



# **SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN GENDARMERÍA DE CHILE**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGÍSTER EN CONTROL DE GESTIÓN**

Alumno: Felipe Saavedra Olivares  
Profesor Guía: Antonio Farías Landabur

Santiago, enero 2018

*Go toward all the life there is  
with all the courage you can find  
and all the belief you can muster  
Be true, be brave, stand.  
All the rest is darkness  
-Stephen King*

*A mis padres, Ximena y Ángel.  
Gracias por siempre creer en mí.*

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	i
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	iii
Contexto del proyecto de grado .....	vi
Objetivo General.....	viii
Objetivos Específicos.....	viii
Metodología.....	ix
Alcances y limitaciones.....	xi
<b>CAPITULO 1 FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA</b> .....	1
1.1. Declaraciones Estratégicas.....	6
1.1.1. Análisis y definición de la Misión de Gendarmería de Chile.....	6
1.1.2. Análisis y definición de la Visión de Gendarmería de Chile .....	10
1.1.3. Valores corporativos y creencias.....	14
1.2. Análisis Estratégico .....	17
1.2.1. Análisis Externo.....	18
1.2.2. Análisis Interno.....	28
1.2.3. Análisis FODA.....	46
1.3. Formulación Estratégica .....	55
1.3.1 Declaración de la Propuesta de Valor.....	57
1.3.2 Atributos de la propuesta de valor.....	58
1.3.3 Relación de atributos de la propuesta de valor y las creencias.....	59
1.3.4 Relación atributos de la propuesta de valor y análisis FODA.....	60
<b>CAPITULO 2 DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA</b> .....	63
2.1. Modelo de negocio .....	65
2.1.1. Lienzo del Modelo de Negocio.....	71
2.1.2. Descripción del modelo de negocios.....	72
2.1.3. Relación de los Elementos del Modelo de Negocios y Atributos de la Propuesta de Valor.....	96
2.1.4. Análisis de Captura de Valor del Modelo de Negocio .....	103
2.2. Mapa Estratégico.....	108
2.2.1. Dibujo del Mapa Estratégico Propuesto .....	120

2.2.2.	Explicación del Mapa Estratégico.....	129
2.2.3.	Diccionario de Objetivos del Mapa Estratégico .....	135
2.2.4.	Relación causa efecto del Mapa Estratégico .....	141
2.3.	Cuadro de Mando Integral .....	144
2.3.1.	Presentación del CMI .....	147
2.3.2.	Descripción de las iniciativas estratégicas .....	153
<b>CAPITULO 3</b>	<b>ALINEAMIENTO ORGANIZACIONAL .....</b>	<b>159</b>
3.1.	Desdoblamiento estratégico.....	161
3.1.1.	Organigrama .....	164
3.1.2.	Tableros de Control.....	173
3.2.	Esquema de Incentivos.....	186
3.2.1.	Descripción del sistema de incentivos.....	192
3.2.2.	Propuesta de Esquema de Incentivos.....	203
3.2.3.	Justificación del Esquema de Incentivos Propuesto.....	213
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>.....</b>	<b>215</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>.....</b>	<b>220</b>

## INDICE DE TABLAS

Tabla N°1: Análisis Político .....	23
Tabla N°2: Análisis Económico .....	23
Tabla N°3: Análisis Social .....	24
Tabla N°4: Análisis Tecnológico .....	25
Tabla N°5: Análisis Legal .....	26
Tabla N°6: Resultados Análisis Externo .....	27
Tabla N°7: Análisis Recursos Tangibles .....	31
Tabla N°8 Análisis Recursos Intangibles .....	32
Tabla N°9 Análisis Actividades Primarias .....	42
Tabla N°10: Análisis Actividades de Apoyo .....	45
Tabla N°11: Análisis Estratégico Interno .....	45
Tabla N°12: Matriz FODA.....	48
Tabla N°13: Criterios análisis FODA .....	49
Tabla N°14: Análisis FODA Cuantitativo.....	50
Tabla N°15: Análisis Fortaleza-Oportunidad.....	51
Tabla N°16: Análisis Fortaleza-Amenaza .....	52
Tabla N°17: Análisis Debilidad – Oportunidad .....	53
Tabla N°18: Análisis Debilidad - Amenaza .....	54
Tabla N°19: Atributos y creencias .....	59
Tabla N°20: Ciclo Presupuestario por la DIPRES .....	83
Tabla N°21: Planta uniformados profesionales .....	86
Tabla N°22: Recursos Clave .....	96
Tabla N°23: Actividades Clave .....	97
Tabla N°24: Asociaciones Clave .....	98
Tabla N°25: Relación con los clientes .....	99
Tabla N°26: Canales .....	100
Tabla N°27: Segmentos de Mercado .....	101
Tabla N°28: Fuentes de Ingreso.....	102
Tabla N°29: Estructura de Costos .....	102
Tabla N°30: Objetivos Estratégicos de los Procesos Internos.....	124
Tabla N°31: Objetivos Estratégicos de Aprendizaje y Desarrollo .....	126
Tabla N°32: Diccionario de objetivos para Perspectiva Financiera .....	136
Tabla N°33: Diccionario de objetivos para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento.....	137
Tabla N°34: Diccionario de objetivos para Perspectiva de los Procesos Internos.....	139
Tabla N°35: Diccionario de objetivos para Perspectiva de Clientes .....	140

Tabla N°36: Relación causal de los Objetivos Estratégicos .....	141
Tabla N°37: CMI para Perspectiva de Clientes .....	147
Tabla N°38: CMI para Perspectiva de Proceso Interno .....	148
Tabla N°39: CMI para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento .....	150
Tabla N°40: CMI para Perspectiva Financiera .....	152
Tabla N°41: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de Clientes .....	153
Tabla N°42: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de los Procesos Internos .....	154
Tabla N°43: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento .....	157
Tabla N°44: Tablero de Control para la Subdirección Operativa .....	176
Tabla N°45: Tablero de Control para el DRSSC .....	181
Tabla N°46: Metas PMG de Gendarmería de Chile .....	194
Tabla N°47: Metas CDC de Gendarmería de Chile .....	195
Tabla N°48: Propuesta esquema de incentivos .....	203
Tabla N°49: Tabla de Incentivos .....	205
Tabla N°50: Esquema de Incentivos para el DRSSC .....	206
Tabla N°51: Esquema de Incentivos para la Subdirección Operativa .....	210

## **INDICE DE FIGURAS**

Figura N°1: Sistema de Gestión: Planificación de la Estrategia .....	ix
Figura N°2: Cadena de Valor .....	35
Figura N°3: Cadena de Valor de Gendarmería de Chile .....	36
Figura N°4: Lienzo del Modelo de Negocios .....	71
Figura N°5: Mapa Estratégico .....	128
Figura N°6: Eje Estratégico de altos niveles de seguridad .....	129
Figura N°7: Eje Estratégico de trato digno a la ciudadanía .....	131
Figura N°8: Eje Estratégico de reducción del riesgo de reincidencia .....	133
Figura N°9: Organigrama Gendarmería de Chile .....	164
Figura N°10: Organigrama Direcciones Regionales .....	165
Figura N°11: Organigrama de la Subdirección Técnica .....	166
Figura N°12: Organigrama de la Subdirección Operativa .....	169
Figura N°13: Organigrama de la Subdirección de Administración y Finanzas .....	171
Figura N°14: Tablero de Gestión de la Subdirección Operativa .....	174
Figura N°15: Tablero de Gestión del DRSSC .....	179

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo entrega al lector una propuesta de aplicación de un Sistema de Control de Gestión para la mejora de Gendarmería de Chile, Institución pública dependiente del Ministerio de Justicia cuya función principal es la custodia de las personas que han sido condenadas por los Tribunales de Justicia.

Para esto, el trabajo busca alinear el funcionamiento que realiza la Institución con la estrategia institucional, pudiendo entregar un servicio de calidad y eficaz, persiguiendo una valoración positiva por parte de la ciudadanía, una mejora a los programas de intervención y aportar a la reducción en la reincidencia.

Es por ello que se analizan los diversos componentes que involucran a la Institución, desde el análisis de la misión y visión, hasta los valores corporativos y sus creencias.

Posteriormente, se realiza un análisis estratégico, evaluando las fortalezas y debilidades de la organización, identificando aquellos recursos que pueden potenciar y administrar para lograr cambios internos que aporten directamente en beneficios a la ciudadanía, así como el análisis de aquellas externalidades que pueden afectar, positiva o negativamente, a la Institución. Bajo esta premisa se genera una propuesta de valor institucional que da sustento a las actividades que realizará Gendarmería de Chile en beneficio del país.

Para poder generar este valor social, se presenta también el Modelo de Negocios que apoye directamente la propuesta de valor enunciada y, seguido a esto, el Mapa Estratégico, que demuestra la relación causa efecto de diversos objetivos estratégicos que, en su conjunto, provocan la generación de valor y posterior beneficio social; estos objetivos estratégicos están plasmados y controlados a través del Cuadro de Mando Integral, herramienta que permite generar indicadores de resultados a los objetivos, metas, responsables entre otros.

Este Mapa Estratégico y su Cuadro de Mando Integral, son la base para identificar aquellas unidades estratégicas, que, una vez desarrollado el plan estratégico, deberán estar fuertemente alineadas a la estrategia y, a través de los tableros de control, serán orientadas de tal modo que sus actividades críticas aporten directamente a los objetivos estratégicos del Cuadro de Mando.



## INTRODUCCIÓN

El origen de las prisiones se pierde en el nacimiento de la sociedad, surgen en el momento que la humanidad tuvo la necesidad de hacer algo con sus enemigos, de aislarlos o de retenerlos. Las primeras cárceles eran lugares aislados, como cuevas, tumbas, cavernas, islas, sectores lejanos donde enviaban a sus enemigos al destierro. Si bien no eran cárceles, bajo el rigor de la definición actual, la necesidad de tener lugares adaptados para cumplir con la finalidad de separar a todos aquellos que eran considerados peligrosos para la sociedad generó esta definición; en su propio origen, la palabra cárcel viene del latín *coercendo* que significa restringir o coartar, otros dicen que proviene de la palabra *carca*; término hebreo que significa meter una cosa.

Fue hacia el 640 d. C, cuando se constituyen las primeras cárceles en Grecia y Roma. Sin embargo, la transición del modelo feudal al capitalista implicó una transformación radical del orden social, llevando de un terreno económico agrario a otra de carácter mercantil, conllevando al nacimiento de un hombre nuevo y funcional al emergente sistema, afectado por los cambios culturales e ideológicos. (García Valdés, 1997)

Estos cambios repercutieron enormemente en la sociedad, emergiendo instituciones fundamentales y vigentes hasta la actualidad, naciendo de un Estado más moderno que asume el rol de producir un entramado de leyes, que resultaron ser derechos y obligaciones (para algunos más que para otros).

Así, a la mitad del siglo XVIII, surgen las cárceles como actualmente se conocen, espacios segregados de la sociedad cuya función es el tratamiento de las desviaciones que promovían el delito de las personas, humanizando las penas al sustituir los castigos corporales por la privación de la libertad, adecuándose a los cambios en el sistema social y comenzando a incorporar elementos disciplinares para la moralización de las clases subordinadas. (Adelantado Gimeno, 1991)

Ante esta constante evolución social, cada Estado ha reaccionado de diversas maneras frente a las conductas antisociales de sus integrantes. Contextualizándolo a nivel nacional, es Gendarmería de Chile (GENCHI) la Institución penitenciaria encargada del orden, seguridad, cumplimiento de condenas, resguardo de los Tribunales de Justicia y la reinserción social de la población penal, siendo su lema "Labor Omnia Vincit Improvus"; del latín, todo lo puede el abnegado esfuerzo.

No obstante, para lograr constituirse como tal, ha de pasar por diversos cambios a lo largo de la historia, remontando sus orígenes al siglo XIX, específicamente con el inicio de las prisiones en Chile en 1843, bajo la presidencia del general Manuel Bulnes que crea la Penitenciaría de Santiago, primera prisión profesional construida usando la idea del panóptico (arquitectura carcelaria que permite al guardián, guarnecido en una torre central, observar a todos los prisioneros, reclusos en celdas individuales alrededor de la torre). En 1871 se crea la Guardia Especial como grupo encargado de la custodia de los

presos y separado del Ejército, aunque sometido a las leyes y ordenanzas de este. (Gendarmería de Chile, 2016)

El 30 de noviembre de 1929 durante la presidencia de Arturo Alessandri Palma junto al ministro de justicia Roberto Sánchez García de la Huerta, dictándose la Ley N.º 3.815 que crea y organiza jurídicamente el Cuerpo de Gendarmería de Prisiones; la mayoría de los primeros vigilantes de prisiones eran militares pertenecientes al Ejército.

El 11 de abril del año siguiente, por disposición del presidente Carlos Ibáñez del Campo, se fusionaron gendarmes y carabineros, con lo que la nueva Institución policial pasó a denominarse Carabineros de Prisiones. Sin embargo, tal unión no funcionó, por lo que la Gendarmería de Prisiones se volvió a regir por las leyes y reglamentos de antes de 1929, es decir, recobraba su independencia, pasándose a llamar, a partir de 1933, Servicio de Vigilancia de Prisiones, al que se le dio un marcado acento civil. En 1960, el presidente Jorge Alessandri Rodríguez promulgó la ley por la cual pasa a llamarse Servicio de Prisiones y, finalmente, el dictador Augusto Pinochet firmó el 6 de enero de 1975 el Decreto N° 842, que cambia su nombre a Gendarmería de Chile.

En la actualidad, está a cargo del Director Nacional, Jaime Rojas Flores, nombrado el año 2016 por la presidenta de la República Michelle Bachelet Jeria. Gendarmería de Chile se organiza como lo define su ley orgánica como una Institución jerarquizada, uniformada, disciplinada, obediente y armada, organizada por medio de la Dirección Nacional, máxima jefatura dentro de la

Institución, esta a su vez se divide en sus respectivas Direcciones Regionales, las que se interrelacionan con las Seremis de Justicia, Intendencias, Gobernaciones Provinciales, etc.

### **Contexto del proyecto de grado**

¿Cómo poder mejorar los resultados con los mismos recursos? Esta es sin duda una de las mayores preguntas que han tenido las organizaciones privadas y que, con el paso del tiempo, han logrado orientar y ordenar sus esfuerzos para conseguir esta meta.

Diversas técnicas han demostrado que esto es posible, pudiendo aumentar los resultados relevantes para las organizaciones sin generar mayores variaciones en sus presupuestos disponibles, entre estas técnicas, están los modelos de control de gestión.

Los modelos de control de gestión no son ajenos para las organizaciones altamente competitivas, donde cada cliente cuenta y los costos de captar uno nuevo son cada vez más altos; en este contexto, los activos intangibles toman especial relevancia, así como la generación de una propuesta que el cliente potencial perciba como valiosa y que marque su preferencia frente a otra oferta. Sin embargo, el que las instituciones públicas utilicen estas técnicas es aún un tema lejano especialmente en Chile; solo con revisar rápidamente encuestas nacionales que apuntan a medir la percepción de la ciudadanía sobre las instituciones del Sector Público, se puede concluir que la gestión realizadas por estas es insuficiente y, por qué no decirlo, mala. No obstante, esto no implica

que proponer su implementación sea algo ilógico, por lo que se puede demostrar que la misma interrogante que realizan las organizaciones privadas puede extenderse al Sector Público.

En el presente trabajo se entregarán que sirvan para el buen funcionamiento de un Sistema de Control de Gestión de Gendarmería de Chile, Institución del Sector Público, que no persigue objetivos asociados a la rentabilidad económica sino lograr cumplir su misión, enfocada en la entrega de un servicio a la ciudadanía, es decir, rentabilidad social.

Es por lo anterior que el presente trabajo cobra relevancia, debido a que, al mejorar la gestión de una Institución, afecta directamente a la ciudadanía en todo ámbito de su vida, por lo que cada servicio que se ofrezca debe ser satisfactorio para el cliente final, aumentando así la rentabilidad social.

## **Objetivo General**

Elaborar y proponer un Sistema de Control de Gestión para Gendarmería de Chile.

## **Objetivos Específicos**

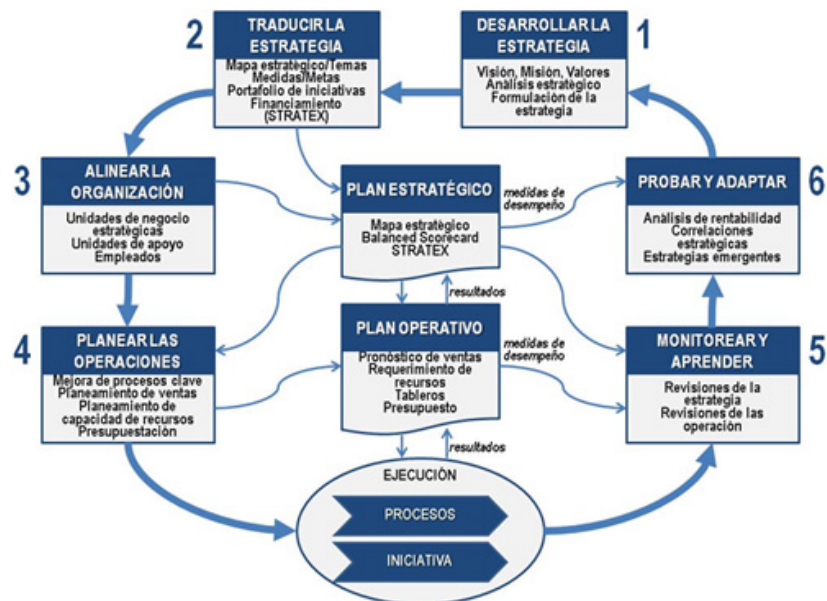
- Determinar la posición estratégica de Gendarmería de Chile, a través del uso de herramientas que permitirán:
  - Analizar la misión, visión y valores institucionales actuales, proponiendo mejoras, si fuese necesario, a las definiciones estratégicas vigentes.
  - Realizar un análisis estratégico a los factores internos y externos de la Institución, así como el análisis FODA de esta.
  - Analizar la propuesta de valor y, en caso de que no exista, proponerla.
- Desarrollar la estrategia Institucional, a través del uso de herramientas que permitirán:
  - Diseñar y proponer el modelo de negocios institucional que apunte a la creación de valor y aumentar la rentabilidad social.
  - Diseñar y proponer el Mapa Estratégico para la Institución.
  - Diseñar y proponer el Cuadro de Mando Integral para la Institución.

- Generar los mecanismos que apoyen y faciliten el alineamiento al interior de la Institución, a través de:
  - Diseñar y proponer dos tableros de gestión a unidades estratégicas que permitan alinear la Institución a los objetivos estratégicos.
  - Diseñar y proponer el esquema de incentivos para estas unidades.

### Metodología

La metodología utilizada en este trabajo sigue los pasos sugeridos por Kaplan & Norton (2008) en el proceso de circuito cerrado de la gestión estratégica, donde cada parte del sistema influye en las demás, tal como lo ilustra la figura a continuación:

**Figura N°1: Sistema de Gestión: Planificación de la Estrategia**



Fuente: (Kaplan & Norton, 2008)

El primer capítulo de este trabajo está dedicado a formular la estrategia, lo cual comprende las declaraciones estratégicas, el análisis estratégico (análisis interno y externo), la formulación de la estrategia y la propuesta de valor.

El segundo capítulo está dedicado a desarrollar la estrategia. En él se desarrolla el Modelo de Negocio de la Institución, así como el Mapa Estratégico y su consiguiente Cuadro de Mando Integral.

El tercer capítulo está centrado en el alineamiento organizacional, para lo cual define el proceso de desdoblamiento estratégico de la Institución a las unidades claves en el cumplimiento de la propuesta de valor.

El resto de las etapas del ciclo cerrado no serán consideradas en este trabajo.



## **Alcances y limitaciones**

El presente trabajo entregará una propuesta de sistema de control de gestión para Gendarmería de Chile, cuyo alcance sólo aplica para esta Institución, no pudiendo extenderse sus resultados a otras instituciones tanto públicas como privadas.

Por otro lado, el proyecto de grado presenta las siguientes limitaciones:

- Limitado acceso a toda la información, tanto por su oportunidad como con su consistencia.
- Los tableros de control se reducen a dos unidades dentro de la Institución, por lo que se entrega información incompleta respecto al resto de los procesos de cascada relevantes para el cumplimiento de la Misión institucional.
- Las recomendaciones hechas en este trabajo dependerán, en gran medida, de la voluntad de las autoridades a generar modificaciones legales a los sistemas vigentes; así como a nuevas iniciativas gubernamentales en los procesos de modernización del Estado.

Este trabajo espera ser un apoyo a la gestión de la Institución, sin embargo, la asistencia técnica y de gestión deben ser evaluadas y gestionadas en conjunto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

# **CAPITULO 1**

## **FORMULACIÓN DE LA ESTRATEGIA**

La formulación estratégica sienta las bases para el presente trabajo, así como para todo proceso de diseño de una estrategia organizacional sólida. Es el primer acercamiento a la organización, permitiendo un reconocimiento del dónde se está y a dónde se desea llegar, cuyas respuestas se reflejan posteriormente en la planificación estratégica.

Se puede definir la formulación estratégica tanto como un proceso, así como un instrumento, de acuerdo con el “Instructivo para la Formulación del Plan Estratégico Institucional de los Programas Presupuestarios del Sector Público”, define a la formulación estratégica como un proceso e instrumento:

*“En cuanto a proceso, constituye un conjunto de acciones que comprometen al personal de una Entidad en la búsqueda de claridades respecto a las estrategias a adoptar para llegar a la visión de la Organización, teniendo en cuenta el potencial institucional actual y futuro... En cuanto a instrumento, constituye un marco conceptual que orienta a la Gestión Institucional con el objeto de llegar a realizar la Visión (Imagen Futura) de la Entidad, el cual se plasma en el Plan Estratégico Institucional” (Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, 2000)*

En otras palabras, la formulación estratégica es un proceso en la medida que reúne una serie de actividades cuyo fin es la generación de alternativas hacia el logro de la visión de la organización; y es un instrumento, porque además sirve como guía y orientador de la gestión hacia el logro de la visión.

Cabe destacar que una de las principales características de la formulación estratégica es lograr relacionar la organización con su entorno, buscando ser un modo de comunicación entre las partes que componen la organización interna y externamente, su orientación hacia el futuro y el cambio, la toma de decisiones entre las diferentes alternativas de objetivos, y el ser un proceso de aprendizaje organizacional.

De lo anterior, resalta la herramienta fundamental de la formulación estratégica, que es el análisis del entorno, la capacidad de interacción de la organización con aquellos factores que la rodean y determinan su comportamiento (y ejercen influencia sobre sus acciones). Es a partir de este análisis que se determina (o redefine) la visión, misión, objetivos y estrategias futuras de la organización, con el fin de orientar sus actividades y recursos, adaptándose o anticipándose así a los cambios con miras al futuro.

En resumen, se puede definir a la formulación estratégica como aquel proceso mediante el cual una organización define su visión, misión, valores, objetivos y estrategias, sobre la base de un análisis de su entorno, directo e indirecto, con la participación del personal de todos los niveles de dicha organización (aprendizaje). La estrategia se basa en el aprovechamiento de los recursos y capacidades de la organización de acuerdo con las fortalezas y debilidades detectadas y cómo estas pueden aprovechar las oportunidades o desactivar las amenazas detectadas en el medio externo. La formulación estratégica generará

como resultado las bases para un plan al largo plazo, con un enfoque en el futuro con mira hacia los cambios.

La formulación estratégica se realiza con el fin de conocer y comprender el entorno de la organización y, con esto, poder contrarrestar efectos negativos y poder aprovechar aquellos efectos positivos, utilizando los recursos y capacidades de la organización. Sin la formulación estratégica no se puede esclarecer el propósito de una organización, así como dirección y prioridades (recursos escasos), proveer de un marco de acción para el desarrollo de políticas y facilitar la toma de decisiones, ayudar en la efectiva asignación de recursos y servir como timón en caso de medir los avances de los planes elegidos.

Entendiendo esto, finalmente, la formulación estratégica permite establecer un sentido en la dirección de la organización que se encuentra inmerso en un entorno de constante cambio, identificando oportunidades aprovechables y reduciendo o mitigando los riesgos que el mismo entorno entrega, con esto el trabajo de los miembros de la organización tiene un sentido futuro, hacia un panorama entendible y compartido, esclareciendo dónde deben dirigirse los esfuerzos y capacidades, entendiendo esto, la formulación estratégica facilita el fijar objetivos estratégicos que permiten controlar y evaluar el desempeño de las decisiones tomadas, y dentro de este marco hacer un uso eficiente de los recursos coordinando de mejor manera las actividades y facilitando finalmente la predicción del desempeño futuro, minimizando las posibilidades de

encontrarse en el camino con situaciones inesperadas o sorpresas que pudiesen afectar la organización.

En el contexto presentado, entonces, la formulación estratégica cobra especial relevancia para Gendarmería de Chile, por lo que en el presente capítulo se presentará un análisis a la Misión, Visión y Valores de la Institución, donde se contrastará lo existente por parte de Gendarmería con las definiciones entregadas en los textos de referencia, finalizando en una propuesta por parte del autor.

Posterior, se presentará el análisis de Gendarmería de Chile respecto a su entorno (Análisis Externo), identificando amenazas y oportunidades, así como un análisis interno, que permitirá identificar fortalezas y debilidades; y la capacidad de la Institución de poder interactuar con el medio externo con los recursos y capacidades identificados.

Finalmente, se presenta la Propuesta de Valor de Gendarmería de Chile para con sus clientes, donde se profundiza en la declaración de la propuesta, sus atributos diferenciadores y las relaciones de estos respecto a las declaraciones estratégicas y el análisis externo e interno.

## **1.1. Declaraciones Estratégicas**

En la actualidad Gendarmería de Chile cuenta con declaraciones estratégicas formuladas en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2015-2018. En este plan se establece, entre otras materias, la Misión, Visión y Valores institucionales. Por lo que en los apartados siguientes se realizará el análisis crítico a lo entregado en el plan, esto aplicando preguntas de validación respecto del marco teórico propuesto por Thompson & Strickland (2007).

### **1.1.1. Análisis y definición de la Misión de Gendarmería de Chile**

La misión es la base que guía a las organizaciones, es el propósito general o la razón de ser de estas, presenta a sus clientes (o población objetivo) qué necesidades satisface, qué ofrece, dónde lo ofrece. En resumen, es el marco de referencia que orienta las acciones, enlaza lo deseado con lo factible, condiciona actividades a realizar, y dar sentido a la organización.

Es de especial importancia para las Instituciones Públicas, ya que toda la estrategia se enfoca en el cumplimiento de la Misión, generando valor público, relevante y beneficioso para la sociedad.

De acuerdo con Kaplan & Norton (2008), la declaración de la misión es un texto breve, que define la razón de ser de la compañía. Debe describir el propósito fundamental de la organización y, en especial, lo que brinda a los clientes y lo que comunica a los miembros de una organización los objetivos que debe perseguir cada unidad.

La declaración de misión, entonces, debe describir el propósito y negocio actual de la empresa, debe responder el qué somos, qué hacemos y por qué estamos acá, acorde a los mismos autores, la declaración de misión debe ser lo bastante descriptiva para: (Thompson & Strickland, 2007)

- Identificar los productos o servicios de la compañía.
- Especificar las necesidades del comprador que se pretende satisfacer.
- Identificar los grupos de clientes o mercados que se empeña en atender.
- Precisar su enfoque para agradar a los clientes.
- Otorgar a la compañía su identidad propia.

Como se mencionó, la misión Institucional ya se encuentra definida en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2015-2018 y señala: *“Contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento eficaz de la detención preventiva y de las penas privativas o restrictivas de libertad a quienes los Tribunales determinen, proporcionando a los afectados un trato digno, acorde a su calidad de persona humana y desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual”*.

De acuerdo con lo anterior, el análisis crítico de la misión actual busca determinar que el planteamiento considera lo expuesto; definiendo así si la declaración de misión describe el propósito y el negocio actual de la organización, de manera clara y bien constituida, entregando a la Institución su propia identidad.



- **¿Qué hacemos?**

Está bien descrito, ya que se centran en garantizar el cumplimiento de penas restrictivas de libertad de las personas puestas a su disposición por los Tribunales (o detenciones preventivas), además, se centran en el desarrollo de actividades que faciliten la reinserción del individuo a la comunidad.

- **¿Cuáles son nuestros productos/servicios?**

Está entregado en la misión, **garantizar el cumplimiento** de la detención preventiva y/o condenas determinadas por los Tribunales, además de **desarrollar programas de reinserción social** que aporten a una disminución en la reincidencia.

- **¿Quiénes son nuestros clientes?**

De la misión no se desprende una aclaración sobre quiénes son los clientes de la Institución. Al ser una Institución pública, Gendarmería de Chile tiene como clientes a la ciudadanía, la cual se ve representada en los poderes del Estado.

- **¿Cuál es nuestra cobertura geográfica?**

No considera cobertura geográfica; sin embargo, se entiende que, al ser una Institución Pública de carácter nacional, su cobertura abarca el país.

Integrando lo anterior, es posible redefinir la misión de la Institución de la siguiente manera:

- **MISIÓN DE GENDARMERÍA DE CHILE**

*“Garantizar el cumplimiento de la detención preventiva y de las condenas que los Tribunales del país determinen, desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia delictual de sus usuarios, siendo garantes del cumplimiento de los Derechos fundamentales de los internos y funcionarios de la Institución”.*

### **1.1.2. Análisis y definición de la Visión de Gendarmería de Chile**

Kaplan & Norton (2008) establecen que la declaración de visión define los objetivos de mediano y largo plazo de la organización. Debe estar orientada al mercado o, en este caso, a la sociedad, y expresar –con frecuencia en términos visionarios- cómo quiere la organización que el mundo las perciba.

Define las aspiraciones de los directivos para la organización mediante una panorámica del lugar a dónde se desea ir, y las razones por las cuales es sensato hacerlo. Una visión estratégica articulada con claridad comunica las aspiraciones de la directiva a todos los interesados y contribuye a canalizar la energía del personal en una dirección común; estas deben ser distintivas y específicas para una organización en particular, es decir, debe marcar diferenciación de otras.

La visión para organizaciones gubernamentales o sin fines de lucro deben definir un objetivo desafiante que se relacione directamente con la misión. Este objetivo debe ser diferente a la situación actual de la organización, por lo que ser ambicioso es clave a la hora de su definición.

Asimismo, es responsabilidad de la Alta Dirección asumir el liderazgo. De hecho, uno de los roles principales de un líder eficaz es crear un sentido de urgencia y formular una meta que desafíe a los empleados (incluso a una organización de buen desempeño) a ser mucho mejores. Sin líderes sólidos, una organización se vuelve complaciente y, en el mejor de los casos, alcanza una mejora incremental respecto del estatus quo.

Al igual que con la misión institucional, Gendarmería de Chile tiene definida su Visión en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2015-2018: *“Llegar a ser un Servicio altamente valorado por la Sociedad por su aporte a la seguridad pública, a través del cumplimiento de su misión en vigilancia, asistencia y atención, con estricto respeto a los Derechos Humanos, acorde a los estándares internacionales, y la reinserción de las personas puestas a su disposición, mediante la acción de su personal que cuenta con las competencias adecuadas para su logro”*.

El análisis crítico de la visión estratégica actual de la Institución debe describir la aspiración de la administración para el futuro, describiendo un bosquejo del curso que debiese tomar la Institución y la dirección de largo plazo de esta.

- **¿Es gráfica?**

Se entiende que el deseo de la Institución es ser reconocida por la sociedad como un actor relevante en materias de seguridad pública, a través del cumplimiento de la misión institucional; pero cómo, no se explica.

- **¿Se direcciona al futuro?**

Es una declaración estática de cómo desea ser percibida la Institución por la sociedad, sin embargo, no establece un plazo para lograr esta visión.

- **¿Es viable?**

No necesariamente, ser altamente valorado es un objetivo amplio, sobre todo en temas cualitativos como es la percepción de la sociedad para con una

Institución Pública. Si se profundizara en qué significa ser altamente valorado, y cómo se medirá el logro de este, se podría analizar la viabilidad.

- **¿Es fácil de recordar?**

Con la salvedad de la alta valoración, la visión analizada se diluye en lo establecido en la misión institucional, no se ve mayor diferencia entre estas.

- **¿Es ambigua o incompleta?**

Está incompleta. No es posible establecer objetivos de la visión.

- **¿Su lenguaje es demasiado general?**

Sí, ya que no queda claro cómo serán medidos los objetivos y deja mucho espacio para imaginar los resultados esperados.

- **¿Es sosa o poco inspiradora?**

Es sosa, poco inspiradora, no genera un objetivo que pueda ser medible y perseguido por la Institución.

- **¿Es genérica?**

Sí. No entrega lineamientos o metas asociadas a los dos servicios centrales que ofrece la Institución, mucho menos planes de medición.

- **¿Es demasiada extensa?**

Es muy extensa, debe ser concisa, fácil de recordar y reconocer en sus objetivos centrales.

Considerando lo anterior, es posible proponer la siguiente visión institucional:

- **VISIÓN DE GENDARMERÍA DE CHILE**

*“Gendarmería de Chile aspira a ser referente en Sudamérica en materias de Reinserción Social, con programas de intervención y atención enfocados en las necesidades de la población privada de libertad que entregue las herramientas necesarias para no volver a delinquir, y en seguridad carcelaria al año 2020”.*

De esta visión se puede desprender con claridad las aspiraciones de la Institución en un marco temporal acotado:

- Ser referente en resultados de reincidencia, es decir, una medición comparable con otros países sudamericanos en tasa de reincidencia al 2020.
- Ser referente en resultados de seguridad carcelaria, es decir, una medición comparable con otros países sudamericanos en tasas de riñas, fallecimientos, fugas, accidentes y otros, al año 2020.

### **1.1.3. Valores corporativos y creencias**

Los valores y creencias son las características y normas conductuales que la organización espera de sus trabajadores y que guía el cumplimiento de la misión y visión (Thompson & Strickland, 2007). Los valores se relacionan fuertemente con la Cultura Organizacional y fijan el comportamiento base de la organización, si bien existen organizaciones que utilizan los valores con fines decorativos, los líderes de la organización deberán inculcar los valores deseados para convertirlos en parte integral del ADN de la compañía; esto debido a que se debe destacar la expectativa que tiene la organización de sus colaboradores, así como reflejar estos valores en la conducción de las operaciones de la compañía. Si bien no existe una norma respecto a cuántos valores centrales debe tener una organización, se entiende que el enfoque debe ir asociado a la gente (valoración de la persona), el servicio (en el cómo se entrega), en el cliente (dependiente al qué se espera de una organización), y la integridad y transparencia.

Cuando existe compromiso por parte de la organización para con los valores de esta (no decorativos), las autoridades buscan conectarlos con el cumplimiento de la misión, así como en la búsqueda de la visión organizacional, es decir integrando fuertemente la dirección de la organización a sus valores centrales.

Gendarmería de Chile en el Plan Estratégico Institucional establece una serie de valores, sin embargo, carecen de lineamientos o mayor profundización en estos para poder comprender la conexión necesaria entre la misión y visión.

Cabe destacar a la vez que de las creencias nacen los valores, por lo que se rescatarán y profundizarán aquellas creencias, características y normas conductuales que se determinan como guías en el cumplimiento de la visión y misión de una organización, y que se espera de los funcionarios que pertenecen a esta.

De la revisión anterior es posible identificar, y proponer, los siguientes valores necesarios para el logro de la visión propuesta.

- **Vocación de servicio.** Los funcionarios, tanto uniformados como civiles, poseen una fuerte vocación de servicio público, centrando sus esfuerzos y competencias en el trato diario con las personas privadas de libertad, en el apoyo a estos, y en el intento de evitar la reincidencia a través de la oferta de programas de reinserción que ofrece la Institución aportando así a la sociedad. Este valor va ligado directamente al cumplimiento de la misión y visión institucional, tanto para Gendarmería de Chile como de cualquier otra entidad pública.
- **Respeto.** En la valoración de los Derechos Humanos en el trato a los condenados y funcionarios civiles como uniformados, es de especial importancia comprender que el único derecho que perdieron es a la libertad, por lo que el respeto, confianza mutua y apoyo son esenciales a la hora de apoyar a los internos en sus procesos de reinserción.



Nuevamente ligado tanto a la visión y misión Institucional, como al deber del Estado de velar por los tratados suscritos en materias de protección de los Derechos Humanos.

- **Compromiso.** Con el compromiso de los funcionarios, uniformados y civiles, se pueden cumplir las metas impuestas por el gobierno central, además de obtener resultados satisfactorios en el proceso de reinserción y el eficiente cumplimiento de la pena de las personas privadas de libertad.

## **1.2. Análisis Estratégico**

De acuerdo con las definiciones entregadas de Formulación Estratégica, así como su importancia, radicaban principalmente en conocer y comprender el entorno de la organización y, con esto, poder contrarrestar efectos negativos y poder aprovechar aquellos efectos positivos, utilizando los recursos y capacidades de la organización.

El análisis estratégico como instrumento permite analizar a profundidad, en primer lugar, el entorno cercano y lejano en que se encuentra inmerso la organización y, ante esto, se genera la necesidad de identificar las capacidades y recursos de esta organización, para poder desenvolverse en el entorno identificado.

A continuación, se expondrá el análisis externo e interno de una organización; para el análisis externo se describirá la herramienta PESTEL, así como el análisis de las cinco fuerzas de Porter y para el análisis interno se realizará el análisis de recursos y capacidades, así como la cadena de valor.

### **1.2.1. Análisis Externo**

El análisis externo, consiste en la identificación y evaluación de acontecimientos, cambios y tendencias que suceden en el entorno cercano de una empresa y que están más allá de su control.

El objetivo de realizar este análisis es detectar principalmente oportunidades que pudiesen beneficiar a la organización y, por otro lado, potenciales amenazas que pudiesen perjudicarla

Para poder realizar el análisis externo se utilizan dos herramientas: análisis de las cinco fuerzas de Porter y el análisis PESTEL.

#### **Análisis del Microentorno**

**El análisis de las cinco fuerzas de Porter** establece un marco para analizar el nivel de competencia dentro de una industria o sector, a través de la identificación y análisis de cinco fuerzas que se manifiestan en esta; sirviendo como base para formular estrategias que permitan aprovechar potenciales oportunidades y/o hacer frente a amenazas detectadas.

Las cinco fuerzas que este instrumento considera son:

- Rivalidad entre los competidores: es quizás la más relevante de las fuerzas expuestas, y se utiliza principalmente para detectar organizaciones que compartan características, mercado, clientes o productos similares. Sin embargo, la intensidad de esta varía de industria

a industria y depende de ciertos factores que pueden hacer de esta rivalidad más fuerte o más débil.

- Amenaza de entrada de nuevos competidores: esta fuerza mide la gravedad exacta de la amenaza de ingreso de nuevos competidores, esto es, las barreras de ingreso a la industria y la reacción esperada de las organizaciones que ya están en el mercado.

La amenaza de ingreso es mayor cuando las barreras para entrar son bajas, o cuando las organizaciones presentes no pueden o no están dispuestas a luchar contra el ingreso de nuevos competidores.

