



Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado

Informe de comentarios y propuestas a iniciativas de la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026

31 de marzo de 2023

Tabla de contenido

Prólogo	3
Resumen Ejecutivo	4
I. Antecedentes.....	11
II. Comentarios y Recomendaciones	13
1. Iniciativas para un Mejor Gasto Público	13
1.1 Resumen de iniciativas.....	13
1.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	15
1.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	17
2. Iniciativas para Transformación Digital del Estado.....	19
2.1 Resumen de iniciativas.....	19
2.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	20
2.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	23
3. Iniciativas para Personas en el Estado	23
3.1 Resumen de iniciativas.....	23
3.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	25
3.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	28
4. Iniciativas para Transparencia e Integridad Pública.....	29
4.1 Resumen de iniciativas.....	29
4.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	30
4.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	34
5. Iniciativas para Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría.....	35
5.1 Resumen de iniciativas.....	35
5.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	36
5.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	38
6. Iniciativas para Descentralización	39
6.1 Resumen de iniciativas.....	39
6.2 Comentarios y propuestas del Consejo.....	40
6.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo.....	43

Prólogo

El Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, como órgano asesor y consultivo del Presidente de la República, en asuntos de modernización del Estado y de la gestión pública, se ha reunido periódicamente desde el mes de septiembre de 2022, y ha tomado conocimiento y realizado comentarios y propuestas a la Agenda de Modernización del Estado elaborada por el Gobierno, y a las diferentes iniciativas que la conforman en sus ejes transversales e intersectoriales.

El 14 de octubre de 2022, para avanzar prontamente en la indicada Agenda, y previo a la conocer los detalles de las iniciativas, el Consejo remitió al Sr. Ministro de Hacienda su opinión general sobre la propuesta de Agenda, señalando que la Agenda presentada es un “plan de trabajo muy ambicioso y necesario para el país”, coincidiendo en que es “esencial recuperar la confianza en las instituciones públicas a través de un Estado más moderno al servicio de las personas”. De esta forma, manifestó su opinión favorable respecto de la Agenda y remitió un conjunto de comentarios generales.

Entre octubre de 2022 y el 1 de marzo de 2023, autoridades del Gobierno presentaron al Consejo los detalles de las iniciativas transversales que conforman la Agenda. Las Consejeras y Consejeros valoran las iniciativas presentadas y los avances logrados, y han planteado un conjunto de comentarios y propuestas para los seis ejes transversales de la Agenda de Modernización del Estado: Mejor Gasto Público, Transformación Digital, Personas en el Estado, Transparencia e Integridad Pública, Servicios ciudadanos y experiencia usuaria, y Descentralización.

En el informe que se presenta a continuación se detallan y se ponen a disposición del Sr. Ministro de Hacienda para su consideración y proposición e S.E. el Presidente de la República las recomendaciones de Consejo a las iniciativas transversales de la Agenda.

Resumen Ejecutivo

Por mandato presidencial, el Ministerio de Hacienda lidera los esfuerzos para la transformación e innovación del Estado, con una institucionalidad permanente a cargo de esta tarea. Esta institucionalidad considera el funcionamiento de un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado y un Comité Interministerial de Modernización del Estado. El Consejo es un órgano asesor y consultivo del Presidente de la República, en asuntos de modernización del Estado y de la gestión pública y se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

En cumplimiento de su cometido, el Consejo ha efectuado la revisión de las iniciativas transversales que componen la Agenda, y se han planteado un conjunto de comentarios y propuestas para los seis ejes transversales de la Agenda de Modernización del Estado: Mejor Gasto Público, Transformación Digital, Personas en el Estado, Transparencia e Integridad Pública, Servicios ciudadanos y experiencia usuaria, y Descentralización, los que se presentan en este informe y que se resumen a continuación.

Iniciativas para un Mejor Gasto Público

El Consejo recomienda analizar la racionalización de los programas públicos, a partir de sus fichas de monitoreo y evaluación, considerando tres ejes de racionalización: 1) de programas mal evaluados, al menos definiendo una ruta de mejoramiento dentro de cierto plazo; 2) por ámbito de acción (o población beneficiaria), dado que varios programas tienen los mismos grupos objetivos; 3) por tamaño (gasto) del programa, dado que hay varios programas con bajísimo presupuesto como para tener efectos relevantes.

