



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

**EXPERIENCIAS Y MOTIVACIONES DE ALTOS DIRECTIVOS  
PÚBLICOS DE SEGUNDO NIVEL JERÁRQUICO QUE  
PERMANECEN EN CAMBIOS DE GOBIERNO EN CHILE.**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO  
DE MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CLAUDIA VANESA ZAMORA CABEZAS

PROFESOR GUÍA:  
MAURICIO OLAVARRÍA GAMBI

MIEMBROS DE LA COMISION:  
RODRIGO EGAÑA BARAONA  
MARÍA PÍA MARTIN MUNCHMEYER

SANTIAGO DE CHILE  
2024

**Resumen de Tesis para optar al grado de:**  
**Magíster en Gestión y Políticas Públicas.**  
**Por:** Claudia Vanesa Zamora Cabezas  
**Fecha:** 2024  
**Profesor guía:** Mauricio Olavarría Gambi.

**Experiencias y Motivaciones de Altos Directivos Públicos de Segundo Nivel Jerárquico que permanecen en cambios de gobierno en Chile.**

A partir del dilema mérito-confianza política que envuelve a la selección y continuidad de los directivos públicos, la importancia de la profesionalización y el valor público que estos pueden entregar, el presente trabajo de tesis busca explorar las motivaciones, trayectorias profesionales y habilidades con que se identifican los directivos públicos de segundo nivel jerárquico que permanecen al mando de sus equipos con autoridades de una coalición política distinta a la del momento de su selección o renovación de contrato, a objeto de brindar información cualitativa sobre posibles elementos que podrían contribuir a equilibrar las fuerzas entre mérito y/o confianza política, necesarias para la legitimización del Sistema de Alta Dirección Pública.

El método escogido fue el análisis temático de Braun & Clarke, (2006), que permite comprender distintos puntos de vista a partir de las experiencias de los participantes. En total, se entrevistó a diez directivos públicos de segundo nivel jerárquico con un promedio de 6,9 años en forma continua, en sus respectivos cargos, al 10 de marzo de 2022.

Los resultados del presente estudio revelan cuatro patrones que caracterizan a este grupo de directivos públicos de segundo nivel jerárquico. En primer lugar, la trayectoria profesional y la experiencia técnica son percibidas como un contrapeso frente a escenarios de cambios de autoridades políticas. En segundo lugar, la vocación de servicio público como un elemento que inspira a este grupo de directivos a lograr los objetivos institucionales, mandatados por la autoridad política, en beneficio de un mejor bienestar para los ciudadanos. En tercer lugar, se desprende que el hecho de desempeñar funciones con distintas autoridades, canalizar estas orientaciones políticas, y, al mismo tiempo, comunicar y estructurar las directrices hacia la interfaz administrativa, supone que los hace más hábiles y flexibles en el cumplimiento de los objetivos institucionales. En cuarto lugar, respecto del dilema mérito-confianza política, sus percepciones son consistentes con la tensión que la literatura revela y el marco teórico revisado en esta investigación.

Finalmente, la evidencia recogida en este estudio permite confirmar que la trayectoria profesional, la vocación de servicio público y las habilidades interpersonales y personales, en este grupo de directivos, son elementos propios de la Alta Dirección Pública Profesional y una condición necesaria para el equilibrio de la ecuación mérito-confianza política. Este hallazgo, resalta la importancia, para futuras reformas al Sistema de Alta Dirección Pública, de potenciar en los procesos de selección, las habilidades y la experiencia técnica de los postulantes, además, de segmentar los cargos en este nivel por mérito, según la proximidad de la implementación de la política pública, o bien, la posición que ocupa el cargo en la estructura organizacional respectiva.

## **Dedicatoria**

Esta tesis está dedicada especialmente a mis profesores desde enseñanza básica a universitaria, por su profesionalismo, sabiduría, valores, cariño y entusiasmo por la enseñanza escolar y superior, en especial a mi profesora Mónica Bernal, quién iluminó mi primer ciclo básico de educación, fortaleció mi creatividad e imaginación y formó las bases para mi futuro profesional y académico.

A mis amigos de la vida, por su apoyo y motivación permanente en este viaje académico y también a mis compañeros de clases, por compartir risas y momentos inolvidables.

También a mi familia, por su apoyo, cariño y comprender mis tiempos dedicados a los estudios y/o trabajo.

## **Agradecimientos**

En primer lugar, quisiera expresar mi sincero agradecimiento a mi profesor guía Sr. Mauricio Olavarría por su orientación experta, paciencia y acompañamiento durante todo el proceso, estoy muy agradecida por la atención detallada que ha dedicado a mi tesis.

En segundo lugar, me complace extender mis agradecimientos al profesor Sr. Rodrigo Egaña y a la profesora Sra. María Pía Martín por su tiempo, dedicación y expertise al leer y evaluar mi tesis, su compromiso con la revisión de mi trabajo no solo ha enriquecido el contenido, sino que también ha sido fundamental para mi crecimiento académico.

En tercer lugar, agradezco al Sr. Eduardo Abarzúa y a la Sra. Mariana George-Nascimento, por sus valiosas sugerencias y aportes que enriquecieron este trabajo de tesis.

En cuarto lugar, a mis amigos/as por sus palabras de ánimo y comprensión. En especial, a mi compañera de Magíster y amiga Rocío Ávila por su preocupación constante de que terminará la investigación y su apoyo en la revisión de esta.

En quinto lugar, no puedo dejar de agradecer a mis actuales compañeros de trabajo y jefaturas en DIPRES, trabajar junto a personas talentosas y comprometidas, con la asignación eficiente de los recursos públicos, es una experiencia enriquecedora y marca positiva en mi desarrollo profesional. En especial, agradezco a Mariela Orellana por su disposición para escuchar mis avances y palabras de apoyo para perseverar y terminar esta investigación de tesis.

También a mis ex compañeros de trabajo y jefaturas, Mabel, César, Viviana y en especial a la Sra. Verónica Echávarri y al Sr. Óscar Camacho, mis primeros Directivos ADP de segundo nivel jerárquico del Servicio Agrícola y Ganadero, por ser parte importante de mi desarrollo profesional, y que de alguna manera despertaron mi interés por investigar este tema en particular.

Finalmente, agradezco el apoyo brindado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), quien me otorgó una beca de estudios para financiar este postgrado de Magíster, CONICYT – 24.05.2018/Magíster Nacional/ 2018- 79180113. Aprecio la labor de ANID en el fomento de la investigación y el impulso de la educación superior en Chile, contribuyendo al conocimiento y desarrollo de nuestra sociedad.

## Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>2. MARCO DE ANTECEDENTES.....</b>   | <b>3</b>  |
| 2.1 DESDE EL MODELO BUROCRÁTICO A LA EXPANSIÓN DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA (NGP).....          | 3         |
| 2.2 EL SERVICIO CIVIL.....   | 7         |
| 2.3 EL CASO CHILENO.....   | 9         |
| 2.3.1 LA SELECCIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS ENTRE 1850-1925.....                                  | 9         |
| 2.3.2 CARÁCTER ESTATUTARIO DEL EMPLEO CIVIL CHILENO ENTRE 1925-1989.....                       | 11        |
| 2.3.3 LA REINVENCIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO Y LAS INICIATIVAS DE PROFESIONALIZACIÓN.....           | 13        |
| 2.3.4 CREACIÓN DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA SADP.....                                 | 15        |
| 2.3.5 INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN INSTITUCIONAL Y DESEMPEÑO DE LOS ALTOS DIRECTIVOS PÚBLICOS..... | 17        |
| <b>3. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....</b>  | <b>24</b> |
| 3.1. TENSIÓN ENTRE MÉRITO Y CONFIANZA POLÍTICA EN LA SELECCIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS.....      | 24        |
| 3.2. PROFESIONALIZACIÓN DE LOS EMPLEADOS Y DIRECTIVOS PÚBLICOS.....                            | 26        |
| 3.3. CAPACIDADES ESTATALES.....  | 27        |
| 3.4. LIDERAZGO Y HABILIDADES DIRECTIVAS.....   | 29        |
| 3.5. VALOR PÚBLICO.....  | 33        |
| <b>4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....</b>   | <b>35</b> |
| <b>5. RESULTADOS.....</b>  | <b>41</b> |
| 5.1. TRAYECTORIAS PROFESIONALES.....   | 41        |
| 5.2. MOTIVACIONES POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....   | 43        |
| 5.3. HABILIDADES.....  | 45        |
| 5.3.1. HABILIDADES PERSONALES.....   | 46        |
| 5.3.2. HABILIDADES GRUPALES.....   | 46        |
| 5.3.3. HABILIDADES INTERPERSONALES.....  | 47        |
| 5.4. PERCEPCIONES DE LOS CAMBIOS DE GOBIERNO Y/O COALICIÓN POLÍTICA.....                       | 48        |
| <b>6. DISCUSIÓN.....</b>   | <b>52</b> |
| <b>7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA.....</b>   | <b>54</b> |
| <b>8. BIBLIOGRAFÍA.....</b>  | <b>58</b> |

## Índice de Tablas

|   |    |
|---|----|
| <b>TABLA 1. INICIATIVAS EN TORNO A LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA.</b> .....                      | 5  |
| <b>TABLA 2. RESUMEN DE INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DE DESEMPEÑO.</b> .....                     | 17 |
| <b>TABLA 3. EGRESOS DE DIRECTIVOS DE I NIVEL JERÁRQUICO, EN CAMBIOS DE GOBIERNO.</b> .....  | 21 |
| <b>TABLA 4. EGRESOS DE DIRECTIVOS DE II NIVEL JERÁRQUICO, EN CAMBIOS DE GOBIERNO.</b> ..... | 22 |
| <b>TABLA 5. HABILIDADES DIRECTIVAS.</b> .....   | 31 |
| <b>TABLA 6. LISTADO DE ENTREVISTADOS/AS.</b> .....  | 36 |
| <b>TABLA 7. CARACTERIZACIÓN DE LOS PARTICIPANTES.</b> .....                                 | 37 |
| <b>TABLA 8. RESUMEN DE CODIFICACIÓN.</b> .....  | 40 |
| <b>TABLA 9. TRAYECTORIAS PROFESIONALES.</b> .....   | 41 |
| <b>TABLA 10. MOTIVACIONES POR GÉNERO.</b> .....   | 43 |
| <b>TABLA 11. MATRIZ DE CÓDIGOS POR ENTREVISTADO/A.</b> .....                                | 45 |

## Índice de Figuras

|   |           |
|---|-----------|
| <b>FIGURA 1. ELEMENTOS DISTINTIVOS DE LOS SERVICIOS CIVILES.....</b>                          | <b>7</b>  |
| <b>FIGURA 2. RELACIÓN ENTRE MÉRITO EN EL SERVICIO CIVIL Y LA EFICACIA GUBERNAMENTAL .....</b> | <b>28</b> |
| <b>FIGURA 3. HABILIDADES DE LIDERAZGO Y DIRECTIVAS. ....</b>                                  | <b>30</b> |
| <b>FIGURA 4 UN MODELO DE HABILIDADES ADMINISTRATIVAS ESENCIALES .....</b>                     | <b>31</b> |
| <b>FIGURA 5. TRIÁNGULO ESTRATÉGICO DE MOORE.....</b>  | <b>33</b> |
| <b>FIGURA 6. MOTIVACIONES ENUNCIADAS .....</b>  | <b>43</b> |

## 1. Introducción

En el marco de la profesionalización de la función pública y el fortalecimiento de la Alta Dirección Pública en Chile, un tema recurrente en el ámbito de la gestión pública es la discusión en torno a la permanencia y alternancia de los directivos públicos en los periodos de cambios de gobierno y/o coaliciones políticas, es decir, cuán independientes o dependientes de la coalición política de gobierno debieran ser los Altos Directivos Públicos Chilenos.

En este ámbito, la Carta Iberoamericana de la Función Pública del año 2003, señala que “la administración profesional es una Administración Pública dirigida y controlada por la política en la aplicación del principio democrático, pero no patrimonializada por ésta, lo que exige preservar una esfera de independencia e imparcialidad en su funcionamiento, por razones de interés público” (Carta Iberoamericana, 2003, p.5). Por su parte, la literatura reconoce que los gobiernos también requieren de personal de confianza política para articular las nuevas directrices y definiciones políticas de la coalición gobernante. De esta manera, los Servicios Civiles en el mundo, teniendo presente esta disyuntiva, intentan organizar y sistematizar los procesos relacionados con el empleo público a fin de garantizar y equilibrar la existencia de administraciones públicas profesionales (Longo, 2006).

En el caso chileno, el Servicio Civil creado por la Ley N.º 19.882 y fortalecido con la Ley N.º 20.955, obedece a un sistema híbrido, tanto para la selección de directivos como para la renovación de sus contratos, porque comprende que ambos factores son relevantes para la conducción e implementación efectiva de las políticas públicas, lo cual no ha estado exento de críticas y propuestas de mejora orientadas a equilibrar las fuerzas entre mérito y confianza política.

A modo preliminar, Cortázar, Fuenzalida y Lafuente (2019) indican que “el arribo de directivos de Alta Dirección Pública (ADPs) a Servicios Públicos en Chile ha significado mejoras sustanciales en la gestión interna de sus respectivos servicios, además de otros beneficios intangibles como un mayor compromiso del directivo escogido con la institución y, en sentido inverso, una mayor percepción de legitimidad de esta sobre el directivo nombrado” (p. 4). Sin embargo, en cambios de gobierno y de coalición política se produce un número importante de desvinculaciones que ponen en jaque el equilibrio de la ecuación mérito-confianza política y la conducción efectiva de las políticas públicas.

A partir de lo anterior, desde la promulgación de la Ley N.º 19.882 en junio del año 2003, y que a la fecha de este estudio se cumplen 20 años desde su creación, los datos muestran que en los cargos de segundo nivel jerárquico la rotación de directivos ha disminuido. Según las estadísticas proporcionadas por el Servicio Civil, en datos abiertos consultados al 03 de enero de 2024, los egresos del II nivel jerárquico, en el periodo 2014-2015 (a partir del 11 de marzo de 2014) alcanzó una rotación de 45,77%; luego para el periodo 2018-2019 (a partir del 11 de marzo de 2018) la rotación del mismo nivel alcanzó el 39,41%, mostrando una disminución de 6,36 puntos porcentuales, siendo esto un factor positivo a destacar.



A partir de esta señal, y en vista de que no existen abundantes estudios en América Latina sobre Directivos Públicos que continúan trabajando con autoridades políticas de coaliciones de gobierno distintas, resulta novedoso para esta investigadora conocer las experiencias y motivaciones de directivos públicos chilenos que permanecen al mando de sus equipos con nuevas autoridades políticas, ¿Qué los motiva a trabajar en la administración pública?, ¿Cuáles son sus experiencias y trayectorias previas?, ¿Qué habilidades han desarrollado en el ejercicio de sus respectivos cargos?, entre otras interrogantes.

En este sentido, la principal motivación del presente trabajo de tesis es explorar las percepciones de un grupo de directivos públicos chilenos y chilenas de segundo nivel jerárquico que permanecen en sus cargos en periodos de cambios de gobierno, a objeto de conocer sus motivaciones, trayectorias profesionales y habilidades desarrolladas durante sus direcciones, ya que estos elementos, complementados con estudios futuros en la materia, podrían constituir una fuente de aprendizaje para equilibrar las fuerzas entre mérito y/o confianza política, necesarias para la legitimización del Sistema de Alta Dirección Pública y la efectividad de las políticas públicas.

En una primera sección, a modo de antecedentes, se realiza una breve exposición acerca del desarrollo del empleo público, la instauración de los sistemas de Servicio Civil en países referentes, los inicios normativos del empleo público chileno y los acontecimientos que llevaron a implementar el Sistema de Alta Dirección Pública en Chile.

En una segunda sección, se aborda en forma conceptual la tensión entre mérito y confianza política en la selección de directivos públicos, la importancia de la permanencia de los cuadros profesionales de la función pública para el fortalecimiento institucional, y finalmente en el ámbito de la gestión de personas, las habilidades esperadas en los directivos para responder con efectividad en el desempeño de sus cargos y el valor público que estos pueden entregar.

En una tercera sección, se presenta el marco metodológico utilizado en la investigación, el alcance, los criterios de selección de la muestra de entrevistados y entrevistadas, la caracterización de estos y el método escogido para el análisis de los datos recogidos.

En una cuarta sección, se presentan los principales resultados de esta investigación, la discusión, las limitaciones del estudio e implicancias para la práctica en torno a la modernización del empleo público.

Finalmente, se exponen las principales conclusiones y propuestas de mejora con respecto de la ecuación mérito y confianza política en la permanencia de los directivos públicos chilenos de segundo nivel jerárquico, en miras al fortalecimiento institucional del Sistema de Alta Dirección Pública.

## 2. Marco de Antecedentes

### 2.1 Desde el Modelo Burocrático a la expansión de la Nueva Gestión Pública (NGP).

En 1922, Weber señala que la administración de tipo burocrática es una de las formas de organización más racionales en cuanto a los tipos de dominación legítimas, básicamente porque sus decisiones descansan sobre el saber profesional especializado, es decir, el conocimiento y la experticia constituirían elementos protectores para el funcionamiento de la organización, así “el carácter profesional puramente objetivo del cargo, con separación en principio entre la esfera privada y la que afecta a su actividad oficial, facilita la incorporación en las condiciones objetivas, dadas de una vez para siempre del mecanismo fundado en la disciplina” (Weber, 1922, p.726).

En el ideal burocrático de Weber, principios como las atribuciones oficiales, la jerarquía funcional, el expediente, el saber especializado, el rendimiento funcional y el desempeño del cargo, permitirán caracterizar a la burocracia como una organización moderna, que permite la continuidad del servicio y, al mismo tiempo, la protege de ilegalidades o dominaciones de tipo tradicional o carismáticas, dicho de otra manera “el sistema burocrático racionalmente ordenado sigue funcionando cuando el enemigo ocupa en el territorio y se apodera de los puntos superiores, pues los habitantes y ante todo el mismo enemigo, tienen interés vital en que así ocurra” (1922, p.742). Sin embargo, con el transcurso del tiempo el sistema fue generando disfuncionalidades, alejándose de ese ideal burocrático, como se detalla a continuación:

En primer lugar, de acuerdo con Merton (1957) el alcance de la burocracia en países menos industrializados muestra ciertas disfuncionalidades y fuentes estructurales de exceso de conformidad, “el deseo de una memoria organizativa de esta experiencia hace que los funcionarios de la oficina creen reglas más y más elaboradas” (Downs, 1967, p. 539) santificando normas y procesos que toman valor superior del que realmente poseen (Merton, 1957).

En segundo lugar, el aumento de las demandas sociales, los cambios tecnológicos y la complejidad de los problemas públicos, hace que las oficinas burocráticas se vuelvan también más complejas y se agreguen funciones que antes no estaban definidas. Por lo tanto, “la resistencia al cambio que surge como resultado reduce más la capacidad de la oficina para adaptarse a las circunstancias nuevas” (Downs, p. 539), los empleados tienden a proteger sus puestos de trabajos, mediante la resistencia al cambio, como un medio para asegurar tanto su supervivencia, como el de la oficina (Downs, 1967).

En tercer lugar, los funcionarios en el modelo mantienen un distanciamiento de la esfera política sin mayor injerencia en estos asuntos, “los burócratas no participan en las elecciones ni forman partidos legislativos definidos de modo de que sea factible verificar su poder comparado.” (Fried, 1999, p. 432). En efecto, no es tan claro ni tampoco da garantías que sólo el saber especializado sea suficiente para ejecutar las actividades administrativas con independencia de lo que sucede en la esfera política, o visto de otro modo, “la burocracia no es legalmente un poder

autónomo y responsable, sino una parte del ejecutivo sujeta a la responsabilidad general del gobierno” (Koldo Echeverría, 2006, p.3).

Por consiguiente, el modelo burocrático procura proteger a los funcionarios de arbitrariedades y así administrar con racionalidad, conocimiento y disciplina para la eficiencia de la organización. Sin embargo, los principios que teóricamente permiten optimizar el logro de los fines de la organización de tipo burocrática, con el paso del tiempo y el aumento de funciones, como señala Merton (1957), las personas tienden a desarrollar anomalías que muestran a la organización como poco eficiente, alejándose del ideal burocrático de Weber. De hecho, “cuando una oficina envejece, sus funcionarios tienen a cambiar el énfasis de sus metas: de desempeñar las funciones sociales de la oficina, a asegurar su supervivencia y crecimiento como institución autónoma” (Downs, 1966, p. 540). Esto no quiere decir que las oficinas cuando envejecen generan estas disfuncionalidades, sino que son los procesos que algunos funcionarios y funcionarias experimentan en modelos organizacionales altamente herméticos, cerrados y orientados exclusivamente a la ejecución de actividades.

Según Ramírez (2010), el modelo organizacional inspirado en los postulados weberianos funcionó bastante bien en América Latina hasta mediados de 1970. Sin embargo, con la crisis económica de 1980, el sostenido déficit fiscal y la falta de capacidad de la burocracia para adaptarse, provocó que fuese visto como un modelo desgastado y poco moderno para los nuevos tiempos que, sumado al “clima antigubernamental de los años 80”, se puso de moda la separación de gobierno y sociedad” (Fried, 1999, p. 436).

En este contexto, comienza a desarrollarse una nueva forma de administrar el Estado, adoptando conceptos propios de la administración privada y el surgimiento de un nuevo dogma, la Nueva Gestión Pública (NGP), que se presenta como una doctrina que resolverá la ineficiencia que genera el modelo burocrático, dado que responde a “un marco de trabajo de aplicación general, y una gestión pública para todo momento” (Hood: 1991, p. 54).

En otras palabras, la Nueva Gestión Pública (NGP) se presenta como un proceso de liberalización de la gestión del Estado y un cambio político en la estructura de la administración pública, siendo bastante liberal en lo económico, no así en cuanto a derechos sociales. Según Nickson (2002), los componentes de la Nueva Gestión Pública se pueden dividir principalmente en dos corrientes: 1) las iniciativas derivadas del gerencialismo y la teoría del agente principal y; 2) las iniciativas Interorganizacionales y la Nueva Economía Institucional, esta última con foco en los mercados y la competencia para dar voz y voto a los usuarios, promoviendo así la eficiencia y eficacia en la provisión de los servicios (Nickson, 2002).

A continuación, se resumen los principales componentes de cada una de las iniciativas en torno a la Nueva Gestión Pública, que la sitúan como una nueva forma de gestionar los asuntos públicos, desarrollando un cambio importante en las relaciones laborales del empleo público al interior de la administración pública.