- Amenaza de ingreso de productos sustitutos: existirá presión competitiva entre empresas, cuando las acciones de una empresa en una industria relacionada causen que los compradores consideren que los productos ofrecidos sean buenos sustitutos al original. Estas presiones dependen de tres factores: disponibilidad de los sustitutos, precio atractivo y los costos de que los compradores perciben al cambiarse al sustituto.
- Poder de negociación de los proveedores: la intensidad varía dependiendo de si los proveedores tienen el poder suficiente como para lograr influencias en los términos de la negociación o condiciones a su favor, pudiendo afectar la rentabilidad de las organizaciones, entre otras consecuencias.

- Poder de negociación de los clientes: los clientes ejercen fuertes presiones competitivas sobre los participantes de una industria según su grado de negociación y su grado de sensibilidad al precio.

Trabajar con el modelo de las cinco fuerzas no solo ayuda a los creadores de la estrategia a evaluar si la intensidad de la competencia permite una buena rentabilidad, sino también promueve un pensamiento estratégico sólido para mejorar el ajuste de la estrategia de una organización al carácter competitivo de la industria (Porter, 2008).

Como se verá más adelante, el análisis de las cinco fuerzas de Porter en organizaciones públicas es distinto al que normalmente se encuentra en organizaciones con fines de lucro.

### **Análisis del Macroentorno**

**El análisis PESTEL** busca determinar cómo los factores externos de una organización pueden afectar su desempeño. Los factores que contiene son: Políticos (P), Económicos (E), Sociales (S), Tecnológicos (T), Ambientales (E) y Legales (L), y se pueden definir de la siguiente manera:

- Políticos: son aquellos factores de índole político del país, que pueden afectar, positiva o negativamente, a las organizaciones.
- Económicos: pueden ser derivados de los factores políticos, como la inflación, importaciones, tasas de interés, se considera también cualquier otro factor económico del país que pudiesen afectar a la organización.

- Sociales: tienen relación con el comportamiento de la población objetivo o posibles usuarios, clientes o sociedad en general; ya sea por cambios culturales, de consumo, poder adquisitivo o preferencias, entre otros factores.
- Tecnológicos: tienen que ver a cambios tecnológicos y de información que pudiesen ser relevantes para las organizaciones.
- Ambientales: referidos a leyes de protección del medio ambiente, cambios climáticos, desastres naturales, entre otros.
- Legales: asociado al sistema legal del país en el que está la organización, que pudiese afectar el desempeño de esta.

## **a. Análisis PESTEL**

A continuación, se presenta un análisis de los factores del **macroentorno** relevantes desde el punto de vista estratégico para Gendarmería de Chile.

### **a) Análisis Político**

Si bien existen los Concursos de Alta Dirección Pública, donde el Estado, en búsqueda de transparencia hacia la ciudadanía, realiza de manera pública y abierta procesos de contratación para autoridades de mando medio/bajo para las diversas Instituciones bajo su administración, toda Institución puede ver afectada la continuidad de objetivos y focos ante cualquier cambio de autoridades.

Para el caso de Gendarmería, el Director Nacional es elegido por el presidente de Chile, a recomendación del Ministro de Justicia y Derechos Humano, cargo de confianza de la Presidencia. Una vez que el Director Nacional, cargo de confianza del Ministro de Justicia, ingresa a la Institución, genera un equipo de trabajo que conformará el gabinete y ayudantía, cargos de confianza del Director Nacional. Posterior a esto, aquellos cargos de autoridad media y baja que no se encuentran contratados bajo Concurso de Alta Dirección Pública, son asignados por el Director Nacional, nuevamente cargos de confianza. Estos, al mismo tiempo, integran funcionarios que son de su confianza para puestos estratégicos dentro de una Unidad o Departamento.

¿Qué significa esto?, que, ante el cambio de cualquier autoridad, especialmente de alto grado de mando (por ejemplo, presidencia, ministerios o directores), se

genera un cambio no solo de personas en puestos de responsabilidad, sino que también de objetivos y/o focos que pueden interrumpir la continuidad o cumplimiento de la misión institucional.

#### **Tabla N°1: Análisis Político**

<b>Análisis Político</b>
A1: Alta rotación de autoridades.

#### **b) Análisis Económico**

Las reformas económicas y sociales por las que está pasando el país, ha causado que el gasto público vaya enfocado en otras prioridades, como lo son educación gratuita, reforma a las pensiones y la habilitación de nuevos hospitales y centros de atención primaria, por lo que el presupuesto con el que contará Gendarmería de Chile, en el mejor de los casos, no disminuirá. Sin embargo, pese a transparentar necesidades de reforzamiento en diversas materias, no obtiene un aumento en el presupuesto fiscal.

Lo anterior, fuerza a la Institución a obtener asignaciones presupuestarias adicionales, a través de postulación a FNDR, PMU, u otros convenios con instituciones privadas (convenios de participación), lo cual es una oportunidad ya que el ambiente favorece a este tipo de convenios y alianzas.

#### **Tabla N°2: Análisis Económico**

<b>Análisis Económico</b>
A2: Reformas económicas llevan a un aumento en el gasto público ajeno a los requerimientos de la Institución
O1: Ambiente favorece las relaciones público-privadas.



### **c) Análisis Social**

La percepción que tiene la sociedad respecto a Gendarmería de Chile es respuesta casi automática de lo reflejado en los medios de comunicación, la mayoría de las veces que Gendarmería de Chile aparece mencionado es debido a casos negativos, como casos de fugas, motines, muertes, riñas, huelgas de funcionarios, corrupción, entre otros, por lo que la Institución encuentra constantemente esta amenaza ante temas cotidianos de la realidad penitenciaria.

Adicional a esto, influye la percepción social de tener un recinto penitenciario cercano a comunidades, esto lleva a solicitudes de mover el recinto a un lugar más alejado o en el peor de los casos, cerrarlo. Lo anterior ve reflejado en el mismo Plan Estratégico Institucional (PEI), que establece como objetivo estratégico alejar recintos penitenciarios de los centros urbanos.

Sin embargo, Gendarmería tiene como oportunidad la posibilidad de transparentar y entregar datos de resultados que son relevantes para la sociedad, como son los programas de reinserción psicosocial que son ofrecidos a la población de la Institución, eliminando la percepción de que Gendarmería de Chile es solo cárcel.

#### **Tabla N°3: Análisis Social**

<b>Análisis Social</b>
A3: Ciudadanía empoderada, nadie quiere una unidad cerca, o algo ligado a internos o condenados.
O2: Aprecio de la ciudadanía a la transparencia y a resultados.

#### **d) Análisis Tecnológico**

Las nuevas tecnologías de análisis de datos, así como de inteligencia de negocios, facilitarían a Gendarmería el análisis de tendencias penitenciarias y conductuales. Esto a través de los nuevos sistemas de predicción que permiten, mediante el uso de minería de datos e inteligencia de negocio, identificar características particulares de un individuo y poder localizarlo dentro de un grupo que compartan estas cualidades, no sólo facilitando la toma de decisiones respecto a los niveles de seguridad que debiesen aplicársele a estos grupos sino que también sobre los planes de intervención, acorde al desempeño histórico que tengan estos sobre el grupo clasificado; permitiendo entonces una utilización optimizada sobre los recursos limitados.

Al mismo tiempo, estas nuevas herramientas que utilizan una gran cantidad de datos para traducirlos en información relevante para el usuario permiten generar predicciones sobre las posibles respuestas que tendrá un individuo bajo ciertas condiciones, por lo que aportaría al mismo tiempo al indicador de riesgo de reincidencia.

**Tabla N°4: Análisis Tecnológico**

<b>Análisis tecnológico</b>
O3: Tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios.

### e) **Análisis Legal**

Cualquier alteración al tratamiento de seguridad pública, especialmente el aumento sustancial de las penas significa para la Institución un aumento de población penal potencial; como sucedió el 2016 con la implementación de la “Agenda corta anti delincuencia”, donde hubo un vuelco en la tipología de la población condenada, pasando de mayor proporción en un sistema privativo de libertad a uno de medidas alternativas.

Esto también puede ser una oportunidad, ya que cualquier cambio de un Decreto de Ley, o Ley, debe contener modificaciones en el presupuesto fiscal al que accede Gendarmería de Chile. Tal como se demuestra con la implementación de la Ley N°20.603, promulgada en 13 de junio del 2012 que modifica la Ley N°18.216, y que establece medidas alternativas a las penas privativas de libertad, que asoció nuevas partidas presupuestarias que permitieron la construcción de 12 nuevos C.R.S. a nivel nacional, así como la contratación de sobre 300 funcionarios profesionales en materias de reinserción.

#### **Tabla N°5: Análisis Legal**

<b>Oportunidades del Análisis Legal</b>
A4: Cambios legales pueden aumentar o disminuir la población condenada, independiente del sistema al que sean ingresados, generado nuevas demandas de personal.
O4: Modificación a leyes genera nuevas partidas presupuestarias para fortalecer la labor de Gendarmería de Chile.

## **b. Análisis Porter o de las cinco fuerzas**

El análisis de las cinco fuerzas de Porter, para el caso de Gendarmería de Chile, no tiene mayor implicancia. Esto principalmente debido a que el modelo propuesto por Porter busca identificar la posición competitiva de una organización respecto a otras entidades que compartan objetivos.

Para el caso de Gendarmería de Chile se genera una suerte de monopolio, ya que es la única Institución u organización en el país que tiene como objetivo la custodia de población imputada o condenada, y no se ve como amenaza la aparición de nuevos actores debido a que la legislación nacional no permite el ingreso.

En resumen, el Análisis Externo de Gendarmería de Chile entrega los siguientes resultados:

**Tabla N°6: Resultados Análisis Externo**

<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
O1: Ambiente favorece las relaciones público-privadas.	A1: Alta rotación de autoridades.
O2: Aprecio de la ciudadanía a la transparencia y a resultados.	A2: Reformas económicas llevan a un aumento en el gasto público ajeno a los requerimientos de la Institución.
O3: Tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios.	A3: Ciudadanía empoderada, nadie quiere una unidad cerca, o algo ligado a internos o condenados.
O4: Modificación a leyes genera nuevas partidas presupuestarias para fortalecer la labor de Gendarmería de Chile.	A4: Cambios legales pueden aumentar o disminuir la población condenada

**Fuente: Elaboración propia**

### **1.2.2. Análisis Interno**

El análisis interno examina el desempeño y las capacidades de una organización. Las compañías que todavía no desarrollaron un Cuadro de Mando Integral (CMI) de indicadores del desempeño dependerán, en gran medida, de la información financiera para poder evaluar el desempeño reciente. Sin embargo, para el caso de Gendarmería de Chile, esta opción no generaría una medición sobre el desempeño, debido a que dentro de los objetivos institucionales no existe un foco financiero.

El análisis interno permite a los administradores determinar si su estrategia puede generar en la organización una ventaja competitiva significativa respecto a sus rivales. Al mismo tiempo, facilita la identificación de las fortalezas y debilidades que tiene una organización, para poder reubicarla y así lograr aprovechar las oportunidades y enfrentar las amenazas que se identifican en el análisis externo.

Si bien existen variadas técnicas para realizar análisis internos, para el presente trabajo se realizará análisis de recursos y capacidades, así como el análisis de la cadena de valor de Gendarmería de Chile.

**El análisis de recursos y capacidades** de una organización son los bloques fundamentales de su estrategia. Al plantear la estrategia, es esencial que los administradores sean capaces de reconocer un recurso o una capacidad organizacional por lo que es y, de la misma forma, saber cómo aprovechar todo estos recursos y capacidades identificados (Thompson & Strickland, 2007). Esto

es, reconocer que un recurso es un insumo productivo o activo que la organización controla o posee, y una capacidad, la habilidad de una organización de desempeñar alguna actividad de manera muy eficiente.

Una manera útil de reconocer los recursos de una organización es diferenciarlas por dos categorías, tangibles e intangibles. Los recursos tangibles son los que se identifican con mayor facilidad, ya que son cuantificables y físicos, es decir, se pueden palpar, medir, almacenar, etc. Por otra parte, los recursos intangibles son más complejos de identificar, pero, generalmente, abarcan los recursos más relevantes de una organización; esto es su capital humano e intelectual, así como la imagen de la organización (nivel de recordación y reconocimiento del usuario externo).

#### **a. Análisis de los Recursos**

Como se explicó previamente, los recursos de una organización pueden poseer una naturaleza tangible e intangible

##### **a) Recursos Tangibles.**

Los recursos tangibles son los más fáciles de identificar y evaluar, son medibles y cuantificables, como por ejemplo los recursos financieros y físicos.

Para Gendarmería de Chile, se pueden mencionar los siguientes recursos:

- **Recursos Físicos:** Son insuficientes. Es de conocimiento general que existe sobrepoblación en los recintos penitenciarios del país; lo que ha resultado en niveles de hacinamiento superiores a los deseados en

algunas regiones del país. Como resultado de esto, espacios destinados a cumplir otras funciones al interior de los establecimientos penitenciarios han debido ser adaptados y modificados para lugares de reclusión, es decir, se priorizan las materias de seguridad y habitación.

Por otra parte, existen 85 unidades en el Sistema Penitenciario Cerrado, esto es de reclusión 24 horas para la población privada de libertad, las unidades más recientes fueron construidas hace más de diez años y no cumplen con los requerimientos mínimos de espacios enfocados en la intervención psicosocial de los internos, tales como educación, trabajo y atención.

- **Recursos Financieros:** la Institución se apoya en recursos económicos entregados a través de la Ley de Presupuestos para el Sector Público.

Si bien año a año la Institución, a través de los procesos exploratorios, solicita a la Dirección de Presupuestos del Estado (DIPRES) nuevas partidas o aumento de estas, ella sigue manteniendo los presupuestos base, sin considerar aumentos en temáticas de Recursos Humanos o de Reinserción Social.

- **Recursos Informáticos.** Gendarmería cuenta con una plataforma de datos que permite a los funcionarios acceder a la información de los internos, comprendiendo temas desde datos personales, condena, faltas, compromiso delictual, locación, y otros antecedentes.

Sin embargo, esta plataforma ha resultado ser compleja de implementar para controlar los programas de reinserción ofrecidos por la Institución, principalmente debido a que la principal función de este es el de registrar datos fijos, por lo que la flexibilidad demandada por los funcionarios encargados de los programas ha llevado a vicios de información; en simples palabras, la plataforma tecnológica está diseñada para un objetivo en particular (registro de la población), por lo que agregar nuevas funciones es complejo sin tener que recurrir al rediseño de su estructura.

Todo lo anterior se puede resumir en una debilidad: recursos insuficientes, ya que la mayoría del presupuesto anual va enfocado a la mantención de lo existente y no a la ampliación o mejoramiento de programas.

**Tabla N°7: Análisis Recursos Tangibles**

<b>Fortalezas y Debilidades de los Recursos tangibles</b>
D1: Recursos insuficientes



## **b) Recursos Intangibles**

Los intangibles no son medibles ni cuantificables, ni tienen un soporte físico como los recursos tecnológicos y de reputación, soliendo ser indivisibles en los estados financieros.

- **Capital Humano e Intelectual:** Gendarmería de Chile es la única Institución con los conocimientos ante el tratamiento e intervención de la población condenada o imputada. Este activo es, sin duda, una de las grandes fortalezas de la Institución.

Esta alta especialización también lleva a que el recurso humano sea “útil”, en su mayoría, solo a la misma Institución, por lo que la rotación de personal sea relativamente baja.

- **Alianzas estratégicas:** Se cuenta con numerosos convenios con diversos estamentos, públicos como privados, que facilitan los procesos de reinserción y colocación (laboral principalmente) de los usuarios una vez egresados del sistema. Dentro de las alianzas más relevantes destacan las relaciones con el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Servicio Nacional de Menores (SENAME), Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), entre otros.

### **Tabla N°8: Análisis Recursos Intangibles**

<b>Fortalezas de los Recursos intangibles</b>
F1: Capital Intelectual altamente especializado
F2: Rotación de personal baja.

## **b. Análisis de las Capacidades**

- **Cadena de valor**

La Cadena de Valor es una herramienta de planificación propuesta por Michael Porter (1987) que identifica las **actividades primarias** que crean valor para el cliente y las **actividades secundarias o de soporte** que sustentan el proceso de creación de valor.

Se define el concepto de Modelo de Cadena de Valor de la siguiente forma:

Todas las actividades diversas que desempeña una organización se combinan intrínsecamente para formar una cadena de valor; llamada de esa manera, porque su propósito se centra en el interior de las actividades de una empresa y cuyo producto final crea valor. (Thompson & Strickland, 2007)

- **Actividades Primarias:** estas se relacionan con la creación física de un producto o servicio, su venta y transferencia al comprador, así como el servicio post venta. Las actividades primarias se dividen en cinco categorías:

- **Logística interna o manejo de la cadena de abastecimiento:** actividades, costos y activos asociados a la compra de combustible, energía, materias primas, partes y componentes, mercadería y artículos, entre otros.
- **Operaciones:** proceso que involucra la transformación de los insumos en el producto final (producción, ensamblado, empaque,

mantenimiento de equipos, instalaciones, operaciones, aseguramiento de la calidad, protección ambiental).

- **Logística externa o distribución:** se refiere a la distribución física de los productos a los compradores, almacenamiento de bienes terminados, procesamiento, levantamiento, empaque, transporte y red de distribuidores.
  - **Marketing y ventas:** fuerza de ventas, publicidad, promoción, investigación de mercado y soporte para los distribuidores.
  - **Servicios:** se refiere a la asistencia a los compradores, tales como instalaciones, refacciones, mantenimiento, asistencia técnica, reparaciones, atención de reclamos y sugerencias.
- **Actividades Secundarias o de Soporte:** según lo establecido por Thompson & Strickland (2007), estas actividades son las que sustentan las actividades primarias y se dividen en 4 categorías:
- **Infraestructura de la empresa o administración general:** contabilidad, finanzas, asuntos legales y regulatorios, seguridad e higiene, gestión de sistemas de información, formación de alianzas estratégicas y otras funciones de carácter directivo, como también la planificación estratégica y el control de gestión.
  - **Investigación y Desarrollo del producto, tecnología y desarrollo de sistemas:** mejora de los procesos de diseño, desarrollo de

equipos, sistemas de telecomunicaciones, asistencia por computadora y bases de datos.

- **Gestión de recursos humanos:** selección, contratación, capacitación, desarrollo, compensaciones, relaciones laborales, carrera funcionaria y perfiles de cargos.
- **Compras:** abastecimiento, adquisiciones de productos, compra de insumos, partes o repuestos, como, por ejemplo, equipos, vehículos y adquisición de bienes inmuebles.

**Figura N°2: Cadena de Valor**



**Fuente:** (Porter, M., 1985).

Mediante el análisis de la cadena de valor se puede identificar la secuencia de procesos necesarios para entregar a los clientes la propuesta de valor realizada.

**Figura N°3: Cadena de Valor de Gendarmería de Chile**



**Fuente: Elaboración Propia**

#### **i. Actividades Primarias**

- **Seguridad de los funcionarios**

Enfocada principalmente en garantizar la seguridad de los funcionarios, tanto uniformados como civiles en el trabajo diario al interior de los establecimientos penitenciarios.

Cabe comprender que la interacción diaria puede ser distinta entre ambos tipos de funcionarios. Por una parte, la planta uniformada es la encargada de la custodia de los internos, de evitar conflictos, fugas, identificar factores de riesgo, custodiar la visita, en resumen, todo lo que es el régimen interno de la unidad. Por otra parte, el personal civil, especialmente los profesionales y técnicos que ejecutan los programas de intervención y atención psicosocial son aquellos que interactúan con los internos y, a través de la identificación de los

factores de riesgo, trabajan con ellos minimizando las probabilidades de reincidencia.

Como se ve, los funcionarios interactúan con la población privada de libertad, por lo que el riesgo de verse en peligro es una constante, sin embargo, Gendarmería vela por la seguridad de estos, mediante una serie de protocolos y medidas que minimizan el riesgo.

- **Seguridad de los internos**

Como garantes del cumplimiento de las penas otorgadas por los Tribunales de Justicia y de los Derechos Fundamentales, Gendarmería de Chile vela constantemente por la seguridad del interno, tanto física como psicológica.

Considerando que la población penal en el sistema cerrado de la Institución bordea los 45.000 internos, y que la población flotante anual sobrepasa los 110.000; tener menos de un 0.001% de fuga anual (cifras similares para los casos de muerte al interior de las unidades), demuestra que la seguridad y cuidado de interno es una de las funciones mejor ejecutadas por la Institución.

- **Intervención y atención a población custodiada**

- **Aplicación del Inventario para la Gestión de Intervención (IGI):**

En esta etapa se aplica al interno un instrumento de análisis del perfil de riesgo de reincidencia, el cual determina, en simples palabras, el programa específico que recibirá un individuo ante los resultados de riesgo que arroja el test. La capacidad de los

profesionales de implementar esta herramienta asegura la calidad de intervención que recibirá el interno durante su cumplimiento de condena.

Este índice se está implementando paulatinamente en todas las unidades de Chile, y es el primer país en Latinoamérica en utilizar este instrumento psicológico para la intervención de los privados de libertad.

- **Plan de intervención Psicosocial:** esta etapa determina todas las actividades que realizará el interno en materias de intervención socio conductuales; a través de estas actividades se busca que la persona logre reconocer el delito cometido, tener conciencia de este, además de generar cambios conductuales y de competencias que eviten su reingreso al sistema delictual.

Este plan se realiza gracias a los profesionales de las áreas sociales, como psicólogos, sociólogos, asistentes o trabajadores sociales y terapeutas ocupacionales que, gracias a los diferentes talleres que se ofrecen, logran el cambio conductual de la persona intervenida. La alta especialización del personal a cargo facilita el proceso, debido a que, al tratarse de personas con conductas delictuales, sus cargas valóricas, necesidades básicas, entre otras, difieren del de una persona que no haya cometido delito.

Sin embargo, la falta de personal en algunas unidades, debido a la sobrepoblación penal, hace que estos planes de intervención sean insuficientes para cubrir las necesidades de cada interno.

- **Plan de atención Psicosocial:** de manera paralela a la intervención, se genera el plan de atención psicosocial, el cual determina las necesidades tanto de trabajo como de educación del interno. Esto conlleva a identificar la disposición a trabajar o estudiar de la persona a intervenir, generando diversos programas acordes a los tiempos, requerimientos y habilidades identificadas.

La oferta programática en educación va desde enseñanza básica, media, técnico profesional y certificación de habilidades; mientras que la laboral califica como artesanía, mantención de la unidad, talleres laborales, prestación de servicios, microempresarios y el traslado a los Centros de Educación y Trabajo (microcentros enfocados en la reinserción a través del trabajo); y, al mismo tiempo, las necesidades de capacitación para poder desempeñarse en estos espacios laborales.

Los Centros de Educación y Trabajo tanto cerrados como semiabiertos son únicos en el mundo. Son unidades especiales donde se enfoca la reinserción a través del trabajo, es decir, la entrega de capacitación en habilidades específicas y luego desempeñar labores dentro de la unidad ligadas a dicha



capacitación. La oferta laboral es variada, y va desde panadería, mueblería, estructuras metálicas, ganadería, lechería, entre otros. Sin embargo, en comparación al total de privados de libertad, la población atendida en estos CET es baja, debido que solo existen 21 en el sistema Semiabierto y 35 en el sistema cerrado, logrando una cobertura aproximada de 4.000 internos al año.

La educación, por otra parte, es un derecho constitucional, por lo que en la mayoría de las unidades del sistema cerrado (sino todas) se encuentran espacios habilitados para prestar estos servicios a la población. Cabe destacar que muy poca gente ha llegado a enseñanza media, y la mayoría se retiró tempranamente de la enseñanza básica; sin embargo, anualmente existen aproximadamente 150 internos que presentan la PSU.

Pero, debido a falta de espacios y de coordinación, la educación entregada sigue siendo Científico-Humanista, aun cuando por el rango etario, la educación debiese enfocarse en entregar formación laboral a los internos, a través de enseñanza Técnico Profesional.

- **Seguimiento de acuerdo con el plan de intervención**, es la etapa donde se evalúan los resultados del plan de intervención y atención al interno, analizando si los índices de riesgo de reincidencia han variado acorde al último test. Posteriormente, se determinan nuevos avances al programa, que apoyen al privado de libertad a conseguir

beneficios y medidas menos restrictivas, acercándolo así a su proceso de egreso de la unidad, como una persona consciente del delito cometido y de lograr, una vez en libertad, insertarse en la sociedad.

- **Apoyo al egreso**

- **Postpenitenciario:** en este proceso, se re define la población objetivo en personas que se encuentren en:

- Proceso de eliminación de antecedentes
- Beneficio de Libertad Condicional
- Con “indultos conmutativos”
- Hayan cumplido condena y requieran asistencia.

Estas prestaciones se pueden dividir, para su definición, en dos:

- **Intervención:** apoyar en el proceso de inserción social de personas que hayan cumplido sus condenas o se encuentren con Libertad Condicional e indulto conmutativo, desarrollando programas que tiendan a reducir sus probabilidades de reincidencia.
- **Control administrativo:** se realiza el control administrativo de firmas, de la población con libertad condicional como aquellos que estén en proceso de eliminación de antecedentes.

Finalmente, la discusión llevada a cabo en los párrafos precedentes permite generar un resumen sobre el análisis a las Actividades Primarias de la Cadena de Valor de la Institución, pero, cabe destacar que Gendarmería de Chile se rige por leyes y normativas que regulan sus actividades y generan un marco donde se desarrollan las labores administrativas. Es decir, las facultades están fuertemente acotadas a las indicaciones entregadas, así como a las leyes, decretos, manuales e instructivos. Por lo anterior, la gestión está supeditada a la normativa vigente, la cual se ve marcada en la cadena de mando y la centralización de los poderes, es decir, una estructura Burocrática que, en muchos casos, demuestra grandes debilidades, especialmente en temáticas de tiempo, facilidades de trabajar con entidades privadas (con otro marco legal), en la generación de iniciativas (que deberán pasar por todo un proceso de revisión), entre otras.

Sobre la base de esta información, se pueden definir las fortalezas y debilidades identificadas en las actividades primarias:

**Tabla N°9: Análisis Actividades Primarias**

<b>Fortalezas y debilidades de Actividades primarias</b>
F3: Instrumento de intervención que permite generar un programa para cada privado de libertad de acuerdo con las necesidades detectadas y que se acomode a la oferta de cada Unidad.
F4: Los CET son modelos únicos a nivel mundial, enfocados en la reinserción a través del trabajo.
D2: Burocracia administrativa

## ii. Actividades de Apoyo.

- **Mantenimiento de los espacios:** enfocada en la mantención de las salas de capacitación, intervención, talleres laborales, educación, entre otros. En este caso es una de las grandes debilidades de la Institución. Si bien la población penal privada de libertad varía conforme pasan los años, no existe factibilidad técnica o financiera para adaptar espacios cuyo fin sea la intervención o atención de la población, siendo siempre prioridad la mantención de los espacios en favor de mejorar las condiciones de seguridad en desmedro de los espacios de atención y/o intervención, si bien en los últimos años se han generado numerosas iniciativas de construcción o ampliación de recintos penitenciarios, acomodados al modelo de intervención (requerimientos de espacio físico estandarizados), siguen siendo insuficientes.

- **Gestión del Capital Humano:** el proceso de contratación para profesionales es dependiente de los requerimientos de cada unidad, ante lo cual la Subdirección de Administración y Finanzas determina la pertinencia de la contratación. Por lo que muchas veces, dichos requerimientos se ven obstaculizados por los procesos burocráticos. En otras ocasiones, debido a los traslados constantes de personal, el trabajo de intervención asignados a ese funcionario se diluye por este traslado y posterior asignación a un funcionario que debe partir nuevamente con el caso.

Por otra parte, al ser una Institución con jerarquía militar, no existe mayor alineamiento vertical u horizontal a través de la comprensión de las metas,

objetivos o incluso la estrategia, muchas veces se conforma a través del seguimiento de órdenes de un mando mayor.

- **Plataforma Tecnológica:** la plataforma de clasificación es insuficiente para planes de Reinserción, ya que cumple diferentes objetivos a los planteados asociados más a las materias de seguridad.

- **Control de Gestión:** actividad de apoyo ligada al seguimiento de los objetivos institucionales y su gradualidad en el logro durante el período de evaluación, sirviendo como insumo clave, así como apoyo, a la toma de decisiones de la institución y la planificación estratégica de esta. Si bien esta área debiese tener alta importancia a nivel institucional, en la actualidad se reduce a sólo el seguimiento de metas predefinidas por la autoridad, hablese de metas asociadas al PMG y CDC, así como seguimiento a las glosas presupuestarias, matriz de riesgos, entre otras materias.

- **Administración de los programas de reinserción:** estos son medidos y gestionados a través del nivel central (dirección nacional), y luego ejecutados por los niveles locales (direcciones regionales), lo cual, sumado a las características propias de una organización armada, generar una estructura organizacional rígida y jerarquizada. Lo cual da poco espacio a plantear nuevos procedimientos asociados a las materias de reinserción, es decir, buscan solamente cumplir con objetivos asociados a tareas más que de desempeño.

**Tabla N° 10: Análisis Actividades de Apoyo**

<b>Debilidades de Actividades de apoyo</b>
D3: Inexistencia de una política de recursos humanos
D4: Estructura organizacional jerárquica y poco flexible.

Finalmente, el análisis estratégico a nivel interno da como resultado:

**Tabla N°11: Análisis Estratégico Interno**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
F1: Capital Intelectual altamente especializado	D1: Recursos insuficientes
F2: Rotación de personal baja.	D2: Burocracia administrativa
F3: Instrumento de intervención	D3: Inexistencia de una política de recursos humanos
F4: Los CET son modelos únicos a nivel mundial	D4: Estructura organizacional jerárquica y poco flexible.

**Fuente: Elaboración Propia**

### **1.2.3. Análisis FODA**

El análisis FODA es un instrumento de análisis estratégico que nace de la necesidad de comprender cómo, mediante los factores internos identificados, la organización puede hacer frente a los factores externos. Esta herramienta de gestión se utiliza comúnmente en el diseño preliminar de la planificación estratégica.

Realizada correctamente, muestra cómo una organización puede (o no) tomar ventaja de una oportunidad identificada, así como enfrentar amenazas del entorno. Es decir, a través del análisis interno de la organización, identificando fortalezas y debilidades a potenciar y/o mejorar, poder hacer frente o sacar provecho de factores o variables no controlables por la organización (temas políticos, económicos, sociales, científicos, etc.).

Es así como, la matriz FODA tiene como propósito contrastar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas identificadas. Sin embargo, es importante apreciar en su real dimensión tanto las fuerzas propulsoras como las obstaculizadoras, especialmente al nivel donde nacen los lineamientos básicos para la conducción de una organización, así como en la planificación estratégica y su implementación.

Los factores de la Matriz FODA son:

- **Fortalezas:** son las capacidades especiales con que cuenta la empresa, y que le permite tener una posición privilegiada frente a la competencia; recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, entre otras.
- **Oportunidades:** son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa la organización, y que permiten obtener ventajas competitivas.
- **Debilidades:** son aquellos factores que provocan una posición desfavorable frente a la competencia, recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc.
- **Amenazas:** son aquellas situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia de la organización.

La matriz FODA resume en una tabla las condiciones y atributos. Esto ayuda al equipo directivo a comprender los temas claves que la organización debe considerar cuando formula su estrategia y los lineamientos estratégicos a implementar.



De acuerdo con lo previamente expuesto, la matriz FODA da como resultado:

**Tabla N° 12: Matriz FODA**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
F1: Capital Intelectual altamente especializado	D1: Recursos insuficientes	O1: Ambiente favorece las relaciones público-privadas.	A1: Alta rotación de autoridades puede generar que los proyectos llevados a cabo cesen de funcionar, o que las metas varíen.
F2: Rotación de personal baja.	D2: Burocracia administrativa	O2: Aprecio de la ciudadanía a la transparencia y a resultados.	A2: Reformas económicas llevan a un aumento en el gasto público ajeno a los requerimientos de la Institución.
F3: Instrumento de intervención	D3: Inexistencia de una política de recursos humanos	O3: Tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios, o estudios de tendencia podrían facilitar el enfoque de riesgo de reincidencia de los internos, y enfocar ahí los recursos.	A3: Ciudadanía empoderada, nadie quiere una unidad cerca, o algo ligado a internos o condenados.
F4: Los CET son modelos únicos a nivel mundial	D4: Estructura organizacional jerárquica y poco flexible.	O4: Modificación a leyes genera nuevas partidas presupuestarias para fortalecer la labor de Gendarmería de Chile.	A4: Cambios legales pueden aumentar o disminuir la población condenada

**Fuente: Elaboración Propia**

### a. FODA Cuantitativo

El análisis FODA muestra la interacción de las variables internas identificadas por la organización respecto a las variables externas que pudiesen afectarla. Añadir una técnica cuantitativa a esta interacción entre variables muestra ser de gran valor para las organizaciones, ya que permite entregar una calificación relativa a dicha interacción. Es decir, ¿Es realmente una fortaleza detectada una fortaleza? ¿Puede hacer frente a las amenazas o facilitar la toma de una oportunidad? Las respuestas a estas preguntas facilitan la toma de decisiones de una organización respecto a dónde focalizar los recursos escasos, tanto para mejorar una debilidad como para aumentar una fortaleza.

La siguiente tabla facilita la manera en que se desarrolla el análisis del cuadrante FODA:

**Tabla N°13: Criterios análisis FODA**

	<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<b>Fortalezas</b>	Grado en que mis fortalezas me ayudan a conseguir las oportunidades	Grado en que mis fortalezas me ayudan a enfrentar mis amenazas
<b>Debilidades</b>	Grado en que mis debilidades no me permiten tomar mis oportunidades	Grado en que mis debilidades activan las amenazas

**Fuente: Elaboración Propia**

Basados en los criterios anteriores, se ha construido la de interacción del FODA de Gendarmería de Chile, se aplica la escala de Likert (de 1 a 7) para mostrar la importancia de una variable interna (fortaleza o debilidad), respecto a su interacción con las variables externas (amenaza u oportunidad). (Cancino, 2012)

**Tabla N°14: Análisis FODA Cuantitativo**

		Variables externas									
		Oportunidades				Promedio	Amenazas				Promedio
		O1	O2	O3	O4		A1	A2	A3	A4	
Fortalezas	F1	6,0	7,0	7,0	6,0	6,5	3,0	1,0	6,0	6,0	4,0
	F2	7,0	5,0	2,0	6,0	5,0	2,0	4,0	2,0	6,0	3,5
	F3	7,0	6,0	6,0	6,0	6,3	1,0	5,0	2,0	7,0	3,8
	F4	7,0	7,0	4,0	5,0	5,8	1,0	5,0	7,0	6,0	4,8
Promedio		6,8	6,3	4,8	5,8		1,8	3,8	4,3	6,3	
Debilidades	D1	5,0	4,0	6,0	4,0	4,8	2,0	6,0	7,0	6,0	5,3
	D2	6,0	7,0	2,0	5,0	5,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
	D3	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	6,0	2,0	5,0	4,0	4,3
	D4	7,0	6,0	5,0	3,0	5,3	6,0	2,0	6,0	2,0	4,0
Promedio		5,0	4,8	3,8	3,5		4,0	3,0	5,0	3,5	

**Fuente: Elaboración Propia**

**b. Análisis para cada cuadrante**

**Tabla N°15: Análisis Fortaleza-Oportunidad**

		Oportunidades								
		O1: Ambiente favorece las relaciones público-privadas.	O2: Aprecio de la ciudadanía a la transparencia y a resultados.	O3: Tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios	O4: Modificación a leyes					
		O1	O2	O3	O4					
Fortalezas	F1: Capital Intelectual altamente especializado	El capital intelectual de Gendarmería de Chile permite y facilita el acceso a nuevas alianzas públicas o privadas, ya que se identifican claramente las necesidades a satisfacer y aporta a convenio sólidos de mejora para la Institución.	Es una gran oportunidad mostrar a la ciudadanía que Gendarmería de Chile no es solo labores de guardia, sino que también existen funcionarios altamente capacitados en materias de reinserción social que tienen como objetivo central reducir el riesgo de reincidencia de la población condenada.	El alto nivel de especialización facilitaría la oportunidad de acceder a tecnologías de la información especialmente diseñados para satisfacer necesidades de análisis estadístico, así como de predicción de comportamiento; aportando no solo a facilitar la toma de decisión de la Institución de cómo optimizar los recursos si no ser parte de la cadena de prevención del delito asociadas al Ministerio del Interior	Gendarmería de Chile debe ser parte de las discusiones de leyes, al ser un ente especializado en materias delictuales, aportando de su conocimiento para mejorar las leyes que faciliten la reinserción social, foco principal del Estado.	6,0	7,0	7,0	6,0	6,5
	F2: Rotación de personal baja.	Es una fortaleza que forma una fuerte sinergia con la primera, ya que un capital altamente especializado y con baja rotación permite continuidad en los focos de atención y convenios vigentes.	No es una fortaleza destacable para la ciudadanía.	No es una fortaleza destacable para poder aprovechar esta oportunidad.	La baja rotación permite continuidad en temáticas de modificación de leyes, ya que garantiza que los funcionarios que comienzan los aportes se mantengan durante las modificaciones o creaciones de leyes.	7,0	5,0	2,0	6,0	5,0
	F3: Instrumento de intervención	El instrumento de intervención especializado para materias de reinserción facilita convenios con otras instituciones públicas asociadas a la prevención y atención al delito, tal como sucede con el Ministerio del Interior que tiene un convenio vigente con la Institución sobre la implementación del modelo RNR	Al ser un modelo único en Latinoamérica, es una gran oportunidad para Gendarmería de Chile mostrar los beneficios y avances que genera esta implementación para la reducción del riesgo de reincidencia de la población penal.	El modelo RNR puede ser utilizado como medición de avances en la intervención de la población condenada, por lo que una buena acumulación de datos permite generar análisis de tendencias y futuras posibilidades de predicción de reincidencia basado en los indicadores que el RNR entrega	La aplicación del modelo de intervención, así como del instrumento debe ir acompañado de fortalecimiento o modificación a leyes existentes, las cuales permitirían mayor acceso a aumentos presupuestarios.	7,0	6,0	6,0	6,0	6,3
	F4: Los CET son modelos únicos a nivel mundial	Los CET, como centros de formación laboral dependiente, permiten generar convenios y/o contratos de prestación de servicios, venta de artículos, convenios de colaboración, entre otros.	Los CET son una gran oportunidad para mostrar el lado de la reinserción a través del trabajo a la comunidad, son desconocidos por la sociedad.	Si bien es una oportunidad que debe ser aprovechada por los centros de negocio, aún como Institución es bajo el grado de aprovechamiento que pudiese sacársele a tecnologías avanzadas de la información.	Si bien debiese ser factor relevante para modificar leyes, fuera de haberse generado un programa presupuestario para su apoyo en la actualidad no ha sido modificado en los últimos tres períodos.	7,0	7,0	4,0	5,0	5,8
		6,8	6,3	4,8	5,8					