Complementariamente, el Consejo sugiere conocer el impacto y cobertura de los programas en los niveles locales. Y, reflexionar sobre aprendizajes más sistemáticos sobre la implementación de programas, de modo de superar miradas parciales, y responder preguntas de carácter transversal y longitudinal sobre la efectividad de los programas, que permitan iluminar políticas públicas futuras.

Por otra parte, plantea su preocupación por situaciones de subejecución de recursos de parte de los gobiernos regionales y municipios, que pudiera deberse a demoras en formulación y evaluación de proyectos que requieren postulación, especialmente en aquellos de gran envergadura.

En el ámbito del traspaso de competencias, el Consejo propone: 1) que DIPRES participe con los gobiernos regionales y locales en la evaluación y propuestas de mejora de la gobernanza territorial de los servicios sociales y de la operación de los sistemas de gestión integrados; 2) que se fortalezca la gobernanza de los servicios sociales, mediante Consejos territoriales en que participen gobiernos regionales, municipios y organizaciones de la sociedad civil, a partir de la experiencia de más de 90 comunas que logran una mayor eficiencia en el gasto público; 3) que se permita que los consejos territoriales gestionen aportes de recursos públicos y privados, para iniciativas significativas, particularmente del Sistema Nacional de Cuidados.

En materia de transparencia, plantea su preocupación en ámbitos rezagados, que a su parecer dicen relación con indicadores de datos abiertos (propiedad de tierras y beneficiarios finales) y sobre presupuesto abierto (participación ciudadana). Asimismo, recomiendan trabajar en una versión más

ciudadana de la Ley de Presupuestos, para que exista un real ejercicio de transparencia y rendición de cuentas. En materia de auditorías, propone una mejor coordinación intersectorial dentro del Gobierno.

En otro ámbito, el Consejo plantea su preocupación por la importancia que debe darse a la participación, educación y comunicación de la información pública sobre el quehacer estatal de sus programas y de la ejecución de estos. Si bien ellas son de responsabilidad del Estado, en muchos casos existen brechas. Esto, en coherencia con la encuesta de presupuesto abierto, que propone instaurar mecanismos de participación ciudadana en las etapas de formulación y aprobación del presupuesto.

Iniciativas para Transformación Digital

El Consejo coincide en que Chile ha perdido velocidad de transformación digital y que requiere una institucionalidad que le entregue una directriz de desarrollo de largo plazo. Varios países (Uruguay, Colombia, Reino Unido, Canadá, entre otros) han avanzado en su institucionalidad mediante una Agencia u otra entidad autónoma con atribuciones y recursos, y con estrategias de plazos mayores a un gobierno, observándose avances sustantivos en la calidad de servicios a la ciudadanía. Esta agencia debe coordinar los esfuerzos de transformación de servicios con un enfoque integrador centrado en las personas, así como la estrategia general para los datos del sector público, identificando tanto los principales activos como los vacíos de datos, y generando estándares para el almacenamiento, protección y procesamiento de ellos. El Consejo sugiere que la nueva institución se aloje en el Ministerio de Hacienda, habida cuenta que la Secretaría de Modernización del Estado, el Laboratorio de Gobierno y la Comisión Nacional de Evaluación de Productividad dependen de dicho ministerio.

El Consejo recomienda establecer mecanismos de integración de servicios y datos como clave para la transformación digital que afecta directamente el bienestar ciudadano en su interacción con el Estado, particularmente cuando las instituciones públicas operan en lógica de silos. Y, hacer un esfuerzo de integración y unidad de mando de las iniciativas sectoriales de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, del Ministerio de Economía, y de Corporación de Fomento de la Producción, entre otras. Cabe mencionar las existentes iniciativas asociativas en torno al proyecto de ley de Protección de Datos Personales, la normativa sobre Ciberseguridad, la Política Nacional de Inteligencia Artificial, entre otros.

