información recopilada en las entrevistas.

3.2.1 SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

La misión institucional del SERNAC es “informar, educar y proteger eficientemente a los consumidores, vigilando que se respeten sus derechos a través de la promoción de una cultura de

consumo responsable y participativa entre los actores relevantes del mercado, con el fin de contribuir a su desarrollo y transparencia”.

<i>Objetivos estratégicos institucionales</i>	<i>Clientes de la institución</i>
Mejorar la transparencia de los mercados, así como la calidad y seguridad de los productos y servicios ofrecidos en éste, considerando para ello su vigilancia permanente, la difusión de información dirigida a los/las consumidores(as) y la coordinación con la institucionalidad pertinente.	Público masivo. Consumidores/as en general, es decir, toda la comunidad
Fortalecer una cultura de consumo responsable y de respeto de los derechos y deberes de los consumidores, mediante la educación y la entrega de información en estas materias.	Consumidores/as afectados/as en sus intereses individuales o colectivos en materias de consumo. Proveedores de Productos y Servicios Financieros.
Ampliar el alcance y mejorar el estándar de protección de los consumidores, a través de un modelo de intervención sistémico que permita dar respuestas satisfactorias y oportunas a sus necesidades actuales y emergentes.	Público segmentado por área de Educación Formal y No formal
Aumentar la participación ciudadana mediante el fomento de la asociatividad, el desarrollo del diálogo entre los actores del sistema nacional de protección y la promoción de buenas prácticas de responsabilidad social en consumo.	Distintos grupos de colaboradores estratégicos: personas o instituciones, organizaciones sociales y sociedad civil organizada.
Incrementar la protección de consumidores de servicios financieros del país, a través de la implementación de nuevos productos, servicios y atribuciones relacionadas con este mercado	
Implementar un Modelo de Gestión de Excelencia Organizacional, a través de la optimización de los procesos estratégicos y de soporte institucional, mejorando con ello la calidad de la oferta pública del SERNAC y la satisfacción de nuestros/as clientes.	

Tabla 11: Objetivos Estratégicos y Clientes del SERNAC

Fuente: DIPRES.

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Presupuesto 2014 (Miles de \$)</i>
Información de Mercado y Consumo	2.503.591 (28,9%)
Orientación, asesoría jurídica y protección	3.067.547 (35,41%)
Educación para el consumo responsable	463.467 (5,35%)
Iniciativas de apoyo para la participación ciudadana	1.014.430 (11,71%)

Tabla 12: Productos Estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 SERNAC

Fuente: DIPRES.

Cada uno de estos productos estratégicos¹⁴ tiene asociado entre uno y dos indicadores, los cuales son comprometidos por la institución en el SMDI. Como se mencionó anteriormente, estos indicadores son controlados por las áreas de planificación y control de gestión de las instituciones. En el caso del SERNAC, al interior de esta área se cuenta con 6 profesionales, 3 asignados a la mejora de procesos y 3 a la planificación estratégica y control de gestión. Estos últimos son los encargados de ver a cabalidad el SMDI.

Como el SMDI está vinculado a los productos estratégicos de la institución, participan indirectamente otros actores entre los que se encuentran las jefaturas de los departamentos que

¹⁴ Para más detalle de los productos estratégicos del SERNAC ver sección ANEXOS.

son los encargados de llevar la ejecución de los indicadores. También se suma en la participación del SMDI el Jefe del Servicio¹⁵.

3.2.2 CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

La misión institucional del CDE es “ser la institución pública de Chile que defiende y representa judicialmente los intereses patrimoniales y no patrimoniales del Estado, a través del ejercicio de acciones y defensas judiciales”.

<i>Objetivos estratégicos institucionales</i>	<i>Clientes de la institución</i>
Defender y proteger los intereses patrimoniales y no patrimoniales del Estado en juicio, a través de las acciones y defensas judiciales que correspondan, fortaleciendo la relación y estándar de servicio con nuestros clientes, con el propósito de evitar o mitigar perjuicios para el Fisco u otros organismos del Estado.	Presidente de la República
Asesorar legalmente al Estado, a través de la preparación de informes en derecho; difusión de doctrinas fiscales; estudios y publicaciones; convenios de cooperación e informes de cumplimiento de sentencias, de acuerdo con la normativa vigente.	Ministerios y Servicios centralizados
Ejercer la defensa judicial del Estado en materias medioambientales, a través de las acciones que correspondan, con el propósito de obtener la reparación de los daños ambientales y en los casos que proceda, la indemnización de los perjuicios causados por los agentes contaminantes.	Servicios descentralizados
Ejercer el proceso de mediación en salud, a través del fortaleciendo la relación y estándar de servicio con nuestros clientes y el eficiente uso de los recursos, con el fin de propender o favorecer una solución extrajudicial de las controversias.	Organismos Autónomos del Estado
Preparar al CDE para afrontar el proceso de implementación de la reforma procesal civil, a través de promover la cooperación y coordinación con otros organismos del Estado, con el propósito de asegurar la eficacia de los procesos de la defensa judicial.	Empresas del Estado creadas por Ley
Asegurar la efectividad de la labor del CDE, modernizando la gestión institucional, con el propósito de contar con procesos, recursos humanos y físicos, que contribuyan a mejorar la prestación de servicios, evaluando su avance a través del modelo de gestión de excelencia.	Otros organismos del Estado y entidades privadas con participación estatal mayoritaria o igualitaria
	Usuarios y establecimientos del sistema público de salud

Tabla 13: *Objetivos Estratégicos y Clientes del CDE*

Fuente: DIPRES.

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Presupuesto 2014 (Miles de \$)</i>
Defensa del Patrimonio del Estado	11.887.038 (66,4%)
Defensa y representación en juicios no patrimoniales	2.255.673 (12,6%)
Defensa de la implementación de Políticas Públicas	913.010 (5,1%)
Representación en acciones constitucionales y tribunales especiales en defensa del Poder Administrador del Estado	125.315 (0,7%)
Super vigilancia de juicios	161.119 (0,9%)
Emisión de informes jurídicos	161.120 (0,9%)
Estudios, difusión de doctrinas y servicios de bibliotecas	71.608 (0,4%)
Mediación por daños en contra de prestadores institucionales públicos de	214.825 (1,2%)

¹⁵ Información obtenida a partir de entrevistas al SERNAC.

salud	
Programa de modernización Institucional	657.559 (3,67%)

Tabla 14: Productos Estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 CDE

Fuente: DIPRES.

Cada uno de estos productos estratégicos¹⁶ tiene asociado entre uno y dos indicadores, los cuales son comprometidos por la institución en el SMDI. Como se mencionó anteriormente, estos indicadores son controlados por las áreas de planificación y control de gestión de las instituciones. En el caso del CDE, al interior de esta área tiene dos profesionales que ven el SMDI en profundidad.

Como el SMDI está vinculado a los productos estratégicos de la institución, participan indirectamente otros actores que tienen relación con el giro del negocio del CDE. Por ende, cuentan con personal que apoya el monitoreo del SMDI en el Consejo de Defensa Estatal, que está a cargo de las procuradurías; y en la Unidad de Mediación de Salud.

Finalmente el jefe del sub-departamento de planificación reporta en la Unidad de Jefaturas, por medio de reuniones periódicas, en donde participa el jefe del servicio. En esta instancia se da cuenta de los resultados que se tienen en ese momento y las acciones que se están tomando y realizando¹⁷.

3.2.3 SERVICIO MÉDICO LEGAL

La misión institucional del SML es “otorgar un servicio altamente calificado en materias médico legales y forenses a los órganos de la administración de justicia y la ciudadanía en general, a través de la realización de pericias médico legales, garantizando calidad, confiabilidad, oportunidad, imparcialidad y trato digno a mujeres y hombres. Desarrollando, asimismo, la investigación científica, docencia y extensión en materias propias de su competencia”.

<i>Objetivos estratégicos institucionales</i>	<i>Clientes de la institución</i>
Responder eficazmente a los requerimientos de los órganos de la administración de justicia y de la ciudadanía, poniendo énfasis, en la modernización de la gestión institucional a nivel nacional, la disminución de los tiempos de respuesta, la calidad de los informes periciales y en la atención a los ciudadanas/ciudadanos.	Tribunales de Justicia (Civil, Crimen, Familia, Letras, Menores)
Continuar con el proceso de implementación del Sistema Nacional de Registro de ADN constituido sobre la base de huellas genéticas, según lo establecido en la Ley N°19970 para el Servicio Médico Legal, a través del análisis de muestras, registro y custodia de éstas, para la resolución de casos criminales y búsqueda de personas perdidas.	Ministerio Público (Fiscalías Regionales y Locales)
Cumplir las instrucciones de los Tribunales de Justicia, implementando el Sistema Nacional de Identificación Forense (SNIF), para constituirse en un referente especializado en la Identificación Forense y Determinación de Causas de Muerte, abordando casos de connotación criminal, desastres masivos y cualquier caso que requiera de pericias de Identificación.	Universidades
Colaborar al desarrollo estratégico de la medicina legal y ciencias forenses a través del Instituto Carlos Ybar, ampliando el trabajo en	Comunidad en General

¹⁶ Para más detalle de los productos estratégicos del CDE ver sección ANEXOS

¹⁷ Información obtenida a partir de entrevistas al CDE.

conjunto con organismos nacionales e internacionales en los ámbitos de la investigación, docencia y extensión.	
	Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile
	Defensoría Penal Pública (Regionales y locales)
	Familiares y Víctimas de violación de Derechos Humanos y Violencia Política (Informe Retlig e Informe Valech)

Tabla 15: *Objetivos Estratégicos y Clientes del SML*

Fuente: DIPRES.

Producto Estratégico	Presupuesto 2014 (Miles de \$)
Información Pericial Tanatológica	4.998.508 (15,47%)
Información Pericial Clínica	3.166.476 (9,8%)
Información Pericial de Laboratorio	17.182.978 (53,18%)
Información de Salud Mental	1.172.889 (3,63%)
Investigación, Docencia y Extensión	297.261 (0,92%)

Tabla 16: *Productos estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 SML*

Fuente: DIPRES.

Cada uno de estos productos estratégicos¹⁸ tiene asociado entre uno y dos indicadores, los cuales son comprometidos por la institución en el SMDI. Como se mencionó anteriormente, estos indicadores son controlados por las áreas de planificación y control de gestión de las instituciones. En el caso del SML, al interior de esta área se cuenta con 6 profesionales que ven el SMDI en profundidad, una jefatura en línea directa con el jefe del servicio y 5 analistas.

Debido al sistema de información poco desarrollado con el que cuenta el SML, se tiene el apoyo de la Unidad de Estadísticas, la cual tiene un jefe y 3 personas dependientes de él. Este equipo de trabajo complementa la labor informática del área de planificación en relación al SMDI y a otras tareas en manos de esta Unidad.

Como se mencionó, el jefe de planificación y control de gestión tiene línea directa con el jefe del servicio, es decir, es su supervisor directo¹⁹.

3.2.4 SERVICIO DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN

La misión institucional del SML es “ser el servicio público que hace posible a las personas demostrar su identidad, acreditar hechos y actos significativos en sus vidas, proporcionando un servicio confiable, oportuno y cercano a la gente”.

Objetivos estratégicos institucionales	Clientes de la institución
Mejorar los niveles de satisfacción de los usuarios y usuarias, respecto de la cobertura, acceso, oportunidad y calidad en la generación y entrega de los distintos productos y servicios.	Personas Naturales
Fomentar el uso de la atención virtual, a través del desarrollo de nuevos servicios no presenciales.	Instituciones del Sector Público

¹⁸ Para más detalle de los productos estratégicos del SML ver sección ANEXOS

¹⁹ Información obtenida a partir de entrevistas al SML.

Generar alianzas estratégicas con otros organismos e instituciones, creando sinergias que permitan mejorar la entrega de los servicios a los usuarios y usuarias.	Organizaciones y Empresas del Sector Privado
Mejorar continuamente la seguridad y disponibilidad de nuestros datos a través de la incorporación permanente de tecnologías de la información.	

Tabla 17: Objetivos Estratégicos y Clientes del Servicio de Registro Civil e Identificación

Fuente: DIPRES.

Producto Estratégico	Presupuesto 2014 (Miles de \$)
Documentos y Servicios de Identificación	37.148.861 (38,26%)
Registro Civil	20.800.000 (21,42%)
Registro de Vehículos Motorizados	18.690.000 (19,25%)
Registros Penales	14.200.00 (14,63%)
Registros Especiales	1.144.926 (1,18%)

Tabla 18: Productos estratégicos y su ponderación en el presupuesto al año 2014 Registro Civil e Identificación

Fuente: DIPRES.

Cada uno de estos productos estratégicos²⁰ tiene asociado entre uno y dos indicadores, los cuales son comprometidos por la institución en el SMDI. Como se mencionó anteriormente, estos indicadores son controlados por las áreas de planificación y control de gestión de las instituciones. En el caso del Servicio de Registro Civil e Identificación, al interior de esta área se cuenta con 3 analistas, 1 asistente y un jefe de planificación y control de gestión²¹.

3.3 ANÁLISIS DEL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN²²

A continuación se presenta la información recopilada a partir del desarrollo de entrevistas a cuatro instituciones del sector público. En primer lugar se da a conocer una tabla resumen que relaciona la información levantada con el modelo de gestión propuesto por el autor del presente Trabajo de Título.