**Fuente: Elaboración Propia**

**Tabla N°16: Análisis Fortaleza-Amenaza**

		Amenazas				
		A1: Alta rotación de autoridades	A2: Reformas económicas	A3: Ciudadanía empoderada	A4: Cambios legales	
		A1	A2	A3	A4	
Fortalezas	F1: Capital Intelectual altamente especializado	Si bien el capital especializado es una fortaleza destacable, al ser una Institución Pública, las autoridades de Gendarmería rotan rápidamente, trayendo sus propios equipos de trabajo dejando de lado el capital humano existente.	No es una fortaleza que permita enfrentar esta amenaza.	El personal puede desarrollar alternativas o estrategias de interacción con la ciudadanía, buscando alternativas del RSE para el desarrollo de la Institución junto a la comunidad; como sucedió para el terremoto del 2010, en Concepción, la Unidad CP del Biobío dio alimento y agua a la comunidad por más de una semana mientras el Estado ejecutaba los planes de atención a la emergencia.	Ante cambios en la tipología de población condenada, así como de tipo de condena entregada, Gendarmería de Chile cuenta con personal lo suficientemente especializado para hacer frente a estar alteraciones.	4,0
		3,0	1,0	6,0	6,0	
	F2: Rotación de personal baja.	Si bien existe rotación de personal baja, hacia fuera de Institución, la rotación al interior de esta es mucho mayor, ante cualquier cambio de jefatura y/o autoridad tiene como consecuencia directa cambios de destinación de la mayoría de los funcionarios de Gendarmería.	La rotación del personal baja, garantiza que las variaciones presupuestarias no afecten las partidas asociadas a recursos humanos; se busca mantener al funcionario especializado dentro de la Institución	No es una fortaleza que permita enfrentar esta amenaza.	Se condice con la fortaleza anterior, poca rotación y personal altamente especializado permite que Gendarmería pueda adaptarse rápidamente a los cambios en la tipología de población condenada.	3,5
		2,0	4,0	2,0	6,0	
	F3: Instrumento de intervención	No es una fortaleza que permita enfrentar esta amenaza	Si se desea aumentar la cobertura del actual modelo de intervención, deberán existir refuerzos presupuestarios a las partidas de reinserción, lo que permite poder defenderse de esta amenaza.	No es una fortaleza que permita enfrentar esta amenaza.	El instrumento de intervención permite adaptarse rápidamente a las necesidades identificadas en la población condenada, independiente de su tipología.	3,8
		1,0	5,0	2,0	7,0	
	F4: Los CET son modelos únicos a nivel mundial	No impide una alta rotación de autoridades.	La existencia de programas presupuestarios enfocados en los CET permite defender cualquier tendencia a reducir presupuesto, ya que se garantiza cobertura a una población condenada con necesidades de intervención laboral.	Los CET son centros donde la población condenada trabaja, tanto prestando servicios a terceros o en la fabricación de artículos en los talleres propios de la Unidad, este centro de negocio comercial es una gran fortaleza para desarrollar relaciones con la comunidad, evitando así roces por tener establecimiento de este tipo cerca de la sociedad (que es lo que pretende ya que se enfocan en la comercialización)	Si bien los cambios en la población condenada intramuros (población objetivo de los CET) va en disminución, los requisitos de ingreso a este programa de intervención son relativamente poco exigentes y pasan por un área técnica previa autorización, por lo que, en caso de problemas de captar más usuarios, se pueden adaptar los requisitos de ingreso.	4,8
		1,0	5,0	7,0	6,0	
		1,8	3,8	4,3	6,3	

**Fuente: Elaboración Propia**

**Tabla N°17: Análisis Debilidad - Oportunidad**

		Oportunidades				
		O1: Ambiente favorece las relaciones público-privadas.	O2: Aprecio de la ciudadanía a la transparencia y a resultados.	O3: Tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios	O4: Modificación a leyes	
		O1	O2	O3	O4	
Debilidades	D1: Recursos insuficientes	Es una oportunidad contar con recursos frescos con alianzas con otras organizaciones, sin embargo, la carencia de recursos impide a veces la facilidad de establecer compromisos entre las partes.	Esta debilidad no afectaría la posibilidad de Gendarmería de Chile de mostrar otras facetas.	Esta debilidad impide de todas formas poder acceder a nuevas tecnologías de la información por lo elevado de la inversión inicial de implementación y posterior implementación.	Esta debilidad no afecta en mayor sentido las posibilidades de acceder a modificaciones legales que faciliten acceso a mayor presupuesto.	
		5,0	4,0	6,0	4,0	4,8
	D2: Burocracia administrativa	Esta debilidad desfavorece las oportunidades de alcanzar relaciones con entidades privadas, especialmente debido a que es un factor que desmotiva a organizaciones privadas a entablar algún acuerdo comercial con la Institución, principalmente debido a la lentitud de los procesos administrativos; los cuales puedes afectar los intereses de la empresa privada.	Esta debilidad es común en el sistema público y altamente conocida por la ciudadanía, por lo que cualquier proceso administrativo, famoso por su lentitud lo engorroso de sus procesos, desfavorece enormemente la posibilidad de transparentar información o resultados debido a que se deben seguir estrictos protocolos previo a hacerlo.	Esta debilidad no impide el alcance de esta oportunidad.	Esta debilidad activa medianamente la oportunidad de modificar leyes, especialmente debido a que se encuentra normado y en diversos manuales su realización, por lo que el factor más relevante que puede impedir su alcance es el tiempo.	
		6,0	7,0	2,0	5,0	5,0
	D3: Inexistencia de una política de recursos humanos	Esta debilidad no impide la posibilidad de tomar esta oportunidad.	Esta debilidad no impide la posibilidad de tomar esta oportunidad.	Esta debilidad no impide la posibilidad de tomar esta oportunidad.	Esta debilidad no impide la posibilidad de tomar esta oportunidad.	
		2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
	D4: Estructura organizacional jerárquica y poco flexible.	Esta debilidad puede impedir gravemente la firma de un convenio de colaboración o alianzas si alguna cabeza de la cadena jerárquica decide no apoyar dicho convenio. Además, puede llevar a que convenios existentes dejen de funcionar porque un director regional o director nacional cree que no es factible, o simplemente una jefatura de unidad que desconozca su existencia.	Si las autoridades no desean transparentar o mostrar facetas distintas de la Institución, alejadas de materias de custodia y seguridad (a lo que se asocia la Institución), difícilmente se podrá acceder a esta oportunidad.	Si las autoridades no encuentran sentido a la implementación de nuevas tecnologías de la información, no se puede acceder a estas, independiente del proyecto que se presente.	Esta debilidad no impide la posibilidad de tomar esta oportunidad.	
		7,0	6,0	5,0	3,0	5,3
		5,0	4,8	3,8	3,5	

**Fuente: Elaboración Propia**

**Tabla N°18: Análisis Debilidad - Amenaza**

		Amenazas				
		A1: Alta rotación de autoridades	A2: Reformas económicas	A3: Ciudadanía empoderada	A4: Cambios legales	
		A1	A2	A3	A4	
Debilidades	D1: Recursos insuficientes	Esta debilidad no activa esta amenaza	Esta debilidad ha sido constante durante el tiempo, sin embargo, los nuevos focos de inversión pública llevan a que Gendarmería no pueda aumentar las partidas presupuestarias.	Al no contar con recursos, Gendarmería no puede responder a la necesidad de alejar los recintos penitenciarios de la comunidad, así como mejorar o ampliar espacios que permitan el contacto con la gente cercana a recintos institucionales.	Cualquier cambio en la tipología de clasificación de la población condenada afecta directamente a necesidades de inversión en espacios o programas que se acomoden a sus necesidades, por lo que adaptarse es un proceso lento.	
		2,0	6,0	7,0	6,0	5,3
	D2: Burocracia administrativa	Esta debilidad no activa esta amenaza	Esta debilidad no activa esta amenaza	Esta debilidad no activa esta amenaza	Esta debilidad no activa esta amenaza	
		2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
	D3: Inexistencia de una política de recursos humanos	La inexistencia de una política de recursos humanos activa fuertemente la alta volatilidad de cargos de responsabilidad media o baja que vienen por consecuencia de cambios de autoridades, estos últimos generalmente cambiando a todo el equipo cercano o de confianza en desmedro de la continuidad de los funcionarios. Ante esto, se pierden los avances realizados, las tareas y objetivos, cada vez que cambia la autoridad.	Esta debilidad no activa esta amenaza	Esta debilidad demuestra a la ciudadanía la poca seriedad de una Institución que no reconoce qué labores genera cada uno de sus funcionarios y la relatividad a la importancia de sus labores, activando esta amenaza por una baja percepción hacia la Institución.	Afecta la continuidad laboral de funcionarios ante cualquier cambio legal, afectando no solo un objetivo institucional, sino que también la del funcionario.	
		6,0	2,0	5,0	4,0	4,3
	D4: Estructura organizacional jerárquica y poco flexible.	Al ser una organización altamente jerarquizada, lleva a la problemática de que ante una alta rotación de autoridades, los focos institucionales cambian conforme la agenda de las nuevas autoridades.	Esta debilidad no activa esta amenaza	Al ser altamente estructura, la percepción de la comunidad frente a Gendarmería es de una Institución paramilitar, dejando de lado a toda la planta de profesionales, técnicos y administrativos que trabajan, prácticamente detrás del telón, en materias de reinserción o seguridad.	Esta debilidad no activa esta amenaza	
		6,0	2,0	6,0	2,0	4,0
		4,0	3,0	5,0	3,5	

**Fuente: Elaboración Propia**

### 1.3. Formulación Estratégica

"La estrategia se basa en una propuesta de valor al cliente diferenciado. La satisfacción de los clientes es la fuente de creación de valor sostenible".  
(Kaplan & Norton, 1996)

La **propuesta de valor** es lo que se promete al cliente; y los atributos por los cuales la organización espera ser reconocida. Una propuesta de valor se puede aplicar a toda una organización o a alguna Unidad Estratégica de Negocio de esta.

El desarrollo de una propuesta de valor se basa en una revisión y análisis de los beneficios y el valor que una organización puede ofrecer a sus clientes (actuales y potenciales) y otros grupos dentro y fuera de la organización. Es también un posicionamiento de valores, donde se sugieren las diferentes oportunidades de mejoras asociadas a fortalecer el negocio desde una perspectiva de rentabilidad (económica o social), de mercado y del cliente. Es este último que cobra mayor relevancia, puesto que, en la medida de su atención y definición de la perspectiva del cliente y, por ende, el surgimiento de la propuesta de valor una propuesta de valor atractiva y con alto potencial  
(Kaplan & Norton, 2004)

Una propuesta de valor crea valor para un segmento gracias a una mezcla específica de atributos adaptados a las necesidades de dicho segmento. El valor generado puede ser tanto cuantitativo (precio, calidad, etc.) como cualitativos (experiencia, apreciación hacia el servicio, etc.) para el cliente,



dentro de los elementos clave que permiten contribuir a la creación de valor para el cliente, se destacan:

- Novedad
- Mayor rendimiento
- Personalización
- Precio
- Reducción de costos
- Marca/estatus
- Diseño
- Accesibilidad

Estos elementos pueden ser atractivos para el cliente o segmento de clientes, y deben ser explorados y propuestos por las organizaciones, para lograr ventajas competitivas.

### **1.3.1 Declaración de la Propuesta de Valor**

La propuesta de valor representa la promesa que tiene Gendarmería de Chile hacia la sociedad, respecto de un conjunto de atributos que el servicio entrega y que el país valora.

La propuesta de valor va ligada a qué espera la sociedad de Gendarmería de Chile y, al mismo tiempo, a qué esperan de un servicio público, por lo que, para diseñar la propuesta de valor, es útil responder lo siguiente:

- **¿Qué se espera de Gendarmería de Chile?**
  - Garantizar el cumplimiento de la pena impuesta por los Tribunales de Justicia contra infractores a la ley.
  - Entregar a la sociedad a una persona rehabilitada, consciente del delito cometido y sin deseos de volver a delinquir (disminuir la reincidencia)
  - Entregar a los internos, programas de reinserción social, que les permitan ser acreedores de herramientas que faciliten su acceso a la sociedad.
  - Evitar el aumento de la contaminación criminógena de la población condenada al interior de los Establecimientos Penitenciarios.

A partir del análisis estratégico, la propuesta de valor desarrollada para Gendarmería de Chile es la siguiente:

### **Propuesta de Valor de Gendarmería de Chile**

*“Aportar a un país más seguro, garantizando la custodia a la población imputada y condenada gracias a los **altos niveles de seguridad** existentes, garantizando el **trato digno a las personas** y, al mismo tiempo, diseñando y entregando programas de intervención dinámicos a esta población que **reduzca el riesgo de reincidencia de la población atendida**”.*

#### **1.3.2 Atributos de la propuesta de valor**

- **Altos niveles de seguridad;** Gendarmería de Chile cuenta con estrictos procedimientos de seguridad que garantizan el cumplimiento efectivo de la pena del interno. Es decir, evitando fugas, accidentes al interior de los Establecimientos Penitenciarios, que pueden resultar en muertes o daños al individuo o la unidad. Asimismo, estos procedimientos garantizan el bienestar y seguridad de sus funcionarios y terceros que puedan ingresar a los recintos.
- **Trato digno,** Gendarmería de Chile debe ser garante de los Derechos Fundamentales, mostrando un trato digno, justo y facilitador, tanto a funcionarios como internos.
- **Reducción del riesgo en la reincidencia;** todo aquel interno que accedió voluntariamente a los programas de reinserción reduce su tendencia a reincidir una vez en libertad.

### 1.3.3 Relación de atributos de la propuesta de valor y las creencias

**Tabla N°19: Atributos y creencias**

<b>ATRIBUTOS</b>	<b>CREENCIAS</b>
Seguridad	Vocación de servicio
Trato digno	Respeto
Reducción en la reincidencia	Compromiso

El compromiso y la vocación de servicio mandan a respetar diariamente las políticas, valores, normas y cultura de la organización; por lo que apoyan fuertemente el atributo de seguridad.

Los tres valores de la Institución son centrales a la hora de apoyar las temáticas de reinserción, tanto en el diseño y aplicación de diversos programas de intervención como en el apoyo al interno que desea rehabilitarse y volver a la sociedad.

Sin embargo, el respeto a la persona, independiente de su condición, es la creencia medular de la Institución; el interno solo pierde del derecho a la libertad, por lo que Gendarmería es garante de sus derechos fundamentales, así como del de sus funcionarios.

### **1.3.4 Relación atributos de la propuesta de valor y análisis FODA**

- **Fortalezas**

El capital intelectual altamente capacitado va fuertemente ligado al atributo de Seguridad, esto debido que no solo el personal uniformado vela por este, sino que es inculcado en el personal civil y también en la población imputada y condenada.

Las disminuciones en las tasas de reincidencia en aquellos internos que acceden a los programas de intervención de Gendarmería de Chile son resultados que respaldan las fortalezas ligadas a esta temática.

- **Debilidades**

La seguridad se ve afectada por lo limitado de los recursos, ya que el presupuesto disponible va destinado a la mantención de lo existente y a un reforzamiento en temáticas de seguridad. Adicional a esto, por una política de recursos humanos pobre que conlleva a una destinación del recurso existente en temáticas que no corresponden. (Ejemplo de lo anterior, es lo sobrepoblado de personal uniformado en Establecimientos Penitenciarios que no lo justifican, o la falta de estos en regiones más lejanas del país.)

Al mismo tiempo, la percepción de los resultados de la intervención es baja, principalmente debido a que los indicadores de desempeño de la Institución muchas veces van ligados a la actividad, por sobre al de resultados; es decir, una fuga tiene, como resultado, mayor impacto institucional que el hecho de un interno que ingresa al mercado laboral, por ejemplo.

Si bien la reinserción como producto no es solo responsabilidad de Gendarmería (Ya que la Institución no puede ser responsable de que un interno encuentre trabajo en libertad, por ejemplo), los resultados debiesen ser relevantes para las políticas públicas y para la toma de decisiones, sin embargo, la percepción de insuficiencia es un factor común.

Al mismo tiempo, la estructura organizacional jerárquica e inflexible, principalmente debido a la formación militar de los funcionarios uniformados, sesga la relevancia que tiene una baja reincidencia por sobre temáticas de seguridad.

- **Oportunidades**

Dentro de las oportunidades, el atributo de seguridad podría permitir aprovechar la oportunidad de utilizar tecnologías asociadas a la inteligencia de negocios. De este modo, a través de estudios de antecedentes del interno (comportamiento, delito, edad, entre otros), poder predecir aproximadamente cómo enfrentar la custodia del individuo, segmentándolo, por ejemplo, en módulos o celdas donde se eviten conflictos, intentos de suicidio, u otros.

Este atributo debe ser utilizado para transparentar los resultados de los esfuerzos de la Institución en materias de reinserción, demostrando que los programas enfocados en la intervención psicosocial, socio laboral y educacional aportan a una reducción en la probabilidad de que el individuo, una vez egresado del sistema, vuelva a cometer un delito.

- **Amenazas**

Los cambios legales, especialmente con la “agenda corta” han determinado un aumento en las penas a delitos simples; esto quiere decir que puede haber un aumento considerable de individuos que sean juzgados y posteriormente condenados. Esto implica un aumento en la población penal en el sistema cerrado; sin embargo, los recursos con los que cuenta la Institución siguen siendo los mismos.

Al mismo tiempo, la tipología de la población lleva a una tendencia que el tiempo de condena sea inferior al necesario para poder generar cambios conductuales o de competencias de los individuos, por lo que, ante cualquier variación legal, los programas de intervención se pueden ver afectados, tanto en población objetivo como en los resultados del programa.

Lo anterior entrega mayores antecedentes a la realidad penitenciaria, que se basa en altas tasas de hacinamiento, y a las necesidades de construir nuevos establecimientos penitenciarios; sin embargo, la ciudadanía no desea estas unidades cerca de su entorno cercano, obligando a considerar espacios alejados de localidades habitadas.

# **CAPITULO 2**

## **DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA**



En el capítulo anterior se señalaron las bases de la formulación estratégica de Gendarmería de Chile, donde se describieron y analizaron la Misión, Visión y valores institucionales, así como el análisis externo e interno, conjugado finalmente en el FODA y, por último, la declaración de la propuesta de valor institucional.

En el presente capítulo se desarrollará la estrategia utilizando las herramientas de la profesión, que facilitan el cumplimiento de la propuesta de valor. Para esto se utilizará principalmente el Modelo de Negocio, el Mapa Estratégico y el Cuadro de Mando Integral (CMI).

La primera parte, respecto al Modelo de Negocio, consiste en identificar al cliente o segmento de clientes, cuáles son sus necesidades, cómo se relacionará la organización con ellos, cómo se focalizarán los esfuerzos y recursos para generar los atributos valorados por los clientes (propuesta de valor).

Posterior al Modelo de Negocio, se ahondará en la propuesta de un Mapa Estratégico para Gendarmería de Chile, donde se propondrán objetivos clave que deberá cumplir la Institución en materias de mejora del capital existente (físico y humano), así como de los procesos internos, llevando finalmente al cumplimiento de la propuesta de valor institucional para los clientes.

A continuación, se desarrollarán los indicadores en el Cuadro de Mando Integral de manera coherente con los objetivos del Mapa Estratégico, así como las iniciativas que propulsen estas mejoras o cambios.

## **2.1. Modelo de negocio**

El Modelo de Negocios es un esquema que la administración utiliza para determinar cómo puede una organización entregar un producto o servicio relevante (valioso) para sus clientes, y cómo al mismo tiempo hacerlo de manera rentable

El Modelo de Negocio es la forma en que la administración relata cómo la estrategia permitirá generar ingresos (cumplir la misión). Si esto no se cumple, la estrategia no es viable.

Los dos elementos relevantes del modelo de negocios de una organización son:

- Propuesta de valor para los clientes
- Fórmula de utilidad

Lo anterior, sugiere la importancia y gran relevancia que tiene el diseño de un Modelo de Negocio como principio rector en la Planificación Estratégica. En el caso de Gendarmería de Chile, ella debe ofrecer como Propuesta de Valor lo que la ciudadanía quiere y espera de una institución pública, cuya misión es el trabajo con población condenada o imputada.

Este cambio de perspectiva, enfocada en un modelo de negocio centrado en los clientes, permite identificar las necesidades a satisfacer por parte de la Institución, evaluando así la propuesta de valor desarrollada, sometiéndola a

revisión por cada atributo de valor y factor crítico. Para la consultora gerencial y ganadora del Premio McKinsey de Harvard Business Review, el modelo de negocios es la historia que explica cómo funciona una empresa (Magretta, 2002); historia que busca responder las ya conocidas preguntas de Peter Drucker: ¿Quién es nuestro cliente? ¿Qué valora este cliente? ¿Cómo entregamos valor a un precio apropiado? y ¿Cómo se generan ingresos en este negocio? (Drucker, 1954)

La respuesta a estas interrogantes permite evaluar el concepto y relevancia de la Propuesta de Valor para la elaboración del Modelo de Negocio, expuesto previamente en la formulación de la Propuesta de Valor de Gendarmería de Chile.

Es relevante también identificar las tres características que hacen de un Modelo de Negocios un buen modelo (Ricart & Casadesus-Masanell, 2011)

- ¿Está alineado con las metas de la organización? Las decisiones tomadas mientras se diseña un modelo de negocios deberían entregar consecuencias que permitan a una organización alcanzar sus metas.
- ¿Se refuerza en sí misma? Las decisiones que los ejecutivos tomen mientras creen el modelo de negocios deben complementarse entre sí, es decir, debe haber una consistencia interna.
- ¿Es robusta?, un buen modelo de negocios debe ser capaz de sostener su eficiencia durante el tiempo resistiendo las amenazas que enfrenta, identificadas por Ghemawat (1991). Las cuales son la imitación (¿pueden

los competidores replicar nuestro modelo de negocios?), la sustitución (¿pueden los clientes, proveedores o cualquier otro actor capturar el valor que uno crea al cambiar su poder de negociación?), la complacencia (la organización se relaja) y la sustitución (¿pueden nuevos productos o servicios disminuir el valor percibido por los clientes de nuestros productos o servicios?). Aunque el período de eficiencia puede ser más acotado en estos tiempos, la robustez del modelo sigue siendo un parámetro crítico.

Reforzando lo expuesto, de acuerdo con Ricart (2009) el Modelo de Negocio describe las bases sobre las que una organización crea, proporciona y captura valor por lo que la necesidad de identificar las actividades, recursos y alianzas claves que permiten crear valor relevante al cliente es esencial, ya que permite con ello capturar (o rentabilizar) la operación del negocio.

La Planificación Estratégica entonces, debe tener como base fundamental el Modelo de Negocio, que identifica al cliente o segmento de clientes, cuáles son sus necesidades, cómo se relacionará la organización con ellos y cómo se focalizarán los esfuerzos y recursos para generar ese atributo valorado por los clientes.

Por otro lado, es útil también recordar la diferencia entre modelo de negocio, estrategia o táctica (iniciativa), ya que estos tres conceptos son fácilmente confundibles y muchos lo usan como sinónimos, lo que puede llevar a una mala

toma de decisiones. Ricart & Casadesus-Masanell (2011), describen de manera apropiada la diferencia entre unos y otros:

“Piensen como si el modelo de negocios fuera un automóvil. Los diferentes diseños de estos varían en su función, los motores convencionales operan completamente distinto a los híbridos, así como las transmisiones automáticas de las manuales, por lo mismo crean diferente valor para los conductores. La forma en que los automóviles son construidos limita, de hecho, lo que el conductor puede hacer, es decir, determina qué tácticas el conductor puede tomar. Un pequeño citycar crearía más valor para un conductor que quiere maniobrar por las pequeñas calles del Barrio Gótico de Barcelona que el de un gran vehículo, donde esta tarea sería imposible. Imaginemos ahora que el conductor pudiera modificar las características del vehículo, como su figura, poder, consumo de bencina, asientos, entre otros; estas modificaciones no serían tácticas, constituirían una modificación a la estrategia ya que involucraría cambiar la máquina (modelo de negocios). En resumen, la estrategia es diseñar y construir el vehículo, el modelo de negocios es el vehículo, y las tácticas serían el cómo uno manejaría el vehículo”.

El Modelo de Negocio utiliza distintas herramientas para su desarrollo, para efectos de este trabajo utilizaremos la herramienta gráfica CANVAS.

## **CANVAS**

En el presente capítulo se entregará una propuesta de Modelo de Negocios para Gendarmería de Chile utilizando la herramienta gráfica CANVAS (Ostelwalder, 2010), que es una conceptualización simple, relevante y fácil de comprender, que simplifica la representación del funcionamiento de una organización.

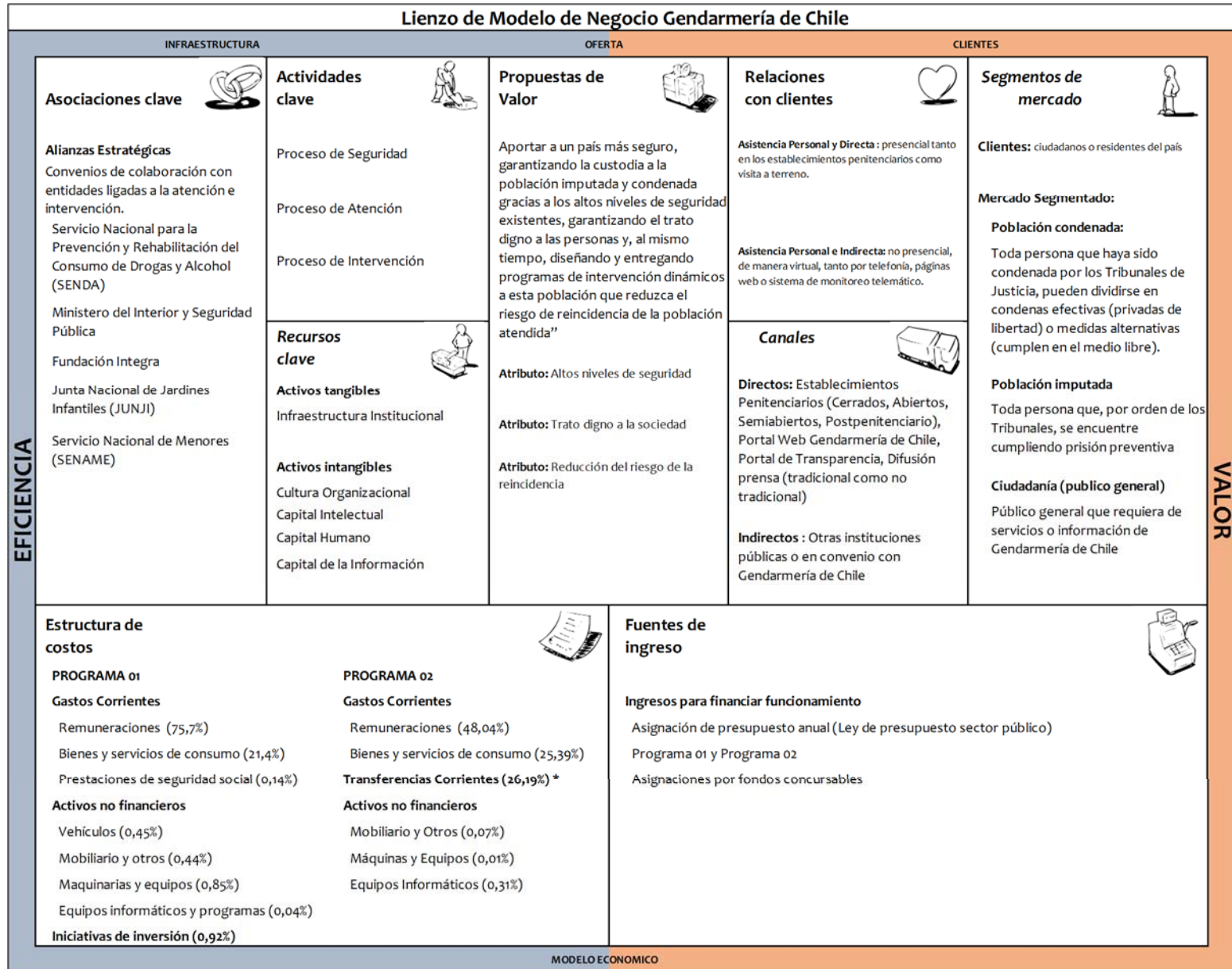
Si se analiza en profundidad lo descrito por Ostelwalder (2010) en su presentación del Modelo CANVAS, se infiere que un buen diseño de modelo de negocio debe plantearse desde la perspectiva del cliente, lo cual permite y facilita descubrir oportunidades nuevas, y también evaluar el modelo sugerido. El éxito de un Modelo de Negocio se basa en una profunda comprensión de los clientes, su entorno, rutinas diarias, preocupaciones y sus aspiraciones (Peters, 1982).

La herramienta CANVAS sugiere dividir el modelo de negocios en nueve módulos básicos que reflejan la estructura lógica que sigue una empresa para cumplir con sus objetivos:

- **Segmento de Mercado:** se definen los diferentes grupos de individuos o entidades a los que se dirige la organización, se establecen los clientes como centrales, y la satisfacción de sus necesidades es esencial.
- **Propuesta de valor:** describe cómo se solucionará la problemática del cliente y con esto satisfacer sus necesidades, es decir, se describe cómo y porqué los clientes preferirán esta organización.

- **Canales:** cómo se presentará al potencial cliente la propuesta de valor, es decir con qué canales de comunicación, distribución y venta.
- **Relaciones con los clientes:** en qué forma la organización establece relaciones con determinados segmentos de mercado; por ejemplo, captación, fidelización, estimulación de las ventas, entre otros.
- **Fuente de ingresos:** se refiere a cómo se captan los ingresos que se generan cuando los clientes adquieren los productos o servicios ofrecidos.
- **Recursos clave:** son todos aquellos activos necesarios para proporcionar al segmento de clientes lo ofrecido en la propuesta de valor.
- **Actividades clave:** son todas las tareas relevantes que realiza una organización para que la propuesta de valor sea cumplida.
- **Asociaciones clave:** son todas las asociaciones, a través de alianzas, que contribuyen al funcionamiento del modelo de negocios. Sin embargo, es relevante establecer que para que una alianza sea clave (o estratégica) debe aportar fuertemente a la generación de valor.
- **Estructura de costos:** refiere a los costos que incurre la organización para llevar a cabo el modelo de negocios y el posterior cumplimiento de la propuesta de valor.

2.1.1. Lienzo del Modelo de Negocio  
 Figura N°4: Lienzo del Modelo de Negocios

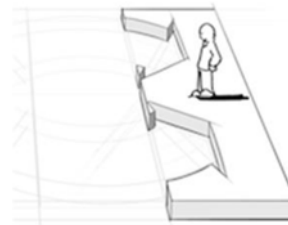


Fuente: Elaboración propia



### 2.1.2. Descripción del modelo de negocios

A continuación, se describe cada uno de los elementos del modelo de negocio propuesto para Gendarmería de Chile, a partir de la metodología CANVAS:



- **Segmento de mercado:**
  - **¿A quién va dirigido?**

Los clientes de Gendarmería de Chile son la ciudadanía y/o residentes del país, así como otras instituciones que requieran de información o servicios. Se desprende que el cliente de Gendarmería es masivo.

- **¿Qué segmentos considera?**

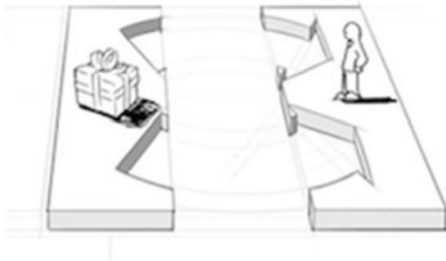
Se puede segmentar la totalidad de los clientes previamente identificados en:

- **Público General:** toda persona natural o jurídica que requiera de los servicios de Gendarmería de Chile, a través de la entrega de información, acceso a los Establecimientos Penitenciarios, visitas a familiares, denuncias, entre otros.

- **Población Imputada:** corresponde a toda persona que se encuentre bajo investigación por parte de Fiscalía, debido a la posibilidad de haber cometido un delito penado por la Ley. Dependiendo del criterio de los Tribunales de Justicia, la población imputada puede ser destinada a un establecimiento penitenciario (si es considerado un peligro para la sociedad o se demuestra un riesgo de evasión o fuga del país) por el tiempo que dure la investigación, o en reclusión parcial o total en sus hogares.
  
- **Población Condenada:** toda persona que haya sido condenada por los Tribunales de Justicia por un delito. Esta población se puede dividir de acuerdo a diversos criterios: género, edad, tipología de pena, condiciones de salud, grado criminógeno, entre otros. Para este trabajo, la Población Condenada se dividirá por tipología de pena:
  - o Sistema Cerrado: toda persona que recibe una condena privativa de libertad, cuyas categorías se subdividen en:
    - Reclusión Total: población que debe permanecer 24 horas al interior de un establecimiento penitenciario cerrado.
    - Subsistema Semiabierto: población que accede a los Centros de Educación y Trabajo (establecimientos especiales donde el foco es la intervención laboral de los internos).

- Sistema Abierto: población que es condenada a medidas alternativas o penas sustitutivas a la de reclusión en un establecimiento penitenciario, cuyas categorías son las siguientes:
  - Remisión Condicional de la Pena: población que debe realizar firma mensual.
  - Reclusión Parcial: encierro de la persona en su domicilio o en establecimiento de Gendarmería de Chile, durante 56 horas semanales (diurno, nocturno o fin de semana); ligado al Monitoreo Telemático.
  - Libertad Vigilada: el condenado estará sometido a un programa de intervención bajo vigilancia y orientación permanente de un delegado de Gendarmería (penas entre 2 a 3 años); ligado al Monitoreo Telemático.
  - Libertad Vigilada Intensiva: régimen de mayor control que la categoría anterior, donde el condenado deberá cumplir un programa bajo la aplicación de condiciones especiales (penas entre 3 a 5 años).
  - Prestación de Servicio en Beneficio de la Comunidad (PSBC): realización de actividades voluntarias y no remuneradas a favor de la sociedad, coordinadas por un delegado de Gendarmería de Chile.

- **Población postpena:** corresponde a toda aquella población que, habiendo cumplido la pena impuesta por los Tribunales de Justicia, requiera de apoyo personal; esta población se divide en:
  - Usuarios adscritos al Decreto Ley N° 409, de eliminación de antecedentes.
  - Personas con Libertad Condicional.
  - Personas con indulto conmutativo.
  - Egresados por cumplimiento de una condena.



- **Propuesta de valor:**

**¿Qué atributos ofrece Gendarmería de Chile a los segmentos identificados?**

**Altos niveles de seguridad:** Gendarmería de Chile cuenta con estrictos procedimientos de seguridad que garantizan el cumplimiento efectivo de la pena del interno, esto es: evitando fugas, accidentes al interior de los establecimientos penitenciarios que resulten en muertes o daños. Así mismo, estos procedimientos garantizan el bienestar de sus funcionarios y terceros que puedan ingresar a los recintos.

**Trato digno:** Gendarmería de Chile debe ser garante de los Derechos Fundamentales, proporcionando un trato digno, justo y facilitador tanto a funcionarios como internos.

**Reducción del riesgo de reincidencia;** todo aquel interno que accedió voluntariamente a los programas de reinserción reduce su tendencia a reincidir una vez en libertad.

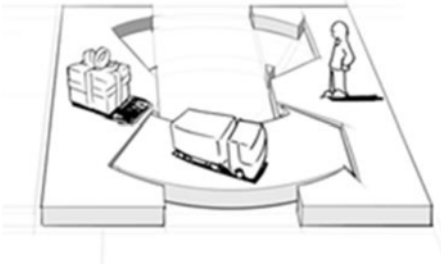
### **¿Qué necesidad satisface?**

Gendarmería de Chile busca satisfacer la necesidad de la ciudadanía de aportar a una sociedad más segura.

### **¿Qué beneficios aporta?**

Principalmente, el cuidado de la población condenada o imputada, garantizando el cumplimiento de las sanciones impuestas por el poder judicial.

Además, Gendarmería de Chile entrega programas de atención y/o intervención a los usuarios, facilitando su reingreso a la sociedad, disminuyendo así el riesgo de reincidencia delictual.



- **Canales de distribución y comunicaciones**

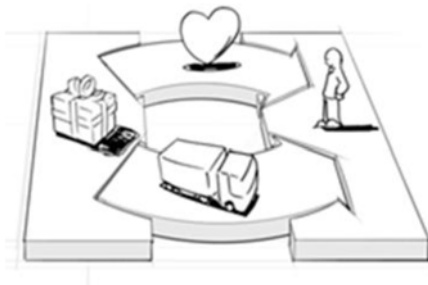
- **¿Dónde se pone a disposición el servicio?**

La mayoría de los canales que ocupa Gendarmería de Chile son de atención directa, esto es, o al interior de los recintos penitenciarios (para población privada de libertad o familia) o en visitas a los hogares, tanto a las familias de los condenados como a los mismos condenados (población con medidas alternativas de condena). Al mismo tiempo, el portal web de Gendarmería de Chile entrega información a los requirentes, así como el portal de Transparencia obliga a cualquier Institución del país a entregar, en un plazo breve, la información requerida.

- **¿Cómo se comunica?**

Adicionalmente, Gendarmería busca utilizar los **medios de comunicación** nacionales para socializar el trabajo realizado con las poblaciones condenadas, sin embargo, lo poco atractivo de estas temáticas para los medios ha generado una estigmatización de la Institución, asociándolo a eventos negativos que ocurren al interior.

Finalmente, al ser una Institución Pública, Gendarmería cuenta con Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), que son el primer punto de contacto de la sociedad con cualquier Institución del estado.



- **Relación con el cliente**

Es una relación directa, principalmente porque Gendarmería de Chile es la única institución del país que está autorizada para administrar la población penal y, en caso de que otra Institución participe con esta población, será responsabilidad de Gendarmería la supervisión y el control de cualquier tipo de interacción de la población penal con otra entidad.

**¿Cómo se capta y fideliza al usuario?**

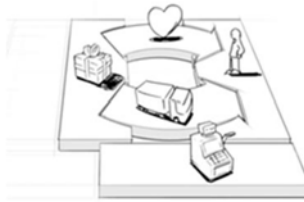
Para materias de seguridad, la captura y fidelización se dan por defecto ante las sanciones dadas contra el individuo por los Tribunales de Justicia, por lo que la Institución no debe realizar esfuerzos para captar clientes.

En el caso de acceso a los programas de intervención, estos son de carácter voluntario, es decir, todo interno (condenado) debe querer participar de la oferta programática que entrega Gendarmería para su intervención y reincorporación la sociedad. En este contexto, aparece la primera dificultad que enfrenta la



Institución: ¿Cómo captar al interno?. Esto se aborda a través de que para acceder a beneficios intrapenitenciarios, el interno debe tener una evaluación favorable por parte del área técnica (dedicada a la intervención), por lo que se entiende la existencia de incentivos al interno para participar de los programas, ya que, al cumplir las etapas de su Plan de Intervención, mejor será su evaluación para poder acceder a estos beneficios.

Una vez captado al usuario del programa, la siguiente dificultad radica en evitar los egresos insatisfactorios (fuga, muerte del sujeto, egreso voluntario, quebrantamiento a algún beneficio, castigo por mal comportamiento, etc.), por lo que la Institución debe mejorar sus procesos para prevenir y reducir el riesgo a estas renunciaciones. Esta labor se ve entorpecida debido a que no existe un seguimiento fiel a la totalidad de egresos insatisfactorios, ya que la mayoría de la información disponible se encuentra segmentada en las diversas unidades. Estas se encuentran divididas en bases de datos de los diversos programas y que difícilmente pueden ser centralizados, normalizados y analizados para dar un dato seguro respecto a la totalidad de egresos. Al mismo tiempo, se entiende que disponer de información sobre la causalidad de estos egresos es inexistente; por lo que no solo la Institución tiene que mejorar sus procesos tanto de seguridad como de intervención, sino que también garantizar información segura respecto al estado de avance de un interno en un programa de intervención.