**Tabla 1. Iniciativas en torno a la Nueva Gestión Pública.**

| Corriente gerencial/Teoría del agente principal   | Interorganizacional y nueva economía institucional  | Resultado de la globalización.  |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Romper con las grandes burocracias, desagregar las funciones en agencias separadas.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Introducción de mecanismos de mercado y cuasi-mercado para estimular la competencia entre proveedores de servicios.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Delegar autoridad, dotar flexibilidad.</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reemplazar las tradicionales “altas jerarquías” con estructuras organizacionales más planas, más responsables y flexibles.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Énfasis en la calidad, más dirigidos a la demanda que a la oferta.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Asegurar desempeño, control y rendición de cuentas</li> <li>▪ Desarrollar competencia y alternativas.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Establecer una separación entre las fuentes de financiamiento, el consumidor y la provisión de servicios.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Esta nueva orientación hacia el cliente se expresa en iniciativas como las “cartas de ciudadanos”.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejorar el manejo de los recursos humanos.</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Descentralizar la autoridad gerencial hacia las organizaciones del sector público.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cambio en las relaciones laborales, al pasar de una carrera tradicional a una preferencia por contratos de tiempo limitado para el personal directivo y fijación de remuneraciones relacionadas con el desempeño.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Explotar la tecnología de información.</li> <li>▪ Mejorar la calidad de la regulación.</li> </ul>                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cambiar la orientación centrada en los insumos/procesos hacia otra orientada a los resultados, en lo que se refiere a mecanismos de control y rendición de cuentas.</li> </ul> |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proporcionar servicio responsable a los ciudadanos.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El control financiero y presupuestario a las unidades descentralizadas a través de la creación de centros presupuestarios.</li> </ul>  |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecer las funciones del gobierno central.</li> </ul>  |

Fuente: resumen de elaboración propia partir de los componentes de la NGP, en Nickson, 2002, p. 3.

Como se observa en Tabla N°1, este enfoque genera un quiebre en la concepción tradicional del empleado público, ya que se espera que el empleado se convierta en un agente que maximiza beneficios. En este pensamiento, conceptos como la optimización del recurso humano, la gestión

por resultados, la calidad de los servicios, los clientes y los gerentes, se instalan como una nueva fórmula para eliminar las disfuncionalidades que genera la administración de tipo burocrática.

En este contexto, un elemento importante en la evolución de la administración pública en América Latina es la introducción de las reformas administrativas de primera y segunda generación, según se detalla a continuación:

La primera reforma promovió la descentralización, la privatización de empresas Estatales, la desregulación para el desarrollo de las actividades económicas, la externalización en la provisión de servicios y la reducción del personal en la administración pública (Ramírez, 2009). Si bien, se redujo el déficit financiero en la región, un efecto secundario y no menor, fue el debilitamiento de la administración pública, lo que obligó a repensar la forma en cómo se estaban llevando a cabo estas reformas administrativas, de hecho, “organismos del tenor del Banco Mundial comienzan a propiciar y apoyar financieramente las llamadas reformas de segunda generación, enfocadas a la cuestión de la racionalidad funcional y organizativa del Estado, con la idea de fortalecer el aparato estatal y volver más eficiente y transparente su desempeño, bajo el paradigma de la reinención del gobierno”(Ramírez, 2009, p.124).

En cambio, la segunda reforma administrativa se concentró en mejorar la acción del Estado, a través de la implementación de políticas públicas más eficientes, eficaces, económicas y equitativas para la satisfacción de las demandas ciudadanas. Es más, “la modernización de los sistemas de Servicio Civil puede caracterizarse como una política propia de las reformas de segunda generación, lo cual implica que su finalidad es mejorar la gestión y no simplemente reducir el ámbito de actuación estatal” (Oszlak,2001, p.3)

A partir de lo anterior, y para la década de 1990, los países latinoamericanos, inspirados en la Nueva Gestión Pública y la Nueva Economía Organizacional, inician procesos de modernización de la gestión pública<sup>1</sup>, “en ámbitos tales como: la profesionalización de la gestión pública; la planificación, evaluación, monitoreo, y gestión para resultado; calidad en la gestión y gobernanza pública” (Olavarría, 2017: 2). De hecho, en el ámbito de la profesionalización de la gestión pública “se han ido verificado acciones concretas en áreas como el Servicio Civil, la selección de directivos y la regulación de la carrera funcionaria” (p.2).

En resumen, el surgimiento de los Servicios Civiles en los países de América Latina podría interpretarse como un mecanismo de respuesta para mejorar la acción de la administración pública en relación con el desempeño de las políticas públicas, y permite abrir la discusión con respecto de las capacidades de quienes las implementan, el grado de profesionalización de los funcionarios

---

<sup>1</sup> Nota: esto es “ajustar mecanismos de funcionamiento institucional para alcanzar una mayor probabilidad de lograr resultados asignados a las diversas intervenciones de política pública que emprende el Estado” (Olavarría, 2017, p. 2)

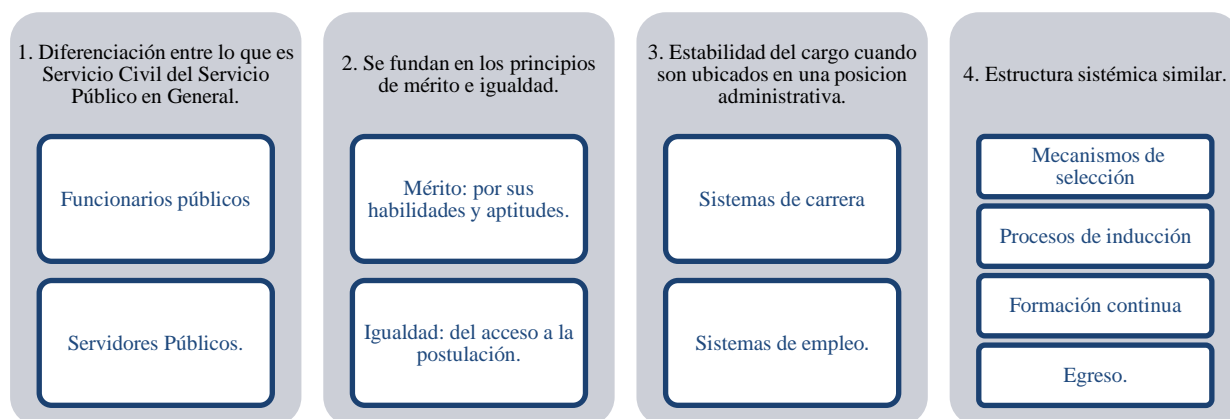
públicos y que tan eficientes deben ser; todos estos son aspectos desafían al sistema político cuando se vislumbra incorporar y mejorar los sistemas de Servicio Civil existentes.

## 2.2 El Servicio Civil.

Como se ha indicado anteriormente, el desarrollo de los servicios civiles, al igual que las reformas a la administración pública, están estrechamente ligadas con la evolución de los acontecimientos históricos, económicos y los procesos de modernización de los Estados. De hecho, Becke, Perry y Toonen (1996) “relacionan el origen del Servicio Civil moderno con la producción histórica de cinco fenómenos: 1) la separación de lo público y lo privado; 2) la separación de lo político y lo administrativo; 3) el desarrollo de la responsabilidad individual; 4) la seguridad en el empleo y 5) la selección por mérito e igualdad” (citado por Martínez, 2013, p.41).

De acuerdo con Longo (2006), el Servicio Civil se puede definir como “el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas, en una realidad nacional determinada, (...) incorpora arreglos institucionales específicos más o menos alejados de los que caracterizan al empleo común, con el fin de garantizar la existencia de administraciones públicas profesionales” (Longo, 2006:4). Para Laguna (2002) no hay una definición precisa de lo que representa el Servicio Civil, pero es posible identificar ciertos elementos:

**Figura 1. Elementos distintivos de los Servicios Civiles.**



Fuente: Esquema de elaboración propia en base a los planteamientos de Laguna en Anatomía del Servicio Civil, 2002, p. 752-757.

Oszlak (2001), en un ejercicio similar a Laguna (2002), identifica tres vinculaciones que se dan en los servicios civiles profesionalizados:

*La organizativa*, que fija la distribución de responsabilidades en el conjunto de unidades y puestos de trabajo requeridos para la gestión pública; *la de recursos humanos empleados por el Estado*; que indica las reglas para la administración de una carrera profesional en la

función pública; y *la salarial*, que establece los incentivos materiales que compensan el trabajo y dedicación del personal al servicio del Estado” (Oszlak,2001, p.4).

Mascott (2007), en un trabajo de análisis comparado de Servicios Civiles, indica que en países desarrollados como Francia, Reino Unido y Alemania comparten elementos similares en la forma de regular el ingreso de los empleados públicos, cada uno dispone de un organismo que regula y define mecanismos para el acceso, por ejemplo: en Francia existe un Tribunal independiente que selecciona a los candidatos; en Reino Unido, la selección está a cargo de la Comisión del Servicio Civil, constituido por comisionados nombrados por su majestad, y en Alemania el reclutamiento está a cargo de los responsables ministeriales y de los Länder; siendo la diferencia fundamental entre ellos, el método de selección.

Respecto de las garantías que persiguen los modelos indicados en el párrafo anterior se puede observar que, “los países que siguen el modelo francés enfatizan el papel de los instrumentos de selección, con garantías formales. El modelo alemán, también formalizado, busca garantizar la capacidad teórico-práctica, por lo que el proceso de selección es largo y el modelo británico, más flexible en los instrumentos, se centra en la profesionalización e independencia de los órganos de selección” (Mascott, 2007, p. 22)

Cabe mencionar que un elemento diferenciador en el modelo británico respecto de los otros modelos europeos, y que Mascott (2007) destaca en su análisis, es que además de la concursabilidad, el modelo considera las cualidades y personalidad de los postulantes sin importar en demasía la formación académica, en otras palabras, el modelo británico manifiesta “la voluntad de escoger a los funcionarios fijándose en sus cualidades humanas y en sus conocimientos generales más que en su capacidad técnica y en sus aptitudes peculiares” (Gaudemet, 1953, p. 271).

En Estados Unidos se reconocen dos reformas claves para la implementación del Servicio Civil: La Ley de Reforma del Servicio Civil de Pendleton en 1883 y la Reforma Federal al Servicio Civil de 1978.

“la Ley de Pendleton de 1883 introduce elementos meritocráticos en la selección de los servidores públicos como mecanismo de freno para el fenómeno del *spoil system*. Si bien sólo abarcó el 10% de los empleados, para la época fue un gran avance para promover la profesionalización en el aparato público” (Ingraham, 2006 y Moynihan, 2004 citado por Grottola, 2018, p. 2). En cambio, en la segunda reforma federal de 1978, en el gobierno de Carter, “se destaca la definición explícita de una serie de principios que guían el sistema de mérito (...) y la creación del Servicio Ejecutivo Superior (*Senior Executive Service*), concebido como un sistema especial para los directivos superiores” (Moynihan, 2004 citado por Grottola, 2018, p.6).

Por su parte, el Servicio Ejecutivo Superior SES de Estados Unidos, “constituye un régimen diferenciado para la alta dirección, concebido como un cuadro de administradores generalistas de élite, a semejanza del modelo británico. Entre sus características salientes, se destacan las siguientes: tanto los perfiles de habilidades requeridos como el proceso de reclutamiento son definidos a nivel central, el régimen incorpora incentivos salariales ligados al buen desempeño,

compensaciones por desempeño destacado, incrementos salariales basados en el desempeño en vez de la antigüedad y el nivel escalafonario está asociado a la persona en lugar del puesto” (OCDE, 2012, citado por Grottola, 2018:14).

En Nueva Zelanda y Australia, se observa que estos tienen similitudes en los procesos de reclutamiento selección. En el caso de Nueva Zelanda, el organismo encargado es la Comisión de Servicios Estatales, y en Australia, la Comisión Australiana de Servicios Públicos, en ambos casos, al producirse una vacante se inicia el reclutamiento en formato abierto para la búsqueda de un profesional con experiencia, calificaciones y competencias requeridas para el cargo, e incluso se permite el reclutamiento en el extranjero (Servicio Civil, 2003).

En Latinoamérica, las experiencias de implementación de Servicios Civiles son limitadas y se encuentran en fases de desarrollo. Grindle (2010) señala que los países que han implementado reformas al Servicio Civil dan cuenta que el proceso está lleno de oportunidades para distorsionar la intención de la ley, “aquellos que desean continuar beneficiándose del patrocinio encuentran formas alternativas de contratar personal, a menudo a través de nombramientos temporales o mediante nuevas categorías de personal creado para evitar las estructuras de legislación del Servicio Civil” (Grindle, 2010, p.2). Por lo tanto, cuando los países realizan reformas de este tipo, el resultado de ellas estará generalmente determinado después de haber sido aprobados pues “la implementación, no la ley, es lo que determina la persistencia del patrocinio y da forma a las características de los servicios de carrera emergentes” (p. 2).

En resumen, el Servicio Civil puede ser percibido como un freno ante arbitrariedades que se generen en el sistema, y al mismo tiempo, como un sistema profesional para responder en forma permanente a esfera de la política, por lo tanto, “proteger a los empleados del Servicio Civil contra el abuso político y descartar el empleo a voluntad, es una parte esencial de los principios de mérito y profesionalismo en el gobierno” (Kettl, 2015 citado por Park and Liang, 2020, p. 86).

## 2.3 El caso chileno.

### 2.3.1 La selección de empleados públicos entre 1850-1925.

De acuerdo con Olavarría (2022), en este periodo, Chile era una sociedad en tránsito hacia la modernidad desarrollándose varios debates en torno a la cuestión social, entre ellos “la necesidad de mejorar el funcionamiento de la Administración Pública. Los temas que capturaron la atención hacia fines del siglo XIX y principios del XX fueron el patronazgo político, el control del gasto público y la organización del aparato administrativo del gobierno central” (Olavarría, 2022, p. 85), de hecho, la administración pública chilena mostró un aumento sostenido de funciones, que se refleja en el aumento de empleados, la creación de nuevos Ministerios y grandes proyectos de infraestructura pública. Por ejemplo: en 1858 se inicia la construcción del ferrocarril Santiago, en 1897 la construcción del alumbrado eléctrico en Santiago, y un año más tarde la construcción del



alcantarillado en la misma ciudad<sup>2</sup>. Estos acontecimientos demuestran que “la actividad del aparato administrativo del Estado se estaba expandiendo, lo que pronto hizo surgir la necesidad de aplicar criterios de racionalidad para lograr mayor efectividad en la administración pública” (Olavarría et al, 2019, p. 263).

En relación con las exigencias para nombrar a los empleados públicos, es cierto que “durante el siglo XIX fueron apareciendo algunos requisitos de ingreso, el decreto-ley que organizó a los ministerios en 1837 combinó requisitos de estudios con otros sociales, principalmente la honorabilidad. En la reforma ministerial de 1887 al bachillerato en humanidades se sumaron cursos universitarios específicos, desentendiendo de la especificidad del puesto” (Barría 2008, en Barría, 2017, p. 327). Sin embargo, a nivel estatutario “la administración pública chilena decimonónica no contaba con una norma de carácter general respecto a cómo seleccionar sus empleados. Tras la independencia, los nombramientos se realizaron a partir de la lealtad y con posterioridad fueron apareciendo algunas normas específicas” (López, 2015 en Barría, 2017, p. 317).

Por lo tanto, dado que no estaba creada una norma de carácter general, respecto a cómo acceder a la administración pública o qué requisitos debían considerar los postulantes, “la cuestión de los empleados generó un debate académico en el que se discutieron tres cosas centrales: qué tipo de empleados se requería, cómo elegirlos y cómo fijarles una carrera administrativa” (Barría, 2009, p. 149).

En el contexto internacional, el nuevo siglo trae consigo transformaciones a nivel mundial, nuevos reordenamientos de estructuras políticas y socioeconómicas marcarán la agenda de las primeras décadas del siglo XX, sobre todo en los periodos de postguerra. En el plano nacional, “la década de 1920 se presenta como una época convulsa, en que la crisis del modelo primario exportador, las demandas por mejores condiciones laborales y de vida para pobres y trabajadores, y conflictos entre poder ejecutivo y legislativo se experimentan con gran intensidad” (Olavarría et al, 2019:270). En efecto, con la toma del poder por los militares en septiembre de 1924, se disuelve el Congreso Nacional, por lo que “a partir de 1924, con los militares entronizados en el poder, se inició un amplio proceso de transformación estatal (...) [lo cual] significó la creación de nuevas instituciones que absorberían parte de las intervenciones en el campo económico y social; en la reorganización de instituciones vigentes; y en un marcado incremento del personal” (Arias, 2012, p.15).

Lo anterior, generó gran controversia en la opinión pública, algunos sectores de la sociedad chilena indicaban que la administración pública estaba viviendo un estado de *empleomanía*<sup>3</sup>, es decir, la

---

<sup>2</sup> Nota: Historia política. Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en <https://www.bcn.cl/historiapolitica>

<sup>3</sup> Nota: se consideraba que los empleos públicos se obtenían a partir de favores políticos. Igualmente, se destaca la idea de que la suerte del empleado dependía de la protección que le brindaba una persona influyente. Existía un consenso

creación de estos nuevos cargos obedecía más bien a favores políticos sin cuestionar si estos tenían habilidades para el cargo. Esta crítica hacia la administración pública, preferentemente de la elite de la época y algunos medios de prensa:

“Hizo que en ámbito académico se creara un consenso en que se debía cambiar la forma en que se seleccionaban los empleados públicos, la búsqueda del mérito, y el establecimiento de carreras administrativas duraderas, se transformaron para un grupo de intelectuales, en el antídoto contra los efectos perniciosos que, creían, generaba el favoritismo político dispensado por el presidente de la República hacia quienes lo apoyaban en las campañas electorales” (Barría, 2009, p. 161).

En síntesis, Barría (2009) agrega, que tanto la estabilidad del empleo como las carreras administrativas se vuelven un medio para limitar el poder de los políticos para elegir personas cercanas a sus intereses. Si bien, en este periodo no se logró dicha estabilidad se desprende que este periodo es el principio hacia un sistema de empleo público o como indica Olavarría (2022) “en su seno comenzaba el tránsito hacia la modernidad, que se expresaría con mayor claridad hacia la tercera década de la nueva centuria” (p. 90).

### 2.3.2 Carácter estatutario del empleo civil chileno entre 1925-1989.

A partir de 1925, tras el regreso del presidente Arturo Alessandri Palma, se comienza a redactar la nueva Constitución Política de la República que regiría hasta 1973. En este periodo de la República, se encuentran al menos cinco cuerpos normativos que incorporan un marco legal para reglamentar las funciones del Estado y con ello regular el ámbito del empleo público.

En 1925, se dicta el decreto Ley DL N°741 que fija las disposiciones que regulará el empleo público civil, estableciendo mecanismos de ingreso, clasificación de sueldos, definición de escalafones, reemplazos, comisiones y traslados, incompatibilidades con el cargo, regulación de licencias médicas, feriados e incluso la duración del trabajo (siete horas), dispone que “no podrá ingresar al Servicio Civil ninguna persona, ni ser ascendida ni promovida, dentro de él, de un empleo a otro, sin llenar previamente los requisitos que exige este Decreto-Ley y las disposiciones reglamentarias de cada Ramo o Servicio”(Decreto Ley 741,1925, Art.1).

En 1930, entra en vigencia el Estatuto Orgánico de los funcionarios civiles de la administración pública, Decreto con Fuerza de Ley N.º 3.730 de 1930. En este cuerpo legal se especifica una categoría de los empleados de la administración, indicando que estos sólo podrán ser de planta o contrata; y podrán tener el carácter de propietarios, interinos, suplentes o subrogantes. Los empleados de planta tendrán el carácter de permanente y los empleados a contrata poseerán un carácter transitorio, cambiando de este modo la denominación de empleados civiles del Estado a funcionarios de la administración pública.

---

en que el resultado de esta forma de proveer empleos era que quienes trabajan en las oficinas administrativas del Estado eran incompetentes. (Barría, 2016)

El estatuto orgánico mencionado en el párrafo anterior se mantiene vigente hasta 1945, derogado por La Ley N°8.282 de 1945, que redefine los ámbitos de aplicación de éste, incorporando las categorías de empleado o funcionario público fiscal y semifiscal e incluyendo someramente que, “honorarios que se pagan ocasionalmente a profesionales, técnicos, peritos, tasadores y hombres buenos, quedan incluidos entre las remuneraciones no consideradas como sueldo” (Ley N.º 8.282, 1945, Art. 2).

Para el año 1960, un número importante de instituciones disponían sus propios estatutos, lo que dificultaba el control externo a éstas. De hecho, el Decreto con Fuerza de Ley DFL N.º 338 “pretendía unificar la normativa que regulaba la carrera funcionaria de todos los funcionarios y funcionarias de la Administración del Estado” (Servicio Civil: 2018, p. 27), precisando la naturaleza de los empleos de la administración clasificados en categorías y grados, según su jerarquía y las funciones que le estén asignadas. Asimismo, y a propuesta del jefe del Servicio respectivo, contratar profesionales, técnicos o expertos en determinadas materias, sobre la base de honorarios, para labores accidentales y que no son habituales del Servicio.

Posteriormente a la unificación estatutaria y con el quiebre democrático en el año 1973 “se produjo una profunda reestructuración de la administración pública en Chile, que se enmarca en lo que se ha denominado como la oleada de reformas de primera generación en Latinoamérica” (Servicio Civil, 2018, p.27). Esto, se consolida a partir de la Constitución de 1980, que minimiza el rol del Estado y el rol articulador del funcionario público como engranaje para progreso socioeconómico, el “tamaño del empleo en el sector público disminuye drásticamente de un 14% del empleo total en 1973 a un 8,1% en 1980, 7,8% en 1982 y llegando a 6,9% en 1985” (Velásquez en Servicio Civil, 2018, p. 29).

De esta manera, al alero de la Constitución Política de 1980, y casi finalizando la década, se dictan dos cuerpos normativos: la Ley N.º 18.883 de 1989 que aprueba el estatuto para los funcionarios del nivel municipal, y la Ley N.º 18.834 de 1989 que aprueba el estatuto para los funcionarios del nivel central, estos cuerpos normativos reducen significativamente los derechos colectivos indicados en el Estatuto orgánico de 1960, debilitando de alguna manera el empleo de planta y la carrera funcionaria.

A pesar de lo anterior, y desde una perspectiva histórica y normativa, se puede interpretar que desde 1925 a 1973 se conserva la idea de una carrera funcionaria a nivel institucional para regular el ingreso de los empleados a la administración pública, es más “ las décadas de 1930 a 1970 dejan ver una creciente profundización del influjo tecnocrático (...) no solo se consolida el paso de un Estado Liberal a uno interventor en lo económico y social, por influjo de las teorías vigentes en la época, sino que se da una diversificación de las estructuras estatales y cambios en los modos de gestión de los asuntos económicos, sociales y del propio Estado” (Olavarría, 2022, p. 171), dando inicio así a una nueva reinención del empleo público al amparo de iniciativas de profesionalización de este.

### 2.3.3 La reinención del empleo público y las iniciativas de profesionalización.

Con el retorno a la democracia en 1990 y el desempeño del primer gobierno de la Concertación de los Partidos por la Democracia<sup>4</sup>, “se hicieron evidentes las falencias de la administración pública al surgir problemas en la implementación de programas y políticas. A la vez, no se detectaban resultados apreciables en instituciones y sectores a pesar de haber recibido importantes aumentos de recursos” (Servicio Civil, 2017, p.13).

En este contexto, y con el propósito de introducir nuevas técnicas de gestión, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES) impulsó en 1993 el programa piloto de Modernización de la Gestión Pública, que se constituyó en la primera iniciativa centralizada del Ejecutivo orientada al mejoramiento de la gestión de las instituciones públicas” (Servicio Civil, 2017:15). Las instituciones que conformaron este plan piloto fueron: la Dirección del Trabajo (DT), el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), el Servicio de Impuestos Internos (SII) y el Servicio de Salud de Valparaíso<sup>5</sup> (Servicio Civil, 2015).