Asimismo, recomienda seguir un enfoque basado en el levantamiento y revisión de los procesos en forma integrada, que releve las interacciones entre actores, y permita que la transformación digital incremente la eficiencia de los procesos. Esto permitiría superar problemas derivados de no disponer de modelos de gestión, ni de mecanismos de gobernanza y esquemas donde todos los actores interactúen en plataformas comunes. Este levantamiento de procesos debiera complementarse con la priorización de los servicios que ellos representan en función de su impacto en la ciudadanía.

El Consejo propone evaluar las competencias técnicas en tecnologías, especialmente en *cloud*, y la conectividad, considerando la heterogeneidad del territorio. Asimismo, recomienda considerar que los municipios requieren de herramientas y de apoyo del nivel central, dada la heterogeneidad de sus capacidades y recursos (con un rol clave de la Academia de SUBDERE y el Campus del Servicio Civil).

En otro ámbito, para avanzar en una transformación digital moderna e inclusiva, se recomienda: 1) no dejar fuera del acceso a servicios a algunas personas, tales como migrantes en proceso de regularización y 2) respetar el derecho a la desconexión y la privacidad de los datos.

Iniciativas para personas en el Estado

El Consejo considera necesario conocer los plazos definidos para la implementación de las iniciativas para personas en el Estado, en términos de puesta en marcha, monitoreo y resultados esperados.

Por otra parte, valora el reemplazo del cuestionario ISTAS 21 por CEAL SM Cuestionario de Evaluación de Ambientes Laborales - Salud Mental. Y, sugiere: 1) analizar la relación entre salud mental y evaluación del desempeño, además de analizar la legitimidad de los factores medidos y el riesgo erosivo del reconocimiento; 2) evaluar la eficacia de las capacitaciones en temas de género y otras realizadas desde hace años, estableciendo una metodología clara de evaluación de futuras capacitaciones.

Asimismo, recomienda identificar directivos que quieran “jugársela” por la implementación de este tipo de medidas y generar experiencias piloto que permitan mostrar que las medidas funcionan.

Ahora bien, el Consejo manifiesta su particular preocupación por los siguientes temas no abordados en la Agenda de Modernización:

- Reforma al empleo público: Es clave para la integridad en la función pública y probablemente de los más importantes temas para la Modernización del Estado. Se requiere: 1) Contar con un sistema de ingreso al empleo público fundado en razones de mérito; 2) crear la figura de los Asesores de Gobierno; 3) fomentar la movilidad horizontal; 4) incorporar mejoras en la evaluación de desempeño; 5) potenciar el teletrabajo; 6) revisar mecanismos de egreso (nuevas causales de cesación de funciones) e indemnización por años de servicio.
- Movilidad de los trabajadores del sector público: A raíz de la transformación digital, algunos empleos dejarán de existir y es necesario facilitar la movilidad de los/as funcionarios/as que pierden sus funciones a otras entidades.
- Sistema integrado de gestión de personas: El Consejo recomienda dar espacio en la Agenda a propuestas de interoperabilidad e integración de sistemas de gestión de personas de entidades públicas, que podrían generar mayor productividad, con resultados tempranos.
- Negociación formal en el Estado: La ANEF y diversos especialistas han manifestado la posibilidad de establecer mecanismos de este tipo, a partir de la experiencia de la Mesa del Sector Público y otras.
- Atracción y retención del talento en servicios públicos: Existe desconfianza en los procesos de selección del Estado (por creencia de necesidad de contactos o patrocinios) y por las exigencias de experiencia laboral (que marginan a jóvenes y recién egresados). El Consejo propone fomentar convenios de prácticas profesionales y desarrollar mecanismos piloto de atracción y retención de talento, entre la Dirección Nacional de Servicio Civil y altos directivos públicos.
- Incorporación de Alta Dirección Pública en municipios: Recomendada por OCDE y Comisión Engel. A juicio del Consejo, su implementación no tendría alto costo, no debería ser tan difícil dados los avances en otras instituciones, y sería una buena señal. Esta medida permitiría avanzar en un plazo cercano, sin perjuicio de avanzar hacia un sistema de empleo público local.

- Gestión de la ética e integridad pública: El Consejo propone contar con un proceso de inducción al ingreso de las personas al sector público, con actualización periódica, además de contar con modelos de actualización y acreditación periódica en normativas de ética e integridad.