Sub-dimensión	Instituciones			
	SERNAC	CDE	SML	Registro Civil
Formulación	Tienen una batería de 5 indicadores que se han mantenido en los últimos años. Por lo que el ejercicio principal es determinar la variación de la meta. Esta variación se realiza con los centros de responsabilidad y se ven posibles problemas para determinar si se ven afectados los indicadores.	Se toman en cuenta la trayectoria del indicador y su peso en el presupuesto. La meta del indicador se fija considerando las causas activas que pueden modificar nuestros resultados.	Los indicadores del SML son de historia, siempre se han mantenido los mismos indicadores, con la diferencia que se han ido mejorando. Pero de todas formas se considera dotación, recursos financieros, trayectoria y si las técnicas para hacer la pericia han mejorado.	Influyen la trayectoria de los indicadores, las políticas y prioridades que tenga la Dirección Nacional del servicio, y las tendencias en la demanda que puedan afectar los resultados.

²⁰ Para más detalle de los productos estratégicos del Servicio Registro Civil e Identificación ver sección ANEXOS

²¹ Información obtenida a partir de entrevistas al Servicio de Registro Civil e Identificación.

²² Las preguntas realizadas en las instituciones se encuentran en la sección Anexos.

<p>Administración General</p>	<p>Los recursos del SMDI se concentran en el departamento de planificación. Además colaboran distintas jefaturas que son responsables de la ejecución de los indicadores en la institución, y también interactúa el Jefe de Servicio. El equipo cuenta con 6 personas, 3 encargadas de la mejora de procesos y 3 de la planificación. Esta última guía el SMDI.</p>	<p>2 personas a cargo del SMDI en profundidad al interior de planificación. También participan personas del Consejo de Defensa Estatal y la Unidad de Mediación en Salud (giros de negocio de la institución). Se elaboran planificaciones estratégicas completas a corto y mediano plazo que tienen relación con los productos estratégicos de la institución.</p>	<p>Jefatura dependiente del Director Nacional, 1 secretaria y 5 analistas de Control de Gestión. Además del Área de Estadísticas que apoya la labor del Departamento de Planificación, que tiene un jefe y 3 personas dependientes de él. Se toman decisiones estratégicas en el corto plazo, a nivel mensual, para determinar si falta personal u otros elementos.</p>	<p>Dispone de 3 analistas, 1 asistente y 1 jefe de planificación. Además la formulación y cumplimiento de los indicadores se relaciona con decisiones estratégicas en el largo plazo, dejando de lado las de corto plazo como la contratación de personal.</p>
<p>Discusión y Aprobación</p>	<p>Todas las instituciones entrevistadas realizan la formulación de los indicadores de manera grupal, poniendo como foco de la formulación a los centros de responsabilidad y que son en el fondo los que llevan a cabo la ejecución de los indicadores. Además de estos centros también participan las jefaturas y el jefe de servicio, los cuales entregan observaciones a considerar en la formulación. Las observaciones que se envían por parte de la DIPRES y las redes de expertos también se discuten a nivel grupal. En algunos casos se consideraba la participación de los Ministerios, por medio de su encargado del PMG, pero se consideraba en términos de opinión, la decisión final en la formulación queda en manos de la institución.</p>			
<p>Alineación Institucional</p>	<p>Se hace una bajada desde las definiciones estratégicas y la misión institucional. A partir de estos elementos se determinan cuáles son los productos estratégicos y que indicadores se deben comprometer.</p>	<p>Se realiza por medio de reuniones que se mantienen a nivel interno, en dónde se analiza la pertinencia del indicador en relación al objetivo que busca lograr y el producto estratégico que considera.</p>	<p>Eso viene dado por lineamiento de la DIPRES en relación a los productos estratégicos y la misión institucional.</p>	<p>Los indicadores se definen teniendo en consideración los lineamientos de la DIPRES (que sean representativos de la actividad y del presupuesto)</p>
<p>Seguimiento y Control</p>	<p>Se realizan mediciones trimestrales por medio de reportes, que permiten hacer el control de gestión. Además auditoría interna realiza apoyo en algunos de ellos.</p>	<p>Mensualmente se emiten dos reportes, uno sobre el cumplimiento a nivel institucional, y el otro de manera desagregada. De esta forma se pueden detectar problemas y analizar qué acciones deben tomar ciertas procuradurías.</p>	<p>No se tienen sistemas de información de apoyo, por lo que realizamos una planilla Excel con celdas bloqueadas que son mandadas a todo el país. Estas planillas recolectan los datos para que el departamento pueda hacer el seguimiento. Llegan los primeros días de todos los meses (datos del mes anterior)</p>	<p>Instancia interna mensual en dónde se analiza el cumplimiento de los indicadores. Y el Ministerio de Justicia pide información de manera trimestral</p>

Coordinación	A nivel externo es muy poca la coordinación que ha requerido con otros actores. Básicamente la coordinación es interna con nuestras áreas de negocios o de soporte que estén vinculadas a alguno de los indicadores.	A nivel externo con el Ministerio de Hacienda, y las redes de expertos. A nivel interno con los centros de responsabilidad, las procuradurías y el Consejo de Defensa del Estado y la Unidad de Mediación en Salud, las cuales son el giro del negocio.	Es un proceso controlado por la DIPRES, con sus lineamientos. El Ministerio de Justicia interviene hace poco en este proceso, pero el Servicio toma la decisión. Internamente nos coordinamos con los jefes de los centros de responsabilidad, el subdirector médico y subdirector administrativo.	Internamente se coordinan con los centros de responsabilidad. A nivel externo hay coordinación con el Ministerio de Justicia, la DIPRES y las redes de expertos
Uso de TIC	Aplicación informática Isotools que permite cargar toda la información y lo mínimo que debería existir como medios de verificación al año. Este sistema es en línea y todas las unidades pueden acceder a él.	Se cuenta con un Software llamado QPR, en el cual se va agregando la información. Cada unidad de apoyo carga la información al Sistema, puede subir archivos y se encuentran capacitados para esta labor. El QPR es un Sistema Centralizado y en línea.	Sistemas de información básicos y es necesario el apoyo del Área de Estadísticas para obtener ciertos datos. Funcionan con planillas Excel, y con apoyo de información de estadística, no cuentan con una información en línea.	Posee software de Cuadro de Mando Integral y repositorios de información internos. Falta Sistemas de inteligencia de negocio acordes al tamaño de la información.
Gestión del Riesgo	A partir de los reportes trimestrales, se advierten cuáles son las desviaciones. Se solicita retroalimentación al área y se determina porque falla un indicador. Si esta falla es grave se emite una alerta que llega a nivel de dirección y se ven alternativas de solución.	El Sistema de información permite tener la frecuencia mensual en el seguimiento de los indicadores. Cuando se ve que uno falla, se toman acciones y se reúnen con el centro de responsabilidad a cargo, para analizar las causas que condujeron a la falla del indicador.	Es complicado, cuando se daña una máquina se envía la muestra a otra región. Pero cuando se va un perito, uno nuevo se capacita en 6 meses (dependiendo de la labor). Lo más difícil es Salud Mental, debido a la escasez de psiquiatras a nivel país.	Internamente se ve el tema con el Centro de Responsabilidad y se realizan análisis de causas, análisis de resultados, estacionalidades y comportamiento de la demanda. Se usa el formato de árbol de problemas.
Vinculación con el jefe del servicio	A partir de los reportes trimestrales se hace un informe de gestión para el Director y el equipo ejecutivo. Y a raíz de esto se determinan las líneas de acción del jefe de servicio a un área	Cuando se determinan las causas que llevan a un indicador a fallar, se le plantean al jefe del servicio para que determine las líneas de acción y la necesidad de	Se hacen reuniones periódicas y cuando hay alguna dificultad grave, se le informa y el da la orden que sea necesaria, o dispone los recursos necesarios. Él está muy pendiente y presente en todos estos	Se hacen reuniones de seguimiento, dónde se comenta el avance de los indicadores con el jefe de servicio. Además él participa en una instancia de Control en dónde realiza una cuenta de Gestión frente a los

	determinada.	destinar recursos. Además se le mantiene informado de la situación de los indicadores de manera periódica.	instrumentos.	encargados del Ministerio de Justicia.
Gestión de personas y conocimiento	A partir de los resultados de los indicadores, se puede detectar las unidades que presentan problemas. Las acciones apuntan a realizar mesas de trabajo para solucionarlo, y también interdisciplinar ciertos departamentos para ver los ajustes del proceso.	Cuando se detecta un problema, se toman variadas acciones, entre ellas, ir a hablar con los servicios públicos para mostrarles los resguardos que se deben tener en un tema en particular, para disminuir los juicios que se presentan en contra del Estado (Ejemplo: temas laborales).	Hasta el año pasado se hacían videoconferencias con los equipos en regiones. Este año dejó de hacerse, pero actualmente se realizan reuniones todos los meses con los jefes de departamento y los funcionarios que el estime conveniente, en Santiago. También informamos cuando hay problemas, para que nos expliquen el porqué de éstos y en caso que no respondan se viaja a la región.	Se realizan capacitaciones con menor frecuencia. Es más común corregir las desviaciones por medio de procedimientos o instructivos hacia los funcionarios. Además en cada región tenemos un encargado con el rol de comunicador, de tal forma que la información esté disponible.
Evaluación y aprendizaje	Los aprendizajes son vitales a la hora de realizar el proceso de formulación en el periodo siguiente.	Al final de cada período se hace, de manera interna, un análisis de cumplimiento, bajo cumplimiento y sobre cumplimiento, y como han estado en comparación con años anteriores. A partir de esto, se analizan causas y se determinan que aspectos y elementos se pueden mejorar.	Se hace una reunión a final de año para elaborar la información que se pide desde la DIPRES cuando se cierra el proceso, ahí se hace un primer análisis. Posteriormente se vuelven a reunir una vez que se entregan los resultados de la evaluación del PMG.	Los indicadores han permitido mejorar principalmente nuestro nivel de logística (llegar a más oficinas sin perjuicio del tiempo, reforzamiento de procedimientos, etc.). Además en las reuniones que mantiene el jefe de servicio con el Ministerio de Justicia, también a veces se levantan mejoras. Finalmente también influyen los resultados cuando se licitan nuevos proveedores.

Tabla 19: Resultados de las entrevistas a instituciones

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados encontrados en las entrevistas, 2015.

Con la información recopilada en las entrevistas se hace necesario definir el concepto de Centro de Responsabilidad. Los Centros de Responsabilidad son unidades pertenecientes a una Institución que son las encargadas de realizar la ejecución de los indicadores que se hayan estimado responsabilidad de un Centro en particular. Es decir, cada producto estratégico está asociado a algún centro o a varios de ellos, de los cuales se desprenden indicadores de desempeño que son responsabilidad del Centro.

A continuación se presenta un resumen de la información relevante obtenida en la DIPRES.

<i>Sub-dimensión</i>	<i>Institución</i>
	DIPRES
Formulación	<p>Los elementos que influyen en la formulación de indicadores son básicamente tres: La trayectoria, en términos del valor efectivo alcanzado versus la meta; el presupuesto asociado al producto estratégico; y el programa de Gobierno.</p> <p>La meta de un indicador se espera que mejore año a año. La permanencia del indicador en el SMDI va a depender del indicador, su relevancia, si tiene relación con el giro. Puede ser que lleve varios años obteniendo un cumplimiento del 100%, pero si ese es su estándar, es difícil sacarlo, en esos casos se habla de mantener el desempeño.</p> <p>Hay indicadores que miden programas particulares que provienen de los lineamientos del Gobierno, en esos casos, cuando se cumple con el Programa, se bajan esos indicadores.</p> <p>Por otro lado, los indicadores son variables, puede que un indicador este mucho tiempo en el SMDI, pero va midiendo diferentes categorías: proceso, producto y resultado, buscando mejorar la gestión.</p>
Administración General	<p>Las decisiones tienen que ver con la alta dirección. Lo ideal sería que el jefe de servicio cuente con información diaria para que se puedan tomar decisiones estratégicas en torno a la provisión de los productos estratégicos de la institución. Son decisiones de índole estratégica no rutinarias de la institución.</p>
Alineación Institucional	<p>La primera etapa del proceso es la de planificación estratégica, es ahí donde se definen los productos estratégicos del servicio y se vinculan al presupuesto. Los indicadores formulados están alineados con estos productos.</p>
Seguimiento y Control	<p>El seguimiento y control del SMDI a lo largo del año, se encuentra completamente en manos de los servicios, la DIPRES no realiza control. Totalmente descentralizado, solo se cuenta con un encargado ministerial del PMG al interior del Ministerio.</p> <p>Lo más cercano que se ve aun seguimiento es cuando un servicio tiene posibilidades de no cumplimiento a lo largo del año, se contacta con la DIPRES. Sin embargo, sólo se menciona que la institución no está cumpliendo y las razones, pero no las líneas de acción que se planean tomar para evitar el no cumplimiento.</p>
Coordinación	<p>El SMDI es un resultado, la formulación viene de una Planificación Estratégica, en la cual se establecen objetivos, y a partir de eso, un seguimiento sobre que es interesante y pertinente medir. La coordinación parte con la coordinación de la planificación estratégica.</p> <p>Esta planificación estratégica viene de la autoridad, la cual elabora un programa de Gobierno, a lo que sigue una estrategia Ministerial, y así va bajando a los centros de responsabilidad que ejecutan los programas y las tareas que apuntan al propósito.</p> <p>En relación a la coordinación externa, es necesario una interrelación con la DIPRES (no sólo por ser la coordinadora del SMDI, sino que también por temas presupuestarios), SEGPRES (Compromisos Presidenciales), con su Ministerio, entre otros que se deben tener a la vista para una buena planificación.</p>
Uso de TIC	<p>Es completamente libre por parte del servicio el Sistema de información que dispongan. Pero independiente del medio que tengan, la idea es que el seguimiento sea periódico y la comunicación se dé inmediatamente para poder realizar las medidas correctivas que sean necesarias y que el jefe del servicio pueda disponer de la información para el proceso de toma de decisiones.</p>
Gestión del Riesgo	<p>La información proveniente del seguimiento que realizan las instituciones debería permitir la realización de análisis de causas y poder determinar líneas de acción preventivas o correctivas en relación al riesgo que pueden enfrentar los indicadores.</p>
Vinculación con el jefe del servicio	<p>El Objetivo del SMDI es que se cuente con información para la toma de decisiones, el jefe de servicio es el líder y es quien debe dictar las líneas de acción que se tomarán en el servicio a partir de esta información, debe mejorarlo, debe usarlo.</p> <p>Debe ser un ente de participación activo desde el principio al final del proceso del SMDI en su totalidad, debe revisar periódicamente y tomar las decisiones necesarias.</p>
Gestión de personas y	<p>A partir de los resultados capacitar a las personas que participan de los procesos, reagrupar</p>

conocimiento	equipos de trabajo.
Evaluación y aprendizaje	Las acciones deben ser pertinentes y posterior a un análisis de causas, donde se detecte realmente el problema que hay. Además, si los indicadores se encuentran bien formulados estarán vinculados a los procesos de las instituciones, de esa manera se pueden mejorar dichos procesos.