Sin embargo, durante este periodo de gobierno “más que incidir en aspectos específicos de la gestión, la atención estuvo centrada en asegurar estándares mínimos de gobernabilidad” (Figueroa-Huencho Et al, 2011,71) y no es hasta el segundo gobierno<sup>6</sup> de la Concertación de los Partidos por la Democracia que se evidencia un proceso más concreto en lo que respecta a la modernización del Estado, “pues existía la convicción de que era un factor esencial para sustentar el crecimiento económico, así como para contribuir al perfeccionamiento democrático, aun cuando no fuera una demanda ciudadana ni una exigencia de los partidos políticos (ex ministro MIN- SEGPRES, entrevistas, 2008)” (Figueroa-Huencho Et al, 2011, p.71)

---

<sup>4</sup> La concertación de partidos por la democracia fue constituida el 2 de enero de 1988. En ese momento se llamó Concertación de Partidos por el NO, y se estableció con 16 partidos y agrupaciones políticas opositoras al régimen militar imperante en el país desde 1973. Participaron en ella demócrata cristianos, radicales, socialistas, socialdemócratas, liberales, sectores de la izquierda cristiana, humanistas y el recientemente creado –en 1987-, Partido por la Democracia. El primer gobierno de esta concertación fue Don Patricio Aylwin Azocar.

<sup>5</sup> El programa piloto tuvo cuatro objetivos: desarrollar un estilo de dirección pública acorde con el proceso de modernización, fortalecer una gestión con énfasis en los resultados y no en los procedimientos, propiciar sistemas de evaluación del desempeño y vincular el presupuesto con la gestión.

<sup>6</sup> Segundo Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia: Don Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

En concreto, “este interés en mejorar la gestión pública se traduce en una mayor profundización de la Política de Modernización de la Gestión Pública manifestada en la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (1994) que involucraba un trabajo conjunto entre el Ministerio Secretaria General de la Presidencia (MINSEGPRES), el Ministerio de Hacienda, el Ministerio Secretaria General de Gobierno (SEGEGOB), el Ministerio Secretaria del Trabajo y el Ministerio de Economía” (Figuroa-Huencho Et al, 2011, p.73).

Asimismo, las bases programáticas del gobierno del expresidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se indica que “ningún país puede avanzar en el camino de la democracia, crecer competitivamente en el mundo y superar la pobreza, sin una gestión eficaz de sus asuntos públicos” (Servicio Civil, 2017, p. 27).

Otro aspecto relevante, que también patrocina indirectamente en reivindicar la importancia de la profesionalización del empleo público, es el surgimiento de directivos con alta visión estratégica que, por iniciativas personales, impulsaron grandes procesos de modernización y que hasta en la actualidad son referentes de buenas prácticas en gestión. Como relata Waissbluth (2006) “casi a hurtadillas y sin mayor apoyo del gobierno central, estas modernizaciones: Servicio de Impuestos Internos, Instituto de Normalización Previsional, Fondo Nacional de Salud, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, y el Registro Civil. Estos intraemprendedores se agruparon en un Club (en algún momento llamado jocosamente el grupo de los “arcángeles”), que llegó incluso a elaborar un paquete de propuestas para la reforma del Estado para el siguiente gobierno” (Waissbluth, 2006, p. 39).

A finales del periodo de gobierno del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública destaca avances y desafíos en torno a la Política de Modernización del Estado, señalando que “la debilidad detectada más importante tenía que ver con la gestión de personas (..) [en particular la] necesidad de reformular la carrera funcionaria y de desarrollar un sistema de gerencia o alta dirección pública. Hasta ese momento, la designación de los directivos se basaba única y exclusivamente en criterios de confianza política” (Servicio Civil, 2017, p.32).

“En una primera fase, principalmente durante el gobierno del presidente Patricio Aylwin, las personas que se integraban a la administración pública debían poseer únicamente dos características fundamentales: ciertos conocimientos para desempeñar el cargo y un compromiso con la transición a la democracia, es decir, una clara militancia antidictatorial. En una segunda fase comenzó a adquirir predominancia el factor político. Los partidos que daban soporte a los gobiernos de la Concertación empezaron a exigir mayor injerencia en las funciones del Estado (...) [por lo tanto] la selección de autoridades pasó a estar basada en criterios de representatividad y de equilibrios dentro de la coalición gobernante, así como el control interno de las instituciones” (Servicio Civil, 2017, p.32).

Es así como “la preparación de los programas de gobierno para el tercer periodo democrático comienza a evidenciar una cada vez mayor tensión entre las propuestas de modernización de la

gestión pública y ciertos criterios de representatividad y gobernabilidad política” (Servicio Civil, 2017, p.32).

Casi comenzando el siglo XXI, el programa de gobierno del expresidente Ricardo Lagos (2000-2006) “Crecer con Igualdad”<sup>7</sup>, deja un espacio en este para declarar su intención por perfeccionar la institucionalidad democrática e impulsar Reformas de Estado, como ejemplo: robustecer las normas de probidad y transparencia en el gasto público a través de la modernización de la Contraloría General de la República (CGR). De esta manera, se podría decir, que este periodo de gobierno “supone una continuidad de la Política de Modernización de la Gestión Pública, aunque no con la fuerza del gobierno anterior en el sentido de profundizar en aspectos institucionales” (Figueroa-Huencho Et al, 2011, p.71).

#### 2.3.4 Creación del Sistema de Alta Dirección Pública SADP.

Un antecedente relacionado con el compromiso por mejorar la función pública y con ello el empleo público, es el proyecto denominado “Nuevo Trato Laboral” elaborado durante gobierno del presidente Ricardo Lagos Escobar, previo acuerdo con la Dirección de Presupuestos y parcialmente con la Asociación Nacional de Funcionarios Públicos, se envía el año 2002 al Congreso Nacional a discusión. Este proyecto contenía inicialmente los siguientes elementos que recogía en parte las demandas de los funcionarios públicos:

- Concursos internos.
- Ampliación del sistema de concursos.
- Perfeccionamiento del sistema de calificaciones.
- Contratos a prueba.
- Bonificación por retiro.
- Nueva Política de Remuneraciones.
- Creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

A pesar del trabajo realizado por los funcionarios y los actores involucrados en el proyecto, no se vislumbraba a principios del año 2002 gran avance en este, ni tampoco una discusión ampliada de la creación de un Sistema de Alta Dirección Pública (Servicio Civil, 2017). De una u otra forma, “los partidos políticos mostraban su resistencia a una eventual intromisión del mundo gerencial en el Estado. La profesionalización de cargos directivos era vista como una especie de caballo de Troya que permearía el aparato estatal desde la empresa privada” (Servicio Civil, 2017, p. 33).

Sin embargo, en el gobierno del presidente Ricardo Lagos, se descubren dos eventos de corrupción que causan gran conmoción en la opinión pública: el caso Coimas y los casos al interior del Ministerio de Obras Públicas con la empresa GATE, más dos casos de triangulación de pagos con

---

<sup>7</sup> Programa de Gobierno del expresidente Ricardo Lagos Escobar (2006). Primer Gobierno del Siglo XXI.

Centros de Investigación. Es así que “producto de esta crisis institucional, la Política de Modernización de la Gestión Pública incorpora dos acciones complementarias: se resolvió el financiamiento de las campañas políticas a través del Acuerdo “Político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento (...) y por otra parte, se decidió transparentar los procesos de reclutamiento y selección de los altos directivos públicos con la creación de la Dirección del Servicio Civil mediante la Ley de Alta Dirección Pública” (ex superintendente, ex subdirector DIPRES, entrevista, 2008 en Olavarría, 2010, p. 75). En este nuevo escenario, se activa con suma urgencia el proyecto denominado “*Nuevo Trato Laboral*”.

Si bien la discusión del proyecto de ley fue álgida, sobre todo por las diferencias en la discusión con la Asociación Nacional de Funcionarios y autoridades de gobierno, finalmente se logró apoyo y tramitación del proyecto, promulgándose como Ley de la República, el 7 de junio del año 2003.

De este modo, los títulos III y IV describen los preceptos normativos en torno a la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública con los siguientes elementos:

- Crea la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC): servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el presidente a través del Ministerio de Hacienda para coordinar, supervisar y perfeccionar las funciones del personal.
- Crea el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP): estarán sujetos los funcionarios de la exclusiva confianza de la autoridad competente que se señalen, que desempeñen cargos de jefaturas en la dirección de órganos o servicios públicos o en unidades organizativas de estos, y cuyas funciones sean predominantemente de ejecución de políticas públicas y de provisión directa de servicios a la comunidad (art. 35). Estos cargos deberán corresponder a jefes superiores de servicio y al segundo nivel jerárquico del respectivo organismo (art. 37).
- Se conforma el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP): consejo independiente que tiene como principales funciones: conducir y regular los procesos de selección de directivos, resolver la contratación de empresas especializadas en selección de directivos, aprobar los perfiles de cargos, proponer a su excelencia el Presidente de la República una nómina de 3 a 5 de los candidatos seleccionados, participar en el comité de selección de directivos de segundo nivel jerárquico, entre otras funciones.
- Perfiles de cargo, reclutamiento y selección, nominación política, régimen contractual, convenios de desempeño, y régimen de remuneraciones son materias para regular (Servicio Civil, 2017).

En relación con la permanencia de los directivos públicos, nombrados a través del sistema de Alta Dirección Pública, tendrán una extensión de 3 años renovables hasta un máximo de dos periodos consecutivos y su desvinculación puede obedecer a pérdida de confianza del superior jerárquico o término del tercer periodo (Weber, Lafuente y Cortázar, 2017). Por otra parte, el modelo contempla

nombrar en forma transitoria y provisoria a un directivo mientras se lleve a cabo el concurso, siempre que cumpla con el perfil de cargo y requisitos legales respectivos, con el objeto de dar continuidad a los servicios, denominados cargos: Transitorios y Provisionales “TyP”.

A partir de esta nueva estructura, es posible pensar que ahora, los nuevos directivos gozan de legitimidad política y técnica para dar viabilidad a los planes, programas y políticas públicas y de este modo contribuir al desarrollo socioeconómico del país. En otras palabras, “el segmento directivo cumple un rol estratégico en el Estado al articular la relación entre las autoridades políticas y la administración pública” (Cortázar, Lafuente, Schuster, Echebarría, Longo, Strazza, Lacoviello, 2014 citado por Weber, Lafuente y Cortázar, 2017, p. 1).

“El sistema se basa en la idea de que debe avanzar hacia la profesionalización de una franja de cargos públicos situados en el espacio de dirección inmediato al nivel estrictamente político, y que hasta entonces eran provistos con criterios puramente discrecionales. Cabe recordar que estos cargos directivos que interesaba profesionalizar corresponden a autoridades responsables por la ejecución de políticas públicas, en el entendido de que su formulación o diseño son de responsabilidad de las autoridades de confianza política” (Servicio Civil, 2017, p. 55).

A pesar de que, la adopción del modelo no nace por una demanda interna o voluntaria, sino en respuesta a un periodo de crisis institucional (Olavarría y Dockendorff, 2016), es importante reconocer que el modelo chileno abrió un camino importante hacia la meritocracia en la selección de directivos para la conducción de las políticas públicas y de paso convertirse en un referente para América Latina.

### 2.3.5 Instrumentos de medición institucional y desempeño de los Altos Directivos Públicos.

Por su parte, las reformas de modernización incorporaron instrumentos de gestión para la medición del desempeño asociando el cumplimiento de metas, incentivos monetarios a las remuneraciones que se mantienen vigentes. Los principales responsables del resultado de estos instrumentos son los directivos de I y II nivel Jerárquico.

A continuación, se describen algunos de los instrumentos de medición de desempeño de los directivos públicos, sus equipos de trabajos y el desempeño de la Institución:

**Tabla 2. Resumen de Instrumentos de medición de desempeño.**

| <b>Norma</b>         | <b>Nombre</b>                                | <b>Foco del desempeño</b> | <b>Contraparte</b> |
|----------------------|--|---------------------------|--------------------|
| <b>Ley N°19.553</b>  | Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) | Institucional             | DIPRES             |
| <b>Ley N°19.553</b>  | Convenio Colectivo de Desempeño (CDC)        | Equipos de Trabajo        | DIPRES             |
| <b>Ley N° 20.212</b> | Metas de Eficiencia Institucional (MEI)      | Institucional             | DIPRES             |



|                     |  |   |                |
|---------------------|--|---|----------------|
| <b>Ley N°19.882</b> | Convenio de Desempeño Directivo (CDD)            | Directivo   | Servicio Civil |
| <b>Ley N°19.882</b> | Premio Anual por Excelencia Institucional (PAEI) | Eficiencia institucional, productividad y calidad de los servicios proporcionados a sus usuarios. | Servicio Civil |

Fuente: Elaboración propia en base a la información disponible en la web institucional de Dipres.

- Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG): corresponde al cumplimiento de objetivos de gestión y un incentivo de carácter monetario para los funcionarios, formando parte de uno de los mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional más importante aplicado en la administración pública del país. A partir del año 2012 el incentivo monetario corresponde a 7,6% de las remuneraciones, si la institución alcanza un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de un 3,8% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%.
- Convenio Colectivo de Desempeño (CDC): tiene su origen en la Ley N.º 19.553 de 1998, constituye una herramienta de gestión orientada a incentivar el trabajo en equipo y el cumplimiento de metas institucionales, con la finalidad de brindar un mejor servicio a la ciudadanía.
- Metas de Eficiencia Institucional: asociada al cumplimiento institucional, las metas serán propuestas por cada Jefe de Servicio al Ministro del que dependa o con el cual se relacione, en base a un Programa Marco aprobado por el Ministro del Ramo y el Ministro de Hacienda.
- Convenio de Desempeño Directivo (CDD): conjunto de objetivos, indicadores, metas anuales, medios de verificación y supuestos que forman parte del contenido del convenio que deberá ser suscrito entre el directivo y su superior jerárquico. Su definición deberá ser coherente con los desafíos del cargo y lineamientos para el convenio de desempeño, incluidos en el perfil del cargo del alto directivo público (Servicio Civil, 2017).
- Premio Anual por Excelencia Institucional (PAEI): para aquellas tres instituciones que, siendo beneficiarias de la asignación de modernización de la ley N.º 19.553 o de otros incentivos vinculados al desempeño institucional, se hayan destacado por los resultados alcanzados en su gestión, eficiencia institucional, productividad y calidad de los servicios proporcionados a sus usuarios. Asimismo, participan los servicios que elaboran programas de mejoramiento de la gestión, que contienen los objetivos especificados y definidos con la participación del Ministerio de Hacienda. El premio consiste en un monto imponible equivalente a un 5% calculado sobre los estipendios establecidos en el artículo 4º de la ley N.º 19.553, según corresponda. Para ser objeto de la evaluación antedicha, el Servicio postulante debe alcanzar un grado de cumplimiento igual o superior al 100% de los objetivos anuales fijados en su programa de mejoramiento de la gestión.

### 2.3.6 Problemas, reforma y desafíos al Sistema de Alta Dirección Pública SADP.

Uno de los principales problemas que queda en evidencia con el cambio de coalición política en el año 2010, es la rotación de los altos directivos públicos. Durante los años 2010 y 2014, con alternancia de coaliciones políticas, queda en evidencia que existe una alta rotación de directivos públicos, generando desequilibrios en la ecuación mérito-confianza política, esto hace pensar que “esta inestabilidad en la permanencia de los cargos debido a los cambios de gobierno o de coalición demuestra que, en realidad, no son problemas de izquierda, ni de derecha, sino que de la estructura misma del sistema político” (Ortega, 2016, p. 14).

En cuanto a porcentajes de desvinculación, se observa un aumento creciente, “en el cambio del año 2006, que es un cambio de Gobierno al interior de la misma coalición, se registra una desvinculación algo menor, entre voluntarias y no voluntarias, un 23%, que lo podemos comparar con un 67% del cambio de coalición que se produce cuando asume el Gobierno del presidente Sebastián Piñera y nuevamente un 77%, hasta ahora, que se produce con el cambio de la coalición anterior al Gobierno actual, esto en el I Nivel.” (Egaña, 2014, p.13)

En cuanto a los años de permanencia de un directivo en el cargo, al año 2014<sup>8</sup>, se calcula que el promedio de un alto directivo promedia los 2,6 años (Galaz en Pulso, 2014, p. 20) siendo que el sistema indica que el contrato puede durar hasta tres años extendiéndose a seis años más con tope de 9 años, es decir, los directivos (en promedio) no alcanzan a gestionar un solo periodo de dirección. Un problema que cuestionó al sistema fue el uso excesivo de los cargos transitorios y provisorios (*TyP*), lo que tendía a desincentivar la participación de postulantes sobre todo en periodos de cambios de gobierno.

En este contexto, durante el primer mandato del presidente Sebastián Piñera Echenique, se envía al Congreso Nacional dos proyectos de ley con el propósito de perfeccionar el Sistema de Alta Dirección Pública. No obstante, ambos proyectos no prosperaron. Luego, en el segundo mandato de Michelle Bachelet (2014-2018) se envía al Congreso Nacional un proyecto de ley que mejora las críticas recibidas al Sistema de Alta Dirección Pública y propone reforzar las funciones de la Dirección Nacional del Servicio Civil. En la discusión parlamentaria y de actores involucrados “la oposición política manifestó su satisfacción puesto que el proyecto recogía los planteamientos de las propuestas del gobierno anterior, pero expuso su disconformidad en algunos temas. En particular, planteó dudas respecto a la eliminación de los cargos provisionales y transitorios, ya que creía que iba a generar problemas de gobernabilidad (...) finalmente el proyecto fue aprobado en agosto de 2016 por ambas cámaras y la Ley N.º 20.995 fue promulgada en octubre de 2016” (Servicio Civil, 2017, p. 107-108).

Los principales cambios de la reforma del año 2016 abordan tres dimensiones:

---

<sup>8</sup> Datos recientes del Servicio Civil indican que, “la rotación de Altos Directivos Públicos, antes de la reforma, entre 2010 y 2016, alcanzó un promedio de 2,3 años, lo que se modifica a partir de 2017 en que se sitúa en torno a los 3 años” (Servicio Civil, 2022, p. 98).

- **Legitimidad:** se elimina la calidad de los altos directivos transitorios y provisionales. Ahora la ley establece que los cargos vacantes sólo pueden ser provistos por un subrogante legal, y de querer variar el orden de subrogación, sólo podrá considerar para ello cargos ADP de segundo nivel jerárquico. Limitación a las desvinculaciones en los primeros seis meses de gobierno, limitación de la automaticidad para concursar cargos vacantes en los últimos 8 meses y de las declaraciones de desierto en los concursos de segundo nivel jerárquico.
- **Transparencia:** principalmente la nueva ley fortalece la función del Consejo de Alta Dirección Pública estableciendo nuevas atribuciones y funciones y más participación en la selección de los concursos tanto de primer como segundo nivel jerárquico.
- **Efectividad:** se incorpora la alternativa para el presidente de la República de designar directamente hasta un máximo de 12 jefes superiores de servicio con el objeto de facilitar la instalación para nuevos gobiernos. Se crea un banco de candidatos invitando a ex postulantes a participar de concursos si cumplen con el perfil buscado, para así aumentar el número de postulantes y hacerlo más competitivo. Se permite a los funcionarios públicos nombrados en cargos de ADP mantener su cargo de planta durante el periodo máximo de nueve años. Con ello se concilia el ejercicio de cargos de ADP con el resguardo de la carrera funcionaria por un plazo acotado, entre otras medidas (Servicio Civil, 2017).

Cabe señalar, que esta reforma constituye un gran avance para robustecer el Sistema de Alta Dirección Pública, lo cual “implica el desafío de ponerla en práctica acorde al espíritu que la inspira” (Servicio Civil, 2017, p. 116). En la prensa nacional, se señala que “la medida más importante para la legitimidad del Sistema ADP es la eliminación de los cargos transitorios y provisionales, esta figura fue el mecanismo explotado en las últimas transiciones de gobierno para “evadir” el Sistema (Fuenzalida, en el Diario el Mostrador, 2016).

Desde la reforma al Sistema de Alta Dirección Pública del año 2016, se enumeran algunos avances y desafíos para el mismo Sistema. Por ejemplo, un avance importante es la disponibilidad de información de carácter público en la página web del Servicio; es factible descargar los antecedentes curriculares de quienes son nombrados (con resguardo de los datos personales), los puntajes finales de los candidatos participantes del segundo nivel jerárquico, los Convenios de Desempeño Directivos de todas las carteras que lo han suscrito, también, la disponibilidad de las Actas del Consejo de Alta Dirección Pública y las rendiciones de cuentas anuales al Congreso Nacional. Esto favorece a la transparencia y rendición de cuentas con datos abiertos a la ciudadanía.

En el ámbito de la legitimidad, un estudio de Fernández, Fuenzalida y Castro (2019) concluye que uno de los primeros resultados que ha demostrado la reforma en el ámbito de la legitimidad del sistema “es que aumentó el número de postulantes promedio que recibe un concurso, en los cargos que existían previo a la promulgación de la ley” (p. 24). Sin embargo, según el informe de

funcionamiento de del Sistema de Alta Dirección Pública del año 2019, la rotación de directivos públicos “obstaculiza la gestión de los servicios públicos, que requieren de liderazgos más estables para implementar políticas públicas permanentes y consolidar transformaciones relevantes en beneficio de la ciudadanía” (Servicio Civil, 2019, p. 23). En este contexto, es necesario incorporar elementos mitigadores para evitar que en periodos de alternancia política se produzca el fenómeno del botín y se pierda con ello la memoria histórica y el aprendizaje de los directivos, sobre todo en las líneas de trabajo más próximas a la ejecución de las políticas públicas, como también en las estructuras organizacionales que dan soporte permanente a la ejecución de las políticas públicas.

En otras palabras, la alta rotación de directivos públicos en periodos de alternancia política, acentuándose este fenómeno en el primer año del nuevo gobierno, demuestra cierta resistencia a los principios que fundan el Sistema de Servicio Civil, de manera que las nuevas autoridades políticas administren con los profesionales de mejor desempeño (mérito) y no sólo con los que tienen confianza o afinidad política.

A modo de contexto político<sup>9</sup>,

- En el año 2010 asume el gobierno el Sr. Sebastián Piñera por el Pacto político-electoral originado el 6 de mayo de 2009 para respaldar la candidatura presidencial de los partidos de derecha, denominado “*Coalición por el Cambio*”.
- El año 2014 asume el gobierno la Expresidenta Michelle Bachelet por la Coalición política y electoral fundada el 30 de abril de 2013, por partidos y movimientos de centro e izquierda, denominada “*Nueva Mayoría*”.
- En el año 2018 asume el gobierno el Expresidente Sebastián Piñera por la Coalición Política-electoral nacida el 29 de enero de 2015, conformada por partidos y movimientos de centro y derecha, denominada “*Vamos por Chile*”.