Finalmente, el Consejo plantea su preocupación por el dictamen de CGR, que imparte instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado, y las negociaciones con DIPRES. Los municipios funcionan a tope del porcentaje permitido de contrataciones, y financieramente esta medida tiene un alto costo, sin que los municipios dispongan de los recursos para implementarla, ni siquiera gradualmente.

Iniciativas para Transparencia e Integridad Pública

El Consejo reconoce que Chile enfrenta un estancamiento en los más importantes indicadores de percepción de la corrupción hace ya algunos años. Si bien, en diversas ocasiones, se ha reaccionado a los casos de corrupción, con agendas de integridad que buscan fortalecer la institucionalidad vinculada y algunas regulaciones, no ha habido una agenda contundente en los últimos años.

En diversos temas no ha habido avance, como el fortalecimiento de municipios, la regulación de la puerta giratoria entre el sector público y privado, el fortalecimiento del Congreso Nacional, a lo que se suman nuevos desafíos de modernización de reformas aprobadas hace más de 10 años: Sistema de compras públicas, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, entre otras. Otras materias con poco avance, destacadas por instancias internacionales, son la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción y la protección a denunciantes e investigadores anticorrupción.

Por esto, el Consejo considera clave que esta materia sea parte integrante de la Agenda y que puede contribuir al fortalecimiento de la confianza en las instituciones públicas y que es un avance la elaboración de una Estrategia Nacional de Integridad Pública, con una mirada integral, colaborativa y estatal. Al mismo tiempo, plantea que es clave incorporar en estos esfuerzos a la sociedad civil y al sector privado; recomienda su coordinación e integración con otros esfuerzos en marcha, como la Alianza de Gobierno Abierto, la Estrategia Nacional Anticorrupción de la Contraloría General de la República, la Alianza Anticorrupción UNCAC, entre otras, y comunicar adecuadamente e implicar a la ciudadanía. Finalmente, es también clave la relación de las agendas o estrategias de transparencia e integridad con la participación ciudadana, formación ciudadana y ética, así como la protección y resguardo del espacio cívico.

En otra arena, el Consejo recomienda avanzar en generar evidencia y bases de datos públicas que alimenten la toma de decisiones en la materia; y evaluar el impacto y los objetivos de las políticas públicas vinculadas.

Asimismo, sugiere buscar un delicado y complejo equilibrio entre procesos formales y controles internos y externos (por ejemplo, municipios y corporaciones municipales), con la eficiencia e innovación para responder en plazos adecuados a las necesidades ciudadanas.

El Consejo propone las siguientes áreas prioritarias de trabajo para la Modernización del Estado, en materia de Transparencia e Integridad Pública: 1) Municipios, partidos políticos y Congreso Nacional, respecto de las cuales hay una mayor percepción de corrupción (o micro corrupción); 2) sector privado

y organizaciones de la sociedad civil, las cuales son clave en tanto protagonistas en la lucha contra la corrupción como en rendición de cuentas; 3) alta dirección pública y empleo público, pues para un Estado eficaz, eficiente y para evitar la corrupción, es clave que primen razones de competencia para el ingreso, egreso y promoción de las personas funcionarias; 4) perfeccionamiento de regulaciones con dificultad de exigibilidad (“enforcement”), como la Ley de Lobby; 5) estrategia de “seguir el dinero” en el crimen organizado, con reformas como la de beneficiario final y con mayor cooperación internacional.

Para avanzar en Integridad Pública y Transparencia, se propone considerar los siguientes ejes y objetivos: 1) Liderazgo y estrategia a alto nivel de las principales instituciones públicas en esta materia (Gobierno, Contraloría General de la República, Consejo de Defensa del Estado, Ministerio Público, Congreso Nacional, Poder Judicial, entre otros); 2) sensibilización, formación y generación de conciencia permanente en ética e integridad en la función pública; 3) sensibilización y formación ciudadana en materia de integridad y ética desde la más temprana edad; 4) monitoreo y evaluación permanente de políticas públicas en la materia; 5) generación de datos y estadísticas para la toma de decisiones, avance en la agenda de datos abiertos y promoción de la investigación académica y periodística; 6) seguimiento a las políticas públicas, propuestas y agendas con liderazgo de alto nivel; 7) fortalecimiento de la colaboración y cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado y el lavado de activos, e implementación de un registro centralizado y público de beneficiario final; 8) reformas o modernización a las entidades de representación política para elevar su confianza (Congreso Nacional y partidos políticos); 9) fortalecimiento de la institucionalidad de protección a testigos, denunciantes y persecutores de corrupción; 10) promoción de la tramitación del proyecto de ley que moderniza la Ley N° 19.886 de “compras públicas”; 11) elaboración del nuevo proyecto de ley de esta Administración en relación a integridad pública, que considere algunos aspectos de los proyectos de ley ingresados previamente al Congreso Nacional (iniciativa que fortalece la Integridad Pública, de julio de 2018, y otra que fortalece la integridad pública, probidad y transparencia en las municipalidades, de marzo de 2022).