Tabla 20: Resultados de las entrevistas a DIPRES

Fuente: *Elaboración Propia a partir de los resultados encontrados en las entrevistas, 2015.*

En la siguiente sección se presentan las similitudes y diferencias del modelo entre las distintas instituciones, haciendo alusión si estas semejanzas o diferencias se encuentran alineadas con la visión que tiene la DIPRES acerca de la forma de gestionar el SMDI al interior de una institución.

Se vuelve a recalcar que los servicios seleccionados, han presentado un buen desempeño a lo largo de los años, por lo que los resultados presentados pueden no ser los mismos para todas las instituciones del sector público. Sin perjuicio de ello, se pretende que las recomendaciones y propuestas de mejoras presentadas en el capítulo siguiente, sean aplicables a todas las instituciones y a la DIPRES, para que esta última pueda mejorar su rol de coordinadora del SMDI.

3.3.1 SIMILITUDES ENTRE INSTITUCIONES

Las similitudes encontradas entre las instituciones se centran principalmente en aquellas sub-dimensiones que guardan relación con los lineamientos presentados por la DIPRES o donde ésta tiene cierto control al interior de la institución, como entidad coordinadora del proceso. La única sub-dimensión detectada que se realiza de manera similar en las instituciones entrevistadas y en donde la DIPRES no participa, es la de seguimiento y control. Esta sub-dimensión es similar para las cuatro instituciones entrevistadas, pero no necesariamente para todo el sector público por la justificación previamente presentada.

3.3.1.1 FORMULACIÓN DE INDICADORES

A partir de las entrevistas se detecta que los indicadores de las instituciones siguen una lógica bastante similar entre ellas, producto de los lineamientos presentados por la DIPRES.

La DIPRES elabora un “Anexo Metodológico – Formulario H” que es enviado a las instituciones, en donde se detalla todo el proceso para la creación de indicadores. Además de los requisitos que estos indicadores deben cumplir. Entre estas condiciones se encuentra que los indicadores deben:

- Ser pertinentes, es decir, referirse a los procesos relevantes y productos estratégicos de la institución, de modo que refleje el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos institucionales.
- Ser comparables, es decir, que los indicadores medidos sean comparables de un año a otro.

- Ser de costo razonable y confiable, es decir, que la información base para la elaboración de indicadores de desempeño sea recolectada a un costo razonable y con la garantía de confiabilidad necesaria. En otras palabras, los resultados deben ser independientes de quien efectúe la medición.
- Ser públicos, vale decir, conocidos y accesibles por todos los niveles y estamentos de la institución, así como al público usuario y al resto de la administración pública.
- Cubrir los aspectos más significativos de la gestión, privilegiando los principales objetivos de la organización, pero su número no puede exceder la capacidad de análisis de quienes los van a usar.
- Ser sustentados en Sistemas de información que puedan ser auditados.

Otra condición que se exige es que los indicadores formulados deben tener una historia de al menos 3 años de antigüedad antes de ser comprometidos en el formulario H. Para lograr este cometido las instituciones crean indicadores nuevos y los monitorean en el SIG, que es el Sistema de Información para la Gestión.

El SIG es un Sistema interno de las instituciones, dónde tienen la libertad de monitorear los indicadores que ellos estimen conveniente monitorear para el desarrollo y mejora de su Gestión Interna.

En este aspecto es relevante mencionar que el SERNAC, al formular indicadores nuevos recurre a la información de los elementos que conforman un indicador, y que la tienen disponible en sus bases de datos, por lo que lo pueden formular relativamente rápido. A diferencia de otras instituciones que deben empezar a monitorear indicadores nuevos con años de anticipación, esto disminuye la flexibilidad a la hora de crear indicadores nuevos, ya que las instituciones necesitan tener una visión a largo plazo de cómo van a variar sus productos estratégicos y otros elementos que influyen en sus indicadores. Este hecho puede deberse a la robustez de los Sistemas de Información usados por las instituciones.

Se menciona además que el SML consideraba en la formulación de sus indicadores otros elementos, como por ejemplo, los peritos disponibles y los riesgos asociados a ellos. Esto puede deberse al hecho de que el gran problema que tiene el SML guarda relación con las renuncias de los peritos y al déficit de psiquiatras que existe a nivel nacional y que atenta con los productos estratégicos de la institución, y por ende, de sus indicadores de desempeño.

3.3.1.2 ADMINISTRACIÓN GENERAL

Como se ha mencionado previamente, administrativamente hablando el SMDI está a cargo de los departamentos de planificación y control de gestión, que fueron instaurados en el Gobierno de Eduardo Frei, dónde se vio la necesidad de cubrir al sector público con una capa de profesionales ligados a la administración y a la gestión.

3.3.1.3 SEGUIMIENTO Y CONTROL

El seguimiento y control de los indicadores a lo largo del año, en las instituciones entrevistadas, se realiza de manera bastante similar, por medio de reportes de cumplimiento. Estos reportes permiten analizar las causas de fallas en los indicadores e identificar que unidades están débiles con ciertos indicadores y poder tomar líneas de acción, las cuales se toman a nivel del departamento de planificación y control de gestión, con participación de las jefaturas y los jefes de servicios.

La DIPRES no participa de este proceso, por lo que es totalmente descentralizado. El único momento donde la DIPRES tiene acceso a una parte del seguimiento es cuando las instituciones informan una posibilidad de no cumplimiento del indicador durante el año. A pesar de este hecho, la crítica que surge es que las instituciones realizan esto informando el posible no cumplimiento e indicando las razones para ello, pero no informan acerca de las líneas de acción y decisiones que se están tomando para tratar de recuperar el indicador antes del cierre del proceso.

3.3.1.4 DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

La discusión y aprobación de la formulación de los indicadores se realiza considerando los centros de responsabilidad. Lo cual resulta lógico, ya que si bien el SMDI está a cargo del departamento de planificación estratégica y control de gestión, son los centros de responsabilidad los encargados de cumplir con la ejecución de los indicadores.

Una vez enviada la formulación, las observaciones que realiza la DIPRES, las redes de expertos y todos los actores que participan del proceso, también son discutidas a nivel grupal, considerando la participación y opinión de los centros de responsabilidad.

Como conclusión se puede mencionar que el proceso de formulación en las instituciones es un proceso participativo, en dónde se consideran la opinión de los actores relevantes al interior de los servicios. Esto quiere decir, que los departamentos de planificación y control de gestión no toman ninguna decisión en la formulación de indicadores, sin antes analizar las situaciones y los escenarios con sus contrapartes, que vendrían a ser los centros de responsabilidad. Estos actores no sólo analizan la formulación en conjunto, sino también las observaciones y comentarios que envían la DIPRES y las redes de expertos en la etapa de discusión.

3.3.1.5 COORDINACIÓN

La coordinación a nivel interno y externo se hace de manera similar. A nivel interno se considera la participación del jefe de servicio, de las diferentes jefaturas que tienen relación con el cumplimiento de los indicadores y los centros de responsabilidad.

A nivel externo se consideran las interacciones con la DIPRES, tanto como coordinadora del proceso, como por temas presupuestarios. La coordinación con la SEGPRES, para objetivos presidenciales, el Ministerio en el cual se inserta el servicio, las redes de expertos, los encargados ministeriales y otros actores que podrían ser considerados dependiendo del giro del negocio que posee cada institución.

3.3.1.6 ALINEACIÓN INSTITUCIONAL

La alineación institucional hace mención a cómo las instituciones vinculan el SMDI con su razón de ser. Este lineamiento queda representado en el formulario A1 que indica la misión ministerial, misión institucional, los objetivos institucionales, y los clientes de la institución. A partir de esto se definen los productos estratégicos de la institución, que en el fondo representan la razón de ser de ésta, y los lineamientos que vienen del Gobierno de turno.

Se detecta, a partir de las entrevistas, que las instituciones seleccionadas tienen muy presente la relación que existe entre sus productos estratégicos, los indicadores y la ponderación de estos en el presupuesto.

3.3.1.7 EVALUACIÓN Y APRENDIZAJE

El proceso de evaluación si bien está en manos de un evaluador externo, los lineamientos y el procedimiento viene dictado de manera centralizada. En este proceso, los servicios presentan los resultados de sus indicadores, los medios de verificación que corroboran la información y las causas, ya sean internas o externas, del no cumplimiento o del sobrecumplimiento de sus indicadores.

A partir de las entrevistas se detecta que el proceso siguiente a la evaluación que se realiza, es similar en las instituciones, en dónde se juntan de manera participativa a analizar y discutir los resultados obtenidos y determinar a partir de estos, posibles mejoras a realizar al interior para mejorar la gestión interna de la institución.

Desde el punto de vista de la DIPRES, si el indicador se encuentra bien formulado, vale decir, que está vinculado con los procesos que realiza la institución para entregar sus productos estratégicos al destinatario final, ya sea éste la ciudadanía u otra institución gubernamental. Entonces, el análisis de los resultados debería efectivamente mejorar los procesos internos, disminuir tiempos, solucionar problemas o hacer más eficiente temas de logística al interior del servicio.

3.3.2 DIFERENCIAS ENTRE INSTITUCIONES

3.3.2.1 USO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

Los Sistemas de Información son una de las principales diferencias que existen entre las instituciones. Por lo general se puede detectar que hay un déficit en el desarrollo de éstas herramientas, ya sea por lo básico del Sistema de información que poseen al interior de la institución para monitorear los indicadores. O porque a pesar de que el Sistema de información se encuentra desarrollado, no cumple con las condiciones necesarias para la realidad de la institución.

Cabe destacar que a partir de las entrevistas realizadas, se pudo detectar un gran avance en los Sistemas de información del CDE y del SERNAC. En este último se observó además que para la creación de indicadores nuevos, no necesariamente los empiezan a monitorear

en el SIG con años de anticipación, sino que cuando quieren formular este indicador recurren a las bases de datos disponibles y a partir de esa información confeccionan la historia del nuevo indicador. Por ende, se puede concluir que a partir de Sistemas de Información más robustos, se aumenta la flexibilidad a la hora de crear un indicador nuevo.

Por otro lado, el hecho de que existan sistemas de información muy básicos al interior de las instituciones, los cuales no permitan llevar un registro actual y en línea es un hecho preocupante para el desarrollo del SMDI. Esto porque la etapa previa al SMDI es el SPCG, el cual tiene por objetivo “diseñar e implementar procesos de planificación y sistemas de información para la gestión, que permitan a la institución disponer de información para apoyar la toma de decisiones y rendición de cuentas de su gestión institucional”. Un sistema de información que permita lograr este objetivo debería considerar al menos que la información fuese actual y en línea. Y en caso de que no cumpla con estas condiciones, el análisis de la información debería ser más frecuente en pro de disminuir los riesgos asociados al cumplimiento del indicador.

3.3.2.2 GESTIÓN DEL RIESGO

En base a la información recopilada en las entrevistas, un elemento clave a la hora de gestionar el riesgo es la cantidad de información disponible. A mayor información que se tenga, mejores análisis se pueden realizar de manera interna en la institución. A partir de esta información se pueden hacer análisis de causas y árboles de problemas más completos, lo que permitiría una mayor calidad en los antecedentes que tienen las instituciones para tomar decisiones acerca de posibles soluciones o líneas de acción para proteger el cumplimiento de los indicadores.

Este hecho se puede vincular al tema anterior sobre los sistemas de información que disponen las instituciones para gestionar los indicadores. En relación a que sistemas más complejos, robustos y acordes a las necesidades de las instituciones permiten manejar mayores niveles de información. En este sentido la inteligencia de negocio, BI por sus siglas en inglés²³, es un elemento clave a la hora de gestionar el riesgo de los indicadores.

Cabe mencionar que independiente de los Sistemas de información con lo que disponen las instituciones, todos los servicios entrevistados utilizaban la idea base del Balanced Scorecard, en dónde los indicadores en rojo indican riesgo grave; amarillo, riesgo moderado; y verde, que el indicador se encuentra estable o sin riesgo.