Para efectos estadísticos, el Servicio Civil de Chile contempla tres categorías para considerar el egreso de un directivo público: Egresos no voluntarios, Egresos voluntarios y No renovación, que se produce con el término del periodo de contrato de 3 años. Por lo tanto, la diferencia entre estas categorías respecto del total de cargos directivos vigentes al inicio de cada gobierno correspondería aproximadamente al porcentaje de Directivos que permanecen en la Institución.<sup>10</sup>

**Tabla 3. Egresos de Directivos de I nivel jerárquico, en cambios de gobierno.**

---

<sup>9</sup> Biblioteca del Congreso Nacional, historia política, partidos, movimientos y coaliciones [https://www.bcn.cl/historiapolitica/partidos\\_politicos/index.html](https://www.bcn.cl/historiapolitica/partidos_politicos/index.html)

<sup>10</sup> Nota: también hay otros casos particulares como fallecimiento de la persona u otro que no sea posible etiquetar en las categorías mencionadas, no obstante, su baja frecuencia no representa un porcentaje significativo.

Renuncias no voluntarios, voluntarias y no renovaciones de I nivel jerárquico, acumuladas desde el 11 de marzo por periodos de cambios de gobierno.

| Periodo   | Cargos | Egresos       |            |               | Total | % Egreso acumulado |
|-----------|--------|---------------|------------|---------------|-------|--------------------|
|           |        | No Voluntario | Voluntario | No Renovación |       |                    |
| 2010-2011 | 105    | 47            | 5          | 5             | 54    | 54,29%             |
| 2014-2015 | 110    | 58            | 16         | 3             | 77    | 70,00%             |
| 2018-2019 | 122    | 55            | 8          | 14            | 77    | 63,11%             |

Fuente: Servicio Civil (2023). Datos Abiertos-Estadísticas -Egresos. Consultado 03.01.2024

**Tabla 4. Egresos de Directivos de II nivel jerárquico, en cambios de gobierno.**

Renuncias no voluntarias, voluntarias y no renovaciones de II nivel jerárquico, acumuladas desde el 11 de marzo por periodos de cambios de gobierno.

| Periodo   | Cargos | Egresos       |            |               | Total | % Egreso acumulado |
|-----------|--------|---------------|------------|---------------|-------|--------------------|
|           |        | No Voluntario | Voluntario | No Renovación |       |                    |
| 2010-2011 | 782    | 155           | 34         | 47            | 193   | 30,18%             |
| 2014-2015 | 839    | 294           | 55         | 35            | 364   | 45,77%             |
| 2018-2019 | 1043   | 241           | 51         | 119           | 386   | 39,41%             |

Fuente: Servicio Civil (2023). Datos Abiertos-Estadísticas -Egresos. Consultado 03.01.2024<sup>11</sup> 2023

En concreto, los datos muestran que hay una disminución en la rotación de los directivos en ambos niveles respecto el cambio de gobierno del año 2014, sin embargo, y teniendo presente elementos como la memoria institucional y las capacidades estatales para la implementación de las políticas públicas, es un porcentaje de rotación a tener en consideración.

Uno de los cambios, respecto a los periodos anteriores, es el aumento de las desvinculaciones por concepto de “no renovación” lo cual podría estar asociados a la implementación de la Ley N.º 20.955, una de sus modificaciones es que limita a 6 meses de iniciado un nuevo periodo presidencial, la solicitud de renuncia por parte de la nueva autoridad, por lo que podrían los directivos alcanzar a completar sus primeros o segundos periodos. Asimismo, la compatibilidad que establece la norma para aquellos funcionarios de Planta que son nombrados en cargos de Alta Dirección Pública “conservarán la propiedad del cargo de planta de que sean titulares durante el periodo en que se encuentren nombrados en un cargo de alta dirección pública, incluyendo sus renovaciones (art. 57, Ley N.º 19.882). Lo anterior, debe ser confirmado con futuros estudios en la materia, ya que los efectos de la Ley N.º 20.955 que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública, están recién siendo observados.

---

<sup>11</sup> Para el periodo 2022-2023, de acuerdo con los datos abiertos del Servicio Civil, los egresos a la fecha de consulta 03.01.2024 alcanzan un 40,09% respecto a un total de 1175 cargos.

Respecto de la permanencia de Directivos, un estudio realizado por CEPAL (2014) sobre la implementación de Servicios Civiles en América Latina, reafirma que una dificultad en el ámbito de la gestión del empleo son las desvinculaciones de altos directivos públicos en cambios de gobierno cumpliendo estos los requisitos de mérito, para Siklodi (2014) esta situación tiene dos miradas:

“Los altos directivos renuncian al ser elegido un gobierno con color político distinto al gobierno en que fueron nombrados o se les solicita la renuncia por tener posiciones o culturas políticas diferentes. Un pequeño porcentaje se mantiene en sus cargos durante períodos de tiempo variables, que dependen básicamente de la dificultad de encontrar reemplazante o de la amplitud de sus redes”  
(p. 54)

A partir de los antecedentes revisados, la presente tesis busca explorar las motivaciones, trayectorias profesionales y habilidades con qué se identifican los directivos públicos que sí permanecen al mando de sus equipos con autoridades de una coalición política distinta a la del momento de su selección o renovación de contrato, dado que la literatura hasta el momento ha concentrado su análisis en los directivos que rotan en los cambios de gobierno o son desvinculados por pérdida de confianza, y de esta manera, responder a las preguntas de investigación planteadas.

*“Para que los gobiernos sean  
eficaces, la administración  
pública debe ser eficaz”  
Guy Peters 2010.*

### **3. Marco Teórico y Conceptual.**

#### 3.1. Tensión entre mérito y confianza política en la selección de empleados públicos.

Según Grindle (2010) el empleo en el sector público transita constantemente entre sistemas de patronazgo y de carrera. En los sistemas de patronazgo, los nombramientos se realizan con independencia de exámenes o sistemas de acreditación y pueden ser controlados e impugnados por las autoridades políticas, sindicatos o elites sociales con una fuerte lealtad hacia quien los nombra en el cargo. Por el contrario, en los sistemas de Servicio Civil, la selección de cargos se realiza a través de un proceso de acreditación basados en exámenes de competencias u otra que favorezca el mérito y la seguridad de la tenencia del cargo. En consecuencia, el funcionario, directivo o gerente realiza actividades para el Estado y no para una autoridad en particular.

Según Joan Prats i Catalá (2002), hay un dilema inherente en el nombramiento y/o selección de empleados, por lo que para enriquecer la discusión es necesario revisar primero la concepción del sistema de patronazgo y descubrir las razones que han llevado a sustituirlo por sistemas de mérito:

“En primer lugar, comprender que ambos sistemas (mérito y confianza política) resuelven problemas de acción colectiva; [segundo] (...) entre la zona política pura representada por los políticos electos y la zona de mérito pura representada por los profesionales de la administración, debe existir una interface entre política y administración, representada por altos cargos y directivos públicos, en los que confianza política y mérito deben entremezclarse en proporciones diferentes en función con su mayor o menor participación en la formulación o implementación estratégica de las políticas públicas (...) y [tercero], el sistema de mérito para ser eficiente, responsable y receptivo no debe traducirse en un modelo uniforme, construido a partir de su modelo más clásico que es el tipo ideal weberiano, sino en una diversidad de regímenes (el weberiano entre ellos), en función del contenido sustantivo de la tarea administrativa que se trate de desarrollar en cada caso” (Prats, 2002, p. 12-11)

De acuerdo con Prats (2002), los países que han implementado sistemas basados en el mérito, más que buscar la eficiencia y eficacia en la entrega de bienes públicos, lo que persiguen es la seguridad jurídica y confianza para propender el desarrollo del mercado. En este sentido, es relevante para el autor esclarecer que detrás de los sistemas de mérito hay un fundamento institucional de la función pública compuesta por valores y principios y que no basta con el sólo desarrollo de las competencias profesionales que componen en las administraciones para justificar su adopción. (Prats, 2002).

De hecho, el autor señala que el patronazgo político en Estados Unidos funcionó bien hasta mediados del siglo XIX, las autoridades políticas confiaban los cargos a personas altamente

preparadas, procedentes principalmente de la clase burgués de la época, los “Gentlemen”<sup>12</sup>, pero con el auge económico que sobrevino en la región, el gobierno y su burocracia al no ser capaz de responder a las expectativas y demandas sociales fue cediendo representatividad en el gobierno al “commonman” reforzando así, la unión partidaria en el gobierno y manteniendo un equilibrio en base a confianzas y lealtades políticas. Sin embargo, tras la guerra civil, el sistema inevitablemente desbordó en el sistema de despojos, “los empleados de patronazgo comenzaron a percibirse socialmente como una nueva elite partitocrática incompetente y nada receptiva, tan distante del “commonman” como la elite de “gentlemen” a quienes había reemplazado décadas antes” (Prats, 2002, p.13)

Dado estos antecedentes, la tesis que plantea el autor con respecto al fracaso del patronazgo político en Estados Unidos es la problemática en la relación agente principal y la falta de capacidad del principal para monitorear lo que hace el agente (Prats, 2002). Para contrarrestar esta situación, los estadounidenses encuentran una salida política: adoptar un sistema basado en el mérito para la selección de funcionarios el cual “no se impuso, pues, contra la voluntad de los políticos, sino por el interés de la mayoría de ellos” (Prats, 2002, p.14).

En Latinoamérica, y a modo de diagnóstico institucional, es precisamente:

“Debido fundamentalmente al clientelismo, que los sistemas de personal continúan siendo débiles y altamente fragmentados a lo largo de la región, y el reclutamiento y promoción se basan todavía en el patronazgo, más que en el mérito. Sólo Chile se ha aproximado a un sistema genuino de carrera en la administración pública, pero aun ahí, como en el resto del mundo, la carrera se ve truncada en el nivel de jefe de departamento porque justo arriba de él están los cargos de confianza, cuyos titulares cambian frecuentemente como consecuencia de los cambios en el nivel político” (Nickson, 2002, p.5)

Como se puede apreciar, los problemas en torno al dilema “derivan en buena parte, del carácter especialmente elusivo que ha tenido históricamente la distinción entre política y administración” (Longo,2014, p.46) y los esfuerzos para introducir servicios públicos neutrales y estables, son procesos continuos en los que la construcción de nuevos sistemas está constantemente amenazada por la deconstrucción y reconstrucción de estos” (Grindle,2010, p.2).

---

<sup>12</sup> El patronazgo era una institución política popular que generaba votos para los políticos federales. También democratizó el servicio del gobierno al sustituir los gentlemen del modelo británico (competentes pero perezosos, sin compromiso con las demandas populares y en muchos casos corruptos) por los commonmen (menos letrados, pero activos, comprometidos, receptivos, responsables ante sus patronos políticos y, por lo general, honestos hasta el desbordamiento del sistema tras la guerra civil) que constituían la base de la democracia americana. ((Johnson y Libecap, 1994 en Prats,2002, 19).



### 3.2. Profesionalización de los empleados y Directivos Públicos.

En perspectiva histórica, Weber (1922) consideraba que la selección de empleados públicos por parte de los jefes de partidos atentaba de alguna manera con el principio de subordinación jerárquica y el funcionamiento del modelo, debido a que el funcionario elegido brindará lealtad a quienes lo han seleccionado, por lo tanto, el jefe de partido no necesariamente basará su criterio de selección en las aptitudes del postulante, sino más bien en cuestiones de reciprocidad partidaria. En cambio, “el funcionario no elegido, sino designado por un jefe, desempeñará su función con más exactitud desde un punto de vista técnico, pues en las mismas circunstancias, los puntos puramente profesionales y las aptitudes técnicas determinan con mayor probabilidad su elección y carrera” (Weber, 1922, p.720).

En América Latina, un hito relevante para la introducción del tema de la profesionalización en las agendas de los países, fue la aprobación de la Carta Iberoamericana del año 2003, en esta se enfatiza la importancia de la función pública para la conducción de un buen gobierno, definiendo en la misma que, “la administración profesional es una Administración Pública dirigida y controlada por la política en la aplicación del principio democrático, pero no patrimonializada por ésta, lo que exige preservar una esfera de independencia e imparcialidad en su funcionamiento, por razones de interés público” (Carta Iberoamericana, 2003, p.5).

En esta materia, Longo y Echebarría (2014) indican que la profesionalización del empleo público y los actores que participan en la gestión de las políticas públicas son factores relevantes y no menores para el éxito de los procesos:

“Una gestión profesional del empleo público requiere de políticas y prácticas debidamente articuladas entre la conducción estratégica del gobierno, las instancias centrales, las unidades especializadas en recursos humanos de los organismos públicos y Servicios, y los directores a cargo de estos. Sin esta articulación, la profesionalización se desarrollará con desequilibrios que pueden conducir al bloqueo o decaimiento de los procesos” (Cortázar, Lafuente, Sanginés, Schuster, Echebarría, Longo, Strazza, y Iacoviello, 2014, p.69).

Por lo tanto, la profesionalización del empleo público a través de sistemas como el Servicio Civil “contribuye al desarrollo institucional, entendido éste como el grado en que una intervención refuerza la capacidad de un país para hacer un uso más eficiente, equitativo y sostenible de sus recursos humanos, financieros y naturales” (Siklodi, 2014, p. 11). Es más “contar con un sistema profesionalizado de servidores públicos es un factor que promueve la calidad de los gobiernos, ya que el hecho de que la carrera de los administradores públicos dependa predominantemente de su mérito profesional, antes que, de decisiones políticas, favorece una relativa estabilidad a lo largo del tiempo de las políticas públicas” (Moreno, 2007, p.136).

Además, considerando el rápido cambio en los patrones socio educativos de las futuras generaciones, las personas “tendrán mayor conciencia de sus derechos y mayor capacidad de exigir su cumplimiento, lo que aumentará la demanda de bienes públicos. Los Estados deberán, para

proveer los bienes públicos necesarios y mantener la paz social, coordinar de manera eficiente las políticas para enfrentar los desafíos cada vez más importantes y complejos, tanto al interior como al exterior de sus fronteras” (Siklodi, 2014, p.10).

En lo que concierne a la profesionalización del estamento directivo, la exigencia por los resultados es bastante alta, por su naturaleza los directivos públicos despliegan acciones en una línea delgada entre la dimensión política y administrativa, es por esto que “la profesionalización del estamento directivo permite fortalecer la capacidad del Estado en la implementación de las políticas públicas, otorga mayor autonomía a sus directivos para evitar la captura de determinados grupos de interés, y contribuye a generar la continuidad operacional de la función pública ante cambios de conducción política y agendas fragmentadas” (Cortázar, Lafuente y Schuster 2014 en Weber, Lafuente y Cortázar, 2017, p. 01).

Por lo tanto, desde la esfera administrativa, la profesionalización del segmento directivo, expresada en un sistema de carrera, puede ser vista como “un contrapeso que puede ser adecuado para mantener la neutralidad y la inclusividad (...) [que] forman parte de la dotación de legitimidad del sistema” (Longo, 2013, p.49). En otras palabras, disponer de procesos de selección basados en el mérito, mitiga la probabilidad de clientelar las organizaciones, éstas se vuelven más competitivas, proclives a desarrollar espacios de innovación y con equipos de trabajo de alto rendimiento.

Y desde la esfera política, la profesionalización del estamento directivo puede ser vista como “un recurso político del buen gobierno, que aspira a delimitar, de un modo útil, socialmente útil, esas dos esferas: política y administración” (Longo Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile, 20 de noviembre 2023).

En definitiva, la implementación de políticas orientadas a la profesionalización del segmento directivo, a través de sistemas que promuevan la selección mediante sistemas que privilegien el mérito y las capacidades del postulante, no está exenta de conflicto, es más, cuando éste se realiza por métodos partidistas o de confianza política, pone en jaque al sistema, principalmente porque “la nominación de los altos cargos de la administración pública mediante métodos no partidistas, implica autonomizar el aparato administrativo del Estado del poder político” (Olavarría y Dockendorff, 2016, p. 6) lo cual implica que no todos los actores estarán dispuestos a ceder por ser un valioso instrumento de poder (Grindle citado por Olavarría y Dockendorff, 2016).

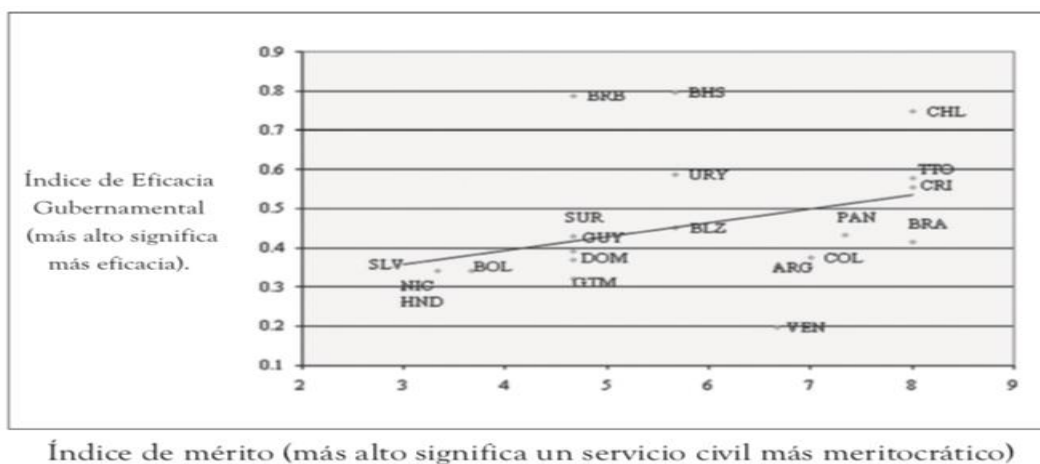
### 3.3. Capacidades Estatales.

Evans y Rauch (1999) argumentan que la carrera profesional y el reclutamiento meritocrático, son dos elementos característicos de las organizaciones burocráticas que si son promovidos, pueden fortalecer las capacidades estatales y la eficacia de los objetivos buscados, ya que “generan coherencia corporativa y espíritu de grupo (...), es más probable que los burócratas que consideran que se han unido a sus colegas que ocupan cargos públicos porque comparten capacidades similares, internalicen normas y objetivos comunes que, aquellos que saben que ocupan un puesto,

gracias al favor de un patrón o de un miembro de clase. (Evans y Rauch, citado en O'Donnell, Cárdenas, Mann, Ziblatt, Oszlak, Geddes, Rockman, 2015, p.248)

En cuanto al desempeño de los empleados públicos, Carlson y Payne (2003) analizan la relación entre cuerpos profesionales y el desempeño gubernamental de algunos países, encontrando que hay una relación positiva entre estas variables, “se presume que esto seguramente se debe a factores, entre otros, a la continuidad en políticas públicas y en los servicios públicos que termina brindando certeza jurídica a los ciudadanos, todo esto en contextos de cambio de gobierno” (Carlson y Payne, 2003 citado por Martínez, 2013, p.37).

**Figura 2. Relación entre mérito en el Servicio Civil y la Eficacia Gubernamental.**



Fuente: Martínez (2013) a partir de los estudios de Carlson y Payne (2003).

En esta misma línea, otro indicador que refleja a nivel agregado la calidad del Servicio Civil en la administración central de los gobiernos nacionales de América Latina, basado en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, es el indicador de evolución del Servicio Civil elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), respondiendo a la siguiente pregunta ¿Cómo evolucionó el Servicio Civil en años de crecimiento económico? En esta medición, Chile ha mejorado su desempeño respecto del año 2004 y lidera en puntaje con 67 puntos junto a Brasil con 65 y Costa Rica con 54 en la medición de los años 2012-2015<sup>13</sup>. Para el año 2023, en el Seminario Internacional “20 años de Alta Dirección Pública en Chile: Avances y Desafíos”, Lafuente (2023, 20 de noviembre), especialista en Modernización del Estado del BID, anticipa que Chile ha aumentado de 67 a 73 puntos en la medición, liderando nuevamente el primer lugar en América Latina<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> <https://public.tableau.com/app/profile/iadb/viz/Como-evoluciono-el-Servicio-Civil-en-anos-de-crecimiento-economico/Como-evoluciono-el-servicio-civil-en-anos-de-crecimiento-economico> consultado el 03 de noviembre de 2023.

<sup>14</sup> <https://www.serviciocivil.cl/noticias/alta-direccion-publica/chile-mejora-su-posicion-en-el-indice-de-desarrollo-de-servicios-civiles-que-elabora-el-bid/> consultado 03.01.2024.

### 3.4. Liderazgo y Habilidades Directivas.

En el ámbito de la administración pública, quienes dirigen juegan un papel clave en la efectividad de las políticas públicas y se presume que entre más preparado se encuentre este estamento profesional, mayores serán las posibilidades de éxito de la política pública y la satisfacción de las necesidades ciudadanas, entre otras palabras, los directivos públicos también pueden ser vistos como un recurso estratégico para la eficacia de las políticas públicas (Longo, 2013). Según el autor “un directivo no sólo debe ser competente, sino además, capaz de construir una relación positiva con sus superiores políticos” (Longo en Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile, 20 de noviembre de 2023).

De acuerdo con Losada (1999) dirigir “es el acto de dar respuesta a unas necesidades organizativas que conducen a las personas que ocupan tales posiciones a desempeñar una serie de papeles o funciones” (p.403), y “las habilidades personales y directivas se convierten en verdadera ventaja competitiva, que se deben identificar y desarrollar adecuadamente en el ámbito y en el contexto de la gestión de los servicios públicos” (Pereda, López, y González, 2014, p.533).

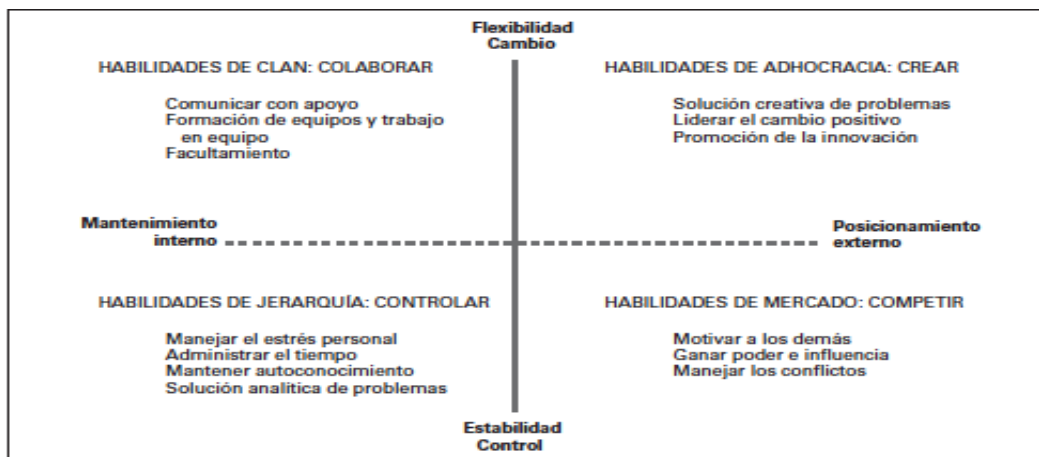
Lo anterior, requiere evaluar competencias y/o habilidades según sea el perfil de cargo requerido, si bien no hay definiciones absolutas entre los conceptos, la diferencia entre ambos se sitúa en la eficacia de la tarea, mientras que la competencia guarda relación con el conocimiento y la experiencia en realizar la tarea con excelencia, la habilidad guarda relación más bien con la destreza y capacidad con que se realiza una tarea. Si bien la diferencia es sutil, el equilibrio entre ambas genera valor agregado en el arte de dirigir. (Sanz, 2019)

Según Madrigal (2006, citado por Pereda, López, y González, 2014) señala que,

“Las habilidades que un directivo debe dominar en primera instancia son: la comunicación, saber tomar decisiones y estar consciente del riesgo que cada una conlleva, tener creatividad para innovar, improvisar y planear, ser un líder en cada proyecto o programa que emprenda, saber administrar su tiempo y el de su personal, trabajar en equipo y ser asertivo” (p.533).