- **Fuentes de ingreso**

Al ser una Institución Pública, Gendarmería de Chile recibe anualmente recursos asignados a través de la Ley de Presupuestos del Sector Público y de transferencias de otras Instituciones Públicas (parte del Programa 02) o fondos concursables.

Cabe destacar que la Ley de Presupuestos del Sector Público a Gendarmería se divide en dos Programas, el 01 y el 02, siendo el primero el que va directamente ligado a las labores de seguridad y mantención de espacios, y el 02 que corresponde a los Programas de Rehabilitación y Reinserción Social.

En este último programa se informa a Gendarmería el total de recursos que se le asigna producto de Transferencias de otras instituciones públicas, que sostienen convenios de colaboración con Gendarmería de Chile.

El proceso presupuestario de Gendarmería debe seguir los formatos establecidos por la Dirección de Presupuestos, del Ministerio de Hacienda e incluye cuatro etapas fundamentales: Formulación, Aprobación y Discusión, Ejecución y Evaluación:

- Etapa de Formulación: en esta etapa participan la Dirección de Presupuestos (DIPRES), Ministerio de Hacienda, Presidencia de la República, Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) y las

oficinas de presupuesto de los ministerios; este último actor recolecta la formulación presupuestaria de Gendarmería. En esta etapa se presenta a los actores involucrados, los proyectos de Presupuestos Corrientes y de Capital de los capítulos correspondientes a cada Ministerio.

- Etapa de Discusión y Aprobación: en esta etapa participan la DIPRES, el Presidencia de la República, el Congreso Nacional (Comisión mixta especial de presupuesto) y las instituciones públicas. Se discute la aprobación por parte de la comisión mixta, del proyecto de Ley de Presupuestos presentado por el Presidencia de la República.
- Etapa Ejecución- Ejercicio del Presupuesto: participan como actores la DIPRES, Oficinas de Presupuesto de los ministerios, servicio de tesorerías, Presidente de la República y el Congreso nacional. En esta etapa se publica y distribuye la Ley de presupuestos u otros documentos relacionados con sus actividades. Al mismo tiempo, se dictan normas y procedimientos generales de organización y operación (a lo que las oficinas de presupuesto deben velar por la ejecución de presupuesto acorde con las finalidades de la ley).
- Etapa de Evaluación, Control y Auditoría: ella se divide en dos etapas: (1) de control interno, donde participan los controles jerárquicos, la DIPRES, las oficinas de presupuesto de los ministerios, unidades de auditoría interna, Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y de (2) control externo, donde

participa la Contraloría General de la República y el Congreso Nacional.

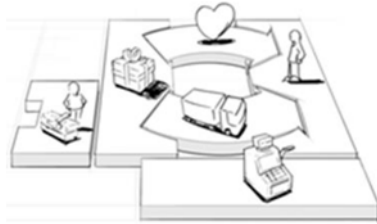
Esta etapa corresponde a la verificación y evaluación del cumplimiento de los fines y el logro de las metas programadas para los servicios públicos.

Todo proceso presupuestario: se encuentra normado bajo los plazos entregados por la Dirección de Presupuestos (DIPRES), del Ministerio de Hacienda:

**Tabla N°20: Ciclo Presupuestario por la DIPRES**

<b>CICLO PRESUPUESTARIO</b>	
Enero	Recolección final de información de la ejecución presupuestaria año t-1
Febrero	Presentación de estadísticas de la ejecución presupuestaria año t-1
Marzo	Preparación de la evaluación de la ejecución financiera año t-1
Abril	Evaluación de la gestión financiera año t-1
Mayo	Evaluación de gastos inerciales
Junio	Entrega al Congreso de informe de la evaluación de la gestión financiera año t-1 y actualización de la proyección año t
Julio	Envío a Ministerios de instrucciones para la formulación del presupuesto y marco presupuestario
	Ministerios entregan su petición de presupuesto, incluyendo la presentación de iniciativas nuevas o ampliaciones de programas existentes utilizando un Formato Estándar/Marco Lógico
Agosto	Comisiones Técnicas entre DIPRES y Ministerios
	Establecimiento de supuestos macroeconómicos basados en información de expertos independientes
	Determinación de recursos disponibles por sobre el gasto inercial
Septiembre	Distribución de recursos disponibles (por sobre el gasto inercial) a iniciativas nuevas o ampliaciones de programas existentes
	Reuniones bilaterales con ministros, acuerdo en Reasignaciones
	Envío del presupuesto al Congreso
Octubre	Presentación del Estado de la Hacienda Pública por parte del Ministro de Hacienda, informando sobre la Política Macroeconómica
	Presentación informe de Finanzas Públicas al Congreso
	Análisis del Presupuestos por Sub-Comisiones
	Borrador de Protocolo de Acuerdo
Noviembre	Votación de Ley de Presupuestos en Comisión de Presupuestos, Cámara de Diputados y Senado
	Firma de Protocolo de Acuerdo
Diciembre	Promulgación de Ley de Presupuestos
	Cierre del año fiscal

**Fuente: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda**



- **Recursos clave**

- **Activos Tangibles**

- **Infraestructura:** corresponde a la totalidad de establecimientos penitenciarios, tanto cerrados como abiertos, semiabiertos y Postpenitenciario, y las oficinas administrativas.

La gran problemática sobre este recurso es su carencia. En el caso de los Establecimientos Penitenciarios, hace más de diez años que no se construye una unidad nueva. Sin embargo, durante el mismo período, se han cerrado más de diez unidades en diversas regiones del país, y la población privada de libertad ha aumentado. Esto lleva a la necesidad de más espacio para poder dar cabida a la población privada de libertad (aumento en el hacinamiento), lo que, a su vez, causa que la administración penitenciaria deba dar prioridad a los espacios de custodia por sobre otros espacios dedicados a la reinserción.

El aumento en el hacinamiento eleva, al mismo tiempo, los riesgos de seguridad, lo que va asociado directamente a un aumento en posibles eventos que puedan poner en peligro la integridad física y mental, no solo de la población privada de libertad, sino que también de los mismos funcionarios.

- **Activos Intangibles**

- **Capital Intelectual:** todo lo correspondiente a la trayectoria de Gendarmería de Chile, así como la experiencia (conocimiento) en el manejo de población privada de libertad o condenada, y finalmente la marca que posee un alto reconocimiento por parte de la ciudadanía

Se reconoce a Gendarmería de Chile como única institución en Chile validada y autorizada para el tratamiento de toda población que los Tribunales de Justicia determine; esto quiere decir que el conocimiento de la población condenada o imputada, así como el conocimiento en custodia y reinserción, se encuentran altamente desarrollados en la Institución. Sin embargo, no existe un impulso a la revisión de la normativa vigente, así como de la actualización de políticas o procedimientos y, mucho menos, incentivo alguno a la generación de investigaciones sobre la materia que permitan nuevas publicaciones, políticas, procedimientos o modelos penitenciarios. Gendarmería de Chile debe priorizar que el conocimiento sea de la Institución y no solo de sus funcionarios, fomentando que este quede profundamente arraigado en la Institución. El riesgo en estos momentos de que el conocimiento de ciertas materias se pierda, ante el movimiento de un funcionario, es muy alto, por lo que es necesario generar iniciativas que garanticen que este capital permanezca en la Institución.

- **Capital Humano:** centrado en las altas competencias que deben tener los funcionarios de la Institución en materias de seguridad, intervención y atención.

Si bien el capital humano existe, la gran dificultad institucional es que este capital se encuentra disperso o mal ubicado. Por ejemplo, existe una tasa no menor de funcionarios uniformados que cuentan con título profesional, sin embargo, se encuentran realizando labores no atingentes a esta profesión sino en tareas ligadas a seguridad. Esto demuestra que una de las grandes carencias institucionales es la falta de una política de Recursos Humanos, o de carrera funcionaria, que ligue la profesión de un funcionario a la labor que realiza.

En la Tabla N° 21, se muestra la totalidad de funcionarios uniformados que cuentan con título profesional o técnico a junio del 2017, y se desagrega en aquellos que ejercen o no su profesión acorde al cargo asignado:

Esto no solo es una merma al erario nacional, ya que se le está entregando una remuneración mayor a este funcionario por contar con un grado de educación superior (asignación profesional o técnica) aun cuando no esté desempeñando dicha función. Además, de aumentar la brecha de capital humano profesional necesario en otras áreas de la Institución.

A la vez, hay que destacar la falta de seguimiento por parte de las autoridades y jefaturas al desarrollo de competencias de los funcionarios. En la actualidad, la Institución no desarrolla un plan de capacitación que sea integral a las

necesidades atingentes de cada unidad de Gendarmería, pareciendo estas capacitaciones más bien aleatorias o que se realizan solo por la necesidad de cumplir con alguna meta en particular, provocando de esta manera que los indicadores asociados a la capacitación de un funcionario sea principalmente sobre el acto de realizar dicha capacitación y no sobre el desarrollo efectivo de la competencia del funcionario que la capacitación prometía entregar.

**Tabla N°21: Planta uniformados profesionales**

Profesión	Ejerce su profesión	No ejerce su profesión	Total
Administrador Público	195	964	1.159
Asistente Social	43	210	253
Ing. Ejec. (Empresa o administración pública)	31	73	104
Trabajador Social	15	36	51
Contador Auditor	8	15	23
Psicólogo	5	11	16
Administración de empresas	2	8	10
Técnico en maquinarias		7	7
Técnico en administración de empresas	1	5	6
Ingeniero Comercial	1	4	5
Otros	8	33	41
<b>Total</b>	<b>309</b>	<b>1.366</b>	<b>1.675</b>
<b>%</b>	<b>18,4%</b>	<b>81,6%</b>	

**Fuente: Gendarmería de Chile – Sistema de Personal**



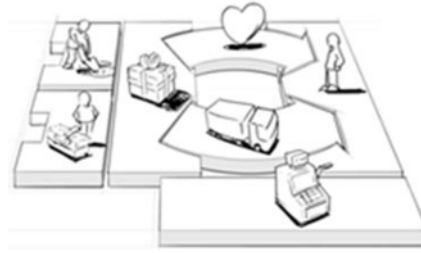
- **Capital de la información:** referido a la totalidad de información disponible sobre la Institución.

Si bien la información está disponible, la gran problemática institucional en esta materia es que se encuentra disgregada en los diferentes sistemas que usan los funcionarios para sus tareas, lo que lleva a que, ante la necesidad de información, gran cantidad de horas hombre se dediquen a la búsqueda, recopilación, centralización y normalización de la información, para poder recién obtener el producto deseado. No existiendo una centralización de la información, que es esencial para poder acceder de manera fácil, rápida y, sobre todo, segura a este recurso, surge la necesidad de contar con un sistema que compile toda esta información y de eliminar que se encuentre en los computadores de los funcionarios, minimizando así el riesgo de pérdida de información debido a diferentes situaciones como robo, eliminación deliberada, corrupción de datos, entre otros.

- **Cultura Organizacional:** referido a la fuerte integración de los valores institucionales en el recurso humano.

Gendarmería de Chile en el último tiempo ha sido mencionado numerosas veces en la prensa nacional (y no por las razones que uno precisamente desearía), casos de corrupción (el bullado caso “jubilazos”), funcionarios ingresando drogas o material ilícito a los Establecimientos Penitenciarios, abusos contra la población bajo custodia (caso de Lorenza Cayuhán), entre otros, mostrando a la ciudadanía que la Institución es un tanto laxa respecto a los valores deseados para sus funcionarios. No es poco común escuchar al interior de la Institución comentarios como “ya cumplí los 20 años”, en alusión directa a que, al cumplir los 20 años de servicio, un funcionario puede ser dado de baja, por cualquier motivo, percibiendo un 75% de su remuneración como jubilación (o 100% si cumple los 30 años), por lo que se demuestra que los valores institucionales no están fuertemente integrados en la formación de sus funcionarios, tanto uniformados como civiles.

En este contexto, es necesario que Gendarmería de Chile fortalezca sus políticas valóricas, así que se renueven los reglamentos y mejore la fiscalización interna, mostrando a todos los funcionarios que, en caso de no cumplir el perfil, la sanción será la apropiada según la gravedad de la falta.



- **Actividades claves**

Son las actividades indispensables que realiza Gendarmería para llevar a cabo el modelo de negocio son:

- **Proceso de Seguridad:** acción ejercida por la Institución, que considera la observación activa y atenta de las personas puestas a su disposición y, en cualquier condición, con el fin de prevenir toda acción que pueda atentar contra el deber institucional de hacerlas cumplir con la pena impuesta, por ejemplo, posibilidades de fuga, accidentes o muerte del condenado. Al mismo tiempo, otros objetivos institucionales dicen relación con: de velar por el cumplimiento del régimen interno de los establecimientos penitenciarios, buscando minimizar riesgos asociados a riñas, motines, ingreso de contrabando (drogas, celulares, armas), porte de armas, separación de bandas, entre otros. De este modo, Gendarmería debe realizar, de manera constante, allanamientos o redadas en los distintos módulos de la población (cuyo procedimiento debe ser constantemente monitoreado por su naturaleza, ya que puede atentar contra los Derechos Humanos); en este punto, se evidencia la mayor problemática institucional, que se traduce en una suerte de lucha sin fin, ya que está

arraigado en la cultura de la población condenada o imputada el tener algún arma, así como el narcotráfico y la venta de artículos prohibidos (celulares).

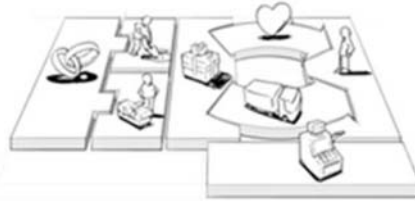
En el caso de la población penal con Medidas Alternativas a la Reclusión, penas sustitutivas, beneficios o permisos de salidas, la vigilancia adquiere el carácter de control del cumplimiento de las medidas restrictivas de libertad y, en el caso de la población sujeta al proceso de eliminación de antecedentes, el control del procedimiento administrativo asociado; este proceso no releva mayor problema institucional ya que en caso de no cumplimiento Gendarmería de Chile informa a las policías (PDI o Carabineros) de tal hecho. El mismo caso ocurre para aquellos condenados que se encuentren bajo la modalidad de Monitoreo Telemático.

- **Proceso de Intervención:** acción a través de la cual Gendarmería de Chile, directamente o a través de terceros, estimula el desarrollo de condiciones individuales de las personas condenadas (privadas o no de libertad) o en proceso de eliminación de antecedentes, durante el período de permanencia en el sistema penitenciario, de manera de lograr la modificación de conductas y motivaciones, reduciendo así su riesgo de reincidencia delictual. En este proceso, la idea es involucrar a tanto a la familia del sujeto como a la sociedad civil.

Además, la Institución directamente o a través de terceros, proporciona a las personas reclusas un conjunto de condiciones básicas en materia de: infraestructura, higiene ambiental, alimentación, vestuario de trabajo y ropa de

cama, aseo personal, atención de salud, facilidades de comunicación, atención espiritual, acceso a la educación, al trabajo, a la cultura, a la información, al deporte y recreación, condiciones de las que ha sido privada como consecuencia de la reclusión, de manera de aminorar el deterioro físico y psicológico y, al mismo tiempo, facilitar el ejercicio de los derechos no restringidos por la reclusión.

- **Proceso de Atención:** acciones a través de las cuales la Institución otorga diversos servicios a la ciudadanía, dependiendo de sus necesidades. Esto va desde las necesidades particulares de las familias de las personas bajo la administración penitenciaria, así como de otros funcionarios de la Institución, de otras instituciones y/o la ciudadanía en general.



#### - **Asociaciones Claves**

Si bien Gendarmería de Chile cuenta con diversos convenios o acuerdos de colaboración con otras entidades públicas o privadas, son de carácter operativos más que estratégicos. Sin embargo, se pueden identificar alianzas con otras entidades públicas que prestan servicios a Gendarmería o asignan recursos a través de traspaso presupuestario:

- SENDA: prestación de servicios a población con adicciones, facilitando tanto recursos financieros como humanos para esta prestación.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública, prestación de servicios a población que requiera atención o intervención psicosocial en programas específicos, proporcionando tanto recursos financieros como humanos.
- JUNJI en conjunto con la Fundación Integra: proporcionan recursos financieros y humanos para la atención de lactantes en los establecimientos femeninos cerrados.
- SENAME: entregan recursos financieros para el cuidado e intervención de población juvenil que se encuentra bajo el control de Gendarmería de Chile.



#### - **Estructura de costos**

La estructura de costos se determina en la Ley de Presupuesto del Sector Público año a año. Como se explicó previamente en el módulo de Fuente de Ingreso, Gendarmería cuenta con dos programas de presupuesto, el Programa 01 y el Programa 02:

- Programa 01: su principal costo son las remuneraciones de personal, seguido por el pago de bienes y servicios de consumo; entre ambos alcanzan un 97.1% del total de presupuesto; el saldo se reparte entre Activos no Financieros (2% aproximadamente) e Iniciativas de Inversión o Proyectos (1% aproximadamente).
- Programa 02: corresponde a los Programas de Rehabilitación y Reinserción Social; su principal costo son las remuneraciones de personal, seguido por el pago de bienes y servicios de consumo; entre ambos alcanzan un 73.4% del total de presupuesto.

Por otro lado, las Transferencia No Corrientes corresponden a traspasos de recursos en apoyo directo a labores de Rehabilitación y Reinserción, que completan el resto del presupuesto y se dividen en:

- o Programas de Reinserción Social para Personas Privadas de Libertad (1,72%)

- Programa Centros de Educación y Trabajo Semiabiertos (6,8%)
- Programa Centros de Educación y Trabajo Cerrados (4,59%)
- Programa de Intermediación Laboral para Penados en el Sistema Abierto (0,56%)
- Programas de Apoyo Postpenitenciario (1,19%)
- Programa de Reinserción Social en Convenio con Ministerio del Interior (4,08%)
- Programa de Reinserción Laboral en Convenio con Ministerio del Interior (1,49%)
- Programa de Reinserción Social en Secciones Juveniles (3,03%)
- Programa de Atención para Mujeres Embarazadas con Hijos Lactantes (2,72%)

Todos estos recursos se deben solicitar año a año a la Dirección de Presupuesto (DIPRES), entidad técnica dependiente del Ministerio de Hacienda que vela por la asignación de los recursos públicos y la evaluación de resultados de los programas comprometidos.



### 2.1.3. Relación de los Elementos del Modelo de Negocios y Atributos de la

#### Propuesta de Valor

##### a. Recursos Clave

**Tabla N°22: Recursos Clave**

ATRIBUTOS		
Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
Infraestructura: ligado a la ubicación de los internos en los establecimientos cerrados, conforme su nivel de complejidad, es decir, mientras más complejo el perfil del interno, más cerca deberán estar de la guardia.	Infraestructura: buscar adaptar o entregar condiciones dignas a la población privada de libertad, así como a los funcionarios y a la ciudadanía que necesite atención por parte de la Institución	Infraestructura: contar con los espacios mínimos de atención o intervención en cada una de las Unidades Penales del país.
Cultura organizacional: ligado fuertemente a los valores que deben contar los funcionarios de seguridad, de respeto y cuidado tanto de la población custodiada como del personal de Gendarmería de Chile, así como de la ciudadanía. Además, reforzando fuertemente la cultura a través de las investigaciones sumarias y rápidas sanciones en caso de que se incumplan las normativas vigentes.		
Capital Intelectual: ligado a la necesidad de mantener el conocimiento penitenciario al interior de la Institución y no en las personas que la componen, por lo que va ligado directamente a los atributos de valor ya que toda actualización normativa, de políticas o procedimientos que apuntan a mantener este conocimiento, van en directo beneficio a los atributos ofrecidos a la comunidad.		
Recursos Clave Capital humano: relacionado a cómo la Institución distribuye a los funcionarios uniformados, encargados de la seguridad, en las distintas unidades acorde al nivel de riesgo de cada una y a las competencias de cada uno de los funcionarios.	Capital Humano: contar con el Recurso Humano capacitado en temáticas de Derechos Humanos, así como disponer a nivel local (de unidad), regional y nacional de encargado o monitores de Derechos Humanos que velen por el cumplimiento de esta normativa.	Capital Humano: gestionar el Recurso Humano ligado a materias de reinserción en las diferentes Unidades Penales de acuerdo con los requerimientos que cada una tenga (ratio de número de internos por profesional), así como gestionar las capacitaciones de estos profesionales.
Capital de la información: este recurso apoya directamente a la gestión de los procesos de seguridad, ya que sirve para contar con información actualizada y vigente sobre la población imputada y condenada, facilitando así la toma de decisiones en temáticas de seguridad, como distribución al interior de los penales, riesgo criminógeno, conducta, beneficios, etc.	Capital de la información referido a la necesidad de contar con un repositorio de denuncias realizadas por personas que se hayan sentido o visto víctimas de algún abuso por parte de la Institución, así como seguimiento a las denuncias y solucionar en el corto plazo cualquier problemática.	Capital de la información referido al sistema de información lo suficientemente robusto que permita hacer seguimiento al proceso de reinserción de un interno, desde el momento de su ingreso al egreso.

**Fuente: Elaboración propia**

**b. Actividades Clave**

**Tabla N°23: Actividades Clave”**

	<b>Altos niveles de seguridad</b>	<b>Trato digno a la sociedad</b>	<b>Reducción en la reincidencia</b>
<b>Actividades clave</b>	Respecto a las actividades claves ligadas al atributo de alto nivel de seguridad destacan los procesos de vigilancia y seguridad, debido a que las actividades que este proceso involucra se relacionan directamente a lineamientos y protocolos de seguridad que todos los establecimientos penitenciarios deben seguir, otorgando una mejor solución para los clientes garantizando su integridad física y mental.	Los procesos de vigilancia y seguridad cobran especial relevancia para cumplir este atributo, sobre todo debido a los lineamientos establecidos por la normativa vigente de protección a los DDHH donde se fija el cómo debe ser el tratamiento de la población penitenciaria, funcionarios institucionales y ciudadanía en general.	Los procesos de vigilancia y seguridad deben garantizar el acceso de la población condenada a los programas de reinserción de Gendarmería de Chile, por lo que los lineamientos institucionales no solo deben ir enfocados en la custodia, sino también en reinserción.
	Los procesos de intervención, también aportando fuertemente a una disminución del riesgo de incidentes al interior de los establecimientos penitenciarios o a la reducción del riesgo de quebrantamientos a lo impuesto por Tribunales a aquellos condenados en el medio libre. Por lo que los procesos de intervención son clave para mantener un clima favorable en la población atendida, disminuyendo así posibles eventos que pudiesen poner en peligro la seguridad de la población atendida, o de los funcionarios de la Institución.	Los procesos de intervención son clave en el cumplimiento de este atributo, debido a que según lo establecido por los lineamientos ligados a DDHH toda población potencial tiene derecho inherente a intervención psicosocial en caso de que lo requieran, por lo que Gendarmería de Chile debe ser garante del cumplimiento de estos deberes.	Todos los programas de intervención que Gendarmería genera apuntan a la reducción de un factor de riesgo en el interno que lo pudo haber llevado a cometer un delito. Eliminando o minimizando estos factores, la tendencia a reincidencia en el medio libre baja. Esta actividad va en directa relación al cumplimiento de este atributo de valor Institucional.
	La atención a la ciudadanía en general como actividad clave, no tiene directa relación con este atributo. Sin embargo, es dable destacar que todo procedimiento de seguridad, así como política o normativa debe garantizar el trato digno a toda persona y, al mismo tiempo, garantizando altos niveles de seguridad de la población bajo su custodia o del personal Institucional.	Toda actividad ligada a la atención a las personas debe ir fuertemente enfocada en el cumplimiento de este atributo; garantizando que toda actividad donde exista interacción con un tercero sea con el respeto y trato que tiene como persona. Al igual que en el caso de seguridad, debe ser garante del cumplimiento de la normativa nacional vigente, en lo que es transparencia, probidad y responsabilidad.	Si bien esta actividad no va fuertemente ligada a este atributo, cabe destacar que todo proceso de atención debe ir en directo apoyo a generar las condiciones que favorezcan la reducción de la reincidencia en la población condenada.

**Fuente: Elaboración propia**

**c. Asociaciones Clave**

**Tabla N°24: Asociaciones Clave**

				ATRIBUTOS		
				Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
<b>Asociaciones Clave</b>		Si bien las asociaciones clave van ligadas a materias de apoyo directo a los programas de atención e intervención, es relevante destacar que este atributo debe ir asociado directamente a facilitar el acceso de la población, privada de libertad principalmente, a la oferta programática. De manera adicional, los riesgos de que existan eventos que afecten la seguridad, tanto de internos como funcionarios, se ve reducida radicalmente con población que se encuentran en los programas de intervención y atención		Las asociaciones clave son esenciales para el cumplimiento de este atributo, especialmente al buscar ser garante de los derechos y deberes la población imputada y condenada, Gendarmería de Chile debe asegurar que la población en necesidad de acceder a los programas ofrecidos por los asociados estratégicos efectivamente pueda hacerlo.		Las asociaciones estratégica son especialmente esenciales para el cumplimiento de este atributo, debido a que complementan y fortalecen los programas de intervención que son ofrecidos por Gendarmería con materias cuya especialización (know how) reside en otras Instituciones, por ejemplo, el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) no solo aporta con recursos económicos a la Institución para apoyo de materiales de uso y consumo, sino que también aporta con profesionales especializados en el tratamiento de consumo problemático de drogas (o financiamiento para su contratación).

**Fuente: Elaboración propia**

**d. Relación con los Clientes**

**Tabla N°25: Relación con los clientes**

				ATRIBUTOS		
				Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
<b>Relación con clientes</b>		Respecto a la relación con los clientes, de manera personal y directa, es fundamental velar por el cumplimiento del atributo institucional de seguridad, especialmente enfocado en la población privada de libertad que está bajo la administración de Gendarmería de Chile.		Respecto a las relaciones establecidas con los clientes, de manera personal y directa, es fundamental velar por el trato digno de toda persona que sea parte de la administración penitenciaria, velando por el cumplimiento de derechos y deberes tanto de funcionarios de la Institución, como de la población privada de libertad, condenada a medidas alternativas o en proceso de post pena, así también como de la ciudadanía.		Es especialmente relevante las relaciones establecidas con los clientes de manera personal y directa para el caso de reducción de la reincidencia, este atributo busca garantizar el acceso de la población condenada a programas de atención e intervención que permitan reducir el riesgo de que una vez cumplida la pena dada, vuelva a reincidir.
		Respecto a la relación con los clientes, de manera personal e indirecta, es fundamental velar con altos niveles de seguridad en el sistema de Monitoreo Telemático, sistema de control a distancia ante medidas cautelares contra personas condenadas, así como condenas no privativas de libertad.				Relevante en la constante entrega de información a la ciudadanía respecto a los resultados de los programas de intervención con los que trabaja Gendarmería.

**Fuente: Elaboración propia**

**e. Canales**

**Tabla N°26: Canales**

ATRIBUTOS			
Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia	
<b>Canales</b>	Interior Unidad: la relación es directa en este caso, ya que Gendarmería es responsable de determinar el régimen interno al interior de cada uno de los Establecimientos Penales, fijando así los protocolos, procedimientos, distribución de internos y funcionarios, entre otros temas, para garantizar la seguridad de los internos y funcionarios.	Interior Unidad: relacionado a transparentar los deberes y derechos de cada uno de los participantes de la administración penitenciaria, esto es población condenada, imputada y recurso humano. Así como la entrega de información de qué procedimiento seguir en caso de que se perciba agravio contra la persona.	Interior Unidad: relacionado a cómo GENCHI administra los recursos y entrega a la población objetivo los programas de reinserción que hayan sido identificados como necesarios para la población condenada.
	Visitas domiciliarias: relacionado al control y vigilancia del cumplimiento de la población condenada y que se encuentra en el medio libre.	Visitas domiciliarias: relacionado a garantizar el respeto a las familias y necesidades de apoyo, del interno en caso de que se encuentre en medidas alternativas.	Visitas domiciliarias: al igual que en caso de Sistema Cerrado, se relaciona a la entrega de intervención psicosocial a la población condenada en medio libre.
	Medios de Comunicación: Gendarmería de Chile utiliza los medios de comunicación para socializar los procedimientos, tecnologías y capacidades que se utilizan para garantizar la seguridad al interior de los recintos penales.	Medios de Comunicación: transparentar cómo Gendarmería de Chile atiende, investiga y soluciona los casos donde exista agravio contra la dignidad de las personas.	Medios de Comunicación: transparentar a la comunidad los esfuerzos de Gendarmería de Chile en materias de Reinserción Social, mostrando tasas de resultados, los programas de intervención, entre otros.
	OIRS: Gendarmería al ser una Institución Pública, se rige lo establecido en el Decreto Supremo N° 680 del 21 de septiembre de 1990, del Ministerio de Interior, en el cual establece la formación de las Oficinas de Información, reclamos y Sugerencias (OIRS); este canal permite a la ciudadanía realizar consultas a la Institución, independiente la materia, la cual será respondida dentro de un plazo establecido por Ley; a salvedad de información privada o que pueda trasgredir otras normas de protección de información individual.		

**Fuente: Elaboración propia**

**f. Segmentos de Mercado**

**Tabla N°27: Segmentos de Mercado**

ATRIBUTOS			
	Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
<b>Segmentos de mercado</b>	Sociedad: la relación existente corresponde a la percepción de la sociedad respecto a que los internos cumplirán efectivamente la pena entregada por Tribunales, esto es evitando las fugas o muertes al interior de los recintos penales. Al mismo tiempo, los altos niveles de seguridad a sus funcionarios muestran el cuidado que tiene Gendarmería con el Capital Humano que administran.	Sociedad: relacionado a cómo la sociedad percibe el respeto a los Derechos Humanos de Gendarmería con su población atendida; temas como hacinamiento, torturas, agravios de funcionarios contra internos y familias, corrupción y otros aspectos que puedan afectar la imagen institucional.	Sociedad: la relación va ligada a la percepción de los resultados de los programas de reinserción que ofrece Gendarmería de Chile a la población penal, la cual debiese resultar en una baja de la reincidencia de la población condenada, la cual es sin duda, baja.
	Población Penal: los altos niveles de seguridad buscan garantizar la integridad física y mental de la población que se encuentra bajo la administración de la Institución	Población Penal: similar al caso anterior es cómo percibe la población penal el trato de Gendarmería para con ellos.	Población Penal: interés de acceder a los programas de intervención y reinserción por facilidades de acceso a beneficios intrapenitenciarios.

**Fuente: Elaboración propia**

## g. Fuentes de Ingreso

**Tabla N°28: Fuentes de Ingreso**

ATRIBUTOS			
	Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
Fuentes de Ingreso	Ante una evaluación positiva de la ciudadanía en materias de seguridad, genera confianza y credibilidad a las autoridades que pueden destinar mayores montos en el presupuesto anual, para apoyar y fortalecer el ingreso institucional en materias de infraestructura, tecnología y seguridad (Ley de Presupuestos)	Ante una mejora en la imagen institucional por parte de la ciudadanía y autoridades en materias de trato digno de las personas que están bajo la administración penitenciaria (población penal, así como funcionarios), genera mayores posibilidades de mantener o aumentar el ingreso a través del presupuesto anual.	Los ingresos principales que recibe Gendarmería de Chile en apoyo a materias de Reinserción Social están asociados al Programa 02 del presupuesto (ver estructura de costos) y su variación depende exclusivamente de resultados de los programas en temáticas de cobertura (número de población objetivo beneficiada).

Fuente: Elaboración propia

## h. Estructura de Costos

**Tabla N°29: Estructura de Costos**

ATRIBUTOS			
	Altos niveles de seguridad	Trato digno a la sociedad	Reducción en la reincidencia
Estructura de Costos	El atributo de altos niveles de seguridad se ve directamente afectado por el Programa 01 mostrado, el cual sobre un 75% de la totalidad va destinado a RRHH y un sobre un 20% en bienes y servicios de consumo, por una parte, los altos niveles de seguridad se logran principalmente gracias al capital humano, por lo que la Institución debe destinar presupuesto anualmente para mantener el recursos humano (y aumentarlo si es posible), y en bienes y servicios en la mantención y reparación de los espacios físicos destinados al cuidado de la población penitenciaria.	Este atributo no afecta de manera relevante en la estructura de costos de la Institución, eso sí, la Institución debe velar en destinar parte del presupuesto en la constante capacitación y reforzamiento de los funcionarios en materias de DDHH, respeto y trato digno, tanto a otros funcionarios, como población penal y ciudadanía en general, esto acorde a los informes y sugerencias de mejora que realiza el INDH, que compara la realidad penitenciaria del país con otros pertenecientes a la OCDE.	Afecta directamente en los costos variables y fijos. Ya que la Institución debe velar no solo en mantener el recurso humano financiado por el Programa 02 (principal columna presupuestaria en materias de reinserción) sino que también en la adquisición y reparación de equipos, vehículos, espacios, insumos. Esto debido a las necesidades derivadas de los programas especializados de intervención y atención psicosocial que ofrecen Gendarmería de Chile en su parrilla programática a la población objetivo.

Fuente: Elaboración propia

#### **2.1.4. Análisis de Captura de Valor del Modelo de Negocio**

A diferencia del sector privado, donde el propósito de generar valor en sus clientes y posteriormente captarlo a través de aumentos en rentabilidad, la planificación estratégica en las Instituciones Públicas apunta a crear valor público, lo cual se traduce en desarrollar organizaciones, programas, políticas, proyectos, servicios o infraestructura que ayuden a este proceso de servicio público, buscando aumentar la calidad de vida, libertad y la búsqueda de la felicidad de la sociedad.

Gendarmería de Chile contribuye al bienestar de la sociedad cumpliendo con su Misión Institucional, esto es, contribuir a una sociedad más segura, garantizando el cumplimiento de detenciones y/o condenas. Y, a la vez, proporcionando un trato digno y desarrollando programas de reinserción social que tiendan a disminuir las probabilidades de reincidencia. Al cumplir su Misión Institucional, logra concretar la propuesta de valor de los servicios que ofrece Gendarmería de Chile, mejorando los índices de satisfacción y percepción tanto en la población bajo su custodia como como en la ciudadanía.

El foco de la Institución debe ir, entonces, direccionado a generar valor público, mejorar el bienestar de los ciudadanos y contribuir al desarrollo del país. De esta manera, los recursos de la Institución deberán ir enfocados en la creación de dicho valor público, generando la mayor rentabilidad social posible y estableciendo un uso eficiente de los recursos asignados (considerando la



escasez de estos), sin apartarse de los principios de probidad y transparencia que el Estado exige y promete a la ciudadanía.

En el Modelo de Negocio propuesto se identifica la propuesta de valor de Gendarmería de Chile como oferta central a la ciudadanía, esto es, cumplir con altos niveles de seguridad, reducir el riesgo de reincidencia de la población atendida y proporcionar un trato digno a las personas. Entonces, una vez identificada la propuesta de valor, es esencial continuar con segmento de mercado al que atiende la Institución, así como sus relaciones con él y los canales por donde pueden acceder a los servicios. Al mismo tiempo, se deben identificar las actividades clave que se quiere mejorar, optimizando el uso de los recursos y distribuyendo los ingresos de manera eficiente, limitados por la Ley de Presupuesto.

Considerando que Gendarmería de Chile es una Institución Pública, de cobertura nacional, y en cuyos hombros recae la custodia de toda persona que haya sido, a través de Tribunales, puesto bajo su administración, es que el segmento de clientes no solo es la población imputada o condenada, sino también toda la ciudadanía como un todo. Dado el volumen de la población atendida, es recomendable segmentar este grupo en personas que son atendidas de manera directa (toda persona bajo la administración penitenciaria) e indirecta (toda persona que no está bajo la administración penitenciaria), en este contexto, es necesaria la separación de la población imputada de la población condenada, entonces, debido a que el rango de las responsabilidades

Institucionales para con esta población varía. Por una parte, las personas imputadas se encuentran a la espera de una condena (en caso de que se confirme la autoría de un delito); esto significa que se encuentran en una etapa de transición entre el medio libre y medio cerrado, donde la responsabilidad Institucional es su custodia en caso de que los Tribunales así lo determinen. Una vez recibida la condena (privativa o no de libertad), es responsabilidad de Gendarmería no solo su custodia y seguridad, sino que también la aplicación de los programas de reinserción disponibles.

Con la definición de los clientes de la Institución, es viable contrastar la propuesta de valor para los clientes, y ver efectivamente si estos atributos son realmente valorados por ellos.

Posterior a esto, es necesario identificar la manera en que Gendarmería de Chile se comunica con sus clientes, esto es, el modelo de atención del mercado ya segmentado. En este marco se considera esencial para la creación de valor público la asistencia personal y directa, la cual va en directo beneficio de la población imputada y condenada, tanto en los establecimientos penitenciarios como en visita a terreno, OIRS y otros. Así también la asistencia personal e indirecta, que no exige una interacción presencial, puede llevarse a cabo a través de los sistemas informáticos disponibles, así como el sistema de monitoreo telemático, que, como se explicó previamente, es el modelo que hace seguimiento a personas condenadas a través de la geolocalización.

No solo los canales son necesarios para la construcción de valor, sino también determina cómo es la relación de Gendarmería de Chile con sus clientes. Dichos canales son el modelo de atención directo (que ocurre) en los establecimientos penitenciarios), los portales web de Gendarmería o de Transparencia, la difusión en la prensa, entre otros donde los funcionarios institucionales aportan en la creación de valor a través de la atención a los clientes.

Una vez detectada la propuesta de valor que es relevante para los clientes identificados, así como la definición de cómo Gendarmería de Chile se comunica con sus clientes (canales y relación con estos), la Institución genera el valor cuando cumple su Misión Institucional. En materias de seguridad, por ejemplo, que una persona privada de libertad cumpla efectivamente su pena establecida, sin sufrir eventos que pudiesen poner en peligro su integridad física o mental, ni sufrir abusos al interior de un establecimiento penitenciario, garantizando así el trato digno en su calidad de persona, y accediendo a programas de intervención y atención psicosocial y, finalmente, no reincidiendo una vez haya cumplido su condena. Entonces, la finalidad del negocio consiste en maximizar el cumplimiento de estos factores, utilizando de manera responsable y optimizada los recursos fiscales asignados para estos fines, lo que puede generar mayor propensión de las autoridades de solicitar mayores recursos que apoyen las operaciones institucionales (y lograr su aprobación).

La utilización responsable de los recursos está fuertemente ligada a la estructura de costos, la cual está delineada por la Ley de Presupuesto del Sector Público, cuya principal distribución se basa en las remuneraciones del personal, seguidas por gastos corrientes (bienes de servicio de consumo) y, finalmente, por transferencias corrientes, las cuales van directamente ligadas a los gastos operacionales en materias de reinserción.

Por último, se puede concluir que, para contribuir a la rentabilidad social, Gendarmería de Chile debe asignar sus recursos de manera responsable y enfocada principalmente en aquellas actividades clave que permitan maximizar el bienestar de la sociedad, a través de aquellos atributos que la ciudadanía encuentra valorables. La evaluación que debe generar la Institución sobre qué tanto aporta a una actividad debe ir, entonces, en directa relación a los resultados de aquellos procesos que maximizan los atributos identificados y, en caso de que no sea así, revisar la efectividad de los diversos programas, políticas y normativas que pueden estar siendo un tope ante este beneficio.