3.3.2.3 VINCULACIÓN CON EL JEFE DEL SERVICIO

Como se puede observar en los antecedentes, en la modernización del Estado, fueron claves los jefes de servicios, los cuales modernizaron sus instituciones trayendo desarrollo tecnológico y herramientas de gestión interna al interior de éstas. Actualmente se puede apreciar que el jefe de servicio juega un rol activo en la participación del SMDI al interior de los servicios.

²³ Business Intelligence

Los jefes de servicios se mantienen informados de manera periódica acerca del avance del cumplimiento de los indicadores del formulario H, rinden cuenta de su gestión a otros actores, y toman decisiones cuando los indicadores están en riesgos.

La principal diferencia entre las instituciones radica en el nivel de participación de este jefe de servicio. Si bien todos los entrevistados confirman que sus jefes de servicio participan activamente, en algunos casos este hecho está mucho más marcado. Ejemplo de esto fue el caso del SML, en donde en todo momento, los entrevistados recalcaron la labor del Director Nacional, su cercanía, y su gestión en pro del cumplimiento de los indicadores.

Se mencionaba, por ejemplo, que de existir un problema grave del estilo que una unidad no mandaba los informes necesarios de manera reiterada, o si fallaban instrumentos claves para realizar algún tipo de prueba pericial. Se recurría al Jefe de Servicio, el cual en breve tiempo tenía solucionado el problema.

Cabe mencionar además que el Director Nacional del SML, asumió su cargo en el marco del Sistema de Alta Dirección Pública en el año 2007, siendo renovado en el año 2010. Además de que cuenta con estudios en Gestión y Liderazgo Directivo²⁴.

Desde el punto de vista de la DIPRES, el SMDI forma parte de un instrumento que es de uso del jefe de servicio, es él el líder de la institución y como tal, radica en él el proceso de toma de decisiones que ocurre al interior de la organización con la información que se obtiene del seguimiento y control de los indicadores del SIG y de aquellos indicadores de desempeño que se comprometen en el formulario H.

3.3.2.4 GESTIÓN DE PERSONAS Y CONOCIMIENTO

La gestión de personas y la gestión del conocimiento varían dependiendo de la institución. Esto se puede deber a diversos factores, como por ejemplo, los requisitos que necesitan los funcionarios al momento de realizar su labor. Por ejemplo, el Registro Civil utiliza, cuando se detectan fallas en relación al personal, instructivos que buscan corregir comportamientos y desviaciones de los funcionarios a la hora de realizar su trabajo en ciertas unidades que se detectan en cumplimiento moderado o en riesgo.

Por otro lado, el SML y el CDE, realizan mesas de trabajo para corregir desviaciones en los comportamientos de los funcionarios. Esto se puede deber a que en el caso del SML los funcionarios realizan pericias, para las cuales se necesita que sean altamente capacitados, por lo que un instructivo no necesariamente serviría para corregir efectivamente la desviación. Esto mismo sucede en el caso del CDE, en donde realizan mesas de trabajo o asisten personalmente a las instituciones a explicarles a los funcionarios o corregir conductas para prevenir demandas en contra del Estado.

Desde el punto de vista de la DIPRES, los resultados obtenidos por las instituciones deberían permitir detectar falencias que se puedan corregir por medio de capacitaciones, reagrupación de equipos de trabajo, entre otras actividades. Bajo este contexto se debe

²⁴ Información del Doctor Patricio Bustos Streeter obtenida desde el sitio web del Servicio Médico Legal www.sml.cl

evitar una mirada miope, en donde a partir de la información disponible se detecten culpables, que luego sean despedidos. El objetivo es mejorar la gestión interna y para ello, mejorar el recurso humano que dispone la institución por medio de capacitaciones, instructivos, y lo que sea necesario considerando los recursos y las necesidades propias del servicio.

3.3.3 INFORMACIÓN RELEVANTE A PARTIR DE LA ENTREVISTA GRUPAL A LA DIPRES

A partir de las entrevistas realizadas, se determinó que el rol que tiene la DIPRES como coordinadora del proceso, no es fácil. Esto se debe a varias razones, las cuales son consecuencia directa de un gran problema, el desigual acceso a la información entre los actores del proceso.

3.3.3.1 MANEJO DE DISTINTOS NIVELES DE INFORMACIÓN

Actualmente no existe un Sistema de Información Estándar para las instituciones, si no que éstas tienen la libertad de utilizar el que mejor estimen conveniente, siempre y cuando éste sistema sea auditable. Además se tiene, que estos Sistemas de Información son de uso interno de los servicios, por lo que la DIPRES no tiene acceso a la información que se deposita en estos.

Cuando se realiza el proceso de evaluación, la DIPRES obtiene una visión general acerca del cumplimiento del indicador, por lo cual no puede determinar si el servicio se encuentra débil en alguna región en particular y poder analizar las causas de ese problema detectado. Esto se suma al hecho de que durante el año no se hace seguimiento por parte de la DIPRES.

Esta diferencia de información entre la DIPRES y las instituciones, se ve agravada por el hecho de que también existen distintos niveles de manejo de información entre la contraparte de la DIPRES, es decir, los departamentos de planificación estratégica y control de gestión, y sus unidades técnicas. Cabe mencionar que a los departamentos de planificación y control de gestión les fue difícil instalarse en las instituciones, ya que eran vistos por el resto del servicio como una unidad de la DIPRES operando internamente en la institución con la finalidad de controlar el comportamiento de los funcionarios²⁵.

Estas disparidades en el acceso a la información generan dificultades al momento de trabajar con las instituciones en la formulación de los indicadores para el formulario H. Si bien el “Anexo Metodológico – Formulario H” determina los requisitos y condiciones que deben cumplir los indicadores para ser comprometidos en dicho formulario, la diferencia en la cantidad de información manejada por los actores del proceso dificulta que la DIPRES pueda analizar de manera completa si el indicador presentado es:

- Relevante, ya que para poder determinar si el indicador cumple esta condición o no, es necesario conocer a cabalidad al servicio, en una manera profunda y entender para que existe ese servicio.

²⁵ Afirmación obtenida en las entrevistas realizadas a las instituciones.

- Desafiante, como no se conoce en profundidad el servicio, es complicado determinar cómo debería variar un indicador en torno a la meta comprometida año a año.

Por otro lado, esta diferencia en la información y el restringido acceso a los sistemas de información que poseen las instituciones, dificulta observar cómo cambian los elementos y las tecnologías que rodean a los indicadores, de esta forma innovaciones tecnológicas o de procesos que hagan más eficiente entregar los productos estratégicos no son, en todos los casos, observables por la DIPRES. Esto genera que la DIPRES no sea capaz de exigir a las instituciones, por ejemplo, una disminución en los días que se demora en entregar un bien o servicio a la ciudadanía o a cualquier otro cliente, ya que no necesariamente es consciente de esta mejora en el proceso.

Otro elemento clave levantado, es que el SMDI es un instrumento, cuyo uso se encuentra radicado en el jefe del servicio. Siendo así, el jefe de servicio debe ser un personaje activo y participativo, dónde toda la información llegué a él. Además uno de los objetivos del SMDI es apoyar el proceso de toma de decisiones, este proceso de toma de decisiones no es de la institución, es de la alta dirección. Es decir, es en el jefe del servicio en el que recae el análisis de información y la toma de decisiones, para establecer líneas de acción en pro del cumplimiento del formulario H y de los indicadores del SIG, para mejorar así la gestión interna del servicio.

3.3.4 INFORMACIÓN RELEVANTE A PARTIR DE LAS ENTREVISTAS A LAS INSTITUCIONES

Un tema relevante levantado en las entrevistas a las instituciones, guarda relación con la percepción que existe del PMG, y del SMDI, al interior de las instituciones. Todos los entrevistados recalcan la importancia que tuvo y tiene este instrumento en la planificación y gestión interna de los servicios. Se menciona por ejemplo, que el SMDI entregó una herramienta para poder ejercer cierto control en el comportamiento de los funcionarios, lo cual previo al SMDI era prácticamente imposible lograr, haciendo difícil que existiera un proceso de control o monitoreo sobre los funcionarios y trabajadores en general.

En esta misma línea, el SMDI ha contribuido principalmente a reducir los tiempos y la burocracia existente en el sector público. Se menciona por ejemplo, que antes del SMDI/PMG, el resultado de una prueba de paternidad se demoraba aproximadamente un año, con la llegada del PMG, este tiempo se ha ido disminuyendo hasta aproximadamente 90 días. Esto es muy importante, porque hay que considerar el hecho de que muchas de estas pruebas se hacen por temas legales, como la pensión alimenticia ¿Cómo puede ser que una madre espere un año para poder obtener pensión alimenticia para su hijo(a)? En este sentido el PMG y SMDI han contribuido al beneficio de la ciudadanía.

Cabe mencionar, además, que este tema no sólo apunta al beneficio de la ciudadanía. Independiente de los clientes que tienen las instituciones, la mejora en los tiempos, en los trámites y en la burocracia del Sistema Estatal es transversal. Por ejemplo, el mismo SML no sólo ha permitido un beneficio a la ciudadanía en general, sino que a sus otros clientes, los tribunales, la PDI, los Carabineros de Chile, todos han visto una mejora en estos elementos, causas judiciales más rápidas, pericias más completas y en menor tiempo, etc.

En el caso del CDE sucede lo mismo, el SMDI ha permitido reducir los tiempos de las causas judiciales que se llevan contra el Estado. El SERNAC y el Servicio de Registro Civil e Identificación también concuerdan con esta mejoría. En el caso del primero, el SMDI les ha permitido monitorear indicadores que guardan relación con el índice de satisfacción de los usuarios, y a partir de estas medidas poder realizar determinadas líneas de acción.

Estas opiniones obtenidas en las instituciones, se encuentran vinculadas a la visión que posee la DIPRES acerca de la formulación de los indicadores. Un indicador bien formulado, se encuentra alineado a los procesos internos que realizan las instituciones para la entrega de sus productos estratégicos, un buen análisis de los resultados debería conducir a una mejora en dichos procesos, aumentando la eficiencia y la calidad percibida del servicio. Cabe recalcar nuevamente, que esto no es necesariamente lo que ha sucedido en todas las instituciones que suscriben el PMG/SMDI, hay instituciones que no han logrado realizar un buen alineamiento entre los indicadores y procesos, o que no cuentan con las herramientas necesarias para realizar un buen análisis y retroalimentación de los resultados, lo que no conduce a una mejora efectiva de la gestión interna²⁶.

Como se mencionó previamente en la selección de la muestra, influyó hasta qué fase alcanzaron a desarrollar las instituciones en la “Estrategia de Mejora a Largo Plazo de la Gestión Pública”. Sistema escalonado de mejora, que consideraba originalmente cuatro fases²⁷. De las entrevistas se desprende que este modelo de cuatro etapas fue bastante exitoso en las instituciones que lo alcanzaron a implementar, y se concluye además que si bien el Sistema de Gestión de Calidad y el Sistema de Modelos de Excelencia son Sistemas apartes del SMDI, contribuyeron a la mejora de este último.

La implementación del proceso de certificación bajo la Norma ISO, y los modelos de excelencia han permitido mejorar la gestión interna, haciendo los procesos más eficientes y modificando comportamientos al interior de los servicios, optimizando los tiempos, los procesos, los reportes, etc. Esta mejora de eficiencia en la gestión, se ha transmitido a lo largo del departamento de planificación estratégica, con lo que la gestión propia de los indicadores de desempeño, y por ende del SMDI, y del PMG se ha visto mejorada.

Actualmente la certificación bajo la norma ISO y los modelos de excelencia son de índole voluntario, para el año 2015 las instituciones que formularon Sistema de Gestión de la Calidad (ISO) fueron: la Comisión Nacional de Riego (Ministerio de Agricultura), el Servicio Nacional de Turismo (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo), la Dirección Nacional del Servicio Civil (Ministerio de Hacienda), el Servicio Nacional de Geología y Minería (Ministerio de Minería), la Subsecretaría de Salud Pública (Ministerio de Salud), el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización Metropolitano (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización VIII Región (Ministerio de Vivienda y Urbanismo), el Servicio Regional de Vivienda y Urbanización XV Región (Ministerio de Vivienda y Urbanismo) y la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (Ministerio del Trabajo y Previsión Social). El Servicio Médico Legal, incluido en el presente estudio, formuló la cuarta y última etapa de desarrollo del modelo de Gestión de la Calidad en el año 2014, finalizándola a finales de ese mismo año.

²⁶ En base a las entrevistas realizadas.

²⁷ Ver Ilustración N°4.

Por otro lado, las instituciones que formularon Sistemas de Gestión de Excelencia para el año 2015, fueron: la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (Ministerio de Agricultura), el Servicio de Cooperación Técnica (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo), el Servicio Nacional del Consumidor (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo), el Consejo de Defensa del Estado (Ministerio de Hacienda) y la Dirección Administrativa Presidencia de la República (Presidencia de la República).