Por su parte, Whetten y Cameron (2016) argumentan que las habilidades se pueden clasificar en cuatro ámbitos, siendo las habilidades del clan y la androcracia representativas del liderazgo y las otras del ámbito de la administración o de dirección, esto basado en el sistema de valores de competencia.

Figura 3. Habilidades de liderazgo y directivas.



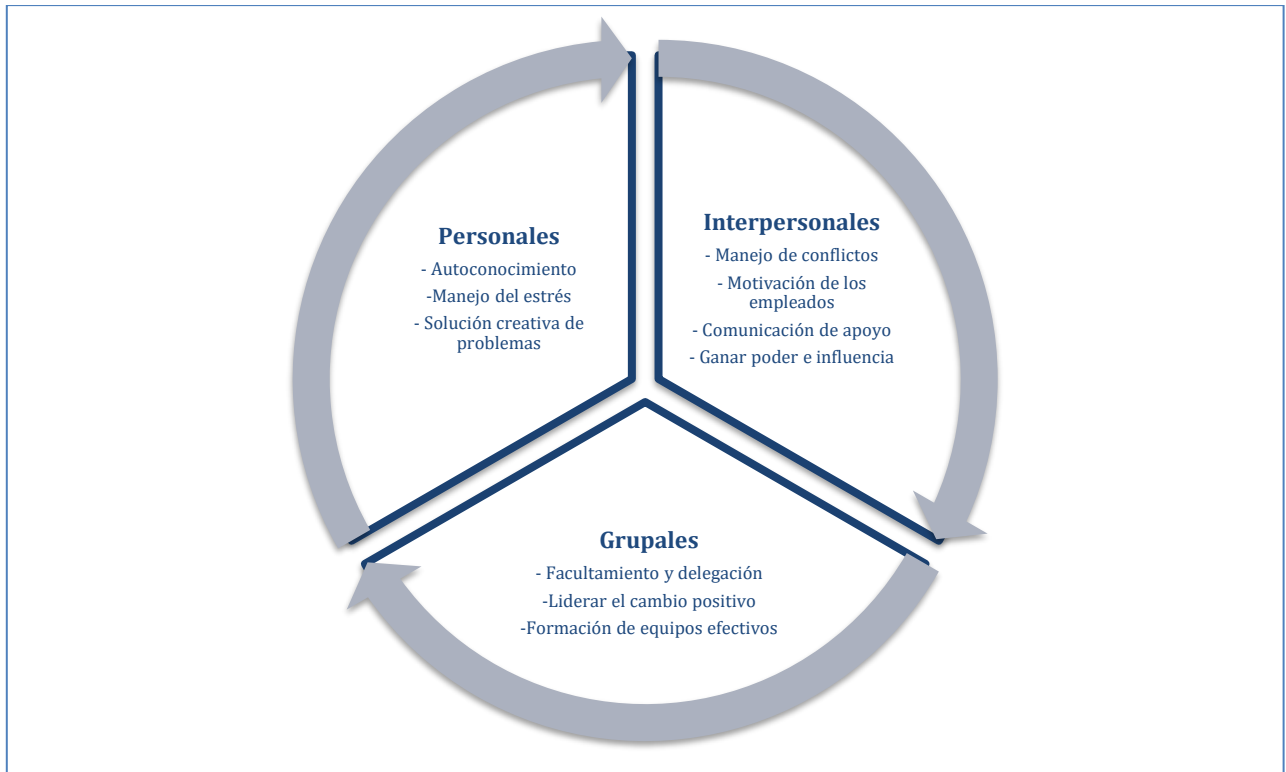
Fuente: Figura N° 1 “Habilidades de liderazgo y directivas organizadas mediante el Sistema de valores de competencias, extraída en Whetten y Cameron (2016).

No obstante, para Whetten y Cameron (2016) esta visión dicotómica no es muy beneficiosa para comprender el desempeño de los directivos, los autores sostienen que “los directivos no pueden tener éxito sin ser buenos líderes, y los líderes no pueden tener éxito sin ser buenos directivos (...) la administración eficaz y el liderazgo son inseparables” (p. 17).

Según los autores hay bastante evidencia que las organizaciones que desean tener éxito deben al mismo tiempo disponer de directivos hábiles y competentes. Sin embargo, no es una tarea fácil, ya que estandarizar el comportamiento de las personas resulta complejo por su naturaleza espontánea y diversa (Whetten y Cameron, 2016). A pesar de esto, y en base a la teoría del aprendizaje social (Bandura, 1977; Boyatzis et al., 1995; Davis y Luthans, 1980) los autores sostienen de manera positiva que “las habilidades tienen el potencial de mejorar a través de la práctica” (Whetten y Cameron, 2016, p. 13).

Por lo tanto, para el éxito en la administración y el liderazgo, los autores proponen el siguiente modelo de habilidades esenciales basado en tres habilidades fundamentales: las habilidades personales, interpersonales y grupales, como se puede observar en la figura N°. 4.

**Figura 4 Un Modelo de Habilidades Administrativas Esenciales**



Fuente: Figura N° 02 “Un modelo de habilidades directivas esenciales” Whetten y Cameron, 2016.

A continuación se resume la propuesta de los autores, se indica que una combinación equilibrada de estos tres ejes contribuirá de manera importante al desempeño efectivo de los directivos, es más “las personas con excelentes habilidades personales llegan a la cima de su eficacia personal y de su organización, puesto que las habilidades interpersonales permiten a los trabajadores interactuar con éxito en un trabajo cada vez más desafiante sometido a un entorno cambiante” (Goyal, 2013 citado por Pereda, López y González, 2014, p.533)

**Tabla 5. Habilidades Directivas.**

| Habilidades fundamentales | Habilidades                    | Descripción General   |
|---------------------------|--------------------------------|---|
| <b>Personales</b>         | Desarrollo de Autoconocimiento | El conocimiento y la aceptación de uno mismo es esencial para el funcionamiento productivo personal e interpersonal, pero también para comprender a los demás y mostrar empatía hacia ellos. En esta habilidad se pueden observar cinco aspectos fundamentales: Inteligencia emocional, los valores personales, el conocimiento cognitivo, la orientación hacia el cambio y la autoevaluación básica y esencial de la personalidad. |
|                           | Manejo de estrés               | La mejor forma de manejar el estrés consiste en mitigarlo mediante la administración del tiempo, la delegación, la colaboración, la competencia interpersonal, el rediseño del trabajo, el establecimiento de prioridades, la fijación de metas y los pequeños triunfos. Estas estrategias tienen consecuencias   |

| <b>Habilidades fundamentales</b> | <b>Habilidades</b>             | <b>Descripción General</b>  |
|----------------------------------|--------------------------------|---|
|                                  |                                | permanentes. Asimismo, aumentar la elasticidad Fisiológica, Psicológica y Social.   |
|                                  | Solución creativa de problemas | En el siglo XXI, casi ningún directivo u organización puede permanecer estático, depender de prácticas obsoletas y evitar la innovación. En un ambiente de cambios rápidos, en el que la vida media del conocimiento es de aproximadamente tres años y la vida media de casi cualquier tecnología se mide en semanas y meses en vez de años, la solución creativa de problemas es cada vez más un requisito para el éxito.  |
| <b>Interpersonales</b>           | Manejo de conflictos           | El conflicto desempeña un papel importante en las organizaciones, el objetivo del manejo eficaz de los conflictos es el éxito en la solución de disputas, no la eliminación de los conflictos.  |
|                                  | Manejo de empleados            | Un directivo eficaz se caracteriza por manejar estas situaciones de tal manera que promueve el crecimiento interpersonal y genera relaciones positivas más firmes. El uso de la comunicación de apoyo, en vez de dañar una relación, la fomenta y fortalece, aun cuando se transmitan noticias negativas.   |
|                                  | Comunicación de apoyo          | Los directivos eficaces se adhieren a los principios de la comunicación de apoyo y, por lo tanto, garantizan una mayor claridad y entendimiento de los mensajes y, al mismo tiempo, hacen sentir a otras personas aceptadas, valoradas y apoyadas.  |
|                                  | Ganar poder e influencia       | Un directivo debe establecer una base de poder para que el trabajo se realice y para obtener compromisos en relación con objetivos importantes. Sin embargo, el poder sin influencia no es suficiente.  |
| <b>Grupales</b>                  | Facultamiento y delegación     | Ante las circunstancias turbulentas, complejas y competitivas que enfrentan muchas organizaciones, los directivos pocas veces están dispuestos a facultar a sus empleados. Cuando los directivos se sienten amenazados, se vuelven rígidos y tratan de controlar más a sus subalternos. No obstante, sin empleados facultados, las organizaciones no pueden tener éxito a largo plazo. Por lo tanto, aprender a ser un directivo con habilidades para el facultamiento es una capacidad fundamental para los individuos que probablemente enfrentarán un entorno poco interesado en practicar esta habilidad. |
|                                  | Liderar el cambio positivo     | Liderar el cambio positivo (es decir, apuntar hacia objetivos positivos o enfocados en la abundancia, y no hacia objetivos basados en las deficiencias y centrados en los problemas) revela el efecto heliotrópico. Algunas de las formas para producir el efecto heliotrópico incluyen fomentar el virtuosismo, la energía positiva, las fortalezas, los objetivos de aspiración y un lenguaje inspirador.   |
|                                  | Formación de equipos efectivos | Los equipos se están volviendo cada vez más comunes en el lugar de trabajo porque se ha demostrado que son herramientas poderosas para mejorar el desempeño de los individuos y las organizaciones. Por lo tanto, es importante adquirir habilidades para dirigir y participar en equipos.  |

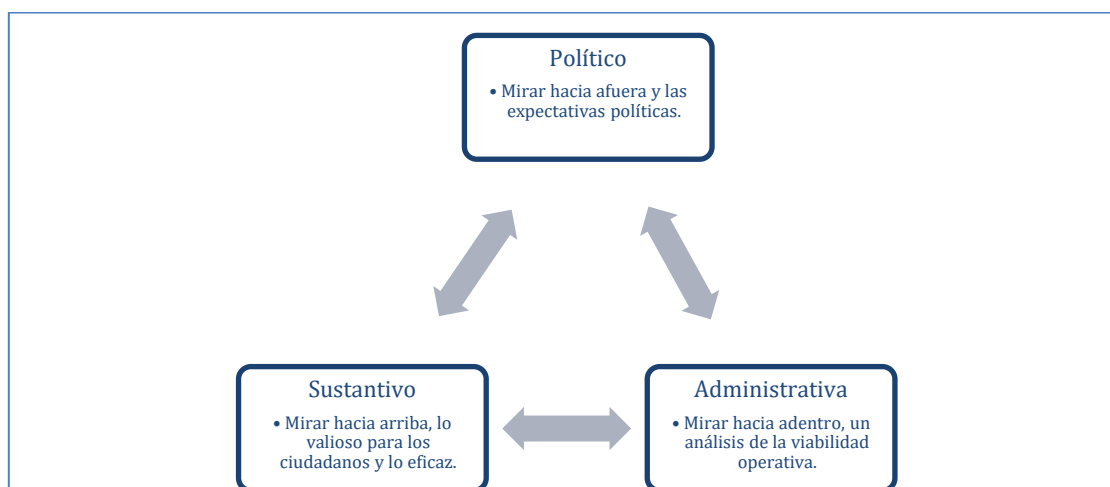
Fuente: Whetten y Cameron, 2016. Resumen propio a partir del libro de Desarrollo de Habilidades Directivas.

### 3.5. Valor Público.

Un enfoque específico y relevante en torno a los directivos públicos, es el concepto de la creación de valor público de Moore (1998). El autor plantea que el papel esencial de los directivos públicos es gestionar estrategias para la creación de valor público, que a pesar del entorno altamente inestable en que se mueven estos directivos, estos gerentes disponen de recursos para maximizar sus estrategias y minimizar la inestabilidad que los rodea.

La creación de valor sólo se produce cuándo el directivo público obtiene el apoyo político necesario para dar curso a sus cometidos, conoce las problemáticas de sus usuarios y distingue lo que resulta valioso para ellos, y por último cuenta con la capacidad administrativa y legal para llevar a cabo la estrategia elaborada (Moore, 1998). En este sentido, los directivos públicos deben desarrollar un comportamiento estratégico y gestionar los elementos facilitadores y obstaculizadores del entorno con eficacia y oportunidad, como se resume en la siguiente gráfica.

**Figura 5. Triángulo Estratégico de Moore.**



Fuente: Michael Moore (1998)

Visto de otro modo, la política pública precisa de directivos competentes y hábiles para la consecución de los objetivos planteados en la alta esfera de la política pública y liderazgo para conducir la política pública en la esfera administrativa, prescindir de ello podría poner en riesgo los objetivos perseguidos y como consecuencia provocar altos costos políticos a la coalición gobernante, además, de los costos financieros y sociales.

Como se ha señalado en este apartado teórico y conceptual, existe una tensión latente entre el mérito y la confianza política, tanto para la selección como la continuidad de los directivos públicos elegidos por autoridades políticas de partidos políticos opuestos o al interior de una misma coalición política, en otras palabras, al parecer las autoridades políticas no estarían dispuestas a ceder poder en la elección de las personas que acompañan su gestión; y por otro lado, la complejidad de la función pública y la satisfacción de necesidades ciudadanas exige directivos



públicos competentes y hábiles para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos por la nueva coalición gobernante, por lo tanto, ¿Cuál es el mejor equilibrio para la ecuación?

En este contexto, una pregunta de investigación que surge es respecto de las características o patrones en común que tienen los directivos públicos que han logrado mantenerse en cargos de Alta Dirección Pública de Chile en cambios de gobierno, ¿Qué motivó a estas personas a elegir la Administración Pública? ¿Cómo fueron sus trayectorias previas al llegar al cargo de Alto Directivo? ¿Qué habilidades destacan en su gestión? ¿Cuál o cuáles son sus percepciones de los cambios de gobierno? A continuación, se expone el método de investigación, los resultados y hallazgos encontrados.

#### 4. Método de Investigación.

El presente trabajo de investigación, en vista de que no hay abundancia de estudios sobre las características de Directivos Públicos que permanecen en sus cargos con cambios de gobierno, busca resumir las experiencias de un grupo de directivos públicos de segundo nivel jerárquico que permanecen en cambios de gobierno, a fin de brindar información cualitativa sobre posibles elementos que podrían contribuir a equilibrar las fuerzas entre mérito y/o confianza política, necesarias para la legitimización del Sistema de Alta Dirección Pública, indagando en las motivaciones y trayectorias profesionales, las habilidades con que se identifican o han desarrollado en el ejercicio de sus cargos y también sus percepciones respecto de los cambios de gobierno y/o coalición política.

Preguntas y objetivos de investigación:

- Objetivo General: identificar patrones en común en torno a las motivaciones, trayectorias profesionales y habilidades directivas de un grupo de directivos públicos de segundo nivel jerárquico que permanecen en sus cargos en cambios de gobierno a fin de equilibrar las fuerzas entre mérito y confianza política.
- Preguntas de investigación:
  - ¿Cuáles son las motivaciones por la administración pública y trayectorias previas de los Directivos Públicos de II nivel jerárquico?
  - ¿Con qué habilidades se identifican o han desarrollado en el ejercicio de sus cargos?
  - ¿Cómo perciben los Directivos Públicos los cambios de Gobierno?
- Objetivos específicos
  - Conocer las motivaciones que inspiraron a los Directivos Públicos a trabajar en la administración pública y sus trayectorias profesionales previas.
  - Examinar las habilidades con que se identifican o han desarrollado los Directivos Públicos que permanecen en cambios de gobierno.
  - Indagar en los Directivos Públicos sus percepciones respecto a los cambios de gobierno y/o coalición política.
- i. Enfoque de este estudio:

El enfoque del estudio es cualitativo de carácter exploratorio a objeto de comprender las perspectivas de los actores directamente involucrados en el Sistema de Alta Dirección Pública que permanecen en periodos de cambios de gobierno.

ii. Alcance de la investigación y límites de la población.

La población objetivo corresponde a los Altos Directivos Públicos de segundo nivel jerárquico adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública. Por lo tanto, la unidad de análisis son los Altos Directivos Públicos del segundo nivel jerárquico con nombramientos vigentes al 10 de marzo de 2018 y con una antigüedad en los cargos superior a tres años en forma continua, a fin de conocer la perspectiva de directivos públicos de segundo nivel jerárquico, que, a pesar del entorno inestable producto de los cambios de gobierno o alternancias políticas, logran continuar en sus respectivos cargos con distintas autoridades de gobierno.

iii. Limitaciones del Estudio

Es importante señalar que este estudio no es representativo de la realidad, ya que el número de entrevistas no permite realizar generalizaciones y tampoco es el objetivo ni matriz central de esta investigación.

iv. Criterio de selección de Entrevistados y Entrevistadas:

El criterio de selección de los participantes incluyó a directivos públicos con nombramiento vigente **al 10 de marzo de 2018** y con una antigüedad superior a 3 años en el cargo y de preferencia y en este orden, entrevistados con dos renovaciones y mayor antigüedad en el cargo que acceden voluntariamente a la entrevista y es accesible contactarlos. Es decir, la muestra es de conveniencia y según la disponibilidad de estos.

En efecto, se realizaron 10 entrevistas a altos directivos públicos de segundo nivel jerárquico entre **los meses de diciembre de 2021 y enero de 2022**, también se entrevistó a un Consejero, y un profesional del Servicio Civil para conocer su opinión general respecto del funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública. Junto con lo anterior, se realizó una revisión bibliográfica histórica de los procesos de evolución del empleo público y el desarrollo del Servicio Civil en Chile, revisión conceptual y teórica, compendios de seminarios, revisión de leyes orgánicas y notas periodísticas.

De los diez participantes que accedieron a participar del estudio de tesis, seis son mujeres y cuatro hombres. **Al 10 de marzo de 2022** los participantes se encontraban desempeñando funciones en los siguientes cargos:

**Tabla 6. Listado de entrevistados/as.**

| Entrevistados/as    | Fecha de nombramiento | Inicio de Labor | Años en el cargo | Nombre del Cargo                                 |
|---------------------|-----------------------|-----------------|------------------|--|
| Entrevistado N.º 01 | 05-11-2013            | 01-12-2013      | 8                | Jefe/a División de Planificación y Desarrollo.   |
| Entrevistada N.º 02 | 19-03-2015            | 20-03-2015      | 7                | Jefe/a Departamento Financiero y Administración. |

| Entrevistados/as        | Fecha de nombramiento | Inicio de Labor | Años en el cargo | Nombre del Cargo   |
|-------------------------|-----------------------|-----------------|------------------|--|
| Entrevistado N.º 03     | 03-07-2015            | 02-07-2015      | 6,7              | Jefe/a División Función Operaciones.                                     |
| Entrevistado N.º 04     | 06-07-2016            | 01-07-2016      | 5,7              | Jefe/a División de Ingeniería de Combustibles.                           |
| Entrevistada N.º 05     | 27-03-2014            | 01-04-2014      | 7,9              | Subdirector/a Función Jurídico.  |
| Entrevistada N.º 06     | 09-09-2016            | 01-09-2016      | 5,5              | Jefa Departamento Función: Laboratorio Biomédico Nacional de Referencia. |
| Entrevistada N.º 07     | 07-01-2016            | 25-01-2016      | 6,1              | Jefa/e Departamento Función Administración y Finanzas.                   |
| Entrevistada N.º 08     | 10-10-2014            | 01-11-2014      | 7,4              | Intendente/a de Seguridad y Salud en el Trabajo.                         |
| Entrevistada N.º 09     | 03-07-2015            | 01-08-2015      | 6,6              | Jefa División Función: Finanzas y Administración.                        |
| Entrevistado N.º 10     | 13-08-2013            | 01-10-2014      | 7,4              | Director/a Regional Aysén de Servicio Público.                           |
| <b>Promedio de años</b> |                       |                 | <b>6,9</b>       |  |

Fuente: Datos Servicio Civil obtenidos a través de transparencia activa.

Por la situación pandémica en que se desarrolló esta investigación, algunas de las entrevistas se realizaron en forma presencial y otras en modalidad de video llamadas en base a un ítem de preguntas abiertas, en torno a los siguientes tópicos de investigación: a) trayectoria profesional y motivaciones para trabajar en la Administración Pública, b) habilidades, y c) percepción de los cambios de gobierno, principalmente sus experiencias.

A continuación, una breve caracterización de los participantes en base al relato de los entrevistados y notas tomadas durante las entrevistas.