Iniciativas para Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría

En este ámbito, el Consejo recomienda aprender de casos exitosos de experiencia usuaria, tanto del sector público como privado. Por ejemplo, empresas internacionales que han revolucionado la industria como Mercado libre. Y, recomienda potenciar: 1) ChileAtiende, primera ventana del ciudadano en su interacción con el Estado (compartiendo además su buena experiencia de su *call center* y de Sucursal Virtual); 2) el uso de las Carpetas ciudadanas como en “Mi Portal” de la Superintendencia de Seguridad Social, “Mi DT” de la Dirección del Trabajo y en web del “Registro Social de Hogares” del Ministerio de Desarrollo Social, pues reflejan información actualizada y tienen mecanismos de interoperabilidad.

Por otra parte, recomienda potenciar la sana competencia promovida por las encuestas de experiencia usuaria, avanzar en la publicidad de sus resultados, y buscar indicadores de usabilidad y tiempos de respuestas objetivos, útiles para monitoreo. En general, propone priorizar los servicios que tienen mayor interacción con los ciudadanos y, para algunos servicios, considerar encuestas por unidad operativa (ej: establecimientos de salud).

Asimismo, sugiere capacitar a personas funcionarias en diseños de servicio y experiencia usuaria, atendido el poco conocimiento existente en este ámbito. Y, propone dar lineamientos generales y comunes respecto a los planes de acción para mejoras de experiencia usuaria que cada institución pública presenta en los distintos niveles.

Adicionalmente, recomienda poner especial énfasis en la simplificación de trámites, en particular en las municipalidades, y levantar cuáles son los requisitos que realmente requiere la Ley y cuáles podrían eliminarse.

Iniciativas para Descentralización

El Consejo identifica esta materia como crítica para la Agenda de Modernización del Estado, y centran sus recomendaciones en aspectos relacionados con la descentralización fiscal y administrativa, considerando que el proceso de descentralización fue impulsado por la dimensión política.

El Consejo señala la necesidad de avanzar más decididamente a una descentralización del gasto fiscal, para acercar a Chile a los niveles de los países OCDE. De este modo, el gasto fiscal será más pertinente territorialmente y aumentará su correspondencia con las necesidades ciudadanas y la capacidad de control ciudadano. Plantea además la fragilidad de los mecanismos de financiamiento de los gobiernos municipales, en particular, su nivel de dependencia del Fondo Común Municipal y de otras formas de ingresos “rudimentarias”. Y, propone: 1) considerar el financiamiento para los gobiernos municipales a partir de criterios tales como el “per cápita” y otros que lo complementen; 2) implementar un criterio territorial para el gasto, que contemple mecanismos de recaudación fiscal de compensación medioambiental en los niveles subnacionales (ej. “impuesto verde”); 3) contar con más mecanismos de recaudación fiscal a nivel local, que sean efectivamente para las regiones y municipios.

Atendido el diagnóstico de una excesiva burocracia en los procesos de formulación, postulación, adjudicación y ejecución de la inversión pública, el Consejo recomienda modernizar y agilizar los procesos de inversión pública en los 3 niveles de gobierno, en particular: 1) Atendiendo las desigualdades en las capacidades de los equipos de los gobiernos regionales y municipales, pues aunque el Servicio de Asistencia Técnica Especializada (SATE) y el “Banco de Proyectos” es una respuesta desde SUBDERE, persisten profundas desigualdades que podrían ser aminoradas con la colaboración de universidades del Estado; 2) solucionando el “cuello de botella” que se genera en la SUBDERE y, sobre todo, en los gobiernos regionales para procesar los proyectos de inversión postulados; 3) reforzando el criterio de “equidad territorial” en los proyectos de inversión pública (más allá de los Planes de “Zonas Extremas” y “Territorios Rezagados”).