## **2.2. Mapa Estratégico**

El Mapa Estratégico consiste en una serie de representaciones gráficas de cómo la organización pretende desarrollar su estrategia y, a la vez, es un modelo de cómo se planea generar valor, en un plazo determinado, a sus clientes, mediante una serie de relaciones de causa y efecto entre los objetivos del mapa. (Kovacevic & Reynoso, 2010)

El Mapa Estratégico proporciona un marco para ilustrar la forma en que la estrategia vincula los activos intangibles de una organización con los procesos de creación de valor, esto debido a que, por las características de un activo intangible, difícilmente genera este valor de una manera directa, o sea, por sí solos, y, por lo tanto, no se ven reflejados en mejores resultados financieros o sociales. Sin embargo, a través de una generación de cadenas de relaciones (causa y efecto), la mejora de los activos intangibles si pueden mejorar los resultados financieros o sociales (Kaplan & Norton, 2004).

Al mismo tiempo, cabe destacar que el valor de un activo intangible depende de su alineación con la estrategia, y que el valor generado es potencial mientras no se combine con el resto de los activos que la Institución posee.

La estructura del Mapa Estratégico se compone, en la mayoría de los casos, de cuatro perspectivas:

- **Perspectiva financiera**

Es el objetivo final para las organizaciones que buscan maximizar utilidades. En el caso de las organizaciones sin fines de lucro y del sector público, el objetivo máximo es entregar valor a los ciudadanos, no a los accionistas.

Los indicadores de desempeño de esta perspectiva proveen información de si la estrategia de la organización (incluyendo su implementación y ejecución) contribuye a la mejora de los resultados financieros. (Kaplan & Norton, 2004)

De acuerdo con los mismos autores, las estrategias financieras son sencillas; las empresas pueden ganar más dinero: (1) vendiendo más y (2) gastando menos. Es decir, cualquier programa introducido en la organización crea más valor para la empresa (captura) solo si consigue vender más o gastar menos, por lo que el desempeño de la organización puede mejorar a través de dos enfoques básicos: el crecimiento de los ingresos y la productividad. El primer enfoque se desarrolla profundizando sus relaciones con los clientes existentes o a través de la incorporación de productos o servicios nuevos; el enfoque de productividad permite reducir costos (gastos directos e indirectos) utilizando sus activos financieros y físicos con mayor eficiencia, reduciendo el capital de trabajo y capital fijo necesario para respaldar un determinado nivel de negocios. Ambos enfoques deben ir en un equilibrio, ya que las fuerzas de crecimiento y productividad a menudo son contradictorias. Además, las acciones para

aumentar los ingresos demoran más en crear valor que las acciones para mejorar actividad, es por lo que, ante la presión diaria de mostrar resultados a los accionistas, los ejecutivos tienden a preferir estas últimas. Sin embargo, el desarrollo del primer nivel del mapa estratégico obliga a la empresa a enfrentarse a esta tensión, pero el objetivo general es y, debe ser, sostener el crecimiento del valor para los accionistas, por lo que el componente financiero de la estrategia debe tener dimensiones de corto y largo plazo.

- **Perspectiva del cliente**

Se describe la forma en que la empresa crea valor sostenible y diferenciado para su mercado objetivo. Esto se mira desde dos puntos de vista: cómo los clientes deberían ver a la organización (diferenciación) y cómo la organización captura el valor creado (rentabilización).

La perspectiva del cliente incluye varios indicadores comunes de buenos resultados en una estrategia bien formulada:

- Satisfacción del cliente
- Retención del cliente
- Adquisición del cliente
- Rentabilidad del cliente
- Participación de mercado
- Participación en las compras del cliente

Estos indicadores de resultado se pueden ver en las relaciones causa y efecto. Esto es, la satisfacción del cliente llevaría a su retención y a la adquisición de

nuevos clientes, a través de la publicidad boca a boca. Al aumentar los nuevos clientes, la organización aumenta su rentabilidad y participación del mercado.

Sin embargo, es clave identificar de manera efectiva los clientes objetivo, ya que con esto se define la propuesta de valor que estos clientes prefieren, es decir la propuesta debe comunicar aquello que la organización espera hacer mejor o de manera diferente que la competencia. Por lo tanto, es clave la propuesta de valor en esta perspectiva, Kaplan & Norton (2004) identifican propuestas genéricas en las que las empresas basan su estrategia y la propuesta de valor a sus clientes:

- Menor costo: permite generar precios atractivos, una calidad excelente y constante, tiempos de gestación corto, facilidad de compra y una buena selección.
- Innovación y liderazgo en los productos con precios altos: debido a que ofrecen productos con una funcionalidad superior, es decir, enfocados a la vanguardia y exclusividad, apreciados por el cliente objetivo.
- Soluciones completas para los clientes: buscan ofrecer a los clientes comprensión y capacidad de proporcionar productos y servicios hechos a la medida de sus necesidades; quizás no se ofrecen productos de vanguardia, o de mejor calidad que la competencia, pero como engloban un servicio integral, excepcional, enfocado en las relaciones, los clientes lo prefieren.



- De bloqueo: acciones donde las empresas hacen que al cliente le resulte costoso cambiar de proveedor.

- **Perspectiva de los procesos internos**

Los objetivos de la perspectiva de cliente describen la estrategia, o sea, los clientes como objetivo y la propuesta de valor, mientras que los objetivos de la perspectiva financiera describen las consecuencias económicas de una estrategia exitosa, que son el crecimiento de los ingresos y utilidades, y la productividad. Una vez que la organización tiene una imagen clara de estos objetivos, así como del cliente, los objetivos de la perspectiva de los procesos internos describen cómo se alcanzará la estrategia.

Los procesos internos cumplen con dos componentes vitales de la estrategia de una organización: (1) producir y entregar la propuesta de valor a sus clientes, y (2) mejorar los procesos y reducir los costos para el componente de productividad de la perspectiva financiera Kaplan & Norton (2004), se pueden dividir estos procesos en cuatro grupos:

1. Procesos de gestión de operaciones: son aquellos procesos básicos del día a día mediante los cuales las empresas desarrollan sus productos y servicios y los entregan a sus clientes, ellos son:
  - Adquirir materias primas de los proveedores.
  - Convertir las materias primas en productos terminados
  - Distribuir los productos terminados a los clientes
  - Gestionar el riesgo.

2. Procesos de gestión de clientes: amplían y profundizan las relaciones con los clientes objetivo, se pueden identificar los siguientes grupos de procesos:
  - Seleccionar los clientes objetivo: implica identificar aquellos clientes que encuentran la propuesta de valor de la organización más deseable.
  - Adquirir los clientes objetivo: relacionada con las acciones involucradas en la generación de contactos de ventas, comunicación con nuevos clientes potenciales, elección de la venta, entre otros.
  - Mantener los clientes: es el resultado de dar un servicio excelente y reaccionar ante las solicitudes de los clientes
  - Aumentar los negocios con los clientes: gestionar la relación con los clientes de manera eficaz, haciendo una venta cruzada de productos y servicios, convirtiéndose así en un asesor y proveedor de confianza.
3. Procesos de innovación: están enfocados en el desarrollo de nuevos productos, procesos y servicios, permitiendo con frecuencia que la empresa penetre en nuevos mercados y segmentos de cliente, ellos se pueden agrupar en:
  - Identificar oportunidades para nuevos productos y servicios: se generan nuevas ideas ampliando las capacidades de los productos y servicios existentes, aplicando nuevo conocimiento y tecnologías.

- Gestionar la cartera de investigación y desarrollo: alineados a la toma de decisiones de cómo se financiarán con recursos propios, cuáles se harán con “joint ventures”, y cuáles tercerizados, además de desechar ideas que no estén alineadas con la organización.
- Diseñar y desarrollar los nuevos productos y servicios: busca llevar nuevos conceptos al mercado, culmina en un producto que tiene la funcionalidad deseada, es atractivo para el público objetivo y se puede producir con calidad constante y con un margen satisfactorio
- Sacar los nuevos productos y servicios al mercado, al finalizar los procesos anteriores, se inicia el proceso de lanzamiento al mercado.

El proceso de innovación de un proyecto concluye cuando la empresa alcanza los niveles buscados de ventas y producción, con niveles concretos de funcionalidad, calidad y costo del producto.

4. Procesos reguladores y sociales: ayudan a las organizaciones a ganar continuamente el derecho de operar en las comunidades y países donde producen y venden. Las regulaciones impuestas por la comunidad establecen estándares en las prácticas de las organizaciones; pero no se trata solo de cumplirlas, sino ir más allá de lo mínimo exigido. Estos procesos pueden separarse en diversas dimensiones:

- Medio ambiente
- Seguridad y salud
- Prácticas de empleo

- Inversión en la comunidad

- **Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento.**

La cuarta perspectiva del mapa estratégico describe los actos intangibles y tangibles de una organización y su papel en la estrategia, sin embargo, se enfoca principalmente en los activos intangibles, los cuales Kaplan & Norton (2004) sugieren organizar en:

- Capital Humano: definido por la disponibilidad de habilidades, competencias y conocimientos requeridos para apoyar la estrategia.
- Capital de la Información: definido por la disponibilidad de sistemas de información, redes e infraestructura requeridos para respaldar la estrategia.

Estos, a su vez, se pueden categorizar de la siguiente manera:

- Aplicaciones de transformación, sistemas y redes que cambia el modelo de negocios prevaleciente en la empresa.
- Aplicaciones analíticas, sistemas y redes que analizan, interpretan y comparten informaciones/conocimientos.
- Infraestructura tecnológica, tecnología compartida y la experiencia gerencial requeridas para facilitar el uso de aplicaciones de capital de información.
- Aplicaciones de procesamiento de transacciones, basados en sistemas que automatizan las transacciones básicas repetitivas de la empresa.

- Capital organizacional: definido en la disponibilidad de la empresa para movilizar y sostener el proceso de cambio que hace falta para ejecutar la estrategia. Normalmente, el capital organizacional se construye sobre la base de cuatro elementos:
  - o Cultura: conciencia e internalización de la misión, visión y valores centrales que se necesitan para ejecutar la estrategia.
  - o Liderazgo: disponibilidad de líderes calificados en todos los niveles para movilizar a la organización a su estrategia.
  - o Alineación: objetivos e incentivos individuales, de equipo y departamentales vinculados con el logro de los objetivos estratégicos.
  - o Trabajo en equipo: conocimientos de potencial estratégico compartidos en toda la organización.

Es clave alinear los activos intangibles con la estrategia, por lo que estos se deben centrar en las capacidades y atributos específicos que se necesitan para apoyar los procesos internos críticos definidos en la perspectiva anterior.

Los objetivos de las cuatro perspectivas están vinculados entre sí por relaciones de causa y efecto. Comenzando desde arriba, se encuentra la hipótesis de que los resultados financieros solo pueden conseguirse si los clientes objetivo están satisfechos. La propuesta de valor para el cliente describe cómo generar ventas y fidelidad de los clientes objetivo. Los procesos internos crean y aportan la

propuesta de valor para el cliente, mientras que los activos intangibles, que respaldan los procesos internos, proporcionan los fundamentos de la estrategia. Entonces, esta arquitectura obliga a la organización a aclarar la lógica de cómo se creará valor y para quién. (Kaplan & Norton, 2004)

Otra característica particular del Mapa Estratégico es que es fácil identificar los caminos de generación de valor (ejes estratégicos), los cuales siguen una secuencia lógica de funcionamiento, gracias a las **cadena de causa y efecto**.

En resumen, el Mapa Estratégico es una herramienta de planificación estratégica altamente utilizado gracias a la simplicidad con que ella:

- Permite estipular en orden los objetivos estratégicos institucionales, diferenciado por cada una de las perspectivas descritas previamente, así se reconoce qué es lo relevante para la organización (cúspide del Mapa), cuyos objetivos son logrados a través de la captura de valor de los clientes satisfechos (perspectiva de clientes), no sin antes mejorar los procesos clave que lleven a esta satisfacción de los clientes (perspectiva de procesos internos), optimizando y priorizando los recursos clave que soporten estos procesos (perspectiva de aprendizaje y crecimiento).
- Posibilita los vínculos causa-efecto que esbozan el camino concreto que se debe seguir para alcanzar la estrategia. La esencia del mapa estratégico es lograr generar las conexiones entre estos objetivos, de manera gráfica y entendible.

- Proporciona una hoja de ruta clara para los colaboradores de la organización, ya que hace tangible la Formulación Estratégica en objetivos claros, permitiendo a estos entender el rumbo de la organización, qué deben hacer para cumplirla, cómo se medirán y, finalmente, cómo serán recompensados.
- Mezcla de manera simple dimensiones temporales, es decir objetivos que contemplen mejoras en corto plazo y objetivos que busquen innovación en el largo plazo. La representación gráfica del mapa ayuda a entender esto.
- Entrega las bases para el control de la gestión, y facilita el desdoblamiento de la estrategia al interior de cada unidad participante de la organización; donde cada uno reconoce su responsabilidad, grado de relevancia y cómo serán evaluados. Lo anterior fuerza no solo el alineamiento organizacional en sentido vertical (a través de instrucciones u órdenes de la jefatura sobre una persona) sino que también horizontal (trabajo entre unidades al mismo nivel organizacional).

Si bien las Instituciones Públicas no se desempeñan en ambientes donde existan grandes amenazas de actores externos (que puedan entregar servicios sustitutos), conviven decisiones que no dependen de ella (decisiones de autoridades, presiones sociales, políticas públicas, etc.). Por lo tanto, Gendarmería de Chile debe reconocer la relevancia de la Planificación Estratégica como herramienta clave para el cumplimiento de la razón de ser de la Institución. En consecuencia, el desarrollo de un Mapa Estratégico es

fundamental para lograr el éxito del trabajo institucional, considerando que esta herramienta permite alinear estratégicamente los objetivos y facilitar la toma de decisiones y la distribución de los recursos.

De acuerdo con Niven, (2003), para el caso de la Gendarmería de Chile no necesariamente todas las perspectivas son adecuadas en su orden, ya que al ser una Institución pública, su objetivo principal es el cumplimiento de la Misión propuesta, por lo que, a diferencia de las organizaciones privadas, Gendarmería de Chile no persigue la captura de valor del cliente, evidenciada a través de aumentos en la rentabilidad. En este sentido, la presentación del Mapa Estratégico de Gendarmería de Chile no tendrá en la cúspide la perspectiva financiera, si no la valoración del cliente en el cumplimiento de la Misión Institucional.



### **2.2.1. Dibujo del Mapa Estratégico Propuesto**

Previa entrega del Mapa Estratégico, se propone un relato de cómo esta se gestó, respondiendo una serie de preguntas para poder identificar los objetivos críticos de Gendarmería de Chile y, posteriormente, vincularlos en una relación de causa y efecto.

De acuerdo con Kaplan & Norton (2008), para gestar esto se debe partir de arriba abajo, es decir ¿Qué es lo más importante para la organización? Y ¿Cómo se logra esto?

Como se mencionó previamente, para el caso de Gendarmería de Chile, su objetivo final no es la rentabilización o captura del valor de sus clientes, ya que, al ser una organización pública, su eje central de funcionamiento, su razón de ser, es el cumplimiento de su misión institucional.

- **¿Cuál es la razón de existir de Gendarmería de Chile?**

Cumplir la misión institucional.

- **¿Cómo se sabe que se está cumpliendo esta misión?**

A través de la percepción de la ciudadanía, y como consecuencia de ello, la percepción gubernamental, de la labor institucional en materias de seguridad y reinserción.

- **¿Qué valora la ciudadanía de las actividades que realiza Gendarmería de Chile? ¿Qué es lo que espera el país de esta Institución?**

Lo principal que se espera de la Institución es la custodia de todas las personas que hayan cometido un delito y se encuentren o condenadas o en proceso de ser condenados. Es decir, que si estos están bajo la custodia de la Institución no se fuguen, no evadan y no se involucren en motines o afrentas que puedan afectar su cumplimiento. En palabras más simples, que cumplan su pena.

Al mismo tiempo, la ciudadanía espera que cualquier individuo que haya cometido un delito no vuelva a hacerlo, que si son condenados, una vez salgan no atenten nuevamente contra la comunidad. Se entiende que no es solo labor de Gendarmería de Chile la responsabilidad de reinserción, sin embargo, si van a estar bajo la administración del Estado, durante ese tiempo, participen de actividades que les sirvan para no cometer nuevos delitos.

Finalmente, la ciudadanía espera que la administración penitenciaria sea justa, que no abuse de las personas bajo su administración, funcionarios o de cualquier persona. La ciudadanía rechaza los tratos vejatorios por los cuales alguien puede pasar al momento de ingresar a un establecimiento penal, tanto como condenado, imputado o visita. También rechaza el trato que se le puede dar a funcionarios que, en algunos casos, ha llevado a problemas de salud mental o a su muerte.

- **¿En qué procesos debe Gendarmería de Chile ser excelente para poder cumplir con lo que el país espera de esta Institución?**

Las primeras actividades de fácil reconocimiento en que la Institución debe ser excelente son todas aquellas asociadas con la seguridad y custodia, las cuales son muchas, pero ¿Cuáles son las que permiten cumplir con la propuesta de valor? De partida, si el objetivo es asegurar que cualquier persona condenada o imputada cumpla efectivamente la pena impuesta por los tribunales, inmediatamente asoman objetivos ligados a evitar fugas o evasiones, evitar motines, suicidios, así como cualquier tipo de posible conflicto que pueda llevar a daño o muerte de la persona bajo la administración penitenciaria, además del ingreso de artículos prohibidos, posesión de armamento al interior de los penales, entre otros.

De manera adicional, se debe destacar que Gendarmería no solo vela por la seguridad de la población bajo su custodia, sino también de la seguridad de sus funcionarios; ello a través de su protección en la interacción entre estos y con la población custodiada. Además, debe evitar sobrecarga y maltrato laboral, así como el seguimiento al ausentismo laboral (principalmente por razones psiquiátricas).

En el caso de las actividades ligadas a la reducción del riesgo de reincidencia por parte de la población condenada, aparecen objetivos ligados a los procesos de reinserción que se realizan, para evitar la deserción de los internos, asegurar continuidad de la intervención en caso de traslado, acelerar el proceso de

medición IGI, acelerar los procesos de asignación e ingreso a los programas fijados, fortalecer la comunicación entre los sistemas abierto, cerrado y postpenitenciario en materias de reinserción, asegurar la disponibilidad de intervención y atención, aumentar la oferta programática disponible o mejorar la calidad de la existente, y que sea atractiva para la población objetivo.

Finalmente, en las actividades relacionadas con el trato digno, ¿En qué actividades debe ser excelente Gendarmería de Chile para garantizar a la ciudadanía que la Institución cumple con lo estipulado en DDHH, así como en el trato igualitario a toda persona del país? Por una parte, asoman los procesos ligados a intentar reducir el número de denuncias contra Gendarmería en materia de abusos o incumplimiento a las normas. Por otra parte, los procesos que se deben llevar a cabo frente a las denuncias. Nuevamente aquí aparece el proceso de traslado preventivo de funcionarios para evitar contaminación delictual, el habilitar más espacios y canales para facilitar las denuncias contra Gendarmería de Chile (garantizando confidencialidad y protección), la reducción del tiempo que toma una investigación contra una denuncia, la publicación y comunicación de las resoluciones de estas investigaciones, así como agilizar los tiempos de respuesta ante consultas ciudadanas , y la calidad de la información entregada.

**Tabla N°30: Objetivos Estratégicos de los Procesos Internos**

Procesos internos	Procesos genéricos	¿En qué procesos Gendarmería debe destacar?	Objetivos estratégicos
Procesos de gestión de operaciones	Producir bienes y servicios	Seguridad de la población bajo custodia	Optimizar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)
		Seguridad de los funcionarios	
Procesos de Gestión de clientes	Seleccionar clientes	Incentivar ingreso de población objetivo a los programas de reinserción	Optimizar procesos de intervención
	Adquirir clientes	Disminuir tiempos de evaluación	
		Disponer de oferta programática	
	Retener clientes	Minimizar renunciaciones voluntarias	Optimizar procesos de atención
	Garantizar acceso a información de quienes la necesiten		

**Fuente: Elaboración propia**

- **¿Cómo deben organizarse los recursos clave de Gendarmería de Chile para que sustenten la necesidad de ser excelentes en los procesos internos identificados?**

Tanto Paul Niven (2003) como Kaplan & Norton (1996) destacan la especial relevancia que tiene esta perspectiva en el proceso de creación de valor. Las personas que componen una organización, con sus habilidades y conocimientos, son los verdaderos impulsores de las otras perspectivas, por lo que la gestión de estas habilidades blandas cobra importancia para sustentar lo anteriormente dicho.

Ante esto, ¿Cómo Gendarmería debe organizar sus activos intangibles para poder dar sustento a la ejecución de la estrategia?

Si se analiza lo propuesto por Kaplan & Norton (2004), los activos intangibles se agrupan en tres grandes temas: el capital humano, el capital de información y el capital organizacional. El primer objetivo es, entonces, fortalecer y alinear el

capital humano con la Misión Institucional y, al mismo tiempo, aumentar su satisfacción con el trabajo realizado, maximizando el grado de apoyo en la capacitación en materias relevantes, como lo son: Reinserción, DDHH y seguridad, asignando los adecuados profesionales a las tareas que realizan.

Para el caso del capital de la información, hay que garantizar la disponibilidad de información para cualquier funcionario que necesite acceder a ella, minimizando así el tiempo utilizado en materias administrativas y maximizando el tiempo en labores productivas, centralizando la información en una sola base de datos y evitando el uso de diversas planillas dispersas en distintas áreas y con distintos formatos. Es evidente, entonces, que el desarrollo de mejoras de las capacidades tecnológicas es esencial.

La capacidad de la organización para movilizar y sustentar el proceso de cambio requerido para ejecutar la estrategia se corresponde con lo que se conoce como Capital Organizacional, en el caso de Gendarmería de Chile, se debe fortalecer la fiscalización interna para perseguir el alineamiento organizacional.

Para efectos de este trabajo, se proponen dos recursos o capitales adicionales, el capital físico (referido a la infraestructura que administra la Institución) y el capital intelectual (que se refiere al conocimiento institucional o penitenciario).

**Tabla N°31: Objetivos Estratégicos de Aprendizaje y Desarrollo**

Capital	Elementos básicos	Situándose en posición de crecer y cambiar	Objetivos Estratégicos
Capital Físico	Administración de los espacios	Garantizar la disponibilidad de espacios para la oferta programática de intervención	Disponer de infraestructura
	Mejora de los espacios	Garantizar espacios dignos y acorde a las necesidades de toda persona	
Capital Intelectual	Disponibilidad del conocimiento institucional	Procesos de investigación y desarrollo de nuevas políticas penitenciarias	Fortalecer el Capital Intelectual
		Interpretar normativa penitenciaria	
		Incentivar publicación de estudios realizados	
		Fortalecer normativas y protocolos	
Capital Humano	Disponibilidad de RRHH con las competencias deseadas	Plan de capacitaciones asociados a la mejora de competencias	Optimizar y aumentar el Capital Humano
		Mejorar clima laboral	
		Desarrollo de la carrera funcionaria	
		Contratación de personal (competencias)	
		Promover equidad salarial	
Implantar cargos por competencias			
Capital de la Información	Aplicaciones de transformación	Inversión en nuevas tecnologías de información	Desarrollar mejoras a los Sistemas de Información
	Aplicaciones analíticas	Desarrollo de programa informático dirigido al usuario	
	Aplicaciones de procesamiento de transacciones	Implementar sistemas de predicción y de BI	
Capital Organizacional	Cultura enfocada en la fiscalización	Contratación de personal (valores)	Fortalecer la Cultura Organizacional
		Acelerar los procesos de fiscalización	
		Transparentar resultados de sumarios	
		Incorporar plan de comunicaciones de normativa	

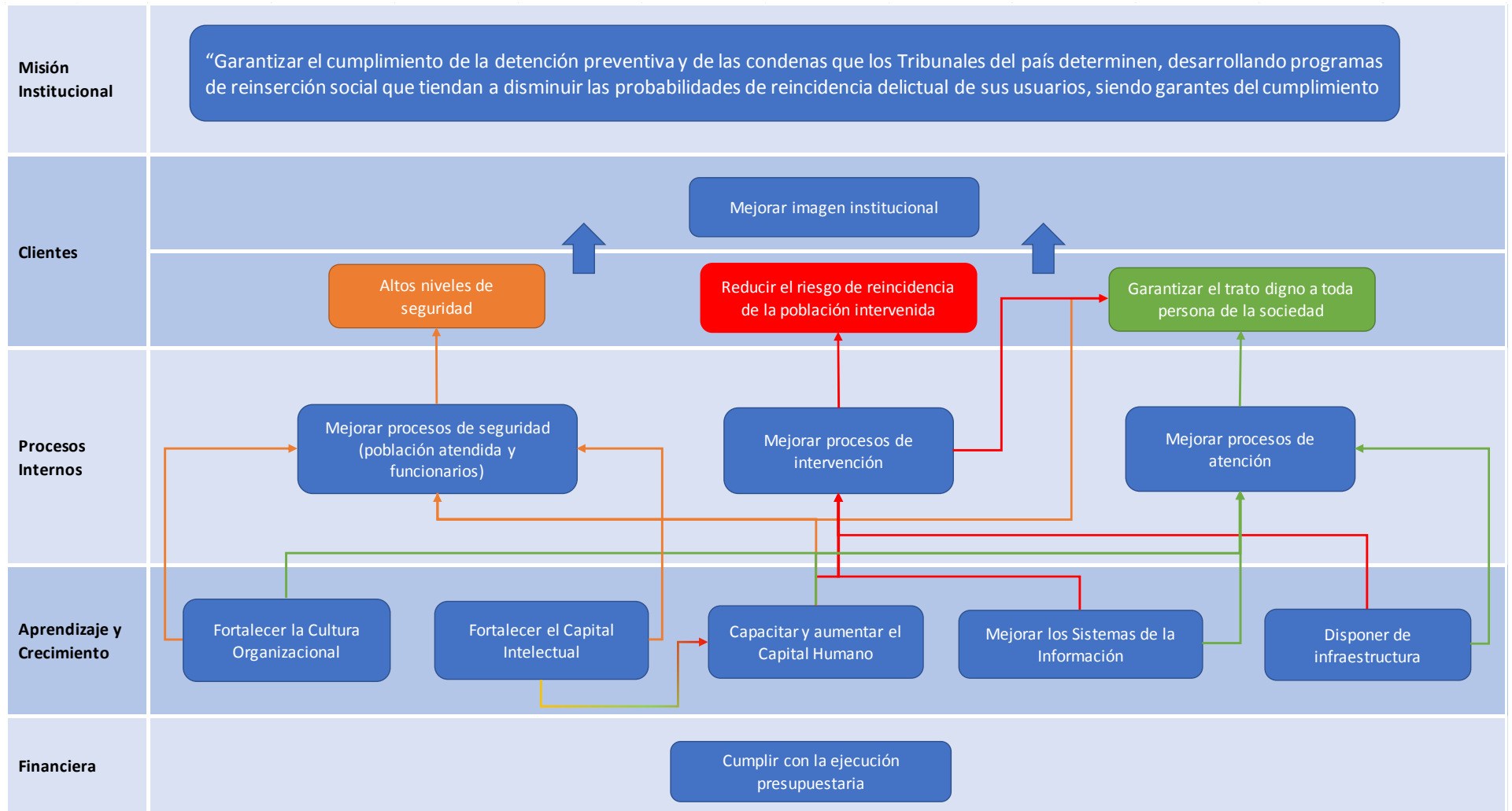
Fuente: Elaboración propia

- **¿Cómo se utilizarán los recursos financieros de la Institución para apoyar la estrategia?**

Si bien Gendarmería de Chile es una Institución pública, por lo que no distribuye activos ni ingresos, ni beneficios de explotación entre sus miembros, funcionarios o directivos (con lo que su objetivo final no es la distribución de ganancia), debe gestionar los recursos de manera que soporten los procesos clave, y el ingreso neto debe ser apenas superior a cero. (Anthony & Govindarajan, 2008). Gendarmería de Chile, entonces, tendrá como objetivo cumplir con la asignación presupuestaria otorgada a través de la Ley de Presupuesto de Sector Público, para lograr los objetivos de manera coherente con los recursos asignados.



**Figura N°5: Mapa Estratégico**

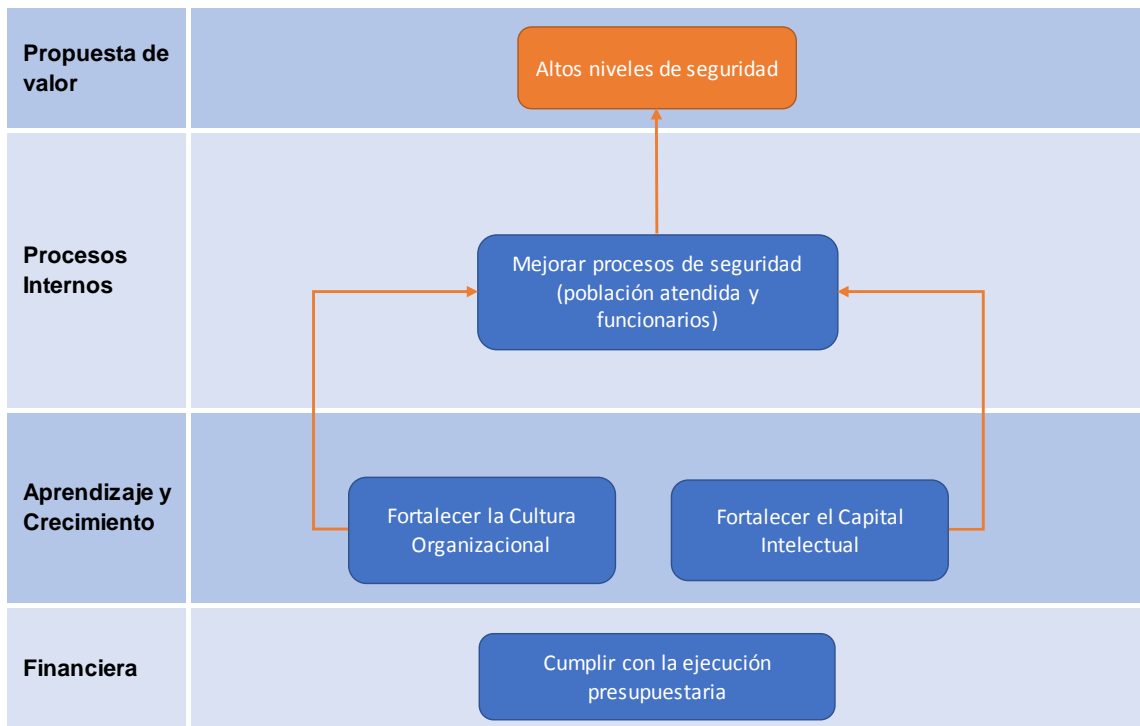


**Fuente: Elaboración propia**

## 2.2.2. Explicación del Mapa Estratégico

- Altos niveles de seguridad

Figura N°6: Eje Estratégico de altos niveles de seguridad



Fuente: Elaboración propia

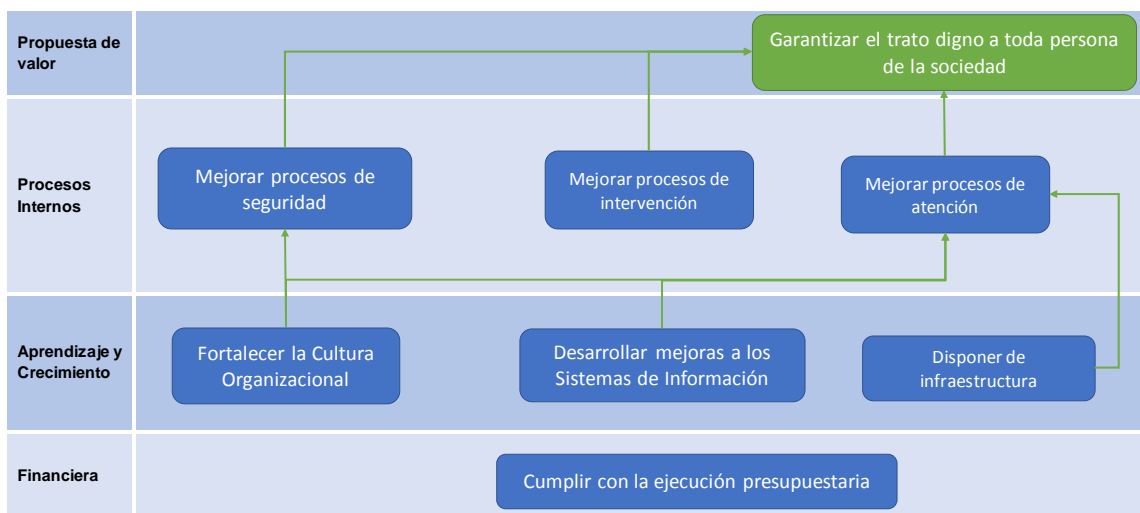
El eje estratégico de altos niveles de seguridad se plantea sobre la base de la reducción de la tasa de egresos no satisfactorios del sistema penitenciario (fugas, muertes, etc.). Para esto Gendarmería de Chile debe optimizar los procesos de seguridad de la población puesta bajo custodia por los Tribunales de Justicia, evitando así incidentes al interior de los recintos penitenciarios y, a la vez, mejorar el seguimiento a funcionarios que, desafortunadamente, se han visto afectados.

Para lograr lo anterior, es necesario fortalecer la cultura organizacional, buscando aplicar y difundir fuertemente la normativa penitenciaria y nacional, así como, actualizar procedimientos acordes a los nuevos requerimientos existentes a través de procesos de investigación y desarrollo penitenciario, los cuales no podrían realizarse sin acceso a información actualizada y fidedigna, garantizando el desarrollo de capital intelectual y de competencias del capital humano.

Estos procesos deben estar fundamentados en mejoras puntuales en los procesos de fiscalización, a través de acelerar procesos de investigaciones sumarias (y sus posteriores resoluciones) y, al mismo tiempo, mejorar el clima laboral aumentando la productividad y motivación de los funcionarios.

- **Trato digno a la sociedad**

**Figura N°7: Eje Estratégico de trato digno a la ciudadanía**



**Fuente: Elaboración propia**

Este eje estratégico busca garantizar que toda persona sea tratada de manera digna por parte de la Institución. Por un lado, este atributo se debe sustentar en la aplicación y difusión de la normativa penitenciaria y nacional, la cual debe ser actualizada tanto a los convenios internacionales de DDHH que ha suscrito el país, como en nuevos procedimientos que garanticen la equidad, trato digno y justo a toda persona, ello a través de la optimización de los procesos de seguridad, de intervención y atención que brinda Gendarmería de Chile, en el contexto en que la Institución ha sido objeto de constantes denuncias por parte del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), por lo que es fundamental recoger estas denuncias y poder aplicar mejoras al sistema vigente.

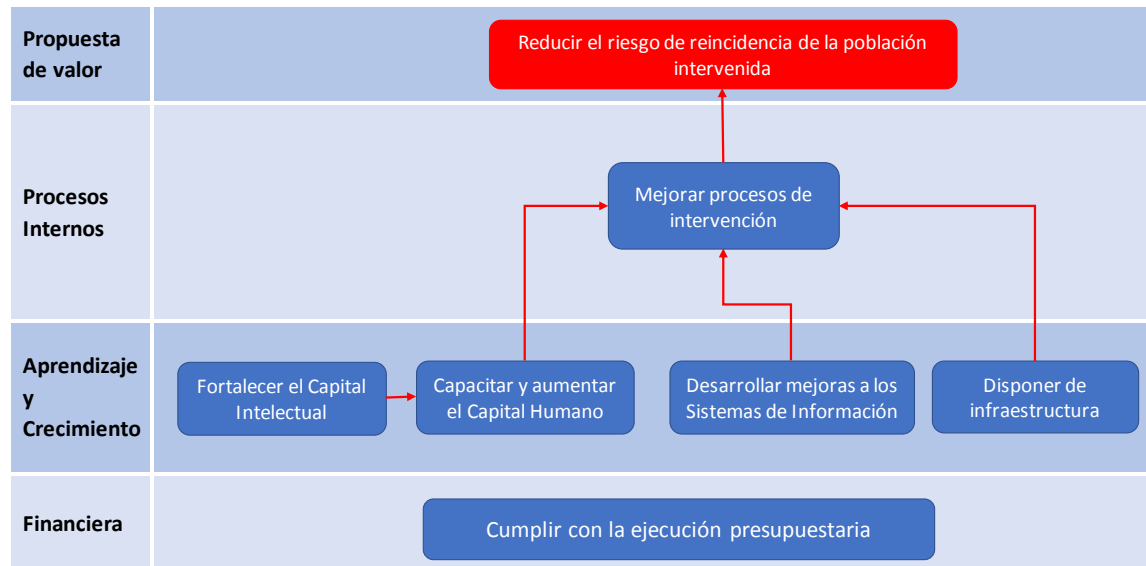
Por otro lado, hay que mejorar al acceso a la información de cualquier tipo de usuario, no solo funcionarios, ya que la Ley de Transparencia exige plazos y

calidad de la información que no necesariamente se cumplen, así como el comprender que todo funcionario institucional debe estar capacitado para poder responder cualquier consulta a cualquier persona.

Ambos procesos se deben ver sustentados en la perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento, en el fortalecimiento de la Cultura Organizacional, con mejoras en las investigaciones sumarias ante denuncias de abusos o trato vejatorio, tanto en temas de plazos de investigación, resoluciones e indemnizaciones a los afectados, como en la actualización de la normativa y protocolos y la disposición de infraestructura mínima para la atención de las personas que requieran de este servicio por parte de la Institución.

- Reducir el riesgo de Reincidencia de la población intervenida

**Figura N°8: Eje Estratégico de reducción del riesgo de reincidencia**



**Fuente: Elaboración propia**

Este atributo se relaciona con que el interno, una vez concluido su programa de intervención, presente en su indicador de riesgo una menor tendencia a la reincidencia. Si bien Gendarmería de Chile no puede garantizar una disminución real de la reincidencia, debe asegurar una disminución del riesgo en sus sistemas de evaluación de la población condenada.

Para lo anterior, es necesario optimizar los procesos de intervención en temas tales como: aumentar las postulaciones voluntarias de ingreso, garantizar la disponibilidad en la oferta programática, evitar renunciaciones voluntarias a los programas y disminuir en los plazos de evaluación a la población que será atendida.

Para sustentar este proceso, en la perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento, se debe fortalecer el Capital Intelectual de la Institución (a través de la actualización de normativas y protocolos), lo que lleva a una mejora en las competencias del Capital Humano. Además, es necesario, como se explicará en el diccionario de los objetivos estratégicos, el desarrollo de mejoras a los sistemas de información, los que se encuentran desactualizados y no satisfacen las necesidades del plantel profesional en materias de la intervención. También es necesario disponer de infraestructura en todos los establecimientos penitenciarios, específicamente en espacios dedicados a la intervención psicosocial de la población atendida y, al mismo tiempo, aquellos espacios destinados al recurso humano institucional.