Finalmente, se encontró una crítica en relación al tiempo exigido al Departamento de Planificación Estratégica y Control de Gestión de las instituciones, que son los encargados de llevar el PMG, entre otras herramientas de compromisos institucionales. Esta crítica apunta al hecho de que el proceso es un ciclo con poca holgura de tiempo para, por ejemplo, salir de vacaciones. En este sentido se tiene que cada ciclo anual termina después de la evaluación la cual se realiza entre Diciembre del año (t) a Marzo del año (t+1), y cómo se vio previamente, toda la responsabilidad del PMG/SMDI en la institución, en relación a presentar los medios de verificación, presionar a los centros de responsabilidad para que entreguen los datos a tiempo, entre otras labores, recae en los departamentos de planificación los cuales cuentan con pocas personas para realizar estas labores.

CAPÍTULO 4: RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA

El capítulo presentado a continuación tiene por finalidad recomendar y proponer mejoras para que la DIPRES pueda fortalecer su rol de coordinador del PMG, y del SMDI. La definición de las propuestas de mejora planteadas queda definida a partir del levantamiento de información realizado por el autor del presente Trabajo de Título en cada una de las instituciones y en la misma DIPRES. Además, estas propuestas, se encuentran alineadas con los objetivos planteados al inicio del Proyecto.

4.1 Fortalecer el rol del encargado ministerial del PMG

Dado el levantamiento de información se puede apreciar que el rol del encargado ministerial podría tener una mayor relevancia. Este actor es un apoyo importante para las instituciones a la hora, principalmente, de formular indicadores y establecer metas. Esto se aprecia en el hecho de que cuando una institución necesita, por ejemplo, disminuir una meta de un indicador con respecto a años anteriores, debido a posibles problemas que pudieron surgir en el entorno que rodea a ese indicador en particular, se apoya en el encargado ministerial para plantearlo a la DIPRES.

A raíz de las entrevistas realizadas, da la impresión que esta es la característica más apreciada por las instituciones. Este hecho da señales que el rol del encargado ministerial se encuentra debilitado, en relación a la importancia que tendría este personaje al interior del SMDI, y al PMG en su totalidad, en base al modelo planteado para el levantamiento de la información.

El modelo planteado pone énfasis en las relaciones y comunicaciones que se dan entre los distintos actores, ya que es en estas interacciones dónde se encuentra la mayor cantidad de información acerca del proceso. Siendo así, se tiene que el encargado ministerial es una agente en el que convergen flujos de información provenientes de otros actores. Por ejemplo, se tiene que el encargado ministerial es la voz del Ministro para la DIPRES, se relaciona además con las instituciones para analizar las metas propuestas por las mismas y servir de fuente apoyo de éstas frente a la DIPRES. Además es el que conoce y transmite los lineamientos políticos provenientes desde el Presidente de la República, el Ministro y otros actores con mayor jerarquía.

Se plantea de esta manera que un empoderamiento del encargado ministerial, permitiría mejorar ciertas dimensiones y sub-dimensiones del modelo planteado para el desarrollo de la presente Memoria. Entre estas se encontraría principalmente el tema de la coordinación entre la institución y la DIPRES. Por otro lado, si se considera a este encargado como una fuente importante de información, éste podría entregar lineamientos claves a la DIPRES en torno al PMG/SMDI con la finalidad de mejorar el proceso, la gestión de personas, la gestión del conocimiento al interior de los servicios, y la evaluación y aprendizaje que se desprende de los resultados. Ya que al estar más empoderado podría captar y levantar información relevante que ningún otro actor puede obtener.

Para lograr este cometido se podría aumentar su grado de participación al interior del PMG de las instituciones, otorgándole disponibilidad y autoridad para realizar levantamientos de información

al interior de los servicios en relación al PMG/SMDI, y transmitir en reuniones u otro medio estos hallazgos a la DIPRES, con la finalidad de que esta última pueda levantar información del proceso y concluir posibles mejoras a incorporar en el corto y largo plazo que sean necesaria para una mejor gestión interna a nivel institucional.

Finalmente, se tiene que un buen manejo de la información depositada por los diferentes actores del proceso sobre el encargado ministerial, permitirían desarrollar y mejorar las definiciones estratégicas, que son la base del PMG y, por ende, del SMDI. Este es un hecho importante, ya que a partir del levantamiento de información se concluye que las instituciones con planificaciones estratégicas más completas y desarrolladas generan indicadores altamente vinculados con el quehacer del servicio.

4.2 Reinstaurar la obligatoriedad del Sistema de Gestión de Calidad y certificación ISO

A partir de las entrevistas se desprende que las certificaciones ISO y los modelos de excelencia en sus comienzos eran de índole obligatorio. Actualmente ha evolucionado a un carácter voluntario por parte de las instituciones.

El levantamiento de información permitió concluir que las certificaciones ISO y los modelos de excelencia han sido una fuente de mejora considerable en la gestión interna de las instituciones. Esto se debe a diversos motivos, como por ejemplo, a las mayores exigencias que deben enfrentar los servicios, al seguimiento durante el año que realiza la DIPRES sobre las instituciones que formulan Sistemas de Calidad en su PMG, entre otros.

Si bien se tiene que los Sistemas de Calidad no forman parte del SMDI, se concluye que las mejoras producidas por estos Sistemas, han contribuido a perfeccionar indirectamente el SMDI. Esto se produce debido a que las certificaciones ISO exigen la realización de determinadas tareas de una manera particular, lo que ha permitido ordenar y optimizar la gestión dentro de los servicios, estandarizar procesos e informes, entre otras mejoras en la gestión interna de las instituciones.

Esto influye en el SMDI, ya que para lograr el cumplimiento de los indicadores formulados al interior de este Sistema es importante tener una gestión y logística interna adecuada. De esta manera se propone que las certificaciones ISO y los modelos de excelencia vuelvan a tener un carácter obligatorio para las instituciones, al ser un real aporte a la gestión interna de éstas.

Una adecuada certificación de los procesos bajo la Norma ISO y los modelos de excelencia, contribuye al mejoramiento de la gestión, principalmente en lo que corresponde a las dimensiones de Estrategia y Ejecución del modelo planteado originalmente, con sus subdimensiones incorporadas.

4.3 Desarrollo y acceso a los Sistemas de Información

Como se ha mencionado previamente, el objetivo del SPCG es “diseñar e implementar procesos de planificación y sistemas de información para la gestión, que permitan a la institución disponer de información para apoyar la toma de decisiones y rendición de cuentas de su gestión institucional”. El SMDI también apunta a disponer de la información necesaria para apoyar la toma de decisiones al interior de las instituciones.

Siendo así, los sistemas de información son un elemento clave. Por un lado, permiten monitorear los indicadores, y por el otro, apoyar la toma de decisiones y disminuir los riesgos asociados al cumplimiento del SMDI y de los indicadores a nivel general, ya sean pertenecientes al PMG o al SIG. A partir del levantamiento de información se observó que a mayor cantidad de información disponible por parte de las instituciones más flexible es el proceso de toma de decisiones en relación a los riesgos asociados, y más flexible es la formulación de los indicadores nuevos.

De esta forma se recomienda fortalecer e incentivar el desarrollo de los sistemas de información al interior de los servicios, para que estos cobren relevancia y permitan estar más alineados con el quehacer de la institución y con la complejidad del Sistema Público, el aumento de instituciones y organizaciones públicas, y el aumento de la población llevará a la necesidad de una mayor coordinación horizontal y vertical, y para lograr esto es necesario disponer de Sistemas de información que permitan hacer una inteligencia de negocio acorde al tamaño y a los requisitos de cada una de las instituciones.

Si se considera un escenario perfecto, este vendría dado por un sistema de información que se encontrara centralizado y en el que la DIPRES pudiera tener acceso a la información, algo similar al SIGFE²⁸. Esto permitiría a la DIPRES contar con mayor información y disminuir las brechas existentes entre ésta y sus unidades técnicas, producidas a causa del diferente grado en el nivel de acceso que poseen los actores del proceso a la información correspondiente a los indicadores y su cumplimiento. Lograr un sistema de esta envergadura es una utopía al considerar los recursos que se necesitarían para poder gestionar todo este sistema de información, sin mencionar que el equipo de gestión de la DIPRES debería aumentar en tamaño para poder lograr un análisis importante de la información.

Siendo así una opción es que la DIPRES pueda tener acceso a los sistemas de información de las instituciones como si fuera un funcionario más de éstas. De esta forma, cuando existan problemas o elementos puntuales a observar en instituciones determinadas, la DIPRES, pueda tener acceso a esta información, y poder tomar decisiones en relación al SMDI con la información disponible en esas plataformas institucionales.

Los sistemas de información fueron y son vitales a la hora de modernizar el Estado, y más cuando se tienen estos Sistemas, como el PMG/SMDI, cuyos objetivos se encuentran muy relacionados con el desarrollo tecnológico al interior de los Servicios. La mejora de estos sistemas de información, apuntan a mejorar la gestión, considerando las sub-dimensiones de formulación; seguimiento y control; y gestión del riesgo.

4.4 Una Estructura Organizacional enfocada en el Jefe del Servicio

A raíz del levantamiento del modelo en las instituciones, se pudo determinar que el SMDI es un instrumento creado para el jefe del servicio, él es el líder de la organización, y en él recae el proceso de toma de decisiones que se desencadena a partir de la información recopilada del

²⁸ Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado: Es un programa del Gobierno para desarrollar e implementar un sistema de información único, integral y uniforme, de carácter dinámico, que busca constituirse en una herramienta de apoyo efectivo para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión financiera del sector público, en los niveles: estratégico, sectorial e institucional.

seguimiento y control de los indicadores de desempeño del formulario H, y los indicadores del SIG.

Las instituciones entrevistadas poseen una adecuada estructura organizacional, en donde el jefe del departamento de planificación y control de gestión tiene línea directa con el jefe del servicio. Esto es de vital importancia, si se considera que el SMDI es un Sistema hecho para el jefe del servicio y dado además que es esta área la encargada del SMDI y de los compromisos institucionales de la organización.

Con las entrevistas se puede concluir que aquellas instituciones en donde el jefe de servicio es el superior directo del jefe de planificación y control de gestión, se ve mayor participación del jefe del servicio en el proceso, como lo es el caso previamente mencionado del SML. Esta jerarquía institucional no sucede en todos los servicios.

Por esta razón se plantea una modificación en la estructura organizacional, en donde el jefe de planificación rinda cuentas e informe directamente al jefe del servicio, el cual es el líder de la organización. Este hecho vendría a mejorar la sub-dimensión de vinculación con el jefe de servicio, el cual al aumentar su participación en todo el proceso, podría aumentar la eficiencia en otras dimensiones como lo es la formulación, el seguimiento y control, y la administración general. Además de una eventual mejora en la planificación estratégica propia del servicio, lo que se traduciría a partir de lo mencionado previamente, en un progreso en la formulación de los indicadores, los cuales estarían mejor vinculados al quehacer propio de la institución.

4.5 Fortalecer la planificación estratégica de las instituciones

La planificación estratégica es vital a la hora de formular indicadores que estén vinculados con los productos estratégicos de la institución. Además de que una adecuada formulación permite generar indicadores relacionados con los procesos, y esa vinculación es esencial para generar mejoras en la gestión interna a partir de los resultados.

De esta forma se propone fortalecer dicha planificación estratégica en aquellas instituciones en las que se encuentren débiles, por medio de un diagnóstico, que podría estar a cargo, por ejemplo, de los encargados ministeriales, los cuales tienen el conocimiento de los lineamientos ministeriales, al ser el representante del Ministro en este Sistema y podría apoyar a las instituciones en este aspecto.

En esta línea cabe destacar lo realizado por el CDE, el cual por medio de una asesoría obtenida gracias a recursos del BID, logró implementar un plan estratégico 2010-2014, y que actualmente se encuentra en revisión para una actualización. Este plan estratégico es mucho más completo de lo que se exige actualmente a nivel Central. A lo largo del levantamiento de información se pudo constatar una mejoría y un desempeño mucho más eficiente por parte de la institución hacia la forma de gestionar el SMDI. Además, hay que mencionar que esta institución además del plan estratégico, contaba con un modelo de excelencia.

Mejorar la planificación estratégica, conllevaría a una mejora principalmente en la formulación de los indicadores, pero además podría dar ideas y líneas de acción para incentivar el compromiso por parte de los funcionarios, para que estos se comprometan con el quehacer del servicio.

4.6 Elaboración de Informes de mejora de la gestión

Para poder disminuir los problemas de acceso a la información por parte de los diferentes actores que participan del proceso, se propone que los servicios elaboren un informe de mejora de la gestión. En este informe deberán establecer como los indicadores comprometidos mejoraron los procesos internos, presentando para ello resultados claves. Mencionar si hubo cambios en los elementos que rodean a los indicadores, como por ejemplo, la tecnología. La idea es que este informe no sea extenso, si no que breve y con hechos específicos que hayan influido en la mejora de la gestión.

Con esto se pretende disminuir la disparidad que existe en el acceso a la información, ya que le daría a la DIPRES una herramienta para poder exigir mayor precisión en ciertos indicadores relacionados con las mejoras. Estos antecedentes se podrían incluir en los informes que se hacen sobre el cumplimiento de los indicadores.

4.7 Darle Autoridad a la DIPRES para realizar seguimiento y control de los indicadores de manera periódica

Como recomendación se propone que la DIPRES pueda tener la facultad de realizar seguimiento periódico, ya sea semestral, trimestral, o de otro modo. El objetivo de esto es que exista cierto control por parte de la unidad coordinadora del SMDI en las instituciones.

A partir de las entrevistas se determinó que hubo un año donde el seguimiento y control estuvo en manos de la DIPRES, y se concluye que fue exitoso, ya que las instituciones estuvieron más pendientes de los indicadores del formulario H. La revisión de los indicadores se realiza con mayor frecuencia si existe un control en la ejecución por parte de la DIPRES.