**Tabla 7. Caracterización de los participantes.**

| Nº | Género | Trayectoria Profesional   | Motivación   | Percepción de los cambios de gobierno.  |
|----|--------|---|--|---|
| 01 | M      | Previo a Directivo Público, desarrolló su carrera profesional en cargos de alta gerencia en Finanzas y Planificación Estratégica. Su mayor logro en ese sector fue levantar una empresa casi de la quiebra y dejarla posicionada en su máxima rentabilidad. | Desafiante y con un fuerte propósito social, el entrevistado considera que el sector público tiene un propósito más grande que el propósito de una empresa, él cree que la eficacia del sector público se logrará cuándo todo el sector trabajé en forma armónica y no en forma segmentada con logros aislados de un servicio en particular. | Instancias complejas, pero desafiantes. |
| 02 | F      | Breve experiencia en el sector privado comienza su trayectoria profesional en el sector público como Coordinadora de Unidad de Electrificación Rural en la región del Biobío; con el tiempo ocupa cargos de jefatura en el                                  | Propósito social, la entrevistada manifiesta lo de ayudar a otros, el propósito social fuertemente influenciado por su madre profesora, siempre estuvo rodeada en un entorno solidario y de fuerte compromiso social.  | Se produce bastante en regiones.        |

| N° | Género | Trayectoria Profesional   | Motivación   | Percepción de los cambios de gobierno.  |
|----|--------|---|--|---|
|    |        | nivel central, en los sectores de Educación y Economía.   |  |   |
| 03 | M      | Breve experiencia en el sector privado comienza su trayectoria profesional en el sector público como Coordinador en Prevención de Riegos. En esta Institución ha desarrollado su carrera profesional accediendo a cargos de jefatura.   | Propósito social, desarrollo profesional, el entrevistado muestra gran compromiso, conoce a sus usuarios y el impacto de su labor en la vida de las personas, con la experiencia ha aprendido a conciliar los tiempos con la burocracia misma mediante las herramientas de gestión. Asimismo, señala que el rol del Instituto es muy inspirador y que se va encariñando (con expresión de emoción), reconoce que a pesar de la estructura rígida de la institución se puede innovar y buscar mejores formas para hacer el trabajo. | Incierto, temblor fuerte y suerte.<br><br>El entrevistado destaca que el Sistema de Alta Dirección Pública ha mejorado en tratar de cuidar y que haya tiempos y formas para la instalación de la propia confianza, señala que los directivos se preparan para este escenario.   |
| 04 | M      | Previo a Directivo Público, desarrolló su carrera profesional en el sector privado (19 años) en distintas entidades del rubro energético en pequeñas y grandes empresas.  | Desarrollo Profesional, el entrevistado señala que no fue la administración pública propiamente tal, sino que era un paso por seguir en su formación profesional. Al ingresar se dio cuenta de lo altamente complejo que es dirigir en la administración pública por el alcance que tiene y el número de clientes a responder.   | Equilibrado, el entrevistado considera que es un cambio equilibrado, hay focos de repente que potenciar y se ajustan.   |
| 05 | F      | Breve experiencia en el sector privado como abogada particular, comienza su trayectoria profesional en el sector público en la Secretaría Nacional de la Mujer, luego de terminar sus estudios superiores en el extranjero ingresa a la Ilustre Municipalidad de la Granja trabajando allí 5 años. Con el tiempo y experiencia adquirida fue accediendo a cargos de mayor jerarquía en una Universidad y en servicios públicos del nivel central. | Propósito social y profesores referentes, a la entrevistada le motiva mucho trabajar en lo público, cuando era estudiante universitaria tuvo un profesor que la inspiró en lo que era el derecho administrativo y que de alguna manera abrió el puente de su vocación por el servicio público, su mayor satisfacción profesional fue en la I. Municipalidad de la Granja, al observar que su trabajo tenía un impacto directo en las mejores condiciones de vida de los pobladores (con expresión de emoción).                     | Incierto, la entrevistada señala que es un elemento para considerar, incluso entre gobiernos de una misma alianza, hay mucho miedo que haya un cambio radical, en su caso particular, cuándo fue el cambio de coalición, a ella no le afectó porque coincidió con el terremoto, había muchos Jardines Infantiles que reconstruir y el Director Ejecutivo de esa época no tenía mucha experiencia previa en infancia, por lo que necesitaba de un equipo |

| N° | Género | Trayectoria Profesional   | Motivación  | Percepción de los cambios de gobierno.   |
|----|--------|---|---|--|
|    |        |   |   | competente para salvar la emergencia.  |
| 06 | F      | Ingresó al Instituto a realizar su práctica profesional, luego como honorarios trabajo en el programa de VIH, y como profesional a contrata desempeño funciones en importantes programas virales subrogó a jefaturas, luego como jefatura de Departamento llegando a ser Directora (s).   | Propósito social y desarrollo profesional, la entrevistada muestra un alto compromiso por la Institución, incluso su decisión de postular al cargo de ADP implicó (en ese periodo) perder su cargo de Planta. Indica que siempre ha mostrado entusiasmo por la salud pública y la implementación de proyectos. Asimismo, destaca el rol del Instituto en enfermedad virales y el prestigio internacional, relata esto último con orgullo. | Equilibrado y que ha vivido muchos, la entrevistada señala que en su caso no tuvo mayores problemas, pero qué cuándo ella era profesional fue compleja la adaptación porque cambió el escenario de selección de los directivos públicos.   |
| 07 | F      | Comienza en el sector público a muy temprana edad, y se da la oportunidad de Coordinar a un equipo en el Ministerio de Justicia, luego gana un concurso de tercer nivel jerárquico en el Ministerio de Hacienda, (su tercer gran escuela) y posteriormente postula a cargos de Alta Dirección Pública en Servicio Públicos del nivel central. | Propósito social, su fuente de satisfacción es saber que sus acciones pueden tener un impacto positivo en las condiciones de vida de los ciudadanos y ciudadanas.   | En opinión de la entrevistada, se puede trabajar con personas de distinta convicción política, la afinidad con las autoridades no necesariamente pasa por la afinidad política, sino que influyen otros factores como por ejemplo, la sensibilidad que se generé.  |
| 08 | F      | Comienza en el sector público como profesional en la Dirección de Presupuestos, en estudios laborales y luego desarrolla su carrera profesional en otros Servicios Públicos e Instituciones.  | Propósito social, muestra gran motivación por los temas sociales, en particular la desigualdad salarial en mujeres y la seguridad social.   | Complejo y estresante, sin embargo, siempre ha confiado en que su desempeño es técnico y transversal a los gobiernos, lo que considera es consistente con su trayectoria profesional.  |
| 09 | F      | Amplia experiencia en el sector público en las áreas de planificación estratégica y finanzas comienza como profesional en la Ilustre Municipalidad de Santiago, luego como jefatura en la Unidad de proyectos de modernización del Ministerio de Hacienda, luego en otros Ministerios llegando a ser I nivel jerárquico.                      | Desafío, la entrevistada señala que no pensó en que ingresaría a trabajar al sector público, y al estar en el sector encontró que, éste, era muy desafiante, muchas cosas por hacer, grandes proyectos con equipos de trabajo competentes.  | Mixto, en su primera experiencia de ADP fue algo decepcionante respecto del espíritu del Sistema, luego en su segunda experiencia se denota un mayor optimismo ya que se siente muy valorada por las autoridades que han liderado la institución, reconocen en ella su competencia técnica y la integran en proyectos transversales de la misma. |

| N° | Género | Trayectoria Profesional   | Motivación   | Percepción de los cambios de gobierno.  |
|----|--------|---|--|---|
| 10 | M      | Previo a su cargo de Directivo Público, desarrolló su carrera profesional en el ámbito de la investigación bióloga marina. Luego se interesa por el sector público a través de la postulación del cargo de Director Regional. | Desarrollo profesional, el entrevistado señala que era una experiencia que tenía que vivir, siempre estuvo desde el otro lado. | Complejos, porque se especula que habrá cambios radicales, sin embargo, de la experiencia del entrevistado, son más bien cambios de forma, porque el trabajo se sigue haciendo igual. |

Fuente: a partir del contenido de las entrevistas y notas tomadas durante las mismas.

#### v. Técnica de procesamiento de análisis

Se procedió con la transcripción de las grabaciones realizando el análisis temático (Braun & Clarke, 2006), entre el material de las entrevistas con el marco teórico y conceptual revisado. Se escogió este método porque permite comprender distintos puntos de vista a partir de las experiencias de los entrevistados, “un tema (patrón de significado) captura algo importante acerca del dato cualitativo en relación con la pregunta de investigación, y representa algún patrón de respuesta o significado dentro del conjunto de datos” (Braun & Clarke 2006:82).

Para lo anterior, se utilizó la herramienta software MaxQDA, codificando en algunos casos de manera deductiva e inductiva, según se detalla a continuación:

**Tabla 8. Resumen de codificación.**

| Dimensión (Código superior)                            | Codificación realizada | Descripción   |
|--|------------------------|---|
| <b>Motivación</b>                                      | Inductivo              | Las codificaciones se realizan en base a temas que se repiten en las entrevistas.   |
| <b>Trayectoria Profesional</b>                         | Inductivo              | Las codificaciones se realizan en base a temas que se repiten en las entrevistas.   |
| <b>Características de los Directivos (Habilidades)</b> | Deductivo              | Las codificaciones y clasificaciones se realizan en base al marco teórico y conceptual revisado, principalmente el modelo de habilidades directivas diseñado por Whetten y Cameron, (2016), que enumera 10 habilidades esenciales para el desempeño efectivo de directivos. |
| <b>Percepción de los cambios de Gobierno.</b>          | Deductivo/Inductivo    | Las codificaciones y clasificaciones se realizan en base al marco conceptual revisado, principalmente los conceptos teóricos en torno a la tensión mérito y confianza política y también en base a temas que se repiten en las entrevistas.                                 |

## 5. Resultados.

### 5.1. Trayectorias Profesionales.

En el análisis de datos recogidos en las entrevistas respecto al ámbito laboral, se observa que la experiencia es mixta, siendo mayoritariamente en el sector público, como se revela en la siguiente tabla.

**Tabla 9. Trayectorias Profesionales.**

|   | Femenino = 1 | Masculino = 1 | Total       |
|---|--------------|---------------|-------------|
| Trayectoria Profesional                             |              |               |             |
| Sector (mayoritariamente) antes de ser nombrado ADP |              |               |             |
| En el Sector Privado                                |              | 3             | 3           |
| En el Sector Público y Privado                      | 1            |               | 1           |
| En el Sector Público                                | 5            | 1             | 6           |
| Σ SUMA  | 6            | 4             | 10          |
| # N = Documentos/participantes                      | 6 (60,0%)    | 4 (40,0%)     | 10 (100,0%) |

En el caso de las mujeres, su experiencia es mayormente en el sector público. Un tema en común en este grupo de mujeres es que sus primeras experiencias laborales comienzan en áreas operativas de mayor cercanía con la ciudadanía, esto es: Municipalidades, Programas Públicos y Servicios Públicos, y tal como se desprende de sus relatos, en esas experiencias observaron los problemas de la gente de forma inmediata y directa. Con el paso del tiempo, de manera gradual y conforme con la experiencia profesional adquirida, las entrevistadas logran obtener cargos de mayor responsabilidad como Coordinadoras de Equipos, Encargadas de Unidad y/o Programas específicos, cargos de mayor jerarquía organizacional, tanto en la administración central como la administración local.

*“Un 18 de septiembre llegué a Santiago y el 01 de octubre estaba trabajando en la Municipalidad de La Granja, y llegué como secretario comunal de planificación (SECPLAC), entonces había conseguido en cierta forma mi objetivo de salir del enmarcamiento de abogado y trabajar en gestión pública, estuve 2 años de SECPLAC, en ese momento fue cuando se crearon los empleados municipales, y fui el primer administrador municipal de la Granja, ahí estuve 3 años más, en total 5” (Entrevistada N.º 5, 2021)*

*“En la municipalidad partí como profesional y luego fui jefatura, fui SECPLAC en Santiago harto tiempo, después cuando me fui a Hacienda, era encargada del área de gestión donde se formó el PMG, en todo ese trabajo, fui parte del comité de modernización de esa época” (Entrevistada N.º 9, 2021)*

*“Yo ingresé a la salud pública a una práctica profesional, porque en ese minuto no había mucho campo laboral, eran los años 80’ y justo pasó lo del VIH y necesitaron gente y entré a honorarios por proyectos, así estuve 3 años, y finalmente como uno de esos proyectos estaba en VIH, para la gente que se estaba desempeñando, y ahí entré contratada a la institución en los 90’(…), y siempre acá, siempre en enfermedades virales, estuve al comienzo en polio, después en VIH, implementando la confirmación, el diagnóstico, estábamos en los inicios, e implementando nuevas metodologías, luego de VIH me hice cargo del Subdepartamento de Enfermedades Virales, ahí no era sólo VIH, sino todas, hepatitis, rabia, virus respiratorios, generalmente todo lo que es de vigilancia, y después de eso estuve como 20 años, y luego subrogué varias veces el Departamento y finalmente postulé al Departamento” (Entrevistada N.º 6, 2021).*



Otro tema que se observa en las participantes es que la mayoría alcanzan puestos de alta jerarquía en sus respectivas instituciones, ya sea a través de procesos de postulación o bien por su capacidad de gestión de redes. Cabe destacar que, en las experiencias de algunas de las participantes, se observan episodios de no renovación, en periodos de cambios de gobierno, como se aprecia en la siguiente cita:

*"Luego postulo y me voy a Hacienda (...) de tercer nivel jerárquico, y me gano el concurso y me gano un desafío muchísimo más grande del que yo venía, era casi como un ADP, esto es el 2006, yo llevo a Hacienda, mi tercer súper escuela, tenía 34 años con dos niños chiquititos y con un desafío espectacular, yo creo que todas las cosas se me dieron ahí y te comento porque nosotras las mujeres que tenemos cargos de Alta Dirección Pública tenemos que optar, de tal jerarquía, al mejor equilibrio entre los pedazos de vida que uno tiene, porque si alguien no tiene hijos, tiene padres, hermanos; y tener un trabajo que es altamente desafiante, (...) aprendí muchísimo en ese entonces, y terminé en Hacienda los 6 años, no me gané el concurso siguiente, había cambio de gobierno, pero yo no era militante de ese partido y era legítimo que se produjera un cambio, yo lo tenía súper claro, cuando uno entra en esto sabe que es parte del juego, (...) no estoy diciendo que en el fondo sea deporte, las renovaciones en caso de tercer nivel es muy legítimo" (Entrevistada N.º 7, 2021)*

En el caso de los hombres, sus trayectorias profesionales previas mayoritariamente provienen del sector privado, dos de los participantes inician su carrera profesional en empresas, posicionándose en el tiempo en cargos de alta gerencia en sus respectivos rubros de especialización, el tercer entrevistado se especializa en el área de la investigación biológica marina, logrando posicionarse desde el mundo privado como un experto en esa área de estudio, y el cuarto entrevistado, se especializa desde su formación profesional industrial en el área de operaciones de una entidad pública.

*"En mi caso particular, normalmente yo trabajaba en cargos financieros, yo era el Gerente de Administración y Finanzas y como Gerente de Administración y Finanzas normalmente trabajas para la última línea que le llamamos los financieros, que es la rentabilidad respecto al patrimonio, entonces siempre ese cociente tiene que ser más grande y detrás de ello un montón de estrategias para conseguirlo, entonces, mi último desempeño tenía que ver con recuperar una empresa que estaba quebrada, técnicamente estaba quebrada y había que prácticamente resucitarla" (Entrevistado N.º 1, 2021).*

Respecto de la experiencia más próxima del cargo actual como Directivo Público, sólo uno de los participantes se encontraba trabajando en el sector público, específicamente en la misma Institución que es Alto Directivo Público, y los demás entrevistados trabajaban en el sector privado, por lo que un tema que se diferencia de las mujeres es que sus inicios laborales en la administración pública se dan a partir del interés de postular a cargos de Alta Dirección Pública desde la esfera privada.

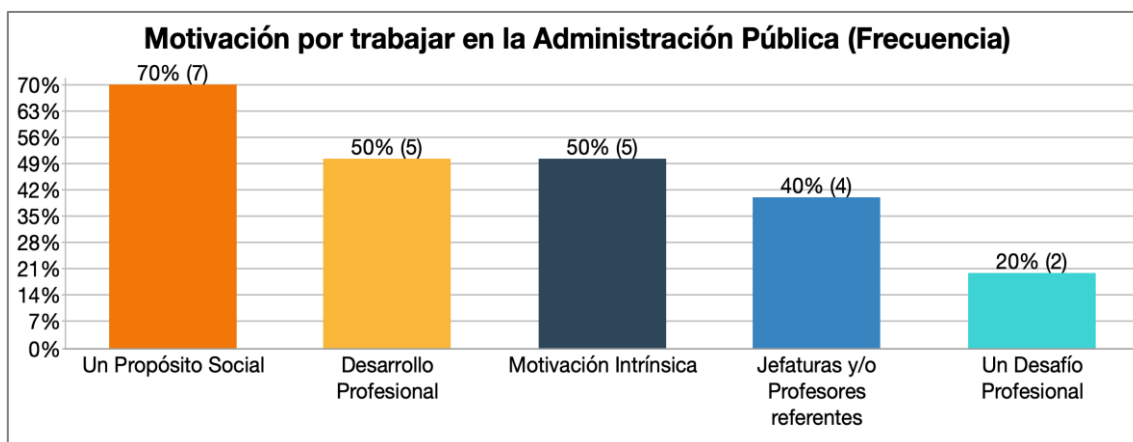
*"Yo ingresé el 2016 a la Superintendencia, fue mi primera aproximación a la administración pública y antes trabajé en empresas de ingeniería, multinacionales, todas del rubro de la energía, 19 años en distintas entidades del rubro energético, en pequeñas y muy grandes empresas" (Entrevistado N.º 4, 2021).*

## 5.2. Motivaciones por la administración pública.

Otro tema de interés de esta investigación es conocer las motivaciones que llevaron a este grupo de directivos a trabajar en la administración pública y visualizar si hay patrones en común que los motiva a continuar trabajando en cargos de Alta Dirección Pública considerando el entorno de inestabilidad que se produce en los cambios de gobierno y/o coalición política.

Una motivación que sobresale de las demás, es el alto compromiso con respecto del rol que desempeñan los directivos en la sociedad y de lo que podrían impactar sus acciones en las personas, es decir, “Un Propósito Social”, también un "desarrollo profesional" para sus respectivas carreras profesionales, "Motivaciones Intrínsecas", que es propia de cada uno e independiente de cualquier estímulo. También, las entrevistadas ilustran que "Jefaturas y/o Profesores Referentes" las inspiraron (indirectamente) a desarrollarse en el ámbito público y marcaron su desempeño futuro, y finalmente, y menor frecuencia que el resto de las motivaciones, un “Desafío Profesional”, principalmente por la magnitud de lo que significa liderar proyectos complejos.

**Figura 6. Motivaciones enunciadas**



**Tabla 10. Motivaciones por Género.**

| Motivación                            | Femenino = 1     | Masculino = 1    |
|---------------------------------------|------------------|------------------|
| Desarrollo Profesional                | 2                | 3                |
| Un Propósito Social                   | 5                | 2                |
| Jefaturas y/o Profesores referentes   | 4                |                  |
| Un Desafío Profesional                | 1                | 1                |
| Motivación Intrínseca                 | 3                | 2                |
| <b># N = Documentos/participantes</b> | <b>6 (60,0%)</b> | <b>4 (40,0%)</b> |

➤ Un propósito Social

*“Yo creo que si yo pienso en mi pasado, donde lo pasé y tuve mi momento de mayor felicidad funcionaria, fue en La Granja, a ver en La Granja tú trabajabas con la señora ponchita de la Unidad Vecinal 4 y ahí tú veías el producto inmediato de tu trabajo, o sea, nada de cuestiones, tú tenías a la señora, la plaza, el barrio, la iluminarias, que los dejaron de asaltar porque la cosa era más difícil, todo eso; después en la Universidad, tú trabajabas con cabros que eran la primera generación de su familia, yo diría que básicamente cuando uno trabaja para el Estado, uno está cambiando la vida de personas; cuando tú trabajas en Integra [Fundación] y trabajábamos con niños, familias que si no [los dejaban en el jardín], no podían salir a trabajar, que además, yo estaba orgullosísima que tenían libros y juguetes que eran al mismo nivel de los niños del mundo privado, o sea, es un orgullo trabajar para el Estado” (Entrevistada N.º 5, 2021)*

*“Me gusta saber de qué lo que hago le favorece a alguien en la calle, me gusta darme cuenta de que algo hice, que hay un ciudadano que se ve mejor en sus condiciones, eso a mí me satisface cada día. (Entrevistada N.º 07, 2022)*

➤ Desarrollo Profesional

*“El Instituto tiene la posibilidad de desarrollo enorme, entonces, eso es muy atractivo, estás como en el límite, a veces la gente no lo conoce, y cree que estamos en el potrero, y casi en la prehistoria, pero la verdad, es que aquí estamos en la línea y a la par con el CDC [Centro para el Control y Prevención de Enfermedades], con otros recursos eso sí, pero siempre hay adiestramiento, una formación y cosas nuevas, y de mucho impacto” (Entrevistada N.º 6, 2021)*

➤ Motivación Intrínseca

*“De verdad me motivaba esto de trabajar para la gente, mira la verdad eso de trabajar para la gente fue una cosa que me surgió en esos años, hubo abogados que tenían un amplio campo de lo que podías hacer, mi papá fue abogado de ejercicio libre, nunca me tincó, yo encontraba que eso de la señora con la posesión efectiva, no”. (Entrevistada N.º 5, 2021).*

➤ Jefaturas y/o Profesores Referentes

*“En ese minuto tuve una jefatura que era súper exigente, pero además era desafiante, para mí fue realmente la mejor jefatura que pude tener en ese momento” (Entrevistada N.º 7, 2021).*

➤ Un Desafío Profesional

*“A mí los desafíos son los que primero me movilizan y ahora este desafío tenía un sentido, tenía un propósito que era mucho más inspirador que estar trabajando para la última línea de una compañía, eso fue lo que me cambió de foco y me llevó a hacer una locura, que fue renunciar a mi trabajo y postular, con muchas veces muy poca credibilidad, porque había como 550 personas postulando, nunca había trabajado en el sector público, tampoco ningún lazo que te apadrinara” (Entrevistado N.º 1, 2021).*

### 5.3. Habilidades.

A partir del marco conceptual revisado y el modelo de habilidades esenciales diseñado por los autores Whetten y Cameron (2016), modelo que contiene una selección de 10 habilidades agrupadas en tres grupos y reconocidas en Directivos Efectivos, se procedió a codificar siguiendo la agrupación planteada por los autores (Habilidades Personales, Habilidades Grupales y Habilidades Interpersonales), a fin de encontrar significancias o patrones respecto del tipo de habilidades que se identifican o ejercen más frecuentemente en sus respectivas direcciones frente a situaciones de inestabilidad, desafíos, u otras situaciones.

En efecto, a los entrevistados y entrevistadas se les realizó la siguiente pregunta inspirada en el trabajo de Whetten y Cameron (2016)<sup>15</sup> y reformulada a los objetivos del presente trabajo de investigación,

Pregunta: Ante nuevos desafíos u obstáculos por gestionar, ¿qué tipo de habilidades usted ha utilizado?

Desde una perspectiva agrupada, se observa un patrón general en las habilidades interpersonales (hacia afuera), orientadas hacia las personas, la comunicación y la gestión de redes y, en segundo lugar, habilidades personales (hacia adentro), a continuación, se resumen los resultados por habilidad:

**Tabla 11. Matriz de Códigos por Entrevistado/a.**

| Sistema de códigos                | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... | Entre... |
|-----------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Características de los Directivos |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Habilidades                       |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Personales                        |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Solución creativa de problemas    |          |          | ■        |          |          | ■        | ■        |          |          | ■        |
| Manejo de estrés                  |          |          |          | ■        | ■        | ■        |          |          | ■        |          |
| Autoconocimiento                  | ■        |          |          | ■        | ■        | ■        |          | ■        |          | ■        |
| Grupales                          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Formación de Equipos Efectivos    | ■        |          |          |          | ■        |          | ■        | ■        | ■        | ■        |
| Liderar el cambio positivo        |          |          |          |          |          |          |          | ■        |          |          |
| Facultamiento y Delegación        |          |          |          |          |          |          |          | ■        |          |          |
| Interpersonales                   |          |          |          |          |          |          |          |          |          |          |
| Ganar poder e influencia          |          | ■        |          |          |          |          |          |          |          | ■        |
| Comunicación de apoyo             | ■        |          | ■        | ■        | ■        |          | ■        | ■        | ■        | ■        |
| Manejo de empleados               | ■        | ■        |          | ■        |          |          | ■        | ■        | ■        | ■        |
| Manejo de conflictos              | ■        | ■        | ■        |          |          | ■        |          | ■        |          |          |

<sup>15</sup> Pregunta Original Cuestionario de Whetten y Cameron, ¿Cuáles son las habilidades más importantes necesarias para tener éxito como directivo en su campo de trabajo? Whetten y Cameron, 2016, pág. 20.

### 5.3.1. Habilidades Personales

Solución creativa de problemas: los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (4), comprenden la importancia de que la organización no puede permanecer estática en el tiempo, por lo que la flexibilidad, la adaptabilidad, la innovación y preparación del personal, permitirán una solución creativa a los problemas que se presentan.