### **2.2.3. Diccionario de Objetivos del Mapa Estratégico**

La explicación de los objetivos estratégicos permite ordenar los factores relevantes en un solo tema, es decir, proporciona a todos los usuarios un examen detallado de los objetivos del mapa estratégico, ya que proporciona una explicación sobre la base y trasfondo de cada objetivo y su consiguiente indicador, del porqué se eligió, su significado desde el punto de vista estratégico, cómo se calcula y quién será responsable de los resultados. Al mismo tiempo, proporciona la base necesaria para defender la selección realizada en el mapa estratégico y, a la vez, permite una comprensión común de los detalles. (Niven, 2003).

Se necesita, además, una manera de documentar y probar los supuestos inherentes a la formulación y planificación de la estrategia. Estos objetivos e indicadores deben relatarse en una vinculación de causa y efecto que parten de los impulsores de resultados de la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, y llegan a los resultados financieros de la perspectiva financiera; es decir se busca relatar la estrategia a través de las futuras mediciones, haciendo que las relaciones entre las medidas sean explícitas para que se puedan vigilar, validar y gestionar.

El diccionario de objetivos permite así explicar las relaciones dibujadas en el mapa estratégico, las conexiones de los objetivos y su directa interdependencia en la causa y efecto deseado. Cuenta la historia, entonces, de la estrategia



adoptada, es un relato de los vínculos entre objetivos, o que permite al lector articular el mapa.

A continuación, se expondrá la definición de los objetivos, a través de su diccionario, y seguido a esto, la relación causa efecto de estos objetivos estratégicos.

- **Perspectiva Financiera**

**Tabla N°32: Diccionario de objetivos para Perspectiva Financiera**

	<b>Objetivo</b>	<b>Explicación</b>
<b>Financiera</b>	Cumplir con la ejecución presupuestaria	Optimizar la distribución de recursos financieros al interior de Gendarmería de Chile, realizando control y seguimiento al nivel de ejecución alcanzado por cada unidad. Eso debido a que, al ser un servicio público, los presupuestos del sector son de carácter anual, por lo que, para siguientes períodos, se debe defender ante la autoridad la ejecución de estos presupuestos, con argumentos claros y consistentes, por ende, una planificación anual en materias de gastos es totalmente relevante para la formulación estratégica. La ejecución presupuestaria, por otra parte, exige transparencia y probidad en su ejecución, por lo que el foco debe ir en asignar y destinar fondos de manera óptima, dando cumplimiento a lo emanado por la Ley de Presupuestos; entonces, contar con recursos para operar correctamente durante el año fiscal es esencial, ya que permite a Gendarmería de Chile cumplir con todos los objetivos planteados, así como con las metas ordenadas por la autoridad. Ante esto Gendarmería de Chile debe solicitar año a año presupuesto a través del proceso de formulación presupuestaria, para ser incorporado en el presupuesto de gasto del sector público, instancia donde se estiman y respaldan los fondos públicos necesarios para operar en post del cumplimiento de lo que establece la ley, y además serán fundamentales para apoyar el cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados en este trabajo.

**Fuente: Elaboración propia**

- **Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento**

**Tabla N°33: Diccionario de objetivos para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento**

	<b>Objetivo</b>	<b>Explicación</b>
<b>Aprendizaje y Crecimiento</b>	Fortalecer la Cultura Organizacional	<p>Este objetivo persigue instaurar y fortalecer una cultura enfocada en la fiscalización y control institucional, ligada a la investigación de denuncias, así como investigaciones sumarias, buscando con esto fortalecer los valores institucionales y corregir rápidamente desviaciones a comportamientos indeseados. Al mismo tiempo, incorporar los valores deseados a los procesos de contratación y/o ascenso.</p> <p>Por lo anterior, también es necesario comunicar a toda la institución los valores y comportamientos deseados de manera constante.</p> <p>Y finalmente, busca acelerar los procesos de investigación y, en caso de que sea necesario, los sumarios con su respectiva resolución.</p>
	Fortalecer el Capital Intelectual	<p>Este objetivo busca asegurar que el conocimiento (capital intelectual) se mantenga en la institución, a través del desarrollo y actualización constante de políticas, normativas y protocolos.</p> <p>Además, persigue la incorporación de materias de intervención y atención, así como promover una institucionalidad social, cultural y de incidencia colectiva en materia de Derechos humanos sustentada en la actualización y difusión constante de normativas acorde a los lineamientos institucionales ligados al régimen interno de un Establecimiento Penitenciario.</p> <p>Además, busca incentivar la publicación de estudios realizados por la Institución en materias penitenciarias, desde temáticas de evaluación de programas de intervención-atención, temáticas de seguridad penitenciaria, o en las iniciativas de nuevos programas para la gestión penitenciaria.</p>
	Capacitar y aumentar el Capital Humano	<p>Respecto al capital humano, Gendarmería de Chile destaca por sus altos niveles de capacitación en materias de seguridad y custodia como competencias centrales para el correcto cumplimiento de su misión Institucional. Sin embargo, es importante generar iniciativas de capacitación en las temáticas de reinserción social y DDHH no sólo a los funcionarios civiles, sino también a Uniformados (en formación y en operaciones), reduciendo las brechas entre las competencias actuales y las deseadas de cualquier funcionario penitenciario.</p> <p>Al mismo tiempo, es ideal incorporar políticas respecto a contratación por competencias y a ascensos por las mismas causales, desarrollando la carrera funcionaria.</p> <p>Este objetivo busca además mejorar el clima laboral de Gendarmería de Chile, a través del reconocimiento de factores como satisfacción laboral y la tasa de rotación del personal.</p>
	Disponer de infraestructura	<p>Las limitaciones de infraestructura disponible de la institución son una realidad, considerando especialmente que la mayoría de los establecimientos penitenciarios tienen sobre 50 años de antigüedad, se encuentran en condiciones lejanas a las óptimas. Con evidentes carencias en su estado, especialmente de espacios disponibles para habitabilidad (de funcionarios y población bajo custodia), así como espacios para intervención y atención.</p>

	<p>Desarrollar mejoras a los Sistemas de Información</p>	<p>La plataforma informática de Gendarmería de Chile está obsoleta, sin duda uno de los objetivos de relevancia estratégica es la renovación de una plataforma que permita apoyar el quehacer institucional, especialmente en la creación y aplicación de una nueva política de innovación y de mejora tecnológica, que perseguirá la actualización constante en el manejo de las bases de datos institucionales, lo cual facilitaría la automatización y la utilización de inteligencia de negocios en la aplicación del trabajo institucional. Actualmente, la base de datos cuenta con muchas incoherencias, con campos desactualizados, duplicados, entre otros temas; así como una poco aplicada política de seguridad de la información, que debería impedir el acceso a los datos de muchas personas, sin embargo, el dato de un interno, por ejemplo, puede ser fácilmente modificado por más de un actor que, no necesariamente, deba tener participación en esto. Al mismo tiempo, una base de datos completa, dinámica y actualizable, facilitaría la toma de decisiones respecto a la población penal, incorporando no sólo datos estáticos (nombre, edad, rut, dirección, descripción física) si no también datos que varían durante su tiempo que está bajo la administración institucional (acceso a educación, capacitaciones, evolución en su indicador de riesgo de reincidencia, comportamiento, unidades en las que ha estado, actividades laborales en las que ha participado, entre otros.), lo que facilitaría no solo la aplicación de beneficios intrapenitenciarios, sino también la toma de decisiones al momento de traslado, de intensidad de la intervención psicosocial, de su evolución en el tiempo, entre otros factores.</p>
--	--	---

**Fuente: Elaboración propia**

- **Perspectiva de Procesos Internos**

**Tabla N°34: Diccionario de objetivos para Perspectiva de los Procesos Internos**

	<b>Objetivo</b>	<b>Explicación</b>
<b>Procesos Internos</b>	Mejorar procesos de atención	Este objetivo busca diseñar, construir y gestionar los espacios de atención físicos y virtuales, todo esto en concordancia y estricto apego a los principios y normas de Transparencia que rigen a la Administración del Estado. Para esto se persigue mejoras en el Sistema Integral de Información y Atención al Ciudadano (SIAC), Transparencia y Acceso a información, Sistema de Gestión y Correspondencia de la Presidencia de la República (SIGOB), gestión en materia de Diversidad y No discriminación Arbitraria, y Ley de Lobby N° 20730.
	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Este objetivo persigue minimizar víctimas de algún incidente al interior de los establecimientos penitenciarios que hayan dado como resultado agravio físico (daños o muerte) o psicológicos, o cualquier otro que pueda amenazar la integridad de funcionarios, civiles y población bajo custodia.
	Mejorar procesos de intervención	<p>El objetivo busca aumentar el número de población potencial que ingresa voluntariamente a sus programas de intervención, que accede a ser evaluado a través del modelo RNR y desea cumplir su plan de intervención individual</p> <p>Una vez que el condenado ingresa al sistema de intervención, se debe perseguir que el tiempo donde este es evaluado en su valoración del riesgo/necesidad y posterior inventario para la gestión del caso (IGI) y finalmente su plan de intervención individual (PII) sean los menores posibles</p> <p>También este objetivo persigue garantizar la disponibilidad de oferta programática para el condenado una vez es evaluado y dispone de su PII.</p> <p>Una de las mayores problemáticas de las áreas técnicas de la Institución es que una vez que el condenado accede voluntariamente a la oferta programática de intervención y atención es garantizar su continuidad en el sistema; si bien, existen bastantes razones por las cuales puede ver su programa de intervención interrumpido, uno de los factores que pueden ser trabajados y minimizados es la renuncia voluntaria del interno, esto es, que no desea seguir siendo intervenido.</p>

**Fuente: Elaboración propia**

- **Perspectiva de Clientes**

**Tabla N°35: Diccionario de objetivos para Perspectiva de Clientes**

	<b>Objetivo</b>	<b>Explicación</b>
<b>Cientes</b>	<b>Altos niveles de seguridad</b>	Este objetivo se basa en garantizar a la ciudadanía que toda persona que tenga una condena impuesta por los Tribunales de Justicia efectivamente la cumplirá, es decir, su egreso será satisfactorio. Por lo que se medirá el total de egresos en un período, así como egresos catalogados como satisfactorios e insatisfactorios.
	<b>Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo</b>	Este objetivo persigue reducir efectivamente el índice de riesgo de reincidencia de un condenado que accede de manera voluntaria a un programa de reinserción, es decir, que una vez que concluye su PII, efectivamente reduce su indicador de riesgo.
	<b>Garantizar el trato digno a toda persona de la sociedad</b>	Este objetivo persigue minimizar todo tipo de evento que pueda atentar directamente a los derechos fundamentales de todo ciudadano que tenga contacto con Gendarmería de Chile, es decir, buscará medir una baja en la cantidad de denuncias realizadas contra la Institución en materia de abusos, torturas, malos tratos, entre otros, contra cualquier persona.
	<b>Mejorar imagen institucional ante la ciudadanía</b>	El objetivo se basa en aumentar la Satisfacción Ciudadana ante el cumplimiento de la Misión Institucional, esto a través del aumento en la aprobación ciudadana, y el reconocimiento público ante la contribución de Gendarmería en materias de seguridad y prevención del delito (creación del valor público). Este objetivo permite medir cómo sitúa la ciudadanía a Gendarmería de Chile dentro de las Instituciones Públicas ligadas a este objetivo.

**Fuente: Elaboración propia**

## 2.2.4. Relación causa efecto del Mapa Estratégico

**Tabla N°36: Relación causal de los Objetivos Estratégicos**

	Causa	Efecto	Explicación
<b>Cientes</b>	Altos niveles de seguridad	Mejorar imagen institucional ante la ciudadanía	Gendarmería de Chile tiene una baja tasa de incidentes al interior de los establecimientos penitenciarios, lo que garantiza que si una persona es condenada, efectivamente cumplirá lo establecido por los Tribunales de Justicia, eso la ciudadanía lo reconoce y valora, sin embargo, es relevante que también al mostrar resultados de los programas de intervención y atención, así como el respeto de los DDHH de funcionarios y población custodiada se vean reflejados en una mejora en la imagen institucional; por lo que el objetivo radica en superar el promedio de valoración que tiene Gendarmería de Chile ante la ciudadanía.
	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo		
	Garantizar el trato digno a toda persona de la sociedad		
<b>Procesos Internos</b>	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Altos niveles de seguridad	Al mejorar los procesos asociados a seguridad, a través de nuevas instrucciones, procedimientos, buscando disminuir incidentes al interior de los establecimientos penitenciarios, así como garantizando la seguridad de sus funcionarios, la Institución puede garantizar altos niveles de seguridad como atributo de valor (esto a través del cumplimiento cabal de la custodia dispuesta a la institución por parte de los Tribunales de Justicia).
	Mejorar procesos de intervención	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo	Al mejorar los procesos de intervención, a través de la revisión de los programas, aumentando cobertura, optimizando tiempos, etc. Se busca garantizar el segundo atributo de valor que es la reducción del riesgo de reincidencia de la población atendida.
	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Garantizar el trato digno a toda persona de la sociedad	Al optimizar todos los procesos internos, enfocados en el trato digno hacia la persona, independiente su condición, a través de nuevas instrucciones, procedimientos, controles, etc. Se busca garantizar este atributo.
	Mejorar procesos de intervención		
	Mejorar procesos de atención		
Mejorar procesos de atención			

	Causa	Efecto	Explicación
Aprendizaje y Crecimiento	Fortalecer la Cultura Organizacional	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	El foco de fortalecer la cultura organizacional en materias de fiscalización es de darle especial relevancia a los valores deseados de cada funcionario institucional. Generando una cultura donde el incumplimiento de la normativa vigente es rápidamente investigado y corregido. Esto lleva directamente a la optimización de procesos de seguridad, los cuales deberán seguir los protocolos e instrucciones a cada materia pertinente. Al mismo tiempo lleva a que dentro de los criterios centrales de contratación y ascensos tengan como base el cumplimiento de los valores institucionales.
	Fortalecer el Capital Intelectual	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Al fortalecer el capital intelectual, a través de mantener el conocimiento penitenciario constantemente actualizado, se logra actualizar normativas y protocolos que van en directa mejora a los procesos de seguridad institucional, centrados en disminuir incidentes y garantizar el trato digno.
		Capacitar y aumentar el Capital Humano	Al fortalecer el capital intelectual, a través de la actualización de normativa y protocolos, se generan nuevas necesidades de personal con competencias particulares, por lo que hace necesario optimizar y aumentar el capital humano pertinente.
	Capacitar y aumentar el Capital Humano	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Al aumentar y mejorar las competencias del personal institucional, se entregan las bases necesarias para poder dar cumplimiento a la normativa vigente, optimizando así los procesos de seguridad ligados a la minimización de incidentes, trato digno, enfoque a la reinserción, entre otros.
		Mejorar procesos de intervención	
Mejorar procesos de atención			
Desarrollar mejoras a los Sistemas de Información	Mejorar procesos de intervención	Mejorar las bases de datos y los sistemas de información, utilizando todos los factores que se evalúan del interno; entregaría mayor información para la toma de decisiones respecto a la persona o grupo de personas. Esto debido a que la mayor parte de la información disponible se encuentra segregada en diversos computadores de la institución, generalmente de los encargados locales de cada programa y, al momento de requerirla, puede venir con sesgos, con errores, etc. Es necesario un sistema centralizado que facilite a los profesionales de la intervención acceder a información actualizada del historial de intervención del interno para facilitar labores administrativas que pueden ser evitadas	

		Mejorar procesos de atención	Al mismo tiempo, al mejorar los sistemas de información, se garantiza una mejora en los procesos de atención a la ciudadanía y país, por ejemplo, a través de la entrega de información a través de las OIRS (Ley de Transparencia) o de la ley de interconectividad entre instituciones del estado (materia pendiente en Gendarmería de Chile).
	Disponer de infraestructura	Mejorar procesos de intervención	Al mejorar la infraestructura de los penales, se garantiza que la calidad de los espacios, así como rehabilitación de otros en desuso garanticen una baja en el hacinamiento, mejor distribución y uso de espacios de intervención, garantizando el derecho de los internos a tener una calidad de vida acorde a los estándares de la carta internacional de los DDHH.
		Mejorar procesos de atención	Gendarmería de Chile debe disponer de espacios acorde a las necesidades de la ciudadanía, específicamente en aquellos espacios destinados a su atención; siguiendo lo establecido por el Ministerio de Desarrollo Social en sus requisitos para la formulación de proyectos y normas e instrucciones vigentes.
Financiera	Cumplir con la ejecución presupuestaria	Mejorar y aumentar el Capital Humano	El foco presupuestario debe ir enfocado en la mejora del capital intangible de la institución, mejorando la calidad laboral de los funcionarios y enfocándose principalmente en la formación de la carrera funcionaria.
		Desarrollar programas de mejora de las capacidades tecnológicas	El foco presupuestario debe ir enfocado en la mejora tecnológica, específicamente en el manejo de datos que sirvan como información para los usuarios finales.
		Disponer de infraestructura	Al mismo tiempo, la Institución debe mantener disponibilidad presupuestaria en aquellas necesidades de mejora en la infraestructura disponibles, buscando cumplir con las necesidades institucionales y nacionales.

Fuente: Elaboración propia



### **2.3. Cuadro de Mando Integral**

De acuerdo con lo expresado por Niven (2003), “podemos describir el Cuadro de Mando Integral (CMI) como un conjunto cuidadosamente seleccionado de indicadores derivados de la estrategia de una organización (representados en el Mapa Estratégico). Los indicadores seleccionados para el Cuadro de Mando Integral representan una herramienta para que los líderes la utilicen en la comunicación hacia los empleados y agentes externos, respecto de los resultados y el desempeño, a través de los cuales la organización logrará su misión y objetivos estratégicos”.

#### **¿Qué son los indicadores resultados?**

De acuerdo con el mismo autor, los indicadores de resultados son las herramientas que usamos para determinar si estamos cumpliendo con nuestros objetivos y, a la vez, nos encaminamos hacia la implementación exitosa de nuestra estrategia.

Los indicadores son, entonces, estándares cuantificables que se usan para evaluar y comunicar los resultados obtenidos en comparación con los esperados (metas). De esta manera el CMI aterriza de forma clara los Objetivos Estratégicos en acciones que se medirán, permitiendo la identificación de los responsables de cada objetivo y, al a vez, facilitando a estos a generar sus propios tableros de control que guiarán el cumplimiento de los objetivos estratégicos (principio de la cascada).

De acuerdo con Kaplan & Norton (2008), el CMI se puede utilizar para:

- Comunicar la estrategia a toda la organización, ya que establece claridad en lo que se medirá y cómo se medirá, y el grado de participación de cada colaborador en el cumplimiento de la estrategia.
- Alinear los objetivos departamentales, de área y personales con los objetivos de la estrategia; aclara qué grado de participación tendrá cada uno con la estrategia, así mismo facilita a las áreas generar sus propios tableros de control (cascada).
- Identificar y alinear las iniciativas estratégicas.
- Vincular los objetivos estratégicos con los objetivos de corto plazo y los presupuestos anuales (CAPEX, OPEX, STRATEX).
- Obtener feedback y facilitar la evaluación de la estrategia adoptada.

El Cuadro de Mando Integral recolecta la información planteada en el Mapa Estratégico y la transforma en indicadores que dan cuenta de los resultados de la gestión de cada una de las perspectivas, facilitando así la toma de decisiones, además de replantear objetivos rápidamente si lo proyectado difiere de lo real.

La pregunta a responder es, entonces, saber cuántos son los indicadores a definir para cada objetivo estratégico. Además, se debe considerar indicadores que entreguen resultados históricos (pasados) como indicadores que entreguen resultados futuros, de tal forma que se evidencie el esfuerzo requerido para

lograr las metas definidas, es decir, una combinación de indicadores inductores e indicadores de resultados.

Niven (2003), señala que por cada perspectiva se requiere un indicador de carácter pasado y dos de carácter futuro, pero, obviamente, su definición dependerá del contexto y las características propias de los objetivos identificados en cada una de las perspectivas.

En términos de cantidad de indicadores, generalmente superan los 20 indicadores, proponiendo para la perspectiva financiera tres indicadores de resultados financieros, para la perspectiva de clientes, entre cinco y ocho (inductores), para la perspectiva de los procesos internos, entre cinco y diez (inductores) y finalmente, para la perspectiva de aprendizaje y crecimiento, entre tres y seis (inductores y resultados) (Niven, 2003)

### 2.3.1. Presentación del CMI

#### a. Perspectiva de clientes

Tabla N°37: CMI para Perspectiva de Clientes

	Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
			Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
CLIENTES	Altos niveles de seguridad	Minimizar en número de fugas u omisiones a la pena de la población condenada.	Corresponde al total de egresos de los Sistemas Cerrados y Abierto que no califiquen como fuga u omisión a la pena de la población condenada.	$\frac{\text{Total egresos por cumplimiento de pena} - \text{Total egresos por fuga@evasión}}{\text{Total egresos por cumplimiento de pena}}$	99%	100%	-	Diario	
	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo	Reducir el indicador de calificación que de riesgo de reincidencia.	Tasa de internos que reduce su indicador de riesgo de reincidencia en reevaluación	$\frac{\text{Internos que reducen puntaje del IGI en reevaluación}}{\text{Total de internos con evaluación de riesgo de reincidencia}}$	30%	50%	70%	Semestral	Generar un sistema que recolecte información de por qué no hubo reducción en el indicador de riesgo de reincidencia.
	Garantizar el trato digno a toda persona de la sociedad	Reducción de denuncias realizadas contra la Institución.	Tasa de reducción de las denuncias registradas contra la Institución	$\frac{\text{Denuncias registradas}_t - \text{Denuncias registradas}_{t-1}}{\text{Denuncias registraas}_{t-1}}$	0%	-5%	-10%	Anual	Establecer diferentes medios de denuncia donde toda persona pueda acercarse a realizarlo, garantizando anonimato si así lo desea y facilidad de acceso a cualquiera.
	Mejorar imagen institucional ante la ciudadanía	Aumentar calificación del Índice de Paz Ciudadana - Gfk Adimark	Calificación (1 a 7) que otorga el Índice Paz Ciudadana - Gfk Adimark a Gendarmería de Chile respecto a la percepción ciudadana	$\text{Calificación en período } t > \text{Calificación en período } t - 1$	-	-	-	Semestral	Financiar encuestas de satisfacción (tanto a población atendida como ciudadanía)

Fuente: Elaboración propia

## b. Perspectiva Proceso Interno

Tabla N°38: CMI para Perspectiva de Proceso Interno

	Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
			Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
PROCESOS INTERNOS	Mejorar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Minimizar incidentes al interior de los recintos penitenciarios	Porcentaje de variación trimestral de incidentes reportado al interior de un EP.	$\frac{\text{Incidentes por EP}_t - \text{Incidentes por EP}_{t-1}}{\text{Incidentes por EP}_{t-1}}$	0%	-5%	-10%	Mensual	Generar ranking de los Recintos con más incidentes y mantener un listado actualizado de carácter nacional.
		Seguridad de la población bajo custodia	Total de incidentes con resultado de muerte en el período t	$\text{Total de muertes al interior de los recintos penitenciarios}$	100	50	10	Diario	
		Seguridad de los funcionarios	Grado de reducción en licencias psiquiátricas del personal de Gendarmería de Chile.	$\frac{\text{Licencias psiquiátricas}_t - \text{Licencias psiquiátricas}_{t-1}}{\text{Licencias psiquiátricas}_{t-1}}$	-5%	-15%	-25%	Trimestral	Generar plan de asistencia y contención para funcionarios
	Mejorar procesos de atención	Mejorar la transparencia y acceso a la información	Número de nuevos servicios de atención que mejoren tiempo de transacciones	$\text{Cantidad de nuevos servicios de autoatención en el sistema}$	2	5	10	Anual	Generar un sistema de recolección de reclamos ante información insuficiente o que no responde a necesidades
		Aumentar la satisfacción del usuario del uso de canales digitales.	Grado de recomendación usuaria ante un proceso digital.	$\text{N}^\circ \text{ de usuarios que recomendaría servicio} - \text{N}^\circ \text{ de usuarios que no recomendaría servicio}$	0	>0		Trimestral	Implementar un Net Promover Score (NPS) para hallar el nivel de satisfacción usuaria.
		Aumentar la satisfacción del usuario del uso de canales directos.	Calificación usuaria a los servicios de atención directa.	$\text{Calificación en período } t > \text{Calificación en período } t - 1$	-	-	-	Anual	Instalar en todos los centros de atención usuaria, buzones de reclamos, recomendaciones o felicitaciones.

Fuente: Elaboración propia

	Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
			Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
PROCESOS INTERNOS	Mejorar procesos de intervención	Aumentar el ingreso de población objetivo a los programas de reinserción	Porcentaje de variación anual de internos que accede a la oferta programática y que cuentan con IGI y PII.	$\frac{\text{Total internos que cuenta con IGI y PII}_t - \text{Total internos que cuenta con IGI y PII}_{t-1}}{\text{Total internos que cuenta con IGI y PII}_{t-1}}$	25%	30%	40%	Anual	Generar actividades de difusión en la población condenada donde se informa de la oferta disponible de intervención, beneficios de acceder a estas, entre otras temáticas.
		Disminuir tiempos de evaluación	Tiempo que demora la población objetivo en ser evaluado desde su ingreso al EP.	<i>Días en que un condenado es evaluado y se le entrega su plan de intervención individual</i>	40	30	15	Mensual	Disponer de un sistema de seguimiento de ingreso de población condenada
		Disponer de oferta programática	Porcentaje de población condenada que tiene su plan de intervención y efectivamente se encuentra en un programa	$\frac{\text{Total de población condenada con PII}}{\text{Total de internos en programas de intervención}}$	70%	100%	-	Mensual	
		Minimizar renuncias voluntarias	Cuantificación de egresos voluntarios (no satisfactorios) de la población condenada de sus programas de intervención	$\frac{\text{Renuncias voluntarias a programas de intervención}_t - \text{Renuncias voluntarias a programas de intervención}_{t-1}}{\text{Renuncias voluntarias a programas de intervención}_{t-1}}$	10%	0%	-10%	Trimestral	

Fuente: Elaboración propia

c. Perspectiva Aprendizaje y Crecimiento

Tabla N°39: CMI para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento

Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
		Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO  Capacitar y aumentar el Capital Humano	Mejora en las competencias institucionales	Tasa de horas lectivas en la formación de funcionarios uniformados	$\frac{N^{\circ} \text{ horas lectivas de Reinserción Social y DDHH}}{N^{\circ} \text{ total de horas lectivas de formación de uniformados}}$	-	35%	-	Anual	
		Tasa de capacitaciones realizadas a nivel regional.	$\frac{\text{Capacitaciones realizadas}}{\text{Capacitaciones planificadas}}$	80%	90%	100%	Mensual	
		Tasa de mejora de competencias	$\frac{N^{\circ} \text{ funcionarios que mejoran competencias} - N^{\circ} \text{ funcionarios que no mejoran competencias}}{N^{\circ} \text{ de funcionarios capacitados en la competencia medida}}$	70%	100%	-	Semestral	Desarrollar un formulario de evaluación de las competencias del personal que ha sido capacitado
		Tasa de funcionarios capacitados que reprueba capacitación a nivel regional	$\sum_{i: \text{ región de Chile}}^{i=1, \dots, 15} \left( \frac{\text{Funcionarios capacitados que reprueban capacitación}}{\text{Total funcionarios capacitados}} \right)_i$	-	0%	5%	Mensual	
	Mejorar clima laboral	Porcentaje de satisfacción laboral en encuesta laboral	$\frac{N^{\circ} \text{ de funcionarios satisfechos con su trabajo}}{N^{\circ} \text{ total de funcionarios encuestados}}$	85%	90%	100%	Semestral	Desarrollo de la carrera funcionaria.
		Porcentaje de rotación del personal (en la misma institución o renuncias)	$\frac{\text{Total de traslados}_t - \text{Total de traslados}_{t-1}}{\text{Total de traslados}_{t-1}}$	0%	-10%	-15%	Trimestral	
			$\frac{\text{Renuncias a GENCHI}_t - \text{Renuncias a GENCHI}_{t-1}}{\text{Renuncias a GENCHI}_{t-1}}$	0%	-20%	-30%	Trimestral	

Fuente: Elaboración propia

Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
		Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
Fortalecer el Capital Intelectual	Elaboración de instructivos y manuales de procedimientos de seguridad y técnicos	Antigüedad promedio de procedimientos	<i>Antigüedad promedio de los procedimientos de seguridad y técnicos</i>	12 meses	24 meses	-	Semestral	Revisión de todos los procedimientos institucionales.
	Aumentar publicación de estudios realizados	Número de publicaciones anuales de materias penitenciarias	<i>Cantidad de publicaciones de estudios y análisis penitenciario</i>	20	30	50	Semestral	
Desarrollar mejoras a los Sistemas de Información	Mejorar el sistema informático de Gendarmería de Chile	Número de nuevos servicios incorporados al Sistema de Consulta Interno	<i>Cantidad de nuevos servicios de atención del Sistema Interno</i>	4	7	10	Anual	Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno
		Porcentaje de satisfacción de usuarios del Sistema Interno	$\frac{N^{\circ} \text{ de funcionarios satisfechos el Sistema}}{N^{\circ} \text{ total de funcionarios encuestados}}$	85%	90%	100%	Semestral	Generar un sistema de recolección de requerimientos de usuarios finales
Fortalecer la Cultura Organizacional	Mejorar fiscalización interna	Porcentaje de variación entre los tiempos que demora un proceso de sumario	$\frac{\text{Tiempo que demora una investigación sumaria}_t - \text{Tiempo que demora una investigación sumaria}_{t-1}}{\text{Tiempo que demora una investigación sumaria}_{t-1}}$	-20%	-40%	-50%	Anual	
		Porcentaje de variación en los tiempos entre la denuncia y el inicio del proceso de fiscalización	$\frac{\text{Tiempo entre denuncia e inicio de investigación}_t - \text{Tiempo entre denuncia e inicio de investigación}_{t-1}}{\text{Tiempo entre denuncia e inicio de investigación}_{t-1}}$	-25%	-30%	-40%		
	Fortalecer reglamentos internos y políticas	Medición de difusión de la normativa	<i>Número de boletines e informativos donde se transmite la normativa penitenciaria</i>	10	12	20	Anual	
Disponer de infraestructura	Cumplir con los estándares internacionales de DDHH en materias penitenciarias.	Reducción del total de internos condenados por metro cuadrado en el período t, respecto al período t-1	$\frac{m^2 \text{ por interno en un EP}_t - m^2 \text{ por interno en un EP}_{t-1}}{m^2 \text{ por interno en un EP}_{t-1}}$	-5%	10%	25%	Anual	Plan de inversión de 5 años que utilizará los recursos de Reparaciones y de Construcción asignados a través de la Ley de Presupuesto
	Cumplir con los estándares mínimos de espacios gestionados por la Institución.	Cumplimiento de los estándares mínimos de espacios destinados a intervención en la población condenada.	$\frac{\text{Unidades que cumplen estándares mínimo}}{\text{Total de unidades a nivel país}}$	50%	70%	90%	Anual	
		Cumplimiento de los estándares mínimos de espacios destinados a la atención de la ciudadanía.	$\frac{\text{Oficinas que cumplen estándares mínimo}}{\text{Total de oficinas a nivel país}}$	50%	70%	90%	Anual	

Fuente: Elaboración propia



d. Perspectiva Financiera

Tabla N°40: CMI para Perspectiva Financiera

	Objetivo Estratégico	Descripción	Indicadores de Gestión		Meta			Frecuencia de control	Iniciativa estratégica
			Indicador de Gestión	Fórmula	Threshold	Target	Stretch		
PERSPECTIVA FINANCIERA	Cumplir con la ejecución Presupuestaria	Destinar de manera óptima la totalidad de los recursos, logrando una ejecución presupuestaria acorde a lo exigido por la DIPRES	Tasa de recursos asignados a través de la Ley de Presupuestos ejecutada a fin del período t.	$\frac{\text{Total Presupuesto ejecutado en el período } t}{\text{Total presupuesto asignado para el período } t}$	95%	100%	-	Mensual	

Fuente: Elaboración propia

## 2.3.2. Descripción de las iniciativas estratégicas

### a. Perspectiva de Clientes

**Tabla N°41: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de Clientes**

	Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
Clientes	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo	Generar un sistema que recolecte información de por qué no hubo reducción en el indicador de riesgo de reincidencia.	Si bien es un factor clave reconocer la cantidad de internos que disminuyeron su índice de reincidencia, es necesario reconocer también, las razones cualitativas de por qué un interno no disminuyó, o peor aún aumentó, su indicador.
	Garantizar el trato digno a toda persona de la sociedad	Establecer diferentes medios de denuncia donde toda persona pueda acercarse a realizarlo, garantizando anonimato si así lo desea y facilidad de acceso a cualquiera.	Muchas veces las denuncias de abusos no se realizan al interior de Gendarmería de Chile por miedo a repercusiones, lo cual ha sido hasta ahora una verdad, con filtraciones de información etc. Por lo que es necesario generar un sistema que garantice la confidencialidad y seguridad del denunciante.
	Mejorar imagen institucional ante la ciudadanía	Financiar encuestas de satisfacción (tanto a población atendida como ciudadanía)	Esta iniciativa persigue financiar encuestas de satisfacción, de manera semestral a todos los usuarios de los programas de reinserción al interior de Gendarmería de Chile, con el objetivo de evaluar si la Institución va bien enfocada en el cumplimiento de las necesidades de intervención de la población atendida. Adicional, financiar una encuesta de satisfacción ciudadana anual, para medir la percepción del país frente al grado de cumplimiento de la Misión de Gendarmería de Chile

**Fuente: Elaboración propia**

**b. Perspectiva de los Procesos Internos**

**Tabla N°42: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de los Procesos Internos**

Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
Optimizar procesos de seguridad (población atendida y funcionarios)	Generar ranking de los Recintos con más incidentes y mantener un listado actualizado de carácter nacional.	Al generar este ranking, primero se reconoce cuáles son los Establecimientos Penitenciarios con mayor cantidad de incidentes (que atenten contra la seguridad de funcionarios e internos), por lo que es un instrumento que permite a las autoridades o encargados del tema de invertir esfuerzos en la mejora de esa unidad en particular. Y segundo, al ser un ranking de carácter público, es decir, todo funcionario puede conocerlo, se estimula la naturaleza competitiva de cada establecimiento y región que desea no estar en esa lista, por lo que realiza actividades diversas para minimizar los eventos.
	Generar plan de asistencia y contención para funcionarios	Se ha reconocido un fuerte aumento en las licencias médicas, por razones psiquiátricas principalmente, en los funcionarios (uniformados como primer foco). Esto es debido a los turnos que deben realizar, el trato diario con los internos, la realidad que viven, la carga laboral al cubrir a otros funcionarios con licencia, etc. Por lo que es necesario fortalecer el área de asistencia e intervención psicológica y psiquiátrica para los funcionarios de la Institución, tanto uniformados como civiles.

Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
Optimizar procesos de intervención	Generar actividades de difusión en la población condenada donde se informa de la oferta disponible de intervención, beneficios de acceder a estas, entre otras temáticas.	Si bien esta iniciativa ya se realiza, es lo ideal que todo funcionario, independiente de su responsabilidad, estamento, grado o tipo de contrato sea responsable de difundir a la población las diversas ofertas disponibles de Reinserción.
	Disponer de un sistema de seguimiento de ingreso de población condenada	Por increíble que parezca, la complejidad que tiene la Institución para poder recolectar información relacionada a un interno es amplia. Por una parte, el Sistema Interno entrega información estática (datos físicos, de identificación y de reclusión), sin embargo, otras materias de Reinserción, por ejemplo, se encuentran en diferentes bases de datos que, en su mayoría, son gestionadas por personas a cargo del programa y no así centralizadas en un sistema de fácil acceso. Por lo que al tratar de recolectar esta información se dedica amplia cantidad de horas para poder lograrlo.
Optimizar procesos de atención	Generar un sistema de recolección de reclamos ante información insuficiente o que no responde a necesidades	No existe seguimiento a reclamos de información insuficiente o de mal acceso a este.
	Implementar un Net Promover Score (NPS) para hallar el nivel de satisfacción usuaria.	El NPS es un indicador para medir la lealtad del cliente y una marca comercial; se basa en una sola pregunta "¿Cuán probable es que recomiende este servicio?". El resultado se mide

Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
		entre la resta de los detractores (quienes no promueven) a los promotores (quienes recomendarían). Esto al aplicarlo en los servicios en línea de Gendarmería, entregarían una base necesaria para medir qué tan satisfactoria es la aplicación.
	Instalar en todos los centros de atención usuaria, buzones de reclamos, recomendaciones o felicitaciones.	El feedback de los usuarios debe ser registrado por la Institución, donde puede recoger diversas observaciones a la atención que brinda Gendarmería a la ciudadanía; en la actualidad no se cuenta con lugares donde se pueda entregar este input, por lo que es necesario habilitar espacios para este fin.

**Fuente: Elaboración propia**

### c. Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento

**Tabla N°43: Iniciativas estratégicas para Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento**

Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
Fortalecer la Cultura Organizacional	Generar política de comunicaciones que transmita de manera mensual boletines informativos sobre normativa penitenciaria.	La normativa institucional, así como procedimientos, instrucciones y programas deben ser constantemente informados a los funcionarios, para lograr así asegurar el conocimiento por parte de todos los funcionarios de la Institución.
Fortalecer el Capital Intelectual	Revisión de todos los procedimientos institucionales.	Existe procedimientos que se encuentran desactualizados, que incluso tienen sobre 10 años de antigüedad y siguen vigentes. Esta iniciativa busca hacer una revisión exhaustiva de todos los procedimientos y actualizarlos.
Optimizar y aumentar el Capital Humano	Desarrollar un formulario de evaluación de las competencias del personal que ha sido capacitado	Generar un formulario de evaluación con el que el jefe de cada funcionario pueda evaluar la mejora de las competencias en las que fue capacitado.
	Desarrollo de la carrera funcionaria.	No existe carrera funcionaria al interior de la Institución que persiga promover equidad salarial e implantar cargos por competencias, valores y con especial cuidado en aquellos funcionarios con investigaciones sumarias.
Desarrollar mejoras a los Sistemas de Información	Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno	Si bien existe un área de informática y TI al interior de la Institución, hay que reconocer que el núcleo del negocio no es el desarrollo de soluciones informáticas. Por lo que cualquier tipo de solución puede tomar años en resolverse, o incluso ser desechada por la complejidad del actual sistema interno (lenguaje de programación en desuso), por lo mismo es necesario contratar el servicio de TI.
	Generar un sistema de recolección de requerimientos de usuarios finales	A la actualidad todos los requerimientos son realizados o en reuniones o a través de correo electrónico, sin embargo, no existe un sistema de recolección de requerimientos y priorización que permita a las áreas de TI enfocarse.

Objetivo	Iniciativa estratégica	Explicación Iniciativa
Disponer de infraestructura	Plan de inversión de 5 años que utilizará los recursos de Reparaciones y de Construcción asignados a través de la Ley de Presupuesto	Los recursos que se asignan a Gendarmería de Chile para materias de reparación de espacios o construcción de grandes obras son limitados, sin embargo, ha ocurrido en los últimos años que se han gastado estos recursos en temáticas que no benefician a la población penal; por lo que es necesario generar un plan de qué se hará con dichos recursos, qué unidades se verán beneficiadas y en qué materias. Por lo que se propone enfocar exclusivamente en el mejoramiento y habilitación de espacios al interior de los establecimientos penitenciarios; tanto en temáticas de Reinserción Social (Salas Multiusos, Talleres Laborales, Box individuales de atención) como de habitabilidad de internos.