Los beneficios de esto, consisten principalmente en reducir los riesgos asociados al no cumplimiento, esto debido al hecho de que se realizan acciones preventivas o correctivas con mayor frecuencia, manteniendo la estabilidad de los indicadores.

Darle facultades a la DIPRES para que sea un ente de seguimiento y control, sería beneficioso para el modelo presentado, en el sentido de que se mejoraría la sub-dimensión dada por la gestión del Riesgo.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

El SMDI del PMG tiene su origen en la Modernización del Estado, que se origina y cobra fuerza en Chile, con la vuelta a la democracia. En el Gobierno de Eduardo Frei, se le da una gran prioridad a la forma de gestionar las instituciones públicas, y se determina la necesidad de cubrir a los servicios con una capa de profesionales dedicados a la gestión y administración, naciendo de esta manera, los Departamentos de Planificación y Control de Gestión, que son los encargados, entre muchas otras labores, de llevar a cabo la coordinación y ejecución del PMG al interior de cada institución.

Lo primero a mencionar y recalcar es que este Trabajo de Título se realizó a partir de una revisión bibliográfica, la cual derivó en la creación de un Modelo de Gestión que considera la modernización del Estado, el PMG y el SMDI, ajustándose a la realidad y a las necesidades de estos. Este modelo, además de contar con las etapas del SMDI, se complementa con otros modelos como los son, el de Mario Weissbluth para Sistemas Complejos y Gestión pública, la Cadena de Valor, el Balanced Scorecard y el modelo de Baldrige.

El modelo propuesto, fue levantado en un total de cuatro instituciones públicas y en la DIPRES, entendiéndolo a esta última como la coordinadora y ejecutora del SMDI a lo largo del año, en los procesos de formulación y evaluación de este Sistema. Las instituciones seleccionadas para el estudio fueron el Servicio Nacional del Consumidor, el Consejo de Defensa del Estado, el Servicio Médico Legal y el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Todos estos levantamientos se desarrollaron considerando una mirada ingenieril. Lo cual sumado a lo acotado de la muestra, la cual es reconocida a nivel central por poseer instituciones con buena planificación estratégica, buenos Sistemas de Información y una adecuada vinculación con el jefe del servicio. Plantean la idea que para fortalecer las proposiciones y propuestas realizadas en el presente Trabajo de Título, se podría realizar un levantamiento de información en servicios que no posean estas condiciones.

El levantamiento de información en instituciones que no posean las condiciones mencionadas, podría además arrojar nuevas oportunidades de mejora a partir de los problemas que enfrentan dichos servicios, los cuales no necesariamente son los mismos a los que enfrentan las instituciones entrevistadas. Además de esto, un estudio más profundo podría generar directrices acerca de si el incentivo entregado a los funcionarios públicos es el adecuado, o si se necesita reforzar los requisitos para realizar dicho pago.

A partir de las entrevistas se detecta que en opinión de los entrevistados hay instituciones que no poseen un adecuado desarrollo de la planificación estratégica, o no poseen necesariamente una vinculación con el jefe del servicio que sea la correcta para lograr un adecuado funcionamiento del PMG al interior de ese servicio en particular. A pesar de esto se detecta que la gran mayoría de instituciones recibe el incentivo monetario vinculado al desempeño de la institución. De esta manera se propone que un levantamiento de información y un análisis más profundo en un mayor número de instituciones, podría generar conclusiones más concretas y robustas en torno al incentivo entregado.

Por otro lado, a partir de la investigación de antecedentes acerca del tema, se encontró que el desarrollo de la tecnología y los sistemas de información, fueron vitales a la hora de generar

programas de mejoramiento para la gestión. Más aún, en el caso del SMDI en dónde la tecnología juega un papel fundamental para monitorear indicadores y poder gestionar el riesgo, con la finalidad de reaccionar a tiempo y poder desarrollar un proceso de toma de decisiones más eficiente. Este desarrollo tecnológico, tuvo su origen en el liderazgo que tuvieron los jefes de servicios cuando se inició el proceso de modernización del Estado.

A partir de la información levantada en las entrevistas se determina que el principal problema que existe en el SMDI es la disparidad en el acceso a la información que existe entre los actores del proceso. Esta se da entre la DIPRES y los departamentos de planificación y control de gestión, y entre estos últimos y sus unidades técnicas.

La disparidad en el acceso a la información dificulta la labor de la DIPRES como coordinadora del SMDI, debido a que no se tiene acceso a toda la información, sólo a nivel general. Además de que la DIPRES no conoce el servicio en profundidad. Estos elementos hacen difícil determinar si el indicador formulado es relevante, y si la meta comprometida año a año es exigente.

Esta disparidad de información no permite a la DIPRES conocer si efectivamente se han realizado progresos y mejoras en los procesos utilizados por la institución para entregar sus productos estratégicos a los clientes declarados. En relación a esto, tampoco se puede presionar el porcentaje de cumplimiento de la meta comprometida, como por ejemplo exigir una disminución en los días que una institución se demora en hacer un trámite determinado, ya que la DIPRES no necesariamente es consciente de la mejora en los procesos que tienen las instituciones.

Se detecta también que el SMDI es un instrumento que surge para la alta dirección. De esta manera, el objetivo que guarda relación con apoyar el proceso de toma de decisiones al interior de la institución, en realidad hace referencia a la toma de decisiones que debe hacer el jefe del servicio.

El jefe de Servicio es el líder de la institución y, por ende, debe estar participando activamente por medio de reuniones, analizando la información recolectada, tanto en el SIG como en el SMDI, con la finalidad de poder tomar decisiones pertinentes, para disminuir los riesgos asociados al cumplimiento de los indicadores y para mejorar la gestión interna que posee el servicio. Siendo así, es necesario que el jefe del servicio se encuentre muy conectado con el departamento de planificación estratégica y control de gestión, ya que es este último el encargado de llevar todos los compromisos institucionales.

Por otro lado, en las instituciones entrevistadas se encontró que efectivamente el SMDI ha conllevado a una mejora en la forma de gestionar las instituciones. En primer lugar, porque permitió dotar al Sistema Público con una capa de profesionales del área de la administración y gestión. En segundo lugar, porque ha sido un instrumento que ha permitido instaurar en las instituciones una forma de ir exigiendo más a los funcionarios en base a las mejoras desarrolladas en la gestión interna de los servicios.

Esta mejoría se pudo observar en todas las instituciones entrevistadas. Los cuatro servicios, han visto mejorados sus tareas logísticas, reducido sus tiempos, entre otras mejorías. En el caso, por ejemplo, del SML los resultados de paternidad han ido disminuyendo desde más de un año, que era el tiempo que se demoraba sin el SMDI, hasta los 90 días, que es lo que se demora actualmente con SMDI.

En el caso del SML, se tienen diversos clientes, donde hay otras instituciones públicas, como la PDI, los Carabineros de Chile, los Tribunales de Justicia, así como también la población general. Todos estos actores se han visto beneficiados en la entrega más rápida y eficiente de las pericias realizadas por el SML. Por otro lado, el CDE también ha visto mejorías, han logrado disminuir los tiempos en los que se mantienen causas en contra del Estado, sin mencionar además que el SMDI ha contribuido a obtener información para corregir comportamientos y conductas de los funcionarios públicos y de esta forma disminuir casusas que se mantienen en contra del Estado.

De esta forma se concluye que si el SMDI ha sido bien implementado, y tiene una buena bajada estratégica desde los objetivos del Gobierno de turno, hasta los objetivos institucionales. Los indicadores se encontrarán alineados con los procesos de la institución para entregar sus productos estratégicos. Por lo que un buen sistema informático que permita recolectar datos y realizar una inteligencia de negocio adecuada a las necesidades de la institución, efectivamente conduciría a mejoras en la gestión interna de las instituciones, lo que conllevaría a una mejora en los productos estratégicos que son entregados a los diversos clientes.

Se detecta que el Sistema de Gestión de la Calidad y los Modelos de Excelencia, fases III y IV de la estrategia a largo plazo para la mejora de la gestión, fueron en efecto un avance y una ayuda para mejorar la gestión interna de los servicios, y también para la gestión del SMDI.

Si bien estos Sistemas de Calidad, no guardan relación directa con el SMDI, ya que son Sistemas apartes. Se tiene que las certificaciones bajo la Norma ISO, han permitida, al menos en los servicios entrevistados, mejorar elementos básicos de la gestión interna, y además mejorar procesos y conductas en su interior. Estas mejoras fluyen y se transmiten a lo largo del departamento de planificación y control de gestión, mejorando indirectamente, la forma de gestionar del SMDI.

Estas mejoras se ven más desarrolladas en aquellas instituciones que cuentan con una fuerte planificación estratégica que va más allá de lo exigido a nivel Central, como es el caso del CDE, el cual dispuso de fondos del BID para realizar un programa de planificación estratégica 2012-2014.

Los Sistemas de Calidad, entre sus requisitos plantean que la DIPRES pueda hacer seguimiento del avance de estos sistemas durante el año. De esta manera se ha podido determinar, que las diferencias relacionadas a los diferentes niveles de acceso a la información entre la DIPRES y estas instituciones es menor, ya que la DIPRES tiene un acceso más continuo a la información recolectada por los servicios durante el año.

A partir de estos hallazgos se elaboraron una serie de recomendaciones y propuestas de mejoras, con la finalidad de que la DIPRES pueda mejorar su rol como coordinadora del SMDI en todas las instituciones.

De esta manera se plantearon un total de siete mejoras y recomendaciones al SMDI y a la DIPRES. Entre éstas se encuentran: Fortalecer el rol del Encargado Ministerial del PMG, reinstaurar la obligatoriedad del Sistema de Gestión de la Calidad y de la Certificación ISO, desarrollar y dar acceso a la DIPRES a los Sistemas de Información de las instituciones, establecer una estructura organizacional enfocada en el jefe del servicio, fortalecer la

planificación estratégica de las instituciones, elaborar informes de mejora de la gestión anuales y, finalmente, darle autoridad a la DIPRES para realizar seguimiento y control de los indicadores de manera periódica.

Fortalecer el rol del encargado Ministerial del PMG, hace alusión a darle mayor participación en el proceso, entendiendo a este actor como un personaje vital a la hora de levantar información acerca del SMDI en las instituciones. Además se tiene que este actor, para la DIPRES, es el representante del Ministro, es su voz. Por lo que un fortalecimiento de su rol, no sólo permitiría recopilar información importante acerca del proceso, sino que también puede apoyar a las instituciones a establecer y elaborar planificaciones estratégicas más completas, al conocer los objetivos ministeriales a cabalidad.

Como se mencionó la certificación bajo la norma ISO y los Sistemas de Gestión de Calidad, han contribuido a la mejora de la gestión interna de las instituciones, y de manera indirecta, al desarrollo de la gestión del SMDI. De esta forma se plantea como propuesta eliminar la voluntariedad del Sistema e instaurar nuevamente la obligatoriedad para todas las instituciones del Sector Público.

El desarrollo tecnológico ha sido muy importante para la modernización del Estado, debido a que los Gobiernos han visto aumentada su complejidad, al aumentar no sólo la población, sino también el número de instituciones, esto lleva a tener que manejar una mayor cantidad de datos y desarrollar una mayor coordinación horizontal y vertical a lo largo de todos los organismos públicos. En el SMDI, las instituciones tienen que generar grandes volúmenes de datos, por lo que los Sistemas de Información con los que se dispongan, deben estar acordes a la realidad y a las necesidades de cada servicio, pero a la vez permitir los objetivos básicos del SMDI.

De esta forma se plantea como propuesta desarrollar y dar acceso a la DIPRES a los sistemas de información de las instituciones. Desarrollar, en el sentido de que estén a la altura de poder generar inteligencia de negocio y minería de dato acorde a lo que necesitan las instituciones. Por otro lado, dar acceso hace alusión a considerar a la DIPRES un funcionario más del servicio y que ésta tenga disponible la información para analizar casos particulares, de esta forma se espera que se disminuya la disparidad de información entre los actores participantes del proceso.

A partir de las entrevistas realizadas, se concluye que la base de todo el proceso se encuentra en la planificación estratégica de las instituciones. De esta manera se propone fortalecer este elemento en las instituciones, por medio del encargado Ministerial o de diversos fondos para asesorías, algo parecido a lo que hizo el CDE. De esta forma se espera que mejore la formulación de los indicadores, al encontrarse más alineados con el quehacer del servicio, sus productos estratégicos, y vinculados a sus procesos. Por lo que un adecuado análisis permita mejorar la gestión interna.

En pro de disminuir el acceso desigual a la información se plantea que los servicios elaboren un informe, no extenso, sobre como los indicadores o el entorno externo mejoraron la gestión interna. Para esto deberán entregar avances reales y cuantificables, mencionar por ejemplo, que gracias a una nueva tecnología adquirida lograron reducir el tiempo de elaboración del documento X. Con esto se pretende que la DIPRES tenga conocimiento de los avances reales que suceden al interior del servicio y en base a estos informes lograr ejercer una exigencia en la formulación de los indicadores y las metas de estos.

Se detecta que las instituciones logran un mejor seguimiento y control al ser en cierto grado monitoreados de manera más periódica, de esta forma se plantea que la DIPRES tenga un rol de seguimiento y control sobre las instituciones. Puede que no sea un seguimiento estable, pero que tenga la autoridad de exigir a una institución en particular un seguimiento periódico, si es que la DIPRES lo considera necesario o visualiza un problema con esa institución en particular.