*“La flexibilidad, la rapidez para adaptarte a nuevos escenarios, por ejemplo: a mí me tocó el terremoto en Integra y teníamos una gran cantidad de jardines destruidos y rápidamente construir y en operación, eso significa que no te puedes quedar en el procedimiento, sino rápidamente construir uno de emergencia” (Entrevistada N.º 5, 2021)*

Manejo del estrés: los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (4) indican que en situaciones complejas se debe reaccionar rápido, y construir procedimientos para salir adelante. Asimismo, gestionar los recursos escasos, una de las entrevistadas menciona una experiencia de alto estrés como se expresa a continuación:

*“Y bueno lo otro, Pandemia, yo tengo un recuerdo bien anecdótico, pero dramático, la Dirección tiene un balcón con vista a la Cordillera y ve la parte de la entrada del Instituto y el Estadio Nacional, y eran no sé.... las dos de la mañana, los primeros meses turno, turno, turno y yo veía las ambulancias llegando con todas las muestras porque en ese tiempo sólo nosotros hacíamos el diagnóstico, entonces llegaban las muestras, y además, tenía menos gente trabajando por los temas de aforo de salud, el riesgo, e incrementando el número de muestras, entonces cómo hacerlo, además había que tener elementos de protección personal, que eran escasos, cómo resuelvo esta ecuación de hacer más con menos”. (Entrevistada N.º 6, 2021).*

Autoconocimiento: los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (6) indican que el conocimiento de sus fortalezas y debilidades es esencial para su desempeño. Asimismo, conocer el trabajo de las áreas operativas genera empatía y cohesión de grupo.

*“Tienes que saber qué es lo que se espera de ti, que te permita generar una propuesta de trabajo, ambiciosa, por cierto, pero no imposible. Necesitas tiempo para eso, si tú piensas que en 30 días vas a resolver los problemas, no lo puedes hacer porque no tienes los conocimientos, podrías buscar soluciones, pero serán sólo parches. Tiene que ser participativo, información clara para todos, la gente no tiene que suponer que yo estoy haciendo algo, debe saber qué es lo que estoy haciendo, claridad en el lenguaje” (Entrevistada N.º 7, 2021).*

### 5.3.2. Habilidades Grupales

Formación de equipos efectivos: los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (6) son conscientes en que es importante formar buenos equipos de trabajo para obtener buenos resultados, por lo tanto, mantener climas laborales óptimos, confiar en el trabajo de los demás y la construcción de visiones estratégicas compartidas entre quienes integran la Institución, permitirá en el largo plazo mayor cohesión y efectividad organizacional.

*"Mantener buenos climas laborales, yo soy bien cómo te digo... racional, pero por ejemplo, tengo que tener mucho criterio para cuidar los equipos de trabajo, yo me he dado cuenta que cuando hay equipos sanos, son de rendimientos relevantes, y eso yo lo cuido[remarca con fuerza], una cosa es cuidar las jefaturas, pero también los equipos internos, a mí no me resbala cuando un jefe me dice <<tengo un problema con una persona>>, y yo aprendí hacerme cargo de esos conflictos, porque la meta es mantener sanos los equipos de trabajo (Entrevistado N.º 3, 2021).*

**Liderar el cambio positivo:** del entrevistado que se deduce esta habilidad (1), se observa entusiasmo en el ejercicio de su cargo, inspirado por el cambio, la mejora continua y el empoderamiento positivo hacia los empleados de su área de dependencia.

*"Las ganas de hacer las cosas distintas y cambiar, yo creo que es fundamental, yo siempre digo, un jefe de operaciones que no tenga una capacidad de innovar, statu o quo, o sea de administrar lo que hay, eso en operaciones no resiste en el cargo, pero hay otros cargos que se administra, pero en operaciones no se puede tener esa característica. La capacidad de innovación, yo lo fui desarrollando con la experiencia y no por un tema teórico, los que me conocen, saben que soy amigo de los cambios, de mejorar, hacerlo distinto, si se equivoca, cambiarlo, no hay nada estático, todo es versionable, todo es mejorable y eso hay que instalarlo en los jefes nuevos" (Entrevistado N.º 3, 2021)*

**Facultamiento y Delegación:** del entrevistado que se desprende esta habilidad (1), se observa que define su desempeño en función que cada empleado realice sus funciones de acuerdo con lo que se les ha delegado, se podría interpretar, en base al contenido de la entrevista, que el entrevistado no ejerce un control sobre ellos, sino que conduce a sus equipos en base a los facultamientos y a la confianza depositada en ellos.

*"yo tengo un equipo en operaciones de 16 jefaturas de Subdepartamento y 4 de Departamento, aquí no hay derecho a problemáticas, se tienen que resolver muy rápidas y la confianza con las jefaturas chicas es instantánea, por lo tanto, que es lo que yo descanso o más menos debo establecer un equipo muy bien coordinado, yo me paso todo el día coordinando los equipos de departamento, o sea, los problemas de ellos son míos, planificamos juntos, yo soy un conductor de un equipo de confianza, me he dado cuenta que si en el tiempo eso no existe y cuando se rompen esas confianzas es muy complejo administrar los problemas" (Entrevistado N.º 3, 2021).*

### 5.3.3. Habilidades Interpersonales

**Ganar poder e influencia:** de los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (2), resaltan la importancia de establecer relaciones de influencia para obtener compromisos y lograr resultados.

*"El trabajar en red, no sólo al interior de tu espacio de trabajo, sino con otras áreas de trabajo, con entidades fuera de tu trabajo, es lo que a mí me ha resultado" (Entrevistada N.º 9, 2021).*

**Comunicación de Apoyo:** de los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (8), la comunicación tanto interna como externa es fundamental para darse a entender y generar compromiso con los funcionarios hacia la Institución. Los participantes muestran interés por

comunicar de manera asertiva las instrucciones, y al mismo tiempo, muestran preocupación por transmitir una visión compartida del trabajo a sus empleados.

*“Cabeza y ojos bien abiertos, porque tienes que armar tu equipo, tienes que sentarte a hablar con tus equipos, hablar mucho, te vas a tener que tomar los primeros 6 meses para esta construcción, tienes que reunirte con toda la gente, tienen que conocerte, ver quién eres, cuáles son tus desafíos, qué es lo que pretendes hacer y que no pretendes cortar la cabeza a nadie tan rápido, la gente tiene temor, parece que los Altos Directivos Públicos sólo generamos temor, no está bien eso, porque tienes que aprender, llegas a un lugar que no tienes idea de la operatoria, por eso es tan importante la experiencia inicial”. (Entrevistada N.º 7, 2021).*

**Manejo de Empleados:** de los entrevistados y entrevistadas en que se deduce esta habilidad (7), indican que entusiasmar, preparar y motivar a los equipos, es fundamental para la eficacia de su trabajo en el largo plazo.

*“La capacidad de liderar y motivar a los equipos, independiente si es primer o segundo nivel, y eso pasa por lo humano, más que por si tienes 3 magister, 1 doctorado, si uno se respalda y le hace caso a la gente que sabe, que ha estado hace muchos años, recoge las motivaciones de los más jóvenes que tienen ganas de innovar, y que son más digitales, uno va tomando todo eso, y vas armando algo que les permite a todos motivarse”. (Entrevistada N.º 2, 2021)*

**Manejo de Conflictos:** de los entrevistados y entrevistadas que mencionan situaciones de conflictos (6), indican la forma en cómo manejaron la situación, siendo la experiencia profesional y técnica, herramientas utilizadas para el manejo eficaz de la situación. Al mismo tiempo, se infiere que estas experiencias han significado fuentes de aprendizaje para los directivos públicos frente a otras situaciones de conflicto.

*“Creo que una de mis ventajas, soy bastante resiliente y quizás trabajar en áreas que siempre han sido como críticas me permitía enfrentar, porque VIH, lo que uno hacía sobre todo en los 80’ en los 90’, era algo que estaba en la palestra, firmar un resultado, tú ya eras darle a una persona un certificado, después tú tenías demandas, seguimiento y el hecho de equivocarte, de tiempo y el impacto de ese diagnóstico, era muy complejo e impactante para las personas, hace que tú claro vayas tomando cierta forma de abordar los problemas, es experiencia” (Entrevistada N.º 6, 2021).*

#### 5.4. Percepciones de los Cambios de Gobierno y/o Coalición Política.

A modo de complementar el análisis, y en vista de que los entrevistados y entrevistadas han permanecido en cargos de Alta Dirección Pública de segundo nivel jerárquico, se consulta de manera abierta ¿cómo han observado o experimentado los cambios de gobierno? A partir del punto de vista de cada uno de los participantes y experiencias particulares, se identifican los siguientes resultados:

➤ **Incierto.**

Una percepción común entre los participantes es la incertidumbre que se produce en los periodos de alternancia del poder, tanto cuando es un cambio de la misma coalición política como de una distinta, no hay información clara ni tampoco se sabe si los equipos van a continuar, por lo que se abre paso a la especulación y a la incertidumbre entre los empleados.

*“Los cambios de gobierno en términos institucionales son algo bien traumáticos, sí, porque es un trauma, porque no se sabe lo que viene, incertidumbre absoluta, digan lo que digan eso es así, si bien, se ha avanzado mucho en la normativa de ADP, sigue siendo un temblor de grado alto un cambio de gobierno.” (Entrevistado N.º 3, 2021)*

➤ **Confianza en el componente técnico.**

Otro tema con fuerza que mencionan algunos de los participantes es la confianza y convicción en sus capacidades técnicas, demostradas a lo largo de sus trayectorias profesionales en diferentes gobiernos. La experiencia técnica es percibida como un capital propio de protección frente a periodos de cambios de gobierno. Asimismo, se observa que hay una disposición positiva a trabajar con las nuevas autoridades en pro de la consecución de los objetivos institucionales.

*“Yo confiaba en que efectivamente era técnica, mi trayectoria en las cuestiones que he trabajado son súper técnicas y confiaba en eso y así fue que seguí, mi disposición al trabajo, yo siempre he dicho, he trabajado con distintos colores políticos, por lo tanto, yo creo que una de las cosas centrales del Sistema de Alta Dirección Pública, es cómo logra centrarse en profesionales que da lo mismo quien sea el color político del gobierno, creo que eso es un tema central porque si eso está, te evitas desvinculaciones” (Entrevistada N.º 8, 2021).*

*“En general, bueno como directivo ADP, me han tocado muchos cambios [inclusive] en la misma coalición, en el último gobierno estuve con el Ministro Santelices, Mañalich y Paris, y me tocó el cambio anterior y la verdad no tuve dificultad porque el Instituto en general es muy técnico, entonces el cargo mío, en general es técnico, (Entrevistada N.º 6, 2021).*

➤ **Desafiante: obtener la confianza con las nuevas autoridades.**

Otra idea que se relaciona en forma inversa con el párrafo anterior es la sensación de oportunidad que perciben algunos de los entrevistados para ganarse la confianza de las nuevas autoridades políticas, y de esta manera, continuar colaborando y agregando valor al desarrollo de la política pública, ya sea a través del conocimiento especializado y/o la experiencia técnica.

*“No son procesos fáciles, para mí, sobre todo, era “pollo nuevo en este gallinero”, entonces no fue un ejercicio para mí, yo lo tomé como ¡tengo que aprender!, ¡tengo que experimentar!, nunca lo tomé como tengo que responder, yo tengo que experimentar para aprender y luego agregar valor por sobre lo que se me exige. Entonces bajo esa mirada, me permitió estar mucho más tranquilo, y anticiparme a eventos que iba a agregar valor al gobierno de turno que llegará, entonces por eso para mí era importante en este viaje, dar lectura, dedicarme a observar mucho, para hacer buenas interpretaciones, que me permitiera en el tiempo, que llegará un nuevo gobierno, acompañar con intervenciones efectivas, y de esa manera ellos encontrar una valoración en tu gestión” (Entrevistado N.º 1, 2021).*



### ➤ **Decepcionante: la confianza política por sobre el mérito**

Algunas de las entrevistadas describieron experiencias anteriores al cargo que hoy desempeñan, con escenarios de no renovación. Una de las entrevistadas comparte su primera experiencia como Alto Directivo Público, señala que primó la confianza política por sobre su experticia técnica, en particular, en ese momento percibió una disonancia respecto del espíritu con el que fue creado el Sistema de Alta Dirección Pública. También, manifiesta preocupación por la inversión que conlleva capacitar a un Alto Directivo Público, sobre todo en áreas de soporte administrativo, y que luego es desvinculado.

*“El Servicio Civil nos prepara con muchos talleres de formación: de liderazgo, comunicación efectiva, capacitación adaptativa, entonces como que uno está vigente en la medida que uno participa, está súper vigente, (...), entonces, el Servicio Civil te apoya en el sentido de irte formando, entonces uno dice ¡La cantidad de recursos que se gastan en uno como profesional y de repente ya listo! y la pregunta que yo me hago es ¿por qué este potencial que está no se usa? yo lo entiendo en ciertos casos como de cargos más de confianza, pero la Alta Dirección Pública se creó con ¡ese espíritu! que hayan personas capacitadas en determinados cargos, que vayan adquiriendo experiencia, que vayan formándose, que estén vigentes, el Servicio Civil cumple ese rol, y uno mismo que tiene que seguir estudiando, estudiando, entonces en ese caso [de su no renovación] yo no lo entendí, o sea no es que no lo entendí, no desde la perspectiva, sino dije yo...ahh ok, no es como yo lo pensé, era mi primer cargo de alta dirección. (Entrevistada N.º 9, 2022).*

### ➤ **Ecuación Mérito-Confianza**

No es un tema que se menciona directamente por los participantes, sin embargo, algunos plantean que en el segundo nivel jerárquico debiese primar el componente de desempeño por sobre el componente de confianza, dado que es un nivel más cercano a la operatoria y a la implementación de la política pública, y que debería ser una línea de dirección independiente de los gobiernos de turno, un participante señala:

*“Cuando uno se plantea, de hecho todo el equipo, lo primero que hago en los reclutamientos de selección, muchas veces el componente técnico ha sido criticado, “nooo que son muy técnicos”, y que no siempre entienden lo que le pasa a la ciudadanía, y yo no les planteo eso, nosotros somos técnicos porque tenemos que hacer crecer, tenemos que madurar al Instituto, hacerlo madurar porque tiene un foco, que es conectar con las necesidades de la gente, y esa conexión, con las necesidades de la gente, nos va a permitir a nosotros hacer propuestas de valor, por lo tanto, tenemos que ser técnicos e independientes dentro del espacio laboral para ser objetivos porque nosotros somos partidarios de la ciudadanía, ese es nuestro partido político, la ciudadanía que requiere resolver sus necesidades y ojalá poder sorprenderlos, de que no solamente resolvemos sus necesidades, sino también, tengan una buena experiencia, cada vez que tengan que acercarse a nosotros. (Entrevistado N.º 1, 2021).*

En cambio, otros participantes mencionan que es natural la instalación de la propia confianza con la llegada de nuevas autoridades, por lo que los directivos deben estar preparados para irse o bien desarrollar estrategias para lograr obtener esa confianza, y otros, que es necesaria la confianza en el trabajo efectivo de un directivo público, una participante señala:

*“Cuando me toco a mí, y claro uno es muy técnica, pero no tiene tanta llegada, porque el directivo requiere llegada, confianza, entonces yo me gané esa confianza, trabajando no más, y la realidad siempre, obviamente es mucho más técnica, y a ver en el fondo siempre era decir, mira...esto es relevante por esto y por esto, (...) y de hecho, el gran sello del Instituto que lo completó con el Ministro Santelices y Mañalich, la confiabilidad del Instituto, que no dependía del gobierno de turno ni la coalición de turno y eso había que cuidarlo y eso lo entienden [los políticos], pero igual hubo que ganarse esa confianza, yo trabajé super bien, él era una persona muy llana, pero yo sentía, no por el Ministro, sino por los asesores del Ministro, porque a mí no me conocían, por lo que la confianza no estaba, pero tenía el conocimiento técnico, y lo que no sabía, yo iba [a reuniones] con la persona que más sabía de la Institución, porque obvio yo no lo sabía todo, tener esa visión, cada uno en su tema” (Entrevistada N.º 6, 2021).*

En este lado de la ecuación, se infiere de los relatos de los participantes que el componente de confianza política, no entendido necesariamente en términos partidarios, sino de afinidad con la persona con quien el directivo debe responder, la confianza, es un factor a considerar en el quehacer efectivo de un directivo público, porque la línea de trabajo del Directivo no siempre responde a un entorno operativo, también debe asesorar a las autoridades superiores en términos legislativos y sustantivos, por lo tanto, la cuestión a resolver es: ¿cuánta confianza necesita el segundo nivel jerárquico de la autoridad política?. O bien, ¿cuánta confianza está dispuesta la autoridad política a ceder, respecto del segundo nivel jerárquico, para el logro de los objetivos del gobierno?

## 6. **Discusión.**

De acuerdo con los antecedentes presentados y el marco teórico y conceptual revisado, existe una tensión latente entre mérito y confianza política tanto para la selección como la continuidad de los directivos públicos designados por autoridades políticas opuestas o al interior de una misma coalición, es decir, las autoridades políticas no estarían dispuestas a ceder poder en la selección de las personas que acompañarán su gestión; y al mismo tiempo, la complejidad de la función pública y la satisfacción de necesidades ciudadanas exige directivos públicos competentes y hábiles para lograr los objetivos propuestos por la nueva coalición gobernante.

Teniendo presente lo anterior, los resultados del presente estudio revelan cuatro importantes patrones que caracterizan a este grupo de directivos públicos de II nivel jerárquico, y que han experimentado en primera persona el dilema. Como antecedente, en promedio alcanzan 6,9 años de continuidad en sus respectivos cargos, muy superior al promedio actual de 3 años.

En primer lugar, un patrón observable es la “**Vocación de Servicio Público**”, pues los participantes muestran un alto compromiso por la función pública, motivados principalmente por un propósito social y desarrollo profesional. Los participantes interpretan que su rol tiene un impacto en la vida de los ciudadanos, y que trabajar para el Estado es un orgullo y deber social. Con la misma intensidad, se visualiza un interés constante por perfeccionar sus conocimientos y lograr un alto desempeño a nivel organizacional.

En segundo lugar, “**la Experiencia Profesional**”, se observa en todos los casos una trayectoria profesional de carácter ascendente, de menos a más, volviéndose con el pasar del tiempo, expertos en sus respectivas áreas de desempeño, logrando implementar proyectos y estructuras organizacionales eficientes, además, de una trayectoria profesional preferentemente basada en el mérito.

Asimismo, se observa que la experiencia técnica es percibida por los Directivos como un contrapeso frente a escenarios de cambios de autoridades políticas, lo que permite confirmar que la experiencia o trayectorias profesionales permite dar mayor certeza y confianza en las instituciones, como indica Moreno (2007) “contar con un sistema profesionalizado de servidores públicos es un factor que promueve la calidad de los gobiernos, ya que el hecho de que la carrera de los administradores públicos dependa predominantemente de su mérito profesional, antes que, de decisiones políticas, favorece una relativa estabilidad a lo largo del tiempo de las políticas públicas” (p.136).

Respecto a la experiencias previas, en el caso de las mujeres, se observa que son mayoritariamente en el sector público, mientras que, en los hombres, las experiencias previas son tanto en el sector público como privado. En el caso de las mujeres, se percibe que demoraron más tiempo que los hombres en posicionarse como Alto Directivo Público, por lo que abre el debate en cuanto a género del posicionamiento de las mujeres en cargos de Alta Dirección.

En tercer lugar, “**las Habilidades Interpersonales y Personales**”, los participantes muestran preocupación por la forma de comunicar, el manejo con sus empleados, de conflictos, mantener y de cuidar las redes de trabajo, solucionar problemas en forma creativa, y el autoconocimiento propio de cada uno, lo que permite confirmar que este grupo de directivos se caracteriza por lo señalado por Whetten y Cameron (2016), que “las habilidades tienen el potencial de mejorar a través de la práctica” (Whetten y Cameron, 2016, p. 13).

Además, y a partir de la revisión bibliográfica en torno a las habilidades directivas, se desprende que el hecho de desempeñar funciones con distintas autoridades, canalizar las nuevas orientaciones políticas, y, al mismo tiempo, comunicar y estructurar las nuevas directrices hacia la interfaz administrativa (funcionarios bajo su dependencia), supone que los hace más hábiles y flexibles para el cumplimiento de los objetivos institucionales, lo que también favorece al efecto bisagra entre la esfera de la “política y administración”.

En cuarto lugar, respecto a la **ecuación mérito-confianza política**, y como se ha indicado anteriormente hay un dilema inherente en el nombramiento y/o selección de empleados, que se acentúa precisamente en los cambios de gobierno, inclinándose hacia un lado de esta. En este punto, y en vista de que el espíritu del Sistema de Alta Dirección Pública de disponer de personal cualificado y competente para implementar las nuevas directrices del gobierno entrante, se inclinan más a que en los cargos de este nivel debiere primar el componente meritocrático por sobre la confianza política, sin embargo, también perciben que la confianza política es un factor importante en el ámbito de su gestión, pues “*la llegada*”, “*la afinidad*” son elementos que los Directivos Públicos deben desarrollar para lograr un trabajo efectivo.

### **Limitaciones del estudio**

Este estudio recoge de manera cualitativa, principalmente las experiencias y motivaciones de un grupo de directivos públicos de II nivel jerárquico que permanecen más de un periodo en forma continua. Sin embargo, debido a la multicausalidad de variables en torno a la permanencia de un directivo público, no es posible determinar en este estudio las causas de la permanencia en sus cargos, para ello se requieren más antecedentes con datos cuantitativos e identificar las percepciones y experiencias de los demás actores involucrados en los procesos de selección y renovación. Además, por el número de entrevistas realizadas en este estudio, no es posible realizar generalizaciones ni tampoco es el objeto de estudio ni idea matriz del presente trabajo de investigación.

## 7. Conclusiones y propuestas de mejora.

Teniendo en cuenta la inestabilidad que significan los cambios de gobierno para los Directivos Públicos, surgen las siguientes interrogantes: ¿Qué caracteriza a este grupo de directivos que permanecen en cargos de alta dirección pública en periodos de cambios de gobierno?, ¿cuáles son sus motivaciones por la administración pública?, ¿cuáles eran sus trayectorias previas a los cargos de Alta Dirección Pública? Son algunas de las preguntas que inspiraron el desarrollo de este estudio de tesis a fin de aportar evidencia empírica hacia el fortalecimiento y legitimidad del Sistema de Alta Dirección Pública.

El trabajo de investigación se basó principalmente en la recopilación de antecedentes en torno al empleo público, el Servicio Civil, la tensión mérito-confianza política que envuelve la selección y continuidad de los directivos públicos en la administración pública, la importancia de la profesionalización de los cuadros directivos, las habilidades y el valor público que estos pueden entregar, escogiendo como estudio exploratorio; los directivos públicos chilenos de segundo nivel jerárquico que continúan más de un periodo en cargos de alta dirección pública.