**Fuente: Elaboración propia**

# **CAPITULO 3**

## **ALINEAMIENTO ORGANIZACIONAL**



El presente capítulo es quizás, el más relevante de todo el trabajo presentado, se enfoca en responder el cómo poder alinear a la organización en pos del cumplimiento de los objetivos estratégicos deseados.

En el capítulo anterior, se presentó el Mapa Estratégico, cuyo esquema de nivel superior puede resultar complejo de entender para cualquier otro colaborador de la Institución e, incluso, poco relevante si es que no se asocia a las actividades que se realizan día a día. Es de especial relevancia, entonces, poder “aterrizar” la información en los niveles inferiores, es decir, traducir de una manera que sea comprensible para cada actor de la Institución.

Este capítulo proporciona los lineamientos que permitirán traducir (a los funcionarios de Gendarmería de Chile) los objetivos estratégicos definidos, a través del desdoblamiento estratégico o proceso de cascada, donde los objetivos del Cuadro de Mando Integral se desagregan en Tableros de Control a las unidades claves en el cumplimiento de la propuesta de valor.

Adicional a esto, no solo basta con traducir el Mapa Estratégico y su Cuadro de Mando Integral, sino que también es necesario alinear los Tableros de Control de las unidades a las recompensas que percibirán los responsables de cada unidad, generando no solo un cumplimiento de los objetivos, sino un sentido de pertenencia con la Institución.

### **3.1. Desdoblamiento estratégico**

Una vez generado el Mapa Estratégico, y su consiguiente CMI, es necesario poner en práctica la estrategia; para esto es primordial alinear la organización desde arriba (creadores de la estrategia) hacia abajo (quienes la ejecutarán).

Como sabemos, el objetivo central del alineamiento organizacional consiste en lograr la convergencia de las áreas en sus esfuerzos por lograr las metas de la organización, por lo que se debe procurar que todos sus empleados comprendan la estrategia, y cómo sus acciones individuales aportarán a esta propuesta macro que sus jefaturas plantean.

El CMI permite este alineamiento, a través del desdoblamiento estratégico, o cascada, proceso donde la organización “desagrega” los objetivos estratégicos (propuestos en el CMI), en objetivos específicos para cada una de las unidades que participarán en la implementación de la estrategia.

Los tableros de control se alinean con el CMI, identificando los objetivos e indicadores que los grupos de nivel inferior usarán para controlar su progreso. De esta manera, la organización puede monitorear el progreso en la contribución que las unidades hacen a los objetivos estratégicos de la organización. (Niven, 2003)

Aunque algunos indicadores pueden ser los mismos a lo largo de toda la organización, en los tableros de control se incluyen medidas que reflejan los retos específicos de cada nivel para cumplir con el objetivo estratégico.

La aplicación en cascada vincula a todos los colaboradores de una organización con la estrategia, por lo que es esencial transparentar las metas y contar con objetivos claros, permitiendo así que cada uno de los empleados reconozca el valor de su trabajo, los objetivos que persigue y su aporte final al desarrollo de una organización, logrando así que la estrategia no suene tan distante o desconocida para un empleado, proporcionando objetivos e indicadores concretos que se deben alcanzar.

La relevancia del proceso de desdoblamiento es el reconocimiento de cada una de las unidades de una organización en el aporte que estas realizan al cumplimiento de la estrategia organizacional. Cada unidad se coordina con el nivel máximo identificando los objetivos e indicadores estratégicos que utilizarán para medir su contribución a los objetivos globales. Mientras el CMI mide el grado de éxito en el cumplimiento de objetivos estratégicos, los tableros de control permiten medir el cumplimiento de los responsables de cada una de las áreas clave en el logro de estos objetivos.

Entonces, el desdoblamiento a través de los tableros de control es el proceso donde a cada área clave (o estratégica) se le asignan las metas que permitirán el cumplimiento de los objetivos organizacionales. El responsable de cada área será el encargado de perseguir dichas metas.

Si bien el desdoblamiento se centra, principalmente, en aquellas áreas que desarrollan las actividades primarias de una organización (ver cadena de valor), también puede ser aplicado en áreas de soporte las que, a través de sus

actividades, proporcionan los recursos para que las áreas principales puedan cumplir con los objetivos estratégicos de la organización.

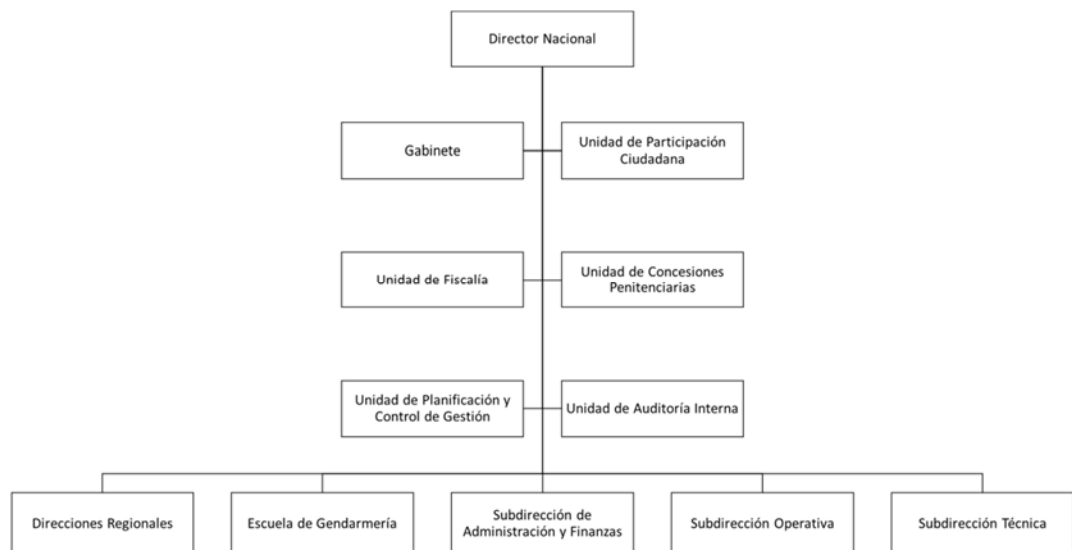
Las organizaciones deben desarrollar esfuerzos de comunicación y formación para asegurar que la estrategia se comprenda, y que la aplicación del desdoblamiento sea participativa, permitiendo a cada empleado tomar conciencia de su propio aporte a la organización.

De acuerdo con Niven (2003), también se puede alinear los “tableros de control personales” a los tableros de control de cada unidad y, por ende, al CMI. Es decir, se puede alinear a cada individuo (con sus objetivos personales) en el cumplimiento de los objetivos que aportan al logro de la estrategia de la organización.

### 3.1.1. Organigrama

Gendarmería de Chile, se encuentra representado en el organigrama por las subdirecciones que entregan directrices en materias de seguridad (Subdirección Operativa), reinserción (Subdirección Técnica) y soporte administrativo y finanzas (Subdirección Administración y Finanzas). Estas subdirecciones coordinan a sus propios departamentos, los cuales, a su vez, proporcionan lineamientos a las Direcciones Regionales. Finalmente, las Direcciones Regionales administran los Establecimientos Penitenciarios, y otras oficinas de la Institución a nivel regional.

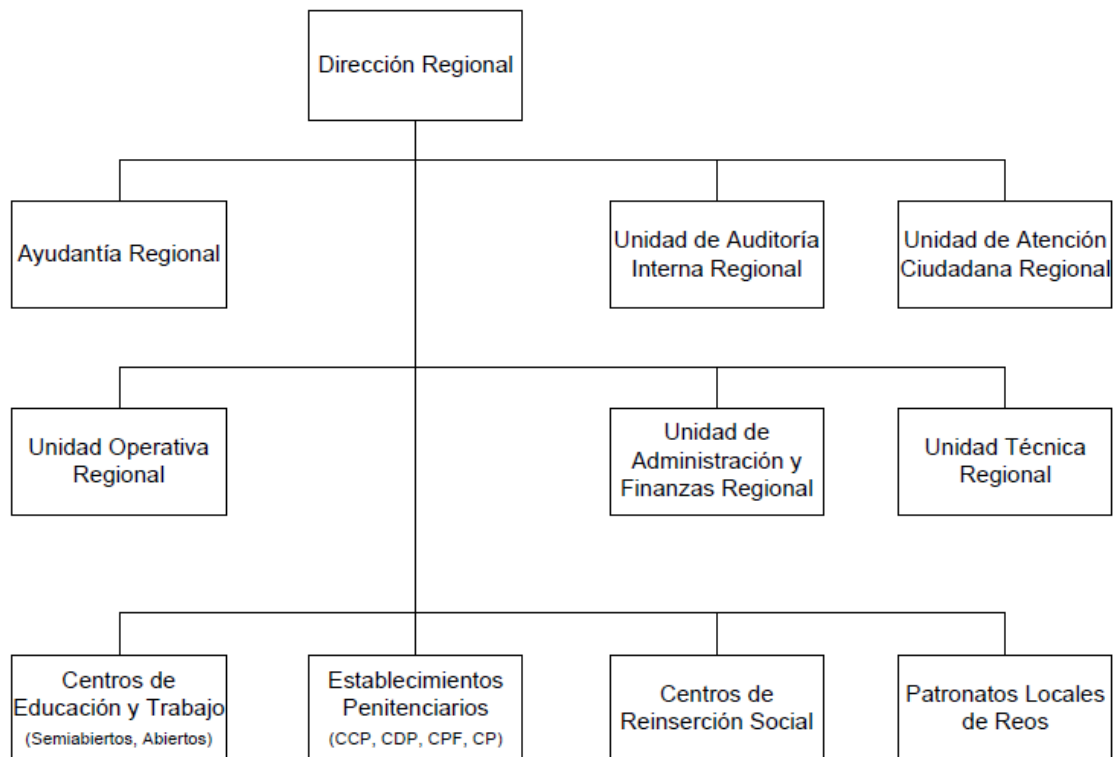
**Figura N°9: Organigrama Gendarmería de Chile**



**Fuente: Gendarmería de Chile**

En regiones, el organigrama es un símil al de la Dirección Nacional, es decir, existe un Director Regional, que es representante del Director Nacional, y las Unidades Técnica, Administrativa y Operativa, representantes de las Subdirecciones del mismo nombre. Los establecimientos penitenciarios, por su parte, independiente del subsistema en que se encuentren (cerrado, abierto o post penitenciario), tienen su símil del organismo central, es decir, un Jefe de Unidad, representante del Director Regional, y áreas técnicas, operativas y administrativas, representantes de las unidades regionales del mismo nombre.

**Figura N°10: Organigrama Direcciones Regionales**



**Fuente: Gendarmería de Chile**

## Organigrama de las Subdirecciones

- **Subdirección Técnica**

“La Subdirección Técnica es la encargada de desarrollar los programas y proyectos institucionales tendientes a la reinserción social de las personas atendidas en los distintos sistemas, velando por el mejoramiento permanente del régimen penitenciario.”<sup>1</sup>

**Figura N°11: Organigrama de la Subdirección Técnica**



**Fuente: Gendarmería de Chile**

La Subdirección Técnica, elaborará estadísticas y estudios necesarios para el desarrollo y ejecución de las políticas penitenciarias, y promoverá acciones orientadas a garantizar el acceso a los programas de intervención o atención de la población imputada y condenada, así como de sus familias.

La Subdirección Técnica tiene a su cargo dos unidades de apoyo, correspondiente a estadística y estudios y la unidad de Protección y Promoción

---

<sup>1</sup> Gendarmería de Chile. Quiénes somos.  
<http://www.gendarmeria.gob.cl/>

de los Derechos Humanos, y cuatro Departamentos que, a través de sus funciones, buscan cumplir con el objetivo estratégico de la Subdirección, dividiéndolo por tipología de población:

El Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado (DRSSC), tiene como objetivo el desarrollar, gestionar y supervisar las actividades conducentes a la reinserción social de las personas privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios con administración directa, así como la supervisión técnica de los servicios de reinserción entregados en los establecimientos concesionados.

El Departamento de Reinserción Social en el Sistema Abierto (DRSSA), tiene como objetivo ejercer el control de los programas de atención y asistencia de los condenados sujetos a alguna de las formas de cumplimiento establecidas en la Ley N°18.216, del Ministerio de Justicia, que establece penas que indica como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad.

El Departamento Postpenitenciario tiene por objetivo gestionar los planes y programas de asistencia a las personas que, habiendo cumplidos sus condenas, requieran de apoyo para su reinserción social.

El Departamento de Monitoreo Telemático tiene por objetivo desarrollar todas las actividades relativas a la administración del dispositivo de monitoreo, para el control de las penas sustitutivas establecidas en la Ley N°18.216.

La Unidad de Protección y Promoción de los Derechos Humanos tiene por objetivo establecer un sistema de protección y promoción de los DDHH de las



personas sujetas a custodia y control de la Institución y, asimismo, desarrollar una cultura organizacional que tenga como foco el reconocimiento y promoción al respeto y promoción de los derechos y garantías de las personas.

La Unidad de Estadística tiene como objetivo la producción constante de información estocástica oficial, en el ámbito penitenciario, de la ejecución penal y de la mantención de los datos oficiales estadísticos.

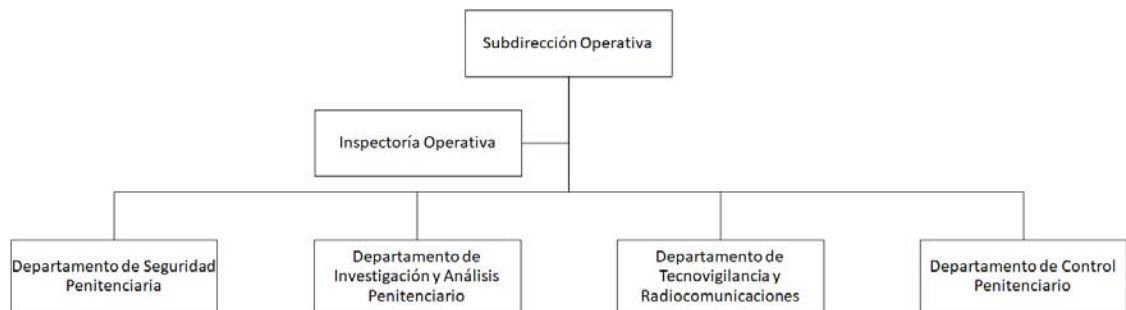
- **Subdirección Operativa**

“La Subdirección Operativa es la encargada de implementar las políticas institucionales destinadas al fortalecimiento de la seguridad de los establecimientos penitenciarios del país.

a) Asesorar, controlar y coordinar las acciones relativas a la seguridad penitenciaria y de los bienes y recursos que Gendarmería de Chile ha asignado a los distintos establecimientos penitenciarios del país.

b) Velar por el adecuado diseño, ejecución, desarrollo y control de los proyectos de seguridad electrónica, en los establecimientos penitenciarios.”<sup>2</sup>

**Figura N°12: Organigrama de la Subdirección Operativa**



**Fuente: Gendarmería de Chile**

El Departamento de Seguridad Penitenciaria tiene por objeto asesorar, coordinar y controlar las acciones relativas a la seguridad penitenciaria, proponiendo y coordinando las políticas, estrategias, planes, programas y acciones orientadas a prevenir y neutralizar la ocurrencia de situaciones que pudiesen afectar la seguridad penitenciaria.

<sup>2</sup> Gendarmería de Chile. Quiénes somos.  
<http://www.gendarmeria.gob.cl/>

El Departamento de Investigación y Análisis Penitenciario tiene por objeto estudiar y analizar la información relevante en materia de seguridad penitenciaria, con el fin de asesorar a las autoridades en la toma de decisiones y en la elaboración de respuestas a los requerimientos formulados a la Institución. En resumen, es la unidad encargada de generar nuevos procedimientos y políticas.

El Departamento de Tecnovigilancia y Radiocomunicaciones tiene por objeto velar por el diseño, ejecución y control de los proyectos de seguridad electrónica en los establecimientos penitenciarios. Es la unidad que se encarga de la gestión de todos los sistemas tecnológicos de seguridad con los que cuenta la Institución.

El Departamento de Control Penitenciario es quien administra y supervisa los sistemas de registro institucionales, que contienen los antecedentes personales, judiciales, criminógenos y administrativos de las personas que se encuentren bajo la administración penitenciaria.

- **Subdirección de Administración y Finanzas**

“La Subdirección de Administración y Finanzas es la encargada de velar por la eficaz, eficiente y oportuna gestión de los RR.HH., financieros y materiales de Gendarmería de Chile, a objeto de lograr un adecuado funcionamiento de la Institución.”<sup>3</sup>

**Figura N°13: Organigrama de la Subdirección de Administración y Finanzas**



**Fuente: Gendarmería de Chile**

El Departamento de Logística es el encargado de gestionar y administrar los bienes y servicios que la Institución requiere, es decir, es el encargado de la adquisición, almacenamiento, abastecimiento, distribución, mantenimiento y reparación de los activos necesarios para cumplir con los fines de la Institución.

El Departamento de Recursos Humanos o de Gestión de Personas, tiene por objetivo planificar, diseñar, administrar, ejecutar y controlar los sistemas de gestión, desarrollo y compensación del personal Institucional. Es la unidad que administra el capital humano institucional.

<sup>3</sup> Gendarmería de Chile. Quiénes somos.

<http://www.gendarmeria.gob.cl/>

El Departamento de Contabilidad y Presupuesto tiene como objetivo administrar los recursos financieros de la Institución.

El Departamento de Informática tiene por objetivo administrar y desarrollar las redes, sistemas informáticos y computacionales que apoyen las funciones de la Institución.

El Departamento de Infraestructura tiene como objetivo estudiar, desarrollar y ejecutar los proyectos de arquitectura, estructuras y especialidades de la infraestructura penitenciaria.

El Departamento de Salud tiene como misión administrar y coordinar los recursos institucionales, destinados a otorgar prestaciones de salud a las personas privadas de libertades y al personal de la Institución.

### **3.1.2. Tableros de Control**

El proceso de cascada de Gendarmería de Chile considera la interacción existente entre el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado (dependiente de la Subdirección Técnica) y la Subdirección Operativa.

El desdoblamiento se realizará sobre base a la población privada de libertad (que deben estar al interior de un Establecimiento Penitenciario), siendo responsabilidad del DRSSC el diseño y control de los programas de intervención psicosocial. La Subdirección Operativa, por su parte, es la encargada de entregar los lineamientos de seguridad al interior de los Establecimientos Penitenciarios.

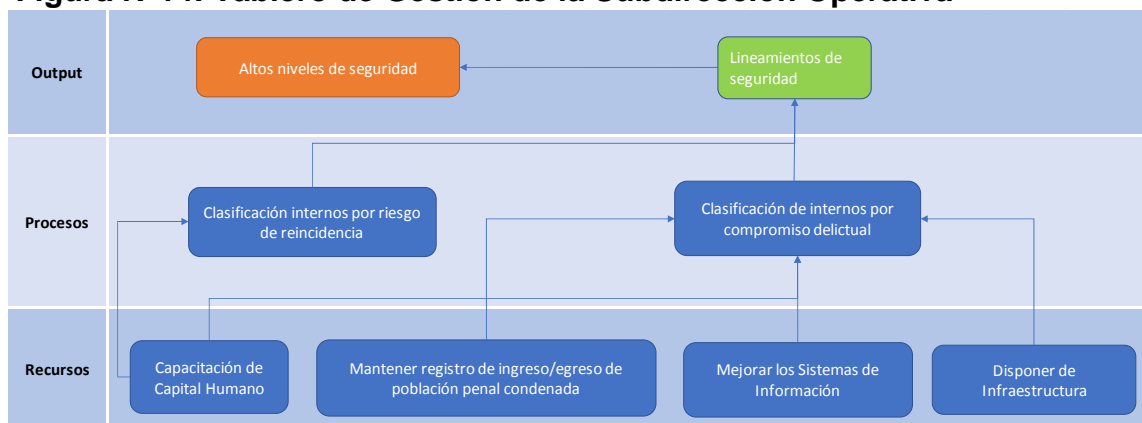
Los tableros propuestos, relacionan dos unidades ligadas al tratamiento de población privada de libertad: (1) La Subdirección Operativa, entidad encargada de entregar los lineamientos de seguridad y control a la población penal, la cual sirve como input o recurso para el desarrollo del segundo tablero y (2) el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado, departamento dependiente de la Subdirección Técnica, que vela por diseñar y entregar los programas de reinserción social a la población privada de libertad.

## Tableros de Gestión

Con el fin de facilitar la construcción de los tableros de control, este trabajo desarrolla previamente los tableros a nivel de unidad que describen gráficamente la cadena de valor que gestiona. Estos tableros pueden ser vistos como un símil a nivel operativo del mapa estratégico de la Institución.

### a. Tablero Subdirección Operativa

**Figura N°14: Tablero de Gestión de la Subdirección Operativa**



**Fuente: Elaboración propia**

Del tablero presentado, se puede inferir que la Subdirección Operativa requiere identificar los requerimientos (a las unidades responsables) para mantener al capital humano capacitado. Por otro lado, los registros de ingreso y egreso de la población penal deben ser correctamente generados y actualizados (responsabilidad del Departamento de Control Penitenciario), evitando sesgos en los datos ingresados y una adecuada actualización de la normativa vigente respecto de estos temas. Finalmente, a través del Departamento de Seguridad Penitenciaria, se deben generar las políticas que sirvan para gestionar

correctamente la infraestructura disponible. Con estos recursos proporcionados, se facilitan los procesos de clasificación de los internos, tanto por el indicador de riesgo de reincidencia entregado por las áreas técnicas como por la clasificación a través del compromiso delictual detectado en el nuevo interno. Con estos procesos debidamente realizados se facilita, a su vez, la generación de lineamientos de seguridad (primer output) que determinan la distribución, administración y cuidado de la población bajo custodia de la administración penitenciaria, llevando al cumplimiento del atributo de altos niveles de seguridad.



## Tablero de Control para la Subdirección Operativa

Los tableros de control permiten al responsable de la unidad monitorear la labor del personal en los distintos procesos que permiten alcanzar el cumplimiento de sus objetivos.

**Tabla N°44: Tablero de Control para la Subdirección Operativa**

	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa
Output	Altos niveles de seguridad	Minimizar egresos no satisfactorios del sistema penitenciario.	1%	Diaria	
	Lineamientos de seguridad	Grado de cumplimiento regional en la distribución de población penal acorde a los nuevos criterios	90%	Trimestral	
		Minimizar incidentes al interior de los recintos penitenciarios	-5%	Mensual	Generar ranking de los Recintos con más incidentes y mantener un listado actualizado de carácter nacional.
		Total de incidentes con resultado de muerte en el período t	50	Anual	
		Tasa de reducción de las denuncias registradas contra el personal uniformado	>5%	Trimestral	Establecer medios o lugares donde una persona pueda denunciar.
Procesos	Clasificación de internos por riesgo de reincidencia a tiempo	Total de días desde el ingreso que demora un interno en ser evaluado en el proceso RNR-IGI	10 días	Mensual	
	Clasificación de internos por compromiso delictual	Cumplir en un plazo mínimo la clasificación del interno recién condenado	2 días	Mensual	

	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa
Recursos	Capacitar al Capital Humano	Total de capacitaciones realizadas a nivel regional.	90%	Semestral	
		Tasa de mejora de competencias del personal capacitado	90%	Semestral	Desarrollar un formulario de evaluación de las competencias del personal que ha sido capacitado
	Mantener registro de ingreso/egreso de población penal condenada	Tasa de días en que se actualiza el sistema de información respecto a población condenada	60 días	Trimestral	
	Mejorar los de Sistemas de Información	Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	8	Semestral	Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno
	Disponer de infraestructura	Reducción del total de internos condenados por metro cuadrado en el período t, respecto al período t-1	10%	Trimestral	
		Cumplimiento de los estándares mínimos de espacios destinados a intervención en la población condenada.	70%	Trimestral	

Fuente: Elaboración propia

Las iniciativas estratégicas propuestas para el tablero de control de la Subdirección Operativa son:

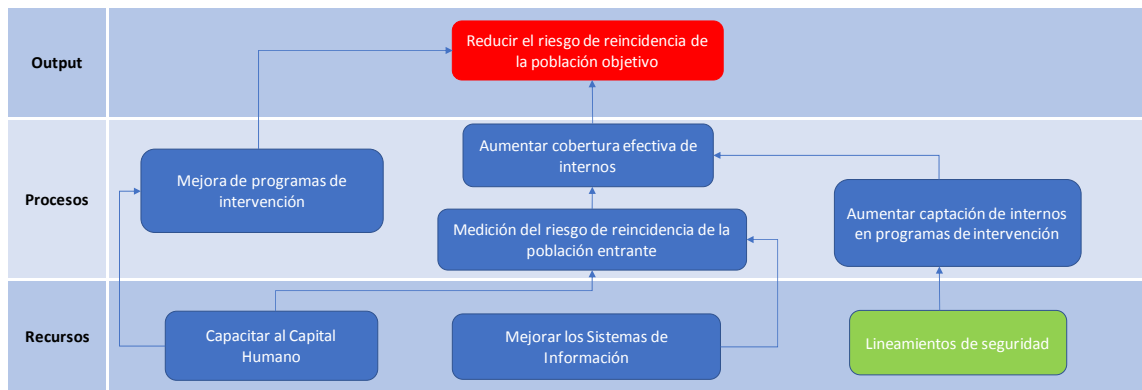
- Generar ranking de los Recintos con más incidentes y, al mismo tiempo, mantener un listado actualizado de carácter nacional. Al generar este ranking, en primer lugar, se identifica cuáles son los Establecimientos Penitenciarios con mayor cantidad de incidentes (que atenten contra la seguridad de funcionarios e internos), por lo que es un instrumento que

permite a las autoridades o encargados del tema invertir esfuerzos en la mejora de esa unidad en particular. En segundo lugar, al ser un ranking de carácter público, es decir, todo funcionario puede conocerlo, se estimula el esfuerzo cada establecimiento y región que desea no estar en esa lista, por lo que promueven la realización de diversas actividades para minimizar los eventos.

- Desarrollar un formulario de evaluación de las competencias del personal que ha sido capacitado: Generar un formulario de evaluación con el que el jefe de cada funcionario pueda evaluar la mejora de las competencias en las que fue capacitado.
- Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno con datos relevantes para todos los actores claves de la Institución, implementar sistemas de predicción y de inteligencia de negocios. Si bien existe un área de informática y TI al interior de la Institución, hay que reconocer que el núcleo del negocio no es el desarrollo de soluciones informáticas. Debido a ello, cualquier tipo de solución puede tomar años en resolverse, o, incluso, ser desechada por la complejidad del actual sistema interno (lenguaje de programación en desuso).

**b. Tablero Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado**

**Figura N°15: Tablero de Gestión del DRSSC**



**Fuente: Elaboración propia**

En este tablero se establece que un input o recurso fundamental para este departamento es el output de la Subdirección Operativa, específicamente el de lineamientos de seguridad, que dictaminan cómo será la distribución de la población privada de libertad, así como el régimen interno al que estarán afectos, los niveles de seguridad y el procedimiento que realizará la administración penitenciaria con esta población. El Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado debe recoger estos lineamientos y diseñar estrategias que permitan, en primer lugar, cumplir con esta normativa y, en segundo lugar, aumentar la captación de población potencial de la oferta programática en materias de intervención y atención psicosocial. Debido a que el ingreso a los programas ofrecidos debe ser un acto voluntario del interno, se aumenta así la cobertura efectiva de estos programas.

Por otra parte, el DRSSC debe generar iniciativas de capacitación en materias de reinserción social al capital humano que colabora con la unidad, apuntando directamente a las mejoras de sus competencias y mejorando así la calidad de la oferta programática disponible y, al mismo tiempo, mejorando los sistemas de información que faciliten la toma de decisiones, de acuerdo con la tipología de la población condenada. Lo anterior, facilita la correcta asignación del riesgo de reincidencia del interno. Mejorando esta medición de riesgo, la generación de un Plan de Intervención Individual será adecuado al perfil del interno, aumentando no solo la cobertura de los programas sino también su permanencia en estos.

Finalmente, la calidad de la oferta programática y, al mismo tiempo, la cobertura efectiva de estos programas, buscan cumplir con el atributo de Gendarmería de Chile asociado a la intervención y reinserción, el cual es la reducción efectiva del indicador de riesgo de reincidencia de la población atendida.

**Tabla N°45: Tablero de Control para el DRSSC**

	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa
Output	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo	Porcentaje de internos que reduce su indicador de riesgo de reincidencia entregado en la reevaluación del IGI y que haya sido intervenido acorde a su Plan de intervención individual (medición regional)	65%	Semestral	Generar vinculación con entidades privadas para aumentar la captación de internos capacitados.
					Generar un sistema que recolecte información de por qué no hubo reducción en el indicador de riesgo de reincidencia.
Procesos	Aumentar cobertura efectiva de internos en los programas de Intervención	Tasa de internos que cuenta con plan de intervención y se encuentra en un programa	70%	Mensual	Disponer de un sistema de seguimiento de ingreso de población condenada.
		Tasa de internos que accede a los programas de intervención respecto a período anterior	30%	Anual	
		Tasa de internos que renuncia a los programas de intervención respecto al período anterior.	>10%	Trimestral	
	Mejora de programas de intervención individual/ grupal	Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	8	Semestral	
		Tasa de internos que mejora competencias laborales en programas de intervención enfocados en temáticas de trabajo.	30%	Anual	
		Tasa de internos que mejora habilidades transversales en programas de intervención enfocados en estas materias.	30%	Anual	
		Tasa de internos que concluye satisfactoriamente su educación	90%	Anual	

	Objetivo	Indicador	Meta	Frecuencia	Iniciativa
Procesos	Medición del riesgo de reincidencia de la población entrante	Porcentaje de internos que reciben medición de riesgo de reincidencia a través del instrumento IGI y reciben su plan de intervención individual (medición regional)	80%	Mensual	Disponer de un sistema de seguimiento de ingreso de población condenada
		Minimizar los tiempos de evaluación para generar plan de intervención (respecto a período anterior)	30 días	Mensual	
	Aumentar captación de internos de programas de intervención	Tasa de postulaciones a ingresar a programas de intervención	80%	Mensual	Generar actividades de difusión en la población condenada donde se informa de la oferta disponible de intervención, beneficios de acceder a estas, entre otras temáticas.
		Tasa de aumento en iniciativas de difusión y promoción a programas de intervención	40%	Trimestral	
		Total de días desde el ingreso que demora un interno en ser evaluado en el proceso RNR-IGI	10 días	Mensual	
	Recursos	Capacitar al Capital Humano	Total de capacitaciones realizadas a nivel regional.	90%	Semestral
Tasa de mejora de competencias del personal capacitado			90%	Semestral	
Lineamientos de seguridad		Reducir antigüedad promedio de procedimientos técnicos	24 meses	Semestral	
Mejorar los Sistemas de Información		Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	8	Semestral	Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno

Fuente: Elaboración propia

El tablero de control de esta unidad busca separar los objetivos del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado en dos ejes fundamentales, por una parte, se ve con claridad la necesidad de aumentar la cobertura de los programas, con indicadores de logro asociados a aumentos en la tasa de la población condenada que accede a los programas, así como minimizar los tiempos de evaluación y, al mismo tiempo, aumentar los esfuerzos en reducir la tasa de renuncias voluntarias. Por otra parte, se añaden indicadores asociados al impacto o desempeño de los programas, tales como: encuestas de satisfacción a los usuarios, mejoras de sus competencias, mejoras de las habilidades transversales y la tasa de internos que concluye satisfactoriamente su proceso educativo.

Para lograr las metas asociadas al tablero de la unidad, se generaron las siguientes iniciativas estratégicas:

- Desarrollar un sistema que recolecte información de las causas de no reducción en el riesgo de reincidencia: en la actualidad, solo existen instrumentos de registro del riesgo de reincidencia, donde se anotan las principales necesidades de intervención de la población objetivo y su PII. Sin embargo, al momento de re evaluar la situación del interno, no existe manera de saber por qué su riesgo no disminuyó; factores como el número de intervenciones individuales y/o grupales en las que participó, así como factores que inciden en su comportamiento (entre otros), no se



catalogan ni miden, por lo que no existe manera de saber las causas de la situación específica del interno.

- Generar vinculación con entidades privadas para aumentar la captación de internos capacitados: si bien Gendarmería de Chile apunta a aportar lo más posible en el proceso de reinserción de la población privada de libertad, nada garantiza que al momento del egreso el ex condenado logre reinsertarse en la sociedad; factores como la discriminación, falta de oportunidades (entre otros), hacen más latente la posibilidad de reincidencia del individuo, por lo que es necesario que la Institución desarrolle alianzas con otras entidades públicas o privadas, con el fin de facilitar la reinserción del interno a su vida en libertad.
- Disponer de un sistema de seguimiento de ingreso de la población condenada: la dificultad que tiene la Institución para recolectar información relacionada a un interno es amplia. Por una parte, el Sistema Interno entrega información estática (datos físicos, de identificación y de reclusión). Por otra parte, otros datos se encuentran en diferentes bases que, en su mayoría, son gestionadas por personas a cargo del programa y no se encuentran centralizados en un sistema de fácil acceso, por lo que la Institución dedica un gran esfuerzo cuando necesita recolectar dicha información.
- Generar actividades de difusión a la población privada de libertad: muchas veces existe desconocimiento o falta de difusión al interior de los

Establecimientos Penitenciarios sobre la oferta programática que tiene Gendarmería de Chile, por lo que es necesario incentivar y motivar al interno a participar de los programas, ya que a través de estos podrá acceder a beneficios intrapenitenciarios, si su caso evoluciona favorablemente.

- Desarrollar un formulario de evaluación de las competencias del personal que ha sido capacitado: ya descrito en la sección anterior.
- Desarrollar programa de adquisición de servicio de TI enfocado en la creación de un nuevo sistema interno: ya descrito en la sección anterior.

### **3.2. Esquema de Incentivos**

Una función importante de los sistemas de control de gestión es motivar a los miembros de la organización a alcanzar las metas propuestas; para esto se diseñan los esquemas de incentivos, cuya función es influir o direccionar el comportamiento de los empleados hacia el cumplimiento de los objetivos deseados por la organización y, al mismo tiempo, alejarlos de comportamientos no deseados.

Robbins & Judge (2013), definen la motivación como el proceso que incide en la intensidad, dirección y persistencia del esfuerzo que realiza una persona para alcanzar un objetivo, en este caso organizacional.

La teoría de las expectativas (Vroom, 1964) establece que la fuerza de nuestra tendencia a actuar de cierta manera depende de la magnitud de la expectativa que tenemos de obtener un resultado dado y el atractivo de la recompensa recibida por cumplir el objetivo. Es decir, los individuos se sentirán más motivados a esforzarse cuando creen que eso los llevará a obtener una buena evaluación de su desempeño, y que esta buena evaluación les proporcionará recompensas organizacionales, y que ellas cumplirán sus objetivos o necesidades personales.

Esta teoría ayuda a explicar por qué muchos individuos no se sienten motivados por su trabajo y tan solo hacen lo mínimo necesario para conservarlo, en primer lugar, debido a una falta de reconocimiento al esfuerzo y, en segundo lugar, si

porque si se obtiene una buena evaluación del desempeño, la posibilidad de recibir recompensas que finalmente sean atractivas para el individuo es mínima. Anthony & Govindarajan (2008), señalan que la clave para motivar a la gente a comportarse de una manera que aporte a cumplir las metas de una organización reside en la forma en que los incentivos asociados A dichas metas se relacionan con las metas personales del individuo.

La gente recibe influencias tanto positivas como negativas. Las primeras aumentan la satisfacción de las necesidades individuales, y las segundas, inhiben la satisfacción de las necesidades.

Las recompensas permiten a los individuos satisfacer necesidades que no podrían satisfacer si no perteneciesen a la organización, por lo que estos tienden a estar más motivados ante la posibilidad de ganar recompensas que con el temor a ser amonestados. Los sistemas de incentivos, entonces, deben ir orientados a proporcionar recompensas.

La percepción de la misma recompensa por parte de distintos individuos difiere, ya que esta es relativa o situacional, y depende de los diferentes perfiles de personas que, en algunos casos, prefieren recompensas monetarias, otros de posicionamiento y otros de simple reconocimiento. Sin embargo, la literatura sugiere que la compensación no monetaria es más relevante para un individuo y su desempeño, que la recompensa monetaria.

Por lo anterior, el desarrollo de la motivación de los individuos que participan de una organización cobra especial relevancia para poder direccionar su

comportamiento hacia el cumplimiento de los objetivos relevantes para la institución. Es necesario comprender, entonces, que la retroalimentación de los superiores sobre el desempeño es clave, sin ella, es poco probable que las personas tengan un sentido de realización o logro. En el peor de los casos, ellas manifestarán desinterés en cambiar comportamientos o entenderlos como “aceptables”, debido a la falta de comunicación.

Al mismo tiempo, el desarrollo de metas exigentes pero alcanzables es necesario, de lo contrario, la motivación es mínima, ya que la persona percibe que el objetivo es imposible de lograr. Asimismo, cuando la meta es demasiado asequible, aumenta la desmotivación del individuo. La motivación se fortalece cuando se necesita del esfuerzo del individuo y este considera importante el logro de dicho objetivo para cumplir con sus necesidades personales. Por lo anterior, es relevante que los niveles superiores trabajen con los colaboradores de una organización en el desarrollo de incentivos que se acomoden a sus necesidades individuales; por ejemplo, ¿Qué sentido tendría asignar incentivos de apoyo a la familia o a sus hijos cuando el individuo es un joven soltero y sin familia? o ¿Qué sentido tendría asignar recompensas monetarias a alguien que demuestra que su interés es trabajar en otros lugares que no sean una oficina? Los autores arriba mencionados sugieren el desarrollo de paquetes de compensaciones que contengan incentivos económicos, psicológicos y sociales, a partir de los cuales, cada individuo pueda elegir. Los incentivos económicos están ligados a recompensas en dinero, tales como: aumentos de

sueldos, bonos, prestaciones o beneficios adicionales, mientras que los psicológicos y sociales incluyen las posibilidades de ascenso, mayores responsabilidades, mayor autonomía y reconocimiento, entre otros.

Por otra parte, existe también el esquema de incentivos a las unidades de una organización, es decir, todos los miembros de una unidad se ven beneficiados con recompensas ante el cumplimiento de los objetivos planteados, lo que permite motivar a una mayor cantidad de personas y, a la vez, fortalece el control entre pares.

Como fue expuesto en los capítulos anteriores, es necesario que el CMI sea desagregado en distintos tableros de control de los departamentos y unidades, incluso pudiendo llegar a tableros individuales. De esta forma, la ejecución efectiva de la estrategia exige que los empleados se comprometan personalmente en apoyar y perseguir los objetivos de la organización, ya que esto traerá recompensas deseadas por el individuo.

La gran cuestión a la que se enfrentan todas las organizaciones es cómo vincular los Sistemas de Control de Gestión, alineando el Cuadro de Mando Integral a los tableros de control de las unidades y, posteriormente, a un sistema de recompensas o incentivos. Entendiendo la necesidad de que el CMI apunte al cambio cultural y conductual, el sistema de incentivos debe estar conectado a la consecución de los objetivos del Cuadro de Mando. (Kaplan & Norton, 2008)

Por otro lado, el Cuadro de Mando Integral debe ser comunicado a toda la organización, buscando así alinear a todos los empleados con la estrategia.