5.1 PROYECCIONES FUTURAS

Con la información recopilada en el levantamiento se llega a la conclusión de que el SMDI debe incentivar tres elementos claves en todas las instituciones públicas que poseen PMG. Estos pilares, o dimensiones del modelo propuesto son: Planificación estratégica, Sistemas de información y, finalmente, la vinculación con el jefe del servicio.

A partir del análisis del levantamiento se desprende que una completa y desarrollada planificación estratégica, permite mejorar la formulación de los indicadores al interior del servicio. Una posible causa de esto, se debe a que una mejor bajada de los objetivos presidenciales, ministeriales y del servicio propiamente tal, permiten vincular y alinear los indicadores con el quehacer del servicio de una mejor manera.

Por otro lado, como se ha mencionado previamente, el desarrollo tecnológico ha sido de gran importancia en la modernización del Estado. En consiguiente, el aumento de instituciones, y el gran número de indicadores y de información que manejan en su interior hacen vital la necesidad de desarrollar Sistemas de Información cada vez más complejos y que permitan realizar una mejor inteligencia de negocio. Inteligencia de negocio que apunte a un análisis de la información más completo, a una detección temprana de problemas y sus causas, a la facilidad en la formulación de indicadores, entre otros elementos que se ven beneficiados con mejoras tecnológicas.

Este punto es clave porque la tecnología no sólo influye dentro del servicio. La sociedad en su totalidad está apuntando al desarrollo tecnológico. De esta manera cada día que pasa, se desarrollan nuevas tecnologías, maquinaria, infraestructura, entre otras cosas que hacen que el cumplimiento de los indicadores varíe. Por esta razón, un completo análisis de la información recopilada por los indicadores, permitiría detectar estos cambios tecnológicos en la sociedad que son difíciles de detectar por parte de la DIPRES. En conclusión Sistemas de Información robustos y actualizados, permitirían un mejor análisis para la fijación de metas anuales de los indicadores.

Finalmente, el Jefe del Servicio juega un papel importante, ya que el SMDI, y el PMG, en un Sistema creado para su uso, como una herramienta que permita mejorar su liderazgo y le permita realizar un mejor proceso en la toma de decisiones. Se detectó que las instituciones cuyo Jefe de Servicio y su Jefe de Planificación y Control de Gestión estaban vinculados en línea directa, poseían mejores tiempos de respuesta frente a problemas graves, debido a que el Jefe de Servicio estaba ahí para solucionarlos a la brevedad. Además de poseer reuniones más cortas, al estar todos los participantes en conocimiento de los avances y cumplimientos de los indicadores, y de los problemas que han surgido al interior del servicio.

De esta manera se plantea un potencial en la mejora de la gestión pública de las instituciones, a medida que se fomenten e incentiven estos tres elementos en todas las instituciones. Paralelamente o posterior al desarrollo de esto, se debería instaurar, como se mencionó previamente la obligatoriedad de las certificaciones ISO y los modelos de excelencia en las instituciones, los cual permite estandarizar procesos y generar buenas prácticas al interior de los servicios.

GLOSARIO

La siguiente sección tiene por finalidad contribuir al entendimiento de la información presentada a lo largo del Trabajo de Título en relación a las siglas usadas en este.

AGCI: Agencia de Cooperación Internacional.

ANEF: Asociación Nacional de Empleados Fiscales.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

BGI: Balance de Gestión Integral.

BPMN: Business Process Modeling Notation

BSC: Balanced Scorecard.

CDI: Convenio Desempeño Institucional.

CEP: Centro de Estudios Públicos.

CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

CMI: Cuadro de Mando Integral.

CONADI: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

CONARA: Comisión Nacional de la Reforma Administrativa.

CORFO: Corporación de Fomento de la Producción.

CSP: Centro de Sistemas Públicos del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.

DE: Definiciones Estratégicas.

DIPRES: Dirección de Presupuesto Gobierno de Chile.

ECG: Evaluación Comprehensiva del Gasto.

EI: Evaluación de Impacto de Programas.

EPG: Evaluación de Programas Gubernamentales.

EPN: Evaluación de Programas Nuevos.

FOSIS: Fondo de Solidaridad e Inversión Social.

INJUV: Instituto de la Juventud.

MEI: Metas de Eficiencia Institucional.

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación y Cooperación Nacional.

MOP: Ministerio de Obras Públicas.

NPG (NPM por siglas en inglés): Nueva Gestión Pública.

PDI: Policía de Investigación.

PMA: Programa Marco Avanzado.

PMB: Programa Marco Básico.

PMC: Programa Marco de la Calidad.

PMG: Programa de Mejoramiento de la Gestión.

PRYME: Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.

SEGPRES: Secretaría General de la Presidencia.

SENADIS: Servicio Nacional de la Discapacidad.

SENAMA: Servicio Nacional del Adulto Mayor.

SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer.

SIAC: Sistema integral de información y Atención Ciudadana.

SIGFE: Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado.

SMDI: Sistema de Monitoreo del Desempeño Institucional.

SMI: Sin Monitoreo de Incentivos.

SPCG: Sistema de Planificación y Control de Gestión.

TIC: Tecnologías de la Información y Comunicación.

UDI: Unión Demócrata Independiente.

UTIC: Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicación.

BIBLIOGRAFÍA

- Armijo, T. y. (2002). Reforma y modernización del Estado: Experiencias y desafíos. 122.
- Banco Mundial. (2007). *PMG*.
- Banco Mundial. (2008). *Chile: Estudio de Evaluación en profundidad del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)*.
- Bhatta. (2003). Post-NPM Themes In Public Sector Governance.
- Biblioteca digital Universidad de Chile. (2003). Acuerdos político-legislativos para la modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del crecimiento.
- Biblioteca Nacional Digital. (s.f.). Michelle Bachelet Jeria (2006-2010) .
- Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (2005). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Santiago de Chile.
- Casetti, M. M. (2014). Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos. *Revista de ciencia política*, 34(2), 417-438.
- Centro de Estudios Miguel Enríquez. (2004). El Gobierno de Patricio Aylwin Azocar 1990-1994. 1.
- CLAD. (s.f.). Obtenido de <http://www.clad.org/>
- Comunicación, C. P. (1999). *Chile: Hacia la Sociedad de la Información*.
- Consejo Científico del CLAD. (1998). Una nueva Gestión Pública para América Latina. 17.
- DIPRES. (2015). *DIPRES*. Obtenido de www.dipres.gob.cl
- Doña. (2006). Síntesis del Proceso de Modernización del Estado en Chile. *Documento de Apoyo Docente n°6 INAP*, 3.
- El Libero. (13 de Marzo de 2015). El paso a paso del último gran acuerdo político sellado tras el caso MOP-GATE. Santiago, Chile. Recuperado el 25 de Octubre de 2015
- El Mercurio. (16 de Enero de 2003). Lagos y Longueira sellan acuerdo para avanzar en modernización del Estado. Santiago, Chile. Recuperado el 25 de Octubre de 2015
- El Mercurio. (17 de Noviembre de 2008). Gobierno presenta ChileClic.cl, nuevo portal de acceso a los servicios del Estado. Santiago, Chile. Recuperado el 25 de Octubre de 2015
- Guthrie. (2014). *Public Value Management, Measurement and Reporting* (Vol. 3).
- Instituto Libertad y Desarrollo. (2001). 7.
- Jiménez, D. S. (2014). Modernización del estado: revisión del proceso de reforma del estado chileno entre 1970-2011 y evolución del programa de mejoramiento de la gestión. 3.

- Jiménez, D. S. (2014). Modernización del estado: revisión del proceso de reforma del estado chileno entre 1970-2011 y evolución del programa de mejoramiento de la gestión. 4.
- La Tercera. (28 de Octubre de 2008). Chevesich cierra investigación en caso MOP-GATE. Santiago, Chile. Recuperado el 25 de Octubre de 2015
- Michelle Bachelet. (2006). Discurso 21 de mayo del .
- Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile. (2015). *Ministerio de Desarrollo Social Gobierno de Chile*. Obtenido de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>
- Ministerio de Hacienda. (2015). *Ministerio de Hacienda*. Obtenido de www.hacienda.cl
- Molina, K. D. (2003). Síntesis del proceso de modernización del Estado. *Documentos de Apoyo Docente INAP*(6), 14.
- Portal ChileAtiende. (2015). *Portal ChileAtiende*. Obtenido de www.chileatiende.cl
- PRYME. (2002). *Agenda Gobierno Electrónico 2002-2005*. Santiago de Chile.
- Ramírez, Á. V. (2001). La modernización del Estado y de la Gestión Pública como construcción e incremento del capital social. *Panel: La Modernización del Estado y de la Gestión Pública como Construcción e incremento del capital social*, 5.
- SEGPRES. (2015). Obtenido de www.minsegpres.gob.cl
- Servicio Civil Gobierno de Chile. (2015). *Servicio Civil Gobierno de Chile*. Obtenido de <http://www.serviciocivil.gob.cl/>
- Tello, F. H. (2011). La política de reforma y modernización de la gestión pública en Chile. Actores y procesos. *Revista Universum*, 26(2), 245-265.
- Unidad de Modernización y Gobierno Digital, SEGPRES. (2015). *Ministerio Secretaría General de la Presidencia*. Obtenido de <http://www.minsegpres.gob.cl/>
- Waissbluth. (2006). La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la confrontación al Consenso. 38.
- Weber, M. (1946). *Politics as A vocation*. *Oxford University Press*, 95.

ANEXOS

1. PROGRAMA MARCO BÁSICO/AVANZADO

Área	Sistemas
Recursos Humanos	1. Capacitación.
	2. Higiene – Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo.
	3. Evaluación del Desempeño.
Calidad de Atención a Usuarios	4. Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana/ Sistema de Acceso a la Información Pública.
	5. Gobierno Electrónico – Tecnologías de Información.
	6. Sistema Seguridad de la Información.
Planificación/Control de Gestión	7. Planificación/ Control de Gestión.
	8. Auditoría Interna.
	9. Gestión Territorial.
Administración Financiera	10. Compras y Contrataciones del Sector Público.
	11. Administración Financiero-Contable.
Enfoque de Género	12. Enfoque de Género.
Sistema de Gestión de la Calidad	13. Sistema de Gestión de la Calidad (ISO).

Tabla 21: Programa Marco Básico/Avanzado

Fuente: DIPRES.

2. FORMULARIO DE ENTREVISTAS A LAS INSTITUCIONES

<u>PREGUNTAS</u>	<u>DIMENSIÓN (SUB-DIMENSIONES)</u> <u>HIPÓTESIS A TESTEAR</u>
<p>1. ¿Qué <u>recursos organizacionales</u> se disponen para gestionar el SMDI? Considerar, al menos, los siguientes puntos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estructura organizacional. ▪ Número de funcionarios ▪ Dedicación de los funcionarios (full/part time). ▪ Recursos monetarios. 	<p>Planificación estratégica (Administración General)</p> <p>H: El SMDI se encuentra institucionalizado, disponiendo de recursos para su funcionamiento.</p>
<p>2. ¿Qué <u>acciones de coordinación</u> se consideran para formular los indicadores y metas que constituyen los compromisos institucionales del SMDI? Considerar actividades a nivel intra-institucional e inter-institucional (DIPRES, Ministerio, Red de Expertos).</p>	<p>Ejecución (Coordinación)</p> <p>H: Los indicadores y metas comprometidas consideran la interacción de otros actores al interior de la institución, facilitando su comunicación al resto de la organización.</p>
<p>3. ¿Qué <u>elementos determinan</u> la formulación de los indicadores y metas que constituyen los compromisos institucionales del SMDI? Considerar, al menos, los siguientes puntos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Número total de indicadores a comprometer. ▪ Cumplimiento de metas en años anteriores 	<p>Planificación estratégica (Formulación)</p> <p>H: Los indicadores y metas comprometidas se</p>

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitoreo de bienes/servicios desde sus inputs hasta ser provistos a la ciudadanía ▪ Beneficio final que se espera ▪ Disponibilidad/restricciones presupuestaria ▪ Dependencia con otras instituciones ▪ Coordinación con otros actores 	<p><i>formulan para garantizar que su cumplimiento facilite el proceso de toma de decisiones al interior de la institución.</i></p>
<p>4. ¿Cómo se determina la variación de la meta de un indicador que es comprometido año a año, o bien que no requiere ser comprometido nuevamente?</p>	<p>Planificación estratégica (Formulación)</p> <p>H: <i>Los indicadores evolucionan en base al cumplimiento obtenido y el aprendizaje de períodos anteriores.</i></p>
<p>5. ¿Cómo se vincula la formulación y cumplimiento de los indicadores con las decisiones estratégicas de la institución? Considerar, al menos, los siguientes ámbitos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formulación y ejecución presupuestaria ▪ Relación con asociaciones de funcionarios ▪ Contratación de personal ▪ Contratación de servicios 	<p>Planificación estratégica (Administración general)</p> <p>H: <i>La gestión del desempeño es una herramienta para la toma de decisiones (Objetivo SMDI)</i></p>
<p>6. ¿Cómo su institución garantiza que los indicadores formulados se encuentran alineados con el quehacer del servicio?</p>	<p>Planificación estratégica (Alineación institucional)</p> <p>H: <i>Los indicadores formulados van en directo alineamiento con el quehacer del servicio.</i></p>
<p>7. ¿Qué actividades se realizan para discutir la formulación de indicadores antes de ser enviada para aprobación? ¿Y en caso de recibir observaciones de los otros actores?</p>	<p>Planificación estratégica (Discusión y aprobación)</p> <p>H: <i>La formulación y las observaciones realizadas por otros actores son discutidas al interior de la institución en pro de mejorar la formulación del periodo actual.</i></p>
<p>8. ¿Cómo se realiza el <u>seguimiento y control</u> durante el año de los indicadores comprometidos?</p>	<p>Ejecución (Seguimiento y control)</p> <p>H: <i>El SMDI se diseña para ser seguido y controlado por la institución a lo largo del año, y no solamente al comienzo y al final del período.</i></p>
<p>9. ¿Qué tipo de medidas se toman en caso de que el cumplimiento de un indicador esté en <u>riesgo</u>? ¿Cómo se toman estas medidas? ¿Quién las toma?</p> <p>Considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riesgos en formulación de indicadores. 	<p>Planificación estratégica y Ejecución (Gestión del riesgo)</p> <p>H: <i>El riesgo de no cumplimiento de los indicadores es gestionado por la institución.</i></p>