Respecto del traspaso de competencias, el Consejo recomienda: 1) Procurar un traspaso efectivo y claro de competencias, sin duplicidades; 2) especificar el instrumento y metodología para la creación de una gobernanza multinivel; 3) considerar que la transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales llevará a una redefinición del rol de la SUBDERE.

Respecto a la modernización digital de los gobiernos subnacionales, el Consejo considera que: 1) La modernización digital en los municipios es fundamental, al ser la entidad pública más cercana a las y los ciudadanos (el objetivo sería prestar mejores servicios disminuyendo los tiempos de trámites, reduciendo el número de ventanillas por trámite, y facilitando el acceso a los derechos sociales); 2) se

requiere implementar sistemas más ágiles, facilitar la integración de los distintos niveles del Estado, y adecuarse a un proceso de entrega de servicios en constante evolución; 3) es urgente contar con una arquitectura de *software* común para el mundo municipal, que podría ser puesta a disposición por SUBDERE, sin disminuir la autonomía de las Municipalidades (siguiendo el modelo de la *Generalitat de Catalunya*).

I. Antecedentes

Por mandato presidencial, el Ministerio de Hacienda debe liderar los esfuerzos para la transformación e innovación del Estado, con una institucionalidad permanente a cargo de esta tarea.

El Decreto Supremo Nº 12 de junio de 2018, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y sus modificaciones¹ regulan la institucionalidad vigente, la que considera el funcionamiento de un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado y un Comité interministerial de Modernización del Estado.

El Consejo es un órgano asesor y consultivo del Presidente de la República, en asuntos de modernización del Estado y de la gestión pública. A este Consejo le corresponde asesorar al Presidente de la República en el análisis y evaluación de las políticas, planes y programas que componen la agenda de modernización del Estado; formular recomendaciones sobre tales materias; someter a su consideración, propuestas de reforma estructural o institucional para ser llevadas a cabo como iniciativas de ley o dentro de las competencias que en materia de organización interna le confiere el ordenamiento jurídico; y dar respuesta a las consultas que dicha autoridad le formule. El Consejo se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

Mediante el Decreto Supremo Nº 19 de agosto de 2022, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, se modifica la composición del Consejo, dotando de mayor representatividad institucional a sus integrantes, a través de la designación en base al cargo que detentan algunos miembros, buscando una mayor representatividad de gremios, sociedad civil, academia, sector privado y ex directivos públicos. De esta forma, el Consejo quedó constituido por:

- Presidente/a o representante de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF): José Pérez o representante Helmuth Griott.
- Presidente/a o representante de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM): Carolina Leitao o representante Claudio Castro.
- Presidente/a o representante de la Asociación Gobernadores Regionales de Chile (AGORECHI): Patricio Vallespín inicialmente, Ricardo Díaz actualmente, o representante Claudio Orrego.
- Presidente/a o representante de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC): Juan Sutil inicialmente, Ricardo Mewes actualmente, o representante Javier Irrázaval.
- Presidente/a o representante de asociaciones gremiales que agrupen a empresas de menor tamaño, designado por el Ministro de Economía: Lautaro Videla, UNAPYME².
- Representante de la Sociedad Civil organizada: Waleska Ureta, del Servicio Jesuita Migrante.
- Un ex Contralor General de la República: Ramiro Mendoza.
- Dos expertos/as en materia de Transparencia e Integridad: Kathya Araujo y María Jaraquemada.
- Dos académicos/as expertos/as en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs): Andrea Rodríguez y Rafael Epstein.
- Dos académicos/as expertos/as en gestión pública: Natalie González e Ignacio Irrázaval (Vicepresidente).
- Dos Ex directivos/as públicos: Trinidad Inostroza (Presidenta) y Rafael del Campo.

¹ Disponible en: <https://consejomodernizacion.cl/decretos> (marzo, 2023).