Robbins & Judge (2013), sugieren que, para diseñar correctamente un sistema de incentivos, que apunten al desarrollo de motivación, se debe:

- Reconocer las diferencias individuales.
- Utilizar recompensas, asociadas a las metas del cuadro de mando.
- Permitir que los trabajadores participen en las decisiones que los afectan.
- Verificar que el sistema sea justo, es decir, que los individuos reconozcan las diferencias personales en los equipos de trabajo y, del mismo modo, las diferencias en las recompensas.

Existen, sin embargo, complicaciones a la hora de diseñar un sistema de incentivos alineado a los indicadores de logro. Una de las mayores preocupaciones es la de las consecuencias inesperadas en el comportamiento. Los problemas se presentan cuando los indicadores iniciales del cuadro de mando no son sustitutos perfectos de los objetivos estratégicos, y cuando las acciones que mejoran los resultados de corto plazo puede que sean inconsistentes con la consecución de los objetivos a largo plazo.

Es posible también que por el deseo de cumplir ciertos objetivos con recompensas atractivas, las personas dejen de lado objetivos menos relevantes, más difíciles de alcanzar, asociados a menores recompensas, y, en el peor de los casos, el sistema puede facilitar que los responsables de cada objetivo manipulen la información, con el fin de moldear los resultados

asociados a dichos indicadores, logrando así modificar las exigencias asociadas a una meta en particular para los próximos períodos de evaluación, logrando que esa meta sea loggable de manera más fácil.



### **3.2.1. Descripción del sistema de incentivos**

#### **Situación Actual**

La remuneración de los funcionarios de Gendarmería de Chile está compuesta por renta fija y renta variable. La variación está asociada al cumplimiento de metas, por lo tanto, el no cumplimiento de las metas puede disminuir la remuneración de un año a otro. La Ley 19.553 (1998) modificada por la Ley 20.212 y Reglamento N° 475, establece incentivos colectivos para los servicios del Sector Público.

A su vez, esta ley establece tres componentes estos son: componente base (fijo), que corresponde al 15% del sueldo bruto, y dos componentes variables, que son el Convenio de Desempeño Colectivo (CDC), que asigna hasta un 8% del sueldo bruto y el Programa de Mejoramiento a la Gestión (PMG), que entrega hasta un 7.6%.

- **Programa de Mejoramiento a la Gestión (PMG)**

En el caso del PMG, Gendarmería de Chile tiene adscrito cinco indicadores estratégicos (60% ponderación) y ocho transversales (35% ponderación). El saldo de la ponderación corresponde al cumplimiento de los mecanismos de incentivos, que son el PMG, los Convenios de Desempeño Colectivo (CDC) y las evaluaciones agregadas de los Altos Directivos Públicos (ADP), los cuales están disponible en la tabla N°47.

En caso de que se cumplan los requerimientos asociados a los indicadores, DIPRES otorga un 7,6% como máximo, en caso del total cumplimiento de estas metas.

El grado de cumplimiento de cada indicador se pondera según lo fijado por el Servicio, y se obtiene un grado de cumplimiento final para cada objetivo. Luego, se suma de forma ponderada los cumplimientos de cada objetivo según la ponderación establecida por el Servicio. Si el valor efectivo del cumplimiento de la meta comprometida pondera entre 95% y 100%, se da por cumplida la meta (7,6% de bono); si pondera entre 75% y 95%, se da por cumplida parcialmente la meta (3.8% del bono) y, finalmente, si es inferior al 75% de cumplimiento, se da por no cumplida la meta (0% del bono).

**Tabla N°46: Indicadores PMG de Gendarmería de Chile**

<b>N°</b>	<b>Indicadores Estratégicos (60% ponderación)</b>
1	Porcentaje de condenados capacitados laboralmente con certificación en el año t
2	Porcentaje de condenados privados de libertad que concluyen proceso educativo en el año t, respecto del total de condenados privados de libertad que accede a proceso educativo en el año t
3	Tasa de internos fugados desde el exterior de unidades penales en el año t, por cada 1000 internos trasladados a tribunales, a hospitales y otros lugares en el año t
4	Porcentaje de usuarios de los programas de reinserción laboral colocados en un trabajo, respecto del total de usuarios intervenidos en el periodo.
5	Días hábiles promedio de respuesta de las solicitudes de trámites y reclamos ingresadas bajo la Ley 19.880, respecto del total de solicitudes respondidas de Trámites y Reclamos en el año t
<b>N°</b>	<b>Indicadores Transversales (35% ponderación)</b>
1	Porcentaje de actividades de capacitación con compromiso de evaluación de transferencia en el puesto de trabajo realizadas en el año t
2	Tasa de accidentabilidad por accidentes del trabajo en el año t
3	Porcentaje de licitaciones sin oferente en el año t
4	Porcentaje de trámites digitalizados al año t respecto del total de trámites identificados en el catastro de trámites del año t-1
5	Porcentaje de controles de seguridad de la información implementados respecto del total definido en la Norma NCh-ISO 27001, al año t
6	Porcentaje de solicitudes de acceso a la información pública respondidas en un plazo menor o igual a 15 días hábiles en el año t
7	Porcentaje de compromisos de Auditorías implementados en el año t
8	Porcentaje de medidas para la igualdad de género del Programa de Trabajo implementadas en el año t
<b>N°</b>	<b>Mecanismos de incentivos (5% ponderación)</b>
1	Programa de mejoramiento de la gestión (PMG). Ley 19.553
2	Convenio de Desempeño Colectivo
3	ADP Nivel II

Fuente: Gendarmería de Chile

- **Convenio de Desempeño Colectivo (CDC)**

En coexistencia con los PMG están los Convenios de Desempeño Colectivo, que también tienen su origen en la Ley N°19.553 de 1998. Este incentivo corresponde a un 8% de la remuneración base anual, superando levemente la magnitud del incentivo PMG. Las diferencias más importantes entre ambos son, entre otras: el nivel de centralismo en su administración (en el caso del CDC la contraparte de la institución pública no es centralizada, sino que es el ministro

del ramo); los grados de flexibilidad en la modificación de compromisos durante el año en curso (para el CDC la ley no impide que sus metas sean modificadas durante el año de trabajo, incluso en fechas cercanas al término del año) y la cobertura (desde el 2003 las metas del CDC se establecen para “equipos de trabajo”, definidos por el jefe superior de la institución pública, con un mínimo de 5 miembros. Entre 1998 y 2002, el incentivo del CDC fue individual, asociado a la calificación del desempeño). (Darville, 2015)

Gendarmería tiene adscritas 130 metas, asignadas a las diferentes unidades mostradas en el Organigrama, según se describe en la Tabla N° 46.

**Tabla N°47: Metas CDC de Gendarmería de Chile**

<b>N°</b>	<b>Equipo de trabajo</b>	<b>Número de metas comprometidas</b>
1	Áreas dependientes del Director Nacional	4
2	Subdirección Técnica	5
3	Subdirección de Administración y Finanzas	6
4	Subdirección Operativa	5
5	Escuela Institucional	5
6	Direcciones Regionales (15 regiones)	7

**Fuente: Indicador de medición del CDC, Ministerio de Justicia.**

La suma de estos tres componentes (base, PMG y CDC) otorga un 30.76% de incremento sobre el sueldo bruto mensual, y es agregado cada tres meses a la remuneración. En resumen, cada tres meses se obtiene un 92.28% sobre la remuneración bruta trimestral.

Existen otros incentivos que están asociados a funciones críticas y, generalmente, estas recompensas son definidas por el jefe del Servicio o Ministerio, y se le asigna a las jefaturas y alcaides de unidades penales.

## **Análisis Crítico**

Un gran porcentaje de las metas estipuladas en los sistemas de incentivos de Gendarmería de Chile miden solamente el cumplimiento de tareas diarias y no existen metas asociadas al desempeño o impacto deseado de aquella tarea.

Sabemos que, la importancia de generar un esquema de incentivos es que sea un motor en la motivación de los funcionarios y así alinear a la organización en el cumplimiento de los objetivos estratégicos. Por lo tanto, se puede concluir que muy pocas metas de Gendarmería de Chile apuntan a generar esos cambios de comportamiento; es más, muy pocas apuntan al cumplimiento de los objetivos estratégicos o al cumplimiento de la misión Institucional.

En un reportaje<sup>4</sup> sobre los incentivos para los funcionarios públicos, Ciper Chile (Centro de Investigación Periodística) informó que este año (2017) todos los funcionarios públicos que postularon al bono por mejoramiento de la gestión (PMG) recibirán el 100% del incentivo, a pesar de que la auditoría inicial, realizada por un ente externo, indicó que 45 organismos públicos no cumplieron sus metas. Esto se explica porque en el proceso de apelación posterior, la influencia de los ministros de cada sector y de la ANEF (Asociación Nacional de Empleados Fiscales) evitó que estos servicios quedaran excluidos.

Más adelante, el reportaje establece un punto crítico sobre los sistemas de incentivos en el sector público, diciendo que, en la cultura de los funcionarios

---

<sup>4</sup> Ciper Chile. (28 de septiembre de 2017).

<http://ciperchile.cl/2017/09/28/bono-para-funcionarios-publicos-las-negociaciones-que-permitieron-entregarlo-incluso-a-los-peor-evaluados/>

públicos, el premio ya está considerado año a año como parte de los ingresos normales. Tan arraigado está el concepto de que el incentivo forma parte del ingreso, que una oferta laboral (portal de empleos públicos) ya incluye este bono como parte del salario, sin importar la mala percepción de la ciudadanía respecto a la calidad de los servicios entregados o mucho menos sobre la percepción sobre reparticiones del Estado. Tampoco el fuerte cuestionamiento sobre los montos que se desembolsan ha logrado que se mitigue o revierta la práctica de establecer metas de fácil cumplimiento.

Gendarmería de Chile no se encuentra ajena a esta situación, es decir, antes de que las metas sean planteadas ya se dan por cumplidas (tendencia al “gaming”); no existe un verdadero reto en el esquema de incentivos del CDC o PMG. Tampoco existe riesgo a incumplirlas, ya que son parte de las actividades diarias, y no miden el desempeño de la actividad o el impacto real en el cumplimiento de los objetivos estratégicos. Más aún, en caso de incumplimiento, las diversas etapas de apelación dan por sentado que las metas, independiente del grado de logro, serán aprobadas de todas formas.

Como se ha discutido en este trabajo, la propuesta de valor de Gendarmería de Chile apunta a tres aspectos: altos niveles de seguridad, reducción en el riesgo de reincidencia y resguardo del trato digno; siendo estos aspectos parte fundamental de la Misión Institucional. sin embargo, realizando un análisis de las metas existentes, muy pocas apuntan al cumplimiento de los atributos de la propuesta de valor.

Tampoco existe en el sistema de incentivos la incorporación de recompensas psicológicas o sociales; la inexistencia de una carrera funcionaria sería permite que los ascensos sean el resultado de decisiones discrecionales, generando una sensación de injusticia entre los miembros de la Institución.

Desafortunadamente, este es un mal asociado a todas las entidades públicas del Estado, donde es más relevante la carrera política de un funcionario (o de sus “contactos”) para acceder a cargos con mayores responsabilidades y recompensas, que del verdadero mérito o logro de un funcionario, inhibiendo así su motivación.

La falta de alineamiento de las metas con respecto a los incentivos existentes en Gendarmería de Chile ha llevado a que el cumplimiento del CDC o del PMG sea una obviedad.

En la actualidad, el Ministerio de Hacienda se encuentra evaluando profundos cambios a los incentivos del sector público, solicitando un informe al Centro de Sistemas Públicos del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. El diagnóstico contenido en el informe fue lapidario:” El diseño actual, que en algún momento cumplió un propósito, hoy tiene más costos que beneficios, en desmedro de la gestión pública” (Centro de Sistemas Públicos, 2016).

Si bien los PMG aportaron en la instalación de una cultura de medición en el sector público, a medida que se aumentaron los montos de las bonificaciones, se generó una tendencia denominada gaming, en la cual las instituciones



definen los indicadores basados en metas que saben que van a alcanzar, generando así, un daño ético y facilitando, al mismo tiempo, una cultura de cinismo institucional, poco compatible con el servicio público.

Entre las preguntas que el informe buscó responder destacan: a) ¿el diseño actual de los incentivos monetarios es apropiado para afectar la conducta y con ello mejorar la gestión pública?; b) ¿tiene costos de administración razonables?; c) ¿cómo se podría mejorar?

La respuesta a las dos primeras preguntas es clara: NO. En el estudio se señala que dar incentivos monetarios asociados a indicadores y metas se ha ido constituyendo en un obstáculo que dificulta severamente la mejoría en la gestión del Estado, y representa importantes costos tangibles e intangibles, siendo el principal de ellos, la disminución de las acciones destinadas a mejorar el desempeño en las actividades claves de la Institución.

El informe describe, además, una serie de efectos observados tanto en el diseño como en la implementación del sistema, que explican por qué la respuesta a las dos primeras preguntas es no.

- a) La formulación de indicadores y metas es formalista y poco representativas de la verdadera calidad de la gestión, lo que lleva a que las autoridades, que toman decisiones verdaderamente relevantes, no orienten dichas metas en torno a resultados (indicadores de objetivos estratégicos), presten escasa atención a la formulación de indicadores y

que diseñen el esquema de incentivos de manera tal que no genere problemas al interior de la institución.

- b) El surgimiento de conflictos en las escasas oportunidades en que las metas, generalmente poco desafiantes, no se alcanzan.
- c) Desvinculación, a nivel de diseño, de otros sistemas de control de gestión del Estado; y en las ocasiones en que se vinculan a otros sistemas, como, por ejemplo, los Convenios de Alta Dirección Pública (ADP), el proceso se centra nuevamente en la forma y no en el fondo.
- d) Poca vinculación respecto a la programación y ejecución presupuestaria.
- e) El diseño institucional del instrumento dificulta establecer políticas intersectoriales, que son las que resuelven los asuntos que más preocupan y afectan a la ciudadanía.
- f) Existen costos en materia de recursos humanos, ligado al personal de los Servicios que alimentan continuamente los sistemas de control del Estado, con datos frecuentemente irrelevantes.
- g) El sistema de control de gestión de la institución es capturado por un sistema central, en lugar de permitir el desarrollo de uno propio para la realidad de cada Servicio, tomando en la heterogeneidad y el grado de descentralización requerido.
- h) El costo más importante es, a la vez, el más intangible. Las metas son impuestas a los Servicios y a los funcionarios por el gobierno, de una

manera fundamentalmente centralizada, generando una desconexión del funcionario con los desempeños propios de su realidad.

Para poder responder la tercera pregunta, ¿cómo se podría mejorar el sistema de incentivos del sector público?, el Informe no considera adecuado terminar con el mecanismo de incentivos, sino cambiar estructuralmente los aspectos que llevan a los efectos no deseados antes descritos. Además, el informe propone cambios de corto y mediano plazo que requerirían, en general, cambios en la ley asociada a los Mecanismos de Incentivo Institucionales (MII).

En el caso de cambios en el largo plazo, reformar este sistema no tendría el efecto deseado si no se toman medidas para modernizar el Estado.

De lo anterior se desprende que los cambios necesarios al sistema de incentivos del sector público no son menores, involucran una serie de compromisos de Gobierno a mediano y largo plazo, específicamente en la modificación a las leyes rectoras de estos sistemas.

### 3.2.2. Propuesta de Esquema de Incentivos

La propuesta del esquema de incentivos está dirigida a fomentar la interacción entre el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado y la Subdirección Operativa. Los incentivos monetarios propuestos deberían incorporarse en las metas del Convenio de Desempeño Colectivo (8% mensual), esto debido a que resulta más simple su incorporación a este sistema que a los PMG, sin perjudicar el grado de compromiso por parte de la Institución en el cumplimiento de sus atributos de valor.

El control de cumplimiento de los objetivos va alineado al CMI Institucional, los cuales son responsabilidad de la Dirección Nacional.

Previa presentación de los incentivos propuestos para las unidades descritas es conveniente explicar cómo funciona el esquema de incentivos propuesto (ver Tabla N° 48).

**Tabla N°48: Propuesta esquema de incentivos**

Objetivo	Indicador	Ponderador	Threshold	Meta	Puntaje Ganado		Resultado	Puntaje	Ponderado
Objetivo 1	Indicador 1	a%	2	5	50%	100%	3	50%	a%*50%
	Indicador 2	b%	7	10	50%	100%	10	100%	b%*100%
Objetivo 2	Indicador 3	c%	11	15	50%	100%	20	100%	c%*100%
<b>Resultado final</b>									<b>W%</b>

**Fuente: Elaboración Propia**

En concordancia con el tablero de control de cada unidad, cada objetivo contiene uno o más indicadores asociados, a los cuales se les asigna una meta y un mínimo de cumplimiento aceptable (threshold).

Como ejemplo, el Objetivo 1 tiene dos indicadores, ambos con una meta asignada (5 y 10 respectivamente), y un mínimo (2 y 7). Además, estos indicadores tienen un ponderador de incidencia, que corresponde al grado de importancia dado al cumplimiento de este indicador (a% y b% respectivamente). Si el objetivo se cumple en un grado superior al threshold, pero inferior a la meta, se le asigna un puntaje de 50%, mientras que si supera la meta, se le asigna un 100%. De manera similar, se puede ver que el Indicador 1 obtiene 3 puntos, inferior a la meta, por lo que se le asigna un puntaje de 50%, mientras que el Indicador 2 obtiene un resultado superior a la meta, obteniendo un puntaje de 100%.

El puntaje ponderado para el Indicador 1, entonces, corresponderá al producto del ponderador y el puntaje obtenido, es decir, “a% x 50%”, mientras que el Indicador 2, tendrá un resultado ponderado de “b% x 100%”.

Si se realiza la sumatoria de todos los resultados ponderados se obtendrá un total de W%, el cual representa el grado de cumplimiento de los objetivos asociados al tablero de control de la unidad.

La propuesta de incentivos se construye alrededor de incentivos monetarios y no monetarios, ver Tabla N° 49.

**Tabla N°49: Tabla de Incentivos**

<b>Incentivos</b>	
<b>Monetarios</b>	<b>No monetarios</b>
<b>Menor o igual a 75%</b> , no hay incentivo.	
<b>Entre 75% y 90%</b> , un 4% del sueldo bruto mensual.	<b>Entre un 85% y un 90%</b> , Diploma de reconocimiento a la gestión institucional.
<b>Entre un 90% y 95%</b> , un 8% del sueldo bruto mensual.	<b>Entre un 90% y un 95%</b> , un día recreacional para celebración de los logros
<b>Entre un 95% y 100%</b> , pago de cursos de especialización a la profesión, tanto a la jefatura como a tres personas del equipo	<b>Entre un 95% y un 100%</b> , representación institucional en iniciativas estatales sobre mejoramiento de la gestión

**Fuente: Elaboración Propia**

Si el resultado ponderado “W%” se encuentra entre algunas de las opciones, el responsable de la unidad podrá acceder a los recompensas monetarias y, asimismo, a las recompensas no monetarias.

Para evitar que la unidad se enfoque en el cumplimiento de ciertas metas en desmedro de otras, dificultando el cumplimiento de los objetivos institucionales, se establecen algunos indicadores que deben alcanzar como mínimo la meta Threshold señalada. En el caso contrario, es decir, en que alguno de los resultados seleccionados no alcance este mínimo, el cálculo general del incentivo se reduce automáticamente a cero. Con esta medida, se espera que los encargados de cada unidad presten atención y se esfuercen en lograr aquellos objetivos relevantes para la Institución.

a. Esquema Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado

Tabla N°50: Esquema de Incentivos para el DRSSC

	Objetivo	Indicador	Ponderador	Threshold	Meta	Puntaje Ganado		Resultado	Puntaje	Ponderado	Incentivos
Output	Reducir el riesgo de reincidencia de la población objetivo	Porcentaje de internos que reduce su indicador de riesgo de reincidencia entregado en la reevaluación del IGI y que haya sido intervenido acorde a su Plan de intervención individual (medición regional)	20%	55%	65%	50%	100%				Monetarios
	Procesos	Aumentar cobertura efectiva de internos en los programas de Intervención	Tasa de internos que cuenta con plan de intervención y se encuentra en un programa	3%	60%	70%	50%	100%			
Tasa de internos que accede a los programas de intervención respecto a período anterior			3%	15%	30%	50%	100%				Entre 75% y 90%, un 4% del sueldo bruto mensual.
Tasa de internos que renuncia a los programas de intervención respecto al período anterior.			7%	<5%	<10%	50%	100%				Entre un 90% y 95%, un 8% del sueldo bruto mensual.
Mejora de programas de intervención individual/grupal		Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	3%	6	8	50%	100%				Entre un 95% y 100%, pago de cursos de especialización a la profesión, tanto a la jefatura como a tres personas del equipo
		Tasa de internos que mejora competencias laborales en programas de intervención enfocados en temáticas de trabajo.	6%	25%	30%	50%	100%				En rojo las metas que deben ser cumplidas por lo menos en Threshold.
		Tasa de internos que mejora habilidades transversales en programas de intervención enfocados en estas materias.	6%	25%	30%	50%	100%				
		Tasa de internos que concluye satisfactoriamente su educación	5%	80%	90%	50%	100%				

	Objetivo	Indicador	Ponderador	Threshold	Meta	Puntaje Ganado		Resultado	Puntaje	Ponderado	Incentivos
Procesos	Medición del riesgo de reincidencia de la población entrante	Porcentaje de internos que reciben medición de riesgo de reincidencia a través del instrumento IGI y reciben su plan de intervención individual (medición regional)	3%	65%	80%	50%	100%				No monetarios  Entre un 85% y un 90%, Diploma de reconocimiento a la gestión institucional. <b>Entre un 90% y un 95%</b> , un día recreacional para celebración de los logros <b>Entre un 95% y un 100%</b> , representación institucional en iniciativas estatales sobre mejoramiento de la gestión
		Minimizar los tiempos de evaluación para generar plan de intervención (respecto a período anterior)	10%	<=45 días	<30 días	50%	100%				
	Aumentar captación de internos en programas de intervención	Tasa de postulaciones a ingresar a programas de intervención	6%	65%	80%	50%	100%				
		Tasa de aumento en iniciativas de difusión y promoción a programas de intervención	3%	25%	40%	50%	100%				
		Total de días desde el ingreso que demora un interno en ser evaluado en el proceso RNR-IGI	5%	<=30 días	<=10 días	50%	100%				
	Recursos	Capacitar al Capital Humano	Total de capacitaciones realizadas a nivel regional.	1%	75%	90%	50%	100%			
Tasa de mejora de competencias del personal capacitado			5%	70%	90%	50%	100%				
Lineamientos de seguridad		Reducir antigüedad promedio de procedimientos técnicos	10%	36 meses	24 meses	50%	100%				
Mejorar los Sistemas de Información		Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	4%	6	8	50%	100%				
<b>Total</b>			<b>100%</b>							<b>Resultado final</b>	<b>%</b>

Fuente: Elaboración Propia



El esquema propuesto, es una sumatoria de logros y objetivos de las diversas regiones del país, por lo que no solo puede ser utilizado para el Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado, sino que también mediante la aplicación en cascada, puede llegar a niveles regionales y locales (establecimientos penitenciarios).

El tablero de control, además, incluye una combinación de objetivos de tarea como de desempeño, permitiendo dar relevancia a que efectivamente los programas de reinserción generan un cambio conductual en la población atendida y no solamente reducir el logro de los objetivos a una medición de cuántos internos accedieron a los programas; y el esquema de incentivos van directamente al desempeño de estos programas.

Los ponderadores son explícitos al mostrar el grado de otorgado a cada uno de los indicadores, los cuales van en directa relación a la propuesta de valor institucional asociada al DRSSC. Por lo que vemos que los indicadores de: (1) reducción de riesgo de reincidencia, (2) minimización de los tiempos de evaluación y (3) reducción de la antigüedad de los procedimientos técnicos relevan un total del 40% de ponderación.

Además, se han determinado cinco indicadores clave como impostergables, esto es, que el DRSSC no puede dejar de hacer, por lo que el esquema de incentivo fuerza a cumplir el mínimo aceptable (Threshold) en estos indicadores, a riesgo de que, de no cumplirlos, la recompensa monetaria pasa a ser cero de inmediato.

Esto otorga una rigidez sobre qué indicadores deben ser cumplidos a toda costa, obligando al responsable del DRSSC a tomarle especial atención a estos objetivos, sin embargo, aún si se cumpliesen en su totalidad, no alcanzan el mínimo del resultado ponderado para poder acceder a recompensas monetarias (75% ponderado), dando claridad a la jefatura del DRSSC de qué objetivos priorizar en caso de desear acceder a las recompensas, pero también cierta flexibilidad de optar por otros indicadores para poder ponderar mayores resultados.

**b. Esquema Subdirección Operativa**

**Tabla N°51: Esquema de Incentivos para la Subdirección Operativa**

	Objetivo	Indicador	Ponderador	Threshold	Meta	Puntaje Ganado		Resultado	Puntaje	Ponderado	Incentivos
Output	Altos niveles de seguridad	Minimizar egresos no satisfactorios del sistema penitenciario.	20%	1,5%	1%	50%	100%				Monetarios
	Lineamientos de seguridad	Grado de cumplimiento regional en la distribución de población penal acorde a los nuevos criterios	2%	70%	90%	50%	100%				Menor o igual a 75%, no hay incentivo.
		Minimizar incidentes al interior de los recintos penitenciarios	10%	-2%	-5%	50%	100%				Entre 75% y 90%, un 4% del sueldo bruto mensual.
		Total de incidentes con resultado de muerte en el período t	15%	60	50	50%	100%				Entre un 90% y 95%, un 8% del sueldo bruto mensual.
		Tasa de reducción de las denuncias registradas contra el personal uniformado	7%	-2%	-5%	50%	100%				Entre un 95% y 100%, pago de cursos de especialización a la profesión, tanto a la jefatura como a tres personas del equipo
Procesos	Clasificación de internos por riesgo de reincidencia a tiempo	Total de días desde el ingreso que demora un interno en ser evaluado en el proceso RNR-IGI	12%	<=30 días	<10 días	50%	100%				En rojo las metas que deben ser cumplidas por lo menos en Threshold.
	Clasificación de internos por compromiso delictual	Cumplir en un plazo mínimo la clasificación del interno recién condenado	5%	10 días	2 días	50%	100%				

	Objetivo	Indicador	Ponderador	Threshold	Meta	Puntaje Ganado		Resultado	Puntaje	Ponderado	Incentivos
Recursos	Capacitar al Capital Humano	Total de capacitaciones realizadas a nivel regional.	3%	75%	90%	50%	100%				<b>No monetarios</b>  <b>Entre un 85% y un 90%</b> , Diploma de reconocimiento a la gestión institucional.  <b>Entre un 90% y un 95%</b> , un día recreacional para celebración de los logros  <b>Entre un 95% y un 100%</b> , representación institucional en iniciativas estatales sobre mejoramiento de la gestión
		Tasa de mejora de competencias del personal capacitado	4%	70%	90%	50%	100%				
	Mantener registro de ingreso/egreso de población penal condenada	Tasa de días en que se actualiza el sistema de información respecto a población condenada	5%	90 días	60 días	50%	100%				
	Mejorar los Sistemas de Información	Encuesta satisfacción usuaria (nota entre 1 y 10)	3%	6	8	50%	100%				
	Disponer de infraestructura	Reducción del total de internos condenados por metro cuadrado en el período t, respecto al período t-1	7%	-5%	10%	50%	100%				
		Cumplimiento de los estándares mínimos de espacios destinados a intervención en la población condenada.	7%	50%	70%	50%	100%				
<b>Total</b>			<b>100%</b>						<b>Resultado final</b>		<b>%</b>

Fuente: Elaboración Propia

Al igual que para el caso del DRSSC, los objetivos propuestos pueden ser llevados a nivel regional o local a través de la aplicación de la cascada, por lo que la incorporación de estos objetivos sirve como articulador directo al alineamiento institucional.

Los ponderadores indican el grado de importancia que se le otorgan a cada uno de los indicadores que, en suma, deben aportar fuertemente al cumplimiento de la propuesta de valor y, al igual que en el caso del DRSSC, se entregan indicadores marcados en color rojo, los cuales son impostergables, es decir, deben cumplir por lo menos el Threshold para poder lograr alguna recompensa. Dentro de estos indicadores se destacan aquellos ligados al trabajo conjunto con el DRSSC en el tratamiento de la población condenada, como lo son la clasificación de los internos a través del instrumento de medición de riesgo de reincidencia y el cumplimiento de los estándares mínimos de espacios destinados a intervención al interior de los establecimientos penitenciarios, lo cual obliga a esta Subdirección a mantener una relación constante con el departamento.

### **3.2.3. Justificación del Esquema de Incentivos Propuesto**

El esquema de incentivos propuesto tiene como objetivo comparar el desempeño de las unidades, no solo a nivel nacional, sino también a nivel regional y local, con lo cual se logra alinear a todos los funcionarios del país tras cumplimiento de los objetivos estratégicos.

Al mismo tiempo, busca asociar a dos entidades que velan por dos objetivos estratégicos Institucionales distintos, por una parte, la Subdirección Operativa vela por la seguridad dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios, mientras que el DRSSC vela por reducir el riesgo de reincidencia de la población privada de libertad. La finalidad que persigue el esquema de incentivos es coordinar el desempeño de uno con el desempeño del otro, dado que el mal desempeño de una unidad puede poner en peligro el cumplimiento de los objetivos de la otra.

El cumplimiento de los objetivos de la Subdirección Operativa afecta directamente el cumplimiento de los objetivos del DRSSC y viceversa. Por ello se ha propuesto un esquema que promueva una buena coordinación entre ambas unidades, por un lado, la incorporación de un incentivo monetario en la baja del riesgo de reincidencia obliga a que la Subdirección Operativa vele por el cumplimiento de este objetivo y, del mismo, involucra a los procesos del DRSSC en los criterios de clasificación de la Subdirección Operativa.

Si bien el objetivo de reducir el riesgo de reincidencia es ambicioso, apunta a incorporar definitivamente la reinserción social en la población privada de libertad en los Objetivos Estratégicos de la Institución, pasando de ser solo una declaración de buenas intenciones a tener un impacto real sobre la población atendida, generando así una medición certera respecto de qué interno tiene más probabilidades de reincidir en el medio libre, y por lo tanto, enfocando los esfuerzos y recursos institucionales no solo a garantizar el cumplimiento de la pena impuesta sobre un individuo, sino que también, a su reinserción en la sociedad.

## **CONCLUSIONES**

Revisar el cumplimiento de los objetivos planteados en el proyecto de grado parece fundamental para la conclusión de este trabajo, para llevar a cabo este proceso, se ha decidido evaluar el logro de cada objetivo por separado:

### **Objetivos Específicos**

- Analizar la misión, visión y valores institucionales actuales, proponiendo mejoras, si fuese necesario, a las definiciones estratégicas vigentes.

Se realizó el análisis a las declaraciones estratégicas de la Institución contrastándolas con las preguntas de validación propuestas por Thompson & Strickland (2007), permitiendo definir una propuesta de misión y visión de Gendarmería de Chile.

- Realizar un análisis estratégico a los factores internos y externos de la Institución, así como el análisis FODA de esta.

Se expuso el análisis estratégico a los factores internos de Gendarmería de Chile a través del análisis de sus recursos y capacidades (cadena de valor), así como el análisis de los factores externos, utilizando la herramienta de evaluación PESTEL. Al mismo tiempo, se desestimó el uso del análisis de las cinco fuerzas de Porter debido a que el contexto de Gendarmería de Chile lo sitúa como una Institución sin riesgo inmediato a competencia.



- Analizar la propuesta de valor y, en caso de que no exista, proponerla.

Se identificó la carencia de una propuesta de valor en Gendarmería de Chile, por lo que se propuso una para el presente trabajo.

- Diseñar y proponer el modelo de negocio institucional que apunte a la creación de valor y aumentar la rentabilidad social.

Mediante el uso de la herramienta gráfica CANVAS, se realizó una conceptualización simple, relevante y fácil de comprender para Gendarmería de Chile. En el lienzo presentado se identificó la estructura lógica que la Institución utiliza para perseguir sus objetivos y cumplir con su propuesta de valor.

- Diseñar y proponer el Mapa Estratégico para la Institución.

A través de las herramientas propuestas por Kaplan & Norton (2008) así como la estructura sugerida por Niven (2003), se desarrolló el Mapa Estratégico, el que recoge los factores críticos en que Gendarmería de Chile debe ser excelente para el cumplimiento de la Misión Institucional.

- Diseñar y proponer el Cuadro de Mando Integral para la Institución.

Sobre la base de las propuestas de los mismos autores, diseñó el Cuadro de Mando Integral para Gendarmería de Chile, incorporando indicadores de logro a los objetivos estratégicos plasmados en el Mapa Estratégico. El diseño propuesto considera tanto indicadores de tarea como indicadores de desempeño.

- Diseñar y proponer dos tableros de control y de gestión a unidades estratégicas que permitan alinear la Institución a los objetivos estratégicos.

Se presentaron los Tableros de Control para la Subdirección Operativa, encargada de la seguridad y del Departamento de Reinserción Social en el Sistema Cerrado, encargada de los programas de intervención para la población privada de libertad.

- Diseñar y proponer el esquema de incentivos para estas unidades.

Seguido a los Tableros de Control, se propusieron esquemas de incentivos para ambas unidades estratégicas, buscando alinear a los encargados de estas unidades a los objetivos estratégicos de la Institución.

Por lo anterior expuesto, se puede concluir que este trabajo ha cumplido con todos los objetivos específicos planteados en un comienzo, y ante esto, se da por cumplido el objetivo general que es plantear un Sistema de Control de Gestión para Gendarmería de Chile.

## **Tareas pendientes para Gendarmería de Chile**

- Se debe dar cabida dentro de la Institución a la carrera funcionaria.
- Se debe generar mejoras al clima laboral, política inexistente en Gendarmería de Chile y que afecta directamente al Capital Humano.
- Se debe cambiar la cultura organizacional pasando de un foco en la conducta de hacer tareas a la conducta de lograr resultados.
- Se deben actualizar los sistemas de información, externalizando estos servicios a empresas especializadas en la materia.
- Se deben actualizar las políticas y normativas vigentes, las cuales en muchos casos exceden los treinta años de antigüedad.
- Se deben generar estándares mínimos en los procesos administrativos de Gendarmería de Chile.
- Se deben generar estándares y procedimientos actualizados respecto al trato directo con población privada de libertad, así como en medidas alternativas.
- Se deben actualizar los convenios de colaboración con otras entidades públicas o privadas que apunten directamente a favorecer el proceso de reinserción de la población condenada.
- Se deben redirigir los esfuerzos, del simple cumplimiento de actividades a las mejoras en el desempeño.

Se concluye el presente trabajo, destacando a Gendarmería de Chile como una Institución con mucho potencial de mejora y que, con voluntad política y de estado, podría estar situada dentro de las mejores instituciones internacionales en materias penitenciarias.

Debido a la limitación de solo presentar dos tableros de control para la Institución, se debió optar por alinear el funcionamiento de dos unidades estratégicas enfocadas en la custodia y atención de la población privada de libertad, por lo que se extiende la invitación a aquellos que estén interesados en ampliar este trabajo a poblaciones condenadas a medidas alternativas, así como a poblaciones ya egresadas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Adelantado Gimeno, J. (1991). *Orden Cultural y Dominación. La cárcel en las relaciones disciplinarias*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

Anthony, R. N., & Govindarajan, V. (2008). *Sistemas de Control de Gestión*. México: McGraw-Hill.

Cancino, C. A. (2012). *Matriz de Análisis FODA Cuantitativo. Material docente*.

Centro de Sistemas Públicos. (2016). *Estudio de Diseño e Implementación de los Incentivos Insitucionales del Sector Público*. Santiago: Universidad de Chile.

Chile. (2008). *Manual de Transparencia y Probidad de la Administración del Estado*. Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Ciper Chile. (28 de 09 de 2017). *Ciper Chile*. Obtenido de <http://ciperchile.cl/2017/09/28/bono-para-funcionarios-publicos-las-negociaciones-que-permitieron-entregarlo-incluso-a-los-peor-evaluados/>

Darville, P. (2015). La experiencia chilena en materia de incentivos a la gestión pública. *Revista Internacional de Presupuesto Público*, 89.

Drucker, P. F. (1954). *The Practice of Management*. Buenos Aires: Sudamericana.

García Valdés, C. (1997). *Historia de la prision: teorías economicistas : critica*. Barcelona: EDISOFER.

Gendarmería de Chile. (2015). *Plan Estratégico Institucional (PEI) 2015-2018*.

- Gendarmería de Chile. (2016). *Antecedentes Históricos y legales sobre el origen institucional*. Santiago: Escuela de Gendarmería de Chile.
- Gendarmería de Chile. (2017). *Formulación de Compromisos de Gestión del año 2017. Convenio de Desempeño Colectivo de Gendarmería de Chile*.
- Gendarmería de Chile. (2017). *Instructivo para la Ejecución del Convenio de Desempeño Colectivo*.
- Gendarmería de Chile. (2017). *Publicación Formulación PMG Año 2017*.
- Ghemawat, P. (1991). *Commitment: The Dynamic of Strategy*. Free Press.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *El Cuadro de Mando Integral*. Gestión 2000.
- Kaplan, R., & Norton, D. (2004). *Mapas Estratégicos*. Ediciones Deusto.
- Kaplan, R., & Norton, D. (2008). *The execution Premium*. Ediciones Deusto.
- Kovacevic, & Reynoso, Á. (2010). *El Diamante de la Excelencia Organizacional*. Aguilar Chilena de Ediciones S.A.
- Magretta, J. (2002). *Why Business Models Matter*. Harvard Business Review.
- Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2000). *Instructivo Para la Formulación del Plan Estratégico Institucional de los Pliegos Presupuestarios del Sector Público*. Lima.
- Ministerio de Hacienda. (2017). *Instrucciones para la ejecución de la Ley de Presupuesto del Sector Público año 2017*.

- Ministerio de Hacienda. (2017). *Ley de Presupuestos del Sector Público año 2017*.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2016). *Balance de Gestión Integral de Gendarmería de Chile*.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Reinserción Social en Chile. Estado Actual y Proyecciones*.
- Niven, P. R. (2003). *El Cuadro de Mando Integral paso a paso*. GESTIÓN 2000.com.
- Olve, N., Roy, J., & Wetter, M. (2000). *Implantando y Gestionando el Cuadro de Mando Integral*. Editorial Gestión.
- Ostelwalder, A. (2010). *Generación de Modelos de Negocio*. Centro de Libros PAPP.
- PazCiudadana, & Adimark, G. (2016). *Indicador Paz Ciudadana*.
- Porter, M. (1985). *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*.
- Porter, M. (1987). *Ventaja Competitiva*. Grupo Ed. Patra.
- Porter, M. (2008). *¿Qué es la Estrategia?* Harvard Business Review América Latina.
- Ricart, J. (2009). *Modelo de Negocio: El eslabón perdido en la dirección estratégica*. Universia Business Review.

Ricart, J. E., & Casadesus-Masanell, R. (2011). *How to Design a Winning Business Model*. Harvar Business Review.

Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2013). *Comportamiento Organizacional*. México: Pearson.

Thompson, A., & Strickland, A. (2007). *Administración Estratégica*. McGraw-Hill Interamericana.

Vroom, V. H. (1964). *Work and Motivation*. Jossey-Bass.