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Riesgo en administración general (recursos). ▪ Riesgo en seguimiento y control. ▪ Riesgo en uso de TIC. 	
<p>10. ¿Qué tipo de actividades se realizan al interior de la institución cuando ocurre una emergencia (terremoto, incendios, fallos en el sistema, etc.) para garantizar el cumplimiento del SMDI?</p>	<p>Planificación estratégica y Ejecución (Gestión del riesgo)</p> <p>H: El riesgo de no cumplimiento de los indicadores es gestionado por la institución.</p>
<p>11. ¿Qué acciones realiza el <u>jefe del servicio</u> para garantizar el cumplimiento de los indicadores?</p>	<p>Personas (Vinculación del Jefe de Servicio)</p> <p>H: El Jefe del servicio es un agente fundamental para comunicar el SMDI a lo largo de la institución y garantizar su cumplimiento.</p>
<p>12. ¿Qué <u>sistemas de información</u> se disponen y utilizan para monitorear el cumplimiento de indicadores?</p>	<p>Ejecución (Uso de TIC)</p> <p>H: Los sistemas de información se encuentran alineados con el seguimiento y control</p>
<p>13. ¿Qué <u>medidas se toman para gestionar el conocimiento y a los funcionarios</u> al interior de las instituciones?</p> <p>Considerar temas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitaciones ▪ Fomento de la comunicación al interior de la institución ▪ Enfoque en la causa del problema y no en el quién los causa ▪ Asignación de “tutores” a nuevos funcionarios ▪ Ambiente de trabajo 	<p>Personas (Gestión de personas y conocimiento)</p> <p>H: El SMDI no sólo se enfoca en la toma de decisiones relacionadas a los recursos, cumplimiento y formulación. Sino también en la toma de decisiones relacionadas con los funcionarios públicos.</p>
<p>14. ¿Qué actividades se realizan para <u>analizar el cumplimiento de los indicadores</u> a fin de mejorar los compromisos de períodos futuros?</p>	<p>Evaluación y aprendizaje</p> <p>H: Las instituciones realizan análisis de los resultados para mejorar la información proporcionada por sus indicadores en los períodos posteriores. Y de esta manera hacer más eficiente los procesos para rendir cuentas y tomar decisiones.</p>

Tabla 22: Formulario Entrevista Pregunta/Dimensiones/Hipótesis

Fuente: Elaboración Propia, 2015

3. PRODUCTOS ESTRATÉGICOS SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Descripción</i>
Información de Mercado y Consumo	Estudios: Levantar y analizar información calificada para la generación de estudios, orientados a transparentar los mercados a través de la detección potencial de inequidades o situaciones que afecten los derechos de los consumidores, a contribuir en el desarrollo institucional de iniciativas que mejoren la normativa correspondiente y a responder a necesidades específicas del quehacer del SERNAC. Información y Difusión: Informar a los consumidores/as sobre temáticas relevantes en materia de consumo y el quehacer institucional del SERNAC, mediante la gestión de la estratégica comunicacional del Servicio, la administración de la imagen y el discurso público institucional, sus canales y productos de difusión, el relacionamiento con los medios de comunicación y la generación de campañas informativas.
Orientación, asesoría jurídica y protección	Orientación a la ciudadanía sobre sus deberes y derechos como consumidor: Orientar e informar a los consumidores frente a una inquietud o problemática en materia de consumo, sea ésta o no de competencia de SERNAC. Tramitación de Reclamos: Mediación entre proveedor y consumidor para resolver controversias en materia de consumo, de la cual podría resultar un acuerdo entre prejudicial entre las partes. Protección de intereses generales, colectivos y difusos: Soluciones masivas, prejudiciales (mediaciones) o judiciales frente a trasgresiones a la normativa de impacto en los intereses colectivos o difusos de los consumidores. Gestión de solicitudes de Información (Transparencia Activa y Transparencia Pasiva): Instrumentos relacionados con el cumplimiento de la Ley 20.285 Gestión SONI (Su Opinión Nos Interesa): Instrumento de retroalimentación de la gestión de SERNAC. Protección del Consumidor Financiero: Implementar la regulación en materia de consumo financiero establecida en la Ley 20.555.
Educación para el consumo responsable	Programa de Educación para el Consumo en la Educación Formal: Diseñar, desarrollar e implementar productos educativos orientados a la comunidad escolar considerando perspectiva territorial y enfoque de género. Programa de Educación para el Consumo en la Educación No Formal: Diseñar, desarrollar e implementar productos educativos orientados a la ciudadanía en general.
Iniciativas de apoyo para la participación ciudadana	Espacios de participación ciudadana que contribuyan a la cohesión social: Generación de espacios de participación ciudadana en consumo para hombres y mujeres, tanto a nivel nacional como regional, que contribuyen a la implementación de la Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Fondo Concursable para Asociaciones de Consumidores: Apoyar técnicamente el proceso de financiamiento de las iniciativas de las Asociaciones de Consumidores legalmente constituidas, a través del Fondo Concursable para AdC's. Fortalecimiento de competencias de las Asociaciones de Consumidores: Implementación de acciones de relacionamiento, intercambio de información, formación y apoyo técnico a las AdC's. Responsabilidad Social En Consumo: Contribuir al desarrollo de políticas institucionales de Responsabilidad Social en Consumo en y entre los actores del SNPC, a través de la promoción de las buenas prácticas en los mercados en que cada uno de estos actores interviene.

Tabla 23: Productos Estratégicos SERNAC 2012-2014

Fuente: DIPRES.

4. PRODUCTOS ESTRATÉGICOS CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Descripción</i>
Defensa del Patrimonio del Estado	Corresponde a juicios patrocinados por el CDE en las materias que afecten el interés patrimonial del Estado, principalmente acciones de indemnización de perjuicios, reclamaciones sobre montos de consignación por expropiación y juicios laborales, entre otros
Defensa y representación en juicios no patrimoniales	Corresponde mayoritariamente al ejercicio de la acción penal, tratándose de delitos cometidos en el desempeño de sus funciones o empleos por funcionarios públicos o empleados de organismos del Estado, de la Administración del Estado, de los gobiernos regionales, de las municipalidades, o de las instituciones o servicios

	descentralizados funcional o territorialmente.
Defensa de la implementación de Políticas Públicas	Corresponde a la defensa de los recursos de protección, amparo económico, rechazo o sostenimiento de nulidades de derecho público y otras acciones en causas contenciosa administrativas.
Representación en acciones constitucionales y tribunales especiales en defensa del Poder Administrador del Estado	Corresponde a recursos de inaplicabilidad, error judicial, acciones en materia del Tribunal de Libre Competencia y reclamos ante el Tribunal de Contratación Pública.
Supervigilancia de juicios	Corresponde a la supervigilancia de la conducción de la defensa de los procesos a cargo de los Servicios Públicos de la Administración del Estado y otras instituciones descentralizadas y entidades de derecho privado en que el Estado tenga aportes o participación mayoritaria
Emisión de informes jurídicos	Corresponde a diversos informes tales como, informes en derecho, dictámenes, informes de cumplimiento de sentencias y a la visación, en lo jurídico, de actos administrativos emanados de autoridad competente.
Estudios, difusión de doctrinas y servicios de bibliotecas	Comprende la distribución y disposición de documentos, bases de datos e información relevante en apoyo de las labores de los abogados y usuarios del Servicio.
Mediación por daños en contra de prestadores institucionales públicos de salud	Corresponde a la mediación prejudicial en materias relacionadas con daños en salud ocurridos en el sistema de salud público, con motivo de una prestación asistencial.
Programa de modernización Institucional	Considera un conjunto de proyectos destinados a modernizar la gestión judicial con el fin de lograr una defensa legal de los intereses del Estado chileno crecientemente efectiva, a través de la ejecución de 3 componentes: a) Gestión Estratégica y del Conocimiento. b) Reingeniería de procesos sustantivos. c) Reingeniería de procesos de apoyo.

Tabla 24: Productos estratégicos CDE 2012-2014

Fuente: DIPRES.

5. PRODUCTOS ESTRATÉGICOS SERVICIO MÉDICO LEGAL

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Descripción</i>
Información Pericial Tanatológica	Corresponde a la realización de autopsias y demás investigaciones médico legales en cadáveres, restos humanos y/u orgánicos, como también ampliar dichas investigaciones si el Tribunal competente así lo requiere; practicar exhumaciones tanto a cadáveres inhumados con autopsia como sin autopsia; autorizar las extracciones de tejidos y órganos de acuerdo a la Ley Vigente (Ley de Donación de Órganos, etc.). Comprende además la Identificación médico legal de cadáveres, restos humanos o individuos que tengan relación con un Proceso Judicial y en los que no ha sido posible hacerlo, a través de métodos convencionales
Información Pericial Clínica	Corresponde a la realización de peritajes solicitados por los Tribunales de Justicia y Fiscalías sobre:- Agresiones físicas sufridas por personas y/o delitos de lesiones; determinando su naturaleza y gravedad, entre otras.- Agresiones Sexuales, Y-Evacuar los informes por responsabilidad médica.
Información Pericial de Laboratorio	Efectuar el análisis de la evidencia de hechos biológicos, químicos o físicos que junto con otros, aporten antecedentes para la resolución de un caso motivado por un Proceso Judicial.
Información de Salud Mental	Corresponde a la realización de peritajes solicitados por los Tribunales de Justicia y Fiscalías sobre: - Enfermedades psiquiátricas, tanto en adultos como en niños y niñas, en cuanto tengan relación con psiquiatría forense: - Imputables, interdicción por demencia, tuiciones, etc.- Peritajes de Psicología Forense

Investigación, Docencia y Extensión	Colaboración técnica con organismos Nacionales e Internacionales en los ámbitos de la Investigación, Docencia y Extensión, en materias médico legales y ciencia Forenses.
-------------------------------------	---

Tabla 25: Productos estratégicos SML 2012-2014

Fuente: DIPRES.

6. PRODUCTOS ESTRATÉGICOS SERVICIO DE REGISTRO CIVIL

<i>Producto Estratégico</i>	<i>Descripción</i>
Documentos y Servicios de Identificación	Documentos públicos que contienen tanto datos civiles como biométricos de su titular, y con la cual se establece inequívocamente su identidad. Incluye el servicio de entrega y procesamiento de información a Instituciones por Convenio, la verificación de identidad y el servicio de consulta al Registro de ADN.
Registro Civil	Inscripción en los registros de Nacimiento, Matrimonio, Defunción, Testamentos y Posesiones Efectivas, de los hechos y actos jurídicos relativos a las personas. Actualización de la base de datos, dejando constancia de los hechos y actos jurídicos que los modifiquen, complementen o cancelen. Otorgar certificados que den fe de la información contenida en los registros. Incluye el servicio de entrega y procesamiento de información a Instituciones por Convenio.
Registro de Vehículos Motorizados	Inscribir y mantener actualizadas la base de datos relativa a la propiedad y situación jurídica de los vehículos motorizados y de transporte de carga, dejando constancia de los hechos y actos jurídicos que los modifiquen, complementen o cancelen. Entregar Placa Patente Única y duplicados. Inscribir, modificar y alzar los contratos de prenda sin desplazamiento que se registran. Otorgar certificados que den fe de los hechos y actos jurídicos que consten en los registros. Incluye el servicio de entrega y procesamiento de información a Instituciones por Convenio.
Registros Penales	Llevar el Registro General de Condenas, el Registro Penal Adolescente y el Catastro de Aprehensiones, dejando constancia en él de la información que sea remitida por los Tribunales de Justicia. Entregar información que sea requerida por éstos y por las autoridades facultadas por ley. Otorgar certificados a las personas y/o autoridades, en los casos y circunstancias determinados por la ley. Otorgar beneficios penales.
Registros Especiales	Inscribir, mantener actualizadas las bases de datos relativas a los registros de: Discapacitados, Conductores, Violencia Intrafamiliar, Profesionales, Banco de datos personales para organismos públicos, Multas de Tránsito No Pagadas, Ministros de Cultos, Cursos para el matrimonio y no donantes, dejando constancia de los hechos y actos jurídicos que los modifiquen, complementen o cancelen. Entregar certificados que den fe de dicha información. Incluye el servicio de entrega y procesamiento de información a Instituciones por Convenio.

Tabla 26: Productos estratégicos Servicio de Registro Civil e Identificación 2012-2014

Fuente: DIPRES.