En primer lugar, de la evidencia recogida, se infiere que este grupo de directivos manifiesta una disposición positiva a trabajar con autoridades políticas de diferentes coaliciones políticas, porque se consideran a sí mismos como servidores públicos al servicio de la política pública (Longo en Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile, 20 de noviembre de 2023), la que es liderada por la autoridad política, elegida democráticamente por una mayoría electoral, pero no patrimonializada por ésta (Carta Iberoamérica, 2003), y que su rol (de directivo público) será implementar dicho mandato de manera ética, profesional y responsable, sembrando el camino para viabilizar las reformas que la autoridad mandate, pero también haciendo presente a la misma, los riesgos, efectos no deseados o dificultades que dichos planes podrían significar, fundamentado en su experiencia y conocimiento técnico en las materias respectivas. En otras palabras, la trayectoria profesional y experiencia se constituyen como elementos propios de la Alta Dirección Pública Profesional.

En segundo lugar, la vocación de servicio público se observa como una fuerza movilizadora de acción para y por la política pública, es un atributo que inspira a este grupo de directivos a la consecución de los objetivos institucionales, y al mismo tiempo, un elemento que fortalece a la Alta Dirección Pública, ya que no se centra en los directivos o en las autoridades políticas, sino en lo que sus acciones pueden impactar en la vida de las personas, en otras palabras, este grupo de directivos no es ajeno a las necesidades de la ciudadanía.

En tercer lugar, en el ámbito del liderazgo organizacional, este grupo de directivos considera que las habilidades son necesarias para el éxito de su gestión, y se identifica con un número importante de habilidades orientadas a las relaciones interpersonales y personales “no pueden tener éxito sin ser buenos líderes, y los líderes no pueden tener éxito sin ser buenos directivos (...) la administración eficaz y el liderazgo son inseparables” (Whetten y Cameron, 2016, p. 17).

En cuarto lugar, a partir de las percepciones de los participantes en torno al dilema mérito-confianza política y de cómo percibieron en el pasado los cambios de gobierno, estas son consistentes con la tensión que señala el marco teórico en torno al dilema discutido, sobre todo en periodos de cambios de gobierno.

Respecto de la ecuación misma, los participantes se inclinan más porque en este nivel (segundo nivel jerárquico) debiere existir una mayor preponderancia del mérito, es decir, una mirada más centrada en lo tecnocrático y en el saber especializado, fundado en que la realidad es mucho más compleja y que la ciudadanía demanda cada vez mayor celeridad, oportunidad y calidad de las prestaciones sociales. Sin embargo, otros participantes reconocen que “*la llegada*” es un factor importante a considerar en el quehacer efectivo de un directivo público, porque la línea de trabajo del directivo no siempre responde a un entorno operativo, también debe asesorar a sus autoridades superiores respecto de los efectos que puede generar o está produciendo una política pública en los ciudadanos, en este punto, es necesario precisar que “uno de los defectos del enfoque tecnocrático de la política es que deposita la toma de decisiones en manos de las élites, y con ello, desempodera a los ciudadanos corrientes” (Sandel, 2021, p. 111), hay que recordar que los ciudadanos van a evaluar la gestión de la coalición política gobernante en las próximas elecciones.

En definitiva, y como expuso Longo (2023) en el Seminario Internacional de los 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile “la confianza es un ingrediente de la dirección pública combinada con mérito, la confianza sin mérito es colonización y corrupción, pero el mérito sin confianza es burocracia y rigidez, ni una ni otra cosa, son buenas para disponer de un buen gobierno” (Longo en Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile, 20 de noviembre de 2023).

En este contexto, la cuestión a resolver respecto de cuánta confianza requiere el Sistema de Alta Dirección Pública para el buen gobierno, no es tan sencilla de determinar. No obstante, a partir de la evidencia recogida en este trabajo de investigación, los estudios del Servicio Civil en este ámbito y recordando a Joan Prats i Catalá (2002), los modelos selección de empleados resuelven problemas de acción colectiva, por lo tanto, definir proporciones diferentes de confianza o mérito en función de su mayor o menor participación o implementación estratégica del Directivo en las políticas públicas, puede ser vista como una alternativa que permita equilibrar de mejor manera la ecuación mérito y confianza política para la permanencia de los Altos Directivos Públicos. En particular, la renovación de los directivos públicos de segundo nivel jerárquico obedece a las mismas reglas que los directivos públicos de I nivel jerárquico, por pérdida de confianza pueden ser removidos de sus cargos.

En este sentido, y volviendo a Prats (2002), los sistemas de mérito para que sean eficaces no deben traducirse en un modelo uniforme, sino en función del contenido sustantivo de la tarea administrativa, sin embargo, en el caso chileno, al momento de la renovación de los cargos no hay una subdistinción de los tipos de perfiles al interior del segundo nivel jerárquico, el criterio es

uniforme, siendo que el desempeño de los Directivos, como se observa en el presente estudio, es diverso según la proximidad a la implementación de la política pública, la posición en el organigrama de cada institución, por ejemplo: si son cargos de áreas estratégicas, más de línea o de soporte, entre otros elementos a considerar; permite abrir la discusión de la importancia de segmentar los perfiles de los cargos al interior de los niveles directivos.

Por consiguiente, y a partir de la premisa que la profesionalización para la política pública es un recurso positivo porque ayuda a la política a organizar funciones complejas (Longo en Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile, 20 de noviembre de 2023), se resumen dos propuestas de mejora concretas de la evidencia recogida, tendientes a equilibrar las fuerzas entre mérito y/o confianza política, necesarias para la legitimización del Sistema de Alta Dirección pública, esto es:

- Potenciar en los procesos de selección las habilidades de los postulantes: los resultados de este estudio sugieren para próximas reformas potenciar en los perfiles habilidades y cualidades requeridas para el cargo, ya que al igual que la trayectoria profesional, podría funcionar como un contrapeso para equilibrar las fuerzas entre mérito y confianza política en periodos de alternancia política. Como se indicó en el marco conceptual, la habilidad permite moldear a las personas según las condiciones ambientales de sus puestos de trabajo. Por lo tanto, se sugiere, al igual que en el modelo estadounidense, que estos requisitos sean definidos a nivel central, de manera que sean requisitos en función de las necesidades del cargo de manera transversal, y no de las necesidades que las autoridades del Servicio o Institución ponderen más o menos según su criterio.
- Segmentar los cargos de Alta Dirección Pública en el segundo nivel jerárquico: como se indicó en el apartado anterior, la renovación de directivos públicos de segundo nivel jerárquico obedece a las mismas reglas que el primer nivel. Se sugiere para próximas reformas avanzar hacia una segmentación de cargos en el segundo nivel jerárquico en función de la proximidad con que se relacione con la política pública y el posicionamiento al interior del organigrama institucional o el mapa de procesos definido por cada institución, a fin de diferenciar cargos que se relacionen más con las definiciones estratégicas (político) de los que se relacionan con las actividades de soporte o staff de apoyo (administrativo), incorporando en estos últimos elementos de renovación sujeto a desempeño y trayectoria profesional destacable, más que sólo de confianza política.

Por cierto, la modernización del empleo público es una reforma pendiente y compleja de implementar, porque requiere de acuerdos, consensos e interés de diversos actores para que el tema sea parte de la agenda política de un gobierno, y de recursos económicos. Sin embargo, es necesario hacer presente que “la persistencia de los problemas en este ámbito constituye una barrera para el desarrollo del país y la sociedad” (Egaña, Fuenzalida, Soto, Doña, Vergara y Meneses, 2021, p. 4), y por lo tanto, el fortalecimiento del Sistema de Alta Dirección Pública también dependerá del

avance en este aspecto, ya que determina de alguna manera el marco jurídico, el sistema de incentivos y compensación sobre los empleados públicos.

A modo de reflexión final, la evidencia recogida en este estudio de tesis, en torno a directivos públicos que permanecen en cambios de gobierno, permite confirmar que la trayectoria profesional, la vocación de servicio público y las habilidades interpersonales y personales, son atributos propios de la Alta Dirección Pública Profesional, consistentes con el espíritu de la Carta Iberoamericana de la función pública del año 2003 aprobada por la V Conferencia Iberoamérica de Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado, en que señala que “la profesionalización de la función pública es una condición necesaria. Se entiende por tal la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia” (Carta Iberoamericana, 2003, p. 3).

Si bien nuevas investigaciones en la materia podrán refutar o complementar los hallazgos relevados en el presente estudio, se exponen estos atributos preliminares como una condición necesaria para el equilibrio de la ecuación mérito-confianza política, en miras hacia el fortalecimiento y legitimidad del Sistema de Alta Dirección Pública de Chile, pilar fundamental en el desarrollo de un mejor Estado.

### **Futuras líneas de investigación**

A partir de los hallazgos observados en el presente estudio, se abren nuevas interrogantes para futuras líneas de investigación. En primer lugar, respecto de cómo perciben las autoridades políticas a los directivos públicos chilenos de segundo nivel jerárquico para la consecución de un mejor Estado ¿Están dispuestas las autoridades políticas a trabajar con profesionales que no participaron de la campaña electoral? ¿Están dispuestos a ponderar la experiencia técnica respecto de la afinidad política? O bien, ¿Prefieren trabajar con personal de su confianza? Y en segundo lugar, en materia de género, otra línea de investigación que surge a partir de la permanencia de las mujeres nombradas en cargos de Alta Dirección Pública, es explorar si hay diferencias respecto al porcentaje de rotación, entre mujeres seleccionadas con experiencias previas desde el Sector Público, Privado o mixto, ya que podrían existir brechas de acceso y permanencia para las profesionales mujeres que han desarrollado su experiencia profesional en un sector distinto al sector público.



## 8. Bibliografía.

- **Arias, K. (2012).** Ideas, intentos y fracasos en el proceso de modernización administrativa entre las dos administraciones de Ibáñez (1927-1958). Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (DICYT) de la Universidad de Santiago de Chile.
- **Barría, D. (2009).** En Busca del Mérito. La discusión académica en torno a los empleados públicos en Chile, 1884-1920. Estudios iberoamericanos, PUCRS, v 35. P. 148-165.
- **Barría, D. (2017).** Carreras Administrativas en Chile, 1884-1920 ¿Patronazgo o Carreras Burocráticas? Historia N°51, Vol. II P. 317-338.
- **Barzelay, B. (1999).** Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de Administración.
- **Braun, V., & Clarke, V. (2006).** Using thematic analysis in psychology. Qualitative research in psychology, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- **Centro Latinoamericano de la Administración para el Desarrollo (2003).** Carta Iberoamericana de la Función Pública. Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Resolución N°11 de la declaración de Santa Cruz de la Sierra. Bolivia 14-15 de noviembre de 2003.
- **Cortázar Velarde, J. C., Fuenzalida, J., & Lafuente, M. (2016).** Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado?: Un estudio exploratorio. Inter-American Development Bank.
- **Cortázar Velarde, J. C., Lafuente, M., Sanginés, M., Schuster, C., Echebarría, K., Longo, F., Strazza, L., & Iacoviello, M. (2014).** Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-13). Inter-American Development Bank.
- **Downs, A. (1966).** Los Ciclos Vitales de las Oficinas.
- **Echebarría, K., (2006).** Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (34), 1-11.
- **Egaña, R., Fuenzalida, J., Soto, T., Doña, K., Vergara, P., & Meneses, A. (2021).** Empleo público en Chile: desafíos pendientes y recomendaciones para un nuevo marco institucional. Uchile.cl. Recuperado el 4 de diciembre de 2023, de <https://uchile.cl/publicaciones/178267/empleo-publico-en-chile>
- **Egaña, R. (2014, 03 de abril).** Sistema de Alta Dirección Pública. Tiempos de Ajuste y Fortalecimiento. Presentación para Seminario “Alta Dirección Pública ¿Un sistema en Jaque? Santiago de Chile.

- **Fernández, A., Fuenzalida, J., & Castro, C. (2019).** Impacto de sistemas de selección por mérito, el caso de Chile post reforma. Santiago de Chile, CSP, 27 p. Laboratorio Latinoamericano de Políticas de Probabilidad y Transparencia. Un Proyecto de Cooperación Sur-Sur ATN O/C 16465-RG. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3875>
- **Figuroa-Huencho, V., Olavarría-Gambi, M., & Navarrete-Yáñez, B. (2011).** Política de Modernización de la Gestión Pública en Chile 1990-2006: evidencias a partir de un modelo de análisis. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 18(57), 61-99.
- **Fried, R. (1999).** Administración Pública Comparada-La Búsqueda de Teorías”. En Naomi B. Lynn y Aaron Wildavsky (Comps). *Administración Pública. El Estado Actual de la Disciplina*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 416-448.
- **Gaudemet, P.M. (1953).** La eficacia en el Servicio Civil británico. *Revista de administración pública*, ISSN 0034-7639, N.º, p.s. 269-297.
- **Geddes, B. (1996).** *Politician’s dilemma: Building state capacity in Latin America*. University of California Press.
- **Grindle, M. S. (2010).** *Constructing, Deconstructing, and Reconstructing Career Civil Service Systems in Latin America*. HKS Faculty Research Working Paper Series, P10-025.
- **Grotolla, L. (2018).** *El Servicio Civil en el Gobierno Federal de los Estados Unidos de América*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) / Universidad de Buenos Aires (UBA).
- **Guerrero, O. (1990).** *Teoría Administrativa del Estado*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- **Guy Peters, B. (2010).** Cincuenta Años de Administración Pública. *Foro internacional*, L(3-4), 752-777. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59921045007>
- **Hood, C. C. (1991).** A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- **Lafuente, M. (2015, noviembre 20).** ¿Cómo evolucionó el servicio civil en años de crecimiento económico? *Gobernarte*. <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/como-evoluciono-el-servicio-civil-en-anos-de-crecimiento-economico/>
- **Laguna, M. I. D. (2002).** Anatomía del servicio civil. *Foro Internacional*, 42(4 (170)), 745-808. <http://www.jstor.org/stable/27739154>

- **Longo, F. (2006).** Informe sobre la situación del Servicio Civil en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Dialogo Regional de Política. Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Washington, DC.
- **Longo, F. (2013).** Diez años de alta dirección pública en Chile. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Montevideo, Uruguay, 29 de oct-1 nov de 2013.
- **Losada, C. (1999).** ¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC.
- **Martínez, Puón. R. (2013).** La profesionalización de la función pública: ideas para Latinoamérica. Colecciones de Gobierno y Administración Pública del Gígep 1a edición, 2013.
- **Mascott, M. A. (2003).** Sistemas de Servicio Civil: una comparación internacional. México, DF.
- **Merton, R. K (1957).** La Estructura Burocrática y la Personalidad en Clásicos de la Administración Pública. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Universidad Autónoma de Campeche. Fondo de Cultura Económica. México.
- **Moore, M. H. (1998).** Gestión Estratégica y creación de valor en el sector público. Paidós Estado y Sociedad. Barcelona, 438 P.s.
- **Moreno Jaimes, C. (2007).** Los límites políticos DE la capacidad institucional: Un análisis de los gobiernos municipales en México. Revista de Ciencia Política (Santiago), 27(2), 131–153. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2007000300007>
- **Nickson, A. (2002).** Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management. Revista CLAD Reforma y Democracia. No. 24. Caracas.
- **O'Donnell, G., Cárdenas, M., Mann, M., Ziblatt, D., Oszlak, O., Geddes, B., Evans, P., Rauch, J. E., Hendrix, C. S., Fearon, J. D., Laitin, D. D., Weaver, R. K., & Rockman, B. A. (2015).** Capacidades estatales. Diez textos fundamentales. Buenos Aires: CAF. Retrieved from <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/715>
- **Olavarría, Gambi, M., & Dockendorff, A. (2016).** Implementing meritocracy in senior public administration: The dilemma for Chilean politicians. Public Organization Review, 16(4), 561–582. <https://doi.org/10.1007/s11115-016-0360-4>
- **Olavarría, Gambi. M. (2017).** Simposio sobre Reforma y Modernización del Estado: Avances en los últimos veinte años, nuevas tendencias y desafíos futuros. Informe de

Conclusiones y Recomendaciones. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD y Ministerio de Administración Pública.

- **Olavarria, G.M, Barahona, C. M., Orellana, J. P. A., & Rodríguez, J. R. (2019).** Trayectoria De La Tecnocracia En Chile, 1850 - 1970. *Historia* 396, 9(1), 255–290. <http://www.historia396.cl/index.php/historia396/article/view/327>
- **Olavarría Gambi, M. (2022).** Historia y políticas públicas: formulación de políticas públicas en la vieja democracia chilena. Santiago: RIL editores. 270 p. *Revista Estudios De Políticas Públicas*, 9(1), 138–141.
- **Ortega, D. (2016).** Análisis de los factores impulsores y obstaculizadores en el avance de la implementación del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) de Chile del 2003 al 2014. Estudio de Caso N°136. Magíster de Gestión y Políticas Públicas.
- **Oszlak, O. (2001).** El servicio civil en América Latina y el Caribe: Situación y retos futuros. Inter-American Development Bank.
- **Park, S., & Liang, J. (2020).** Merit, diversity, and performance: Does diversity management moderate the effect of merit principles on governmental performance? *Public Personnel Management*. [https://scholarworks.boisestate.edu/pubadmin\\_facpubs/107/](https://scholarworks.boisestate.edu/pubadmin_facpubs/107/)
- **Pardo, M., de Diputados (59o, M. C. C., & de la Federación (México), A. S. (2005).** El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas. DF México.
- **Pereda Pérez, F. J., López-Guzmán Guzmán, T., & González Santa Cruz, F. (2014).** Las habilidades directivas como ventaja competitiva. El caso del sector público de la provincia de Córdoba (España). *Intangible Capital*, 10(3), 528-561.
- **Prats i Catalá, J. (2002).** Del Clientelismo al Mérito en el Empleo Público. Análisis de un Cambio Institucional. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, 2, 7–28. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.
- **Ramírez Brouchoud, M. F., (2009).** Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, (34), 115-141.
- **Ramos, C., & Scrollini, F. (2013).** Los nuevos acuerdos entre Políticos y Servidores Públicos en la Alta Dirección Pública en Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22(1), 11-36.
- **Ross, B. (2001).** La política de la reforma administrativa: dilemas insolubles y soluciones improbables. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N.º 20, junio.

- **Sandel, M. J. (2021).** La Tiranía del Mérito / The Tyranny of Merit: What's Become of the Common Good? Penguin Random House Grupo Editorial.
- **Siklodi, I. (2014).** Servicio Civil en América Latina y el Caribe. Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 155. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/GIZ: “Pacto fiscal para el crecimiento con igualdad (GER/12/005)
- **Servicio Civil. (2014).** Seminario Internacional Alta Dirección Pública 2014: Nuevos Desafíos y Reformas Pendientes. Serie de Publicaciones. N° 01 abril de 2015.
- **Servicio Civil. (2017).** Alta Dirección Pública camino a la profesionalización del Estado (2003-2017).
- **Servicio Civil. (2018).** Empleo Público en Chile. Nudos Críticos, desafíos y líneas de desarrollo para una agenda 2030.
- **Servicio Civil. (2019).** Funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública. Consejo de Alta Dirección Pública.
- **Servicio Civil. (2023).** Moderadora María Pía Martín. Seminario Internacional 20 años de la Alta Dirección Pública en Chile: Avances y Desafíos. Santiago, Chile. 20 de octubre de 2023. [https://www.youtube.com/watch?v=zJ\\_8S\\_Z\\_vEE](https://www.youtube.com/watch?v=zJ_8S_Z_vEE)
- **Sanz, E. V. (2019, junio 21).** Competencias, capacidades y habilidades: ¿Qué diferencias hay? Endalia. <https://www.endalia.com/news/diferencias-competencias-capacidades-habilidades/>
- **Waissbluth, Mario, (2006).** La Reforma del Estado en Chile 1990-2005 De la Confrontación al Consenso. Publicado en el Boletín Electrónico de la ESADE, Barcelona PUBLIC (www.esade.edu/public)1 Marzo, 2006.
- **Weber, M. (1922).** Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva. Fondo de Cultura Económica.
- **Weber, A., Lafuente, M., & Cortázar, J. C. (2017).** ¿Cómo diseñar e implementar un segmento directivo profesionalizado?: Opciones para una gerencia pública “a la carta”. Inter-American Development Bank.
- **Whetten, D. A., & Cameron, K. S. (2016).** Desarrollo de habilidades directivas Pearson Educación, p. 736, México.

Notas periodísticas/noticias:

- **Pulso**, 30 de enero de 2014. Directivos Públicos permanecen 2,6 años promedio en sus cargos. Disponible en [www.dii.uchile.cl/wp-content/uploads/2014/01/30-PULSO-Directivos-publicos-permanecen-26-anios-promedio-en-sus-cargos.pdf](http://www.dii.uchile.cl/wp-content/uploads/2014/01/30-PULSO-Directivos-publicos-permanecen-26-anios-promedio-en-sus-cargos.pdf)
- **El Mostrador**, 02 de noviembre de 2016. Disponible en [https://www.elmostrador.cl/mercados/2016/11/02/la-importancia-del-merito-en-el-estado-2/?php%20bloginfo\(%27url%27\);%20?%3E/cultura](https://www.elmostrador.cl/mercados/2016/11/02/la-importancia-del-merito-en-el-estado-2/?php%20bloginfo(%27url%27);%20?%3E/cultura)
- **Servicio Civil**, 20 de noviembre de 2023, Disponible en <https://www.serviciocivil.cl/noticias/alta-direccion-publica/chile-mejora-su-posicion-en-el-indice-de-desarrollo-de-servicios-civiles-que-elabora-el-bid/>

### **Leyes.**

- **Congreso de Chile. (1925, 21 de Diciembre).** Decreto Ley N° 741. Norma Derogada. Ministerio del Interior.
- **Congreso de Chile. (1930, 23 de octubre).** Decreto con Fuerza de Ley N.º 3.730 de 1930. El Estatuto Orgánico de los funcionarios civiles de la Administración Pública. Norma Derogada. Ministerio del Interior.
- **Congreso de Chile. (1945, 24 de septiembre).** Ley N°. 8.282. Estatuto Orgánico de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado. Ministerio del Interior.
- **Congreso de Chile. (1960, 03 de abril).** Decreto con Fuerza de Ley N.º 338 de 1960. Estatuto Administrativo. Ministerio de Hacienda.
- **Congreso de Chile. (1989, 29 de diciembre).** Ley N°. 18.883 de 1989. Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Ministerio del Interior.
- **Congreso de Chile. (1989, 23 de septiembre).** Ley N°. 18.834 de 1989. Aprueba Estatuto Administrativo. Norma Refundida por el DFL 29. Ministerio del Interior.
- **Congreso de Chile. (1998, 04 de febrero).** Ley N° 19.553 de 1998. Concede Asignación de Modernización y Otros Beneficios. Ministerio de Hacienda.
- **Congreso de Chile. (2003, 23 de junio).** Ley N° 19.882 de 2003. Regula Nueva Política de Personal a los Funcionarios Públicos. Ministerio de Hacienda.
- **Congreso de Chile. (2005, 16 de marzo).** Decreto con Fuerza de Ley N.º 29 de 2005. Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo. Ministerio de Hacienda.

- **Congreso de Chile. (2016, 20 de Octubre).** Ley N° 20.995 de 2016. Perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y Fortalece la Dirección Nacional Del Servicio Civil. Ministerio de Hacienda.