² Unión Nacional de Organizaciones Gremiales de Micro, Pequeña, Mediana Empresa y Empresarios, Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de Chile.

A partir de septiembre de 2022, el Consejo ha sesionado periódicamente, de forma tal de tomar conocimiento y realizar comentarios y propuestas a la Agenda de Modernización del Estado elaborada por el Gobierno, y a las diferentes iniciativas que la conforman en sus ejes transversales e intersectoriales.

La Agenda de Modernización del Estado propuesta por el Gobierno tiene por objetivo contar con una hoja de ruta en el Estado que permita apalancar la transformación en pro de construir una nueva relación del Estado con las personas. Su fin es la generación de valor público para la ciudadanía, a través de iniciativas que buscan acelerar esta transformación y la generación de confianza.

Con el objetivo de contar con una Agenda que se haga cargo de los desafíos urgentes relacionados a la transformación del Estado, el Gobierno definió nueve principios comunes a todas las iniciativas: Enfoque de género; descentralización; inclusión; participación ciudadana; instituciones públicas innovadoras, de calidad y eficientes; implementación con base en evidencia; mejor gestión pública; coordinación interinstitucional y con el sector privado; enfoque proactivo y mirada de futuro.

Esta Agenda se basa en el marco conceptual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que identifica dimensiones complementarias y conceptos relevantes para entender y analizar la confianza en las instituciones. Por una parte, considera las competencias de las instituciones en “capacidad de respuesta” y “resolutividad”. Por otra, considera los valores subyacentes de “apertura”, “integridad” e “imparcialidad o igualdad de trato”.

La Agenda presentada al Consejo en septiembre de 2022, está compuesta por 30 iniciativas, 24 de ellas son transversales y 6 son de generación de institucionalidad con intersectorialidad:

Agenda de Modernización del Estado 2022-2026

Transversales	Intersectoriales
Mejor Gasto Público	Coordinación intersectorial para la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública
Personas en el Estado	Sistema Integrado de Fiscalización Tributaria y Crimen Organizado
Transformación Digital	Sistema Nacional de Cuidados
Transparencia e Integridad Pública	Implementación de Sistema de Garantías y Protección de la Niñez
Servicios Ciudadanos y Experiencia Usaria	Seguridad Ciudadana y Modernización de las Policías
Descentralización	Gestión integral migratoria

El 21 septiembre de 2022, el Ministerio de Hacienda, a través de su Coordinación de Modernización, presentó esta Agenda al Consejo. El 14 de octubre de 2022, para avanzar prontamente en la

implementación de iniciativas, y previo a la conocer los detalles de éstas, el Consejo remitió al Ministro de Hacienda su opinión general sobre la propuesta de Agenda y un conjunto de recomendaciones preliminares. Como conclusión general, señaló: “el Consejo estima que la “Agenda de Modernización del Estado 2022-2026” es un plan de trabajo muy ambicioso y necesario para el país. Más aún, consideramos que tal como se plantea en el documento mencionado es esencial recuperar la confianza en las instituciones públicas a través de un Estado más moderno al servicio de las personas. En este sentido, el Consejo tiene una opinión favorable de la Agenda propuesta”.

El presente documento consolida los comentarios y propuestas del Consejo, en relación con las iniciativas de la Agenda de Modernización del Estado, presentadas en mayor detalle al Consejo entre octubre 2022 y marzo 2023, por autoridades del Gobierno. En particular, se abordan los seis ejes transversales de la Agenda de Modernización del Estado antes señalados.

El documento se organiza como sigue. En primer lugar, se han presentado los antecedentes de contexto, incluyendo una descripción de la institucionalidad para la Modernización del Estado y de la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. En segundo término, se da cuenta de las iniciativas propuestas por el Gobierno para los seis ejes transversales de la Agenda, agregando los comentarios y propuestas consensuadas por el Consejo, y algunas observaciones minoritarias de sus integrantes.

II. Comentarios y Recomendaciones

1. Iniciativas para un Mejor Gasto Público

1.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 05 de octubre de 2022, Javiera Martínez, Directora de Presupuestos, del Ministerio de Hacienda, presentó al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Mejor Gasto Público, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos de las iniciativas en materia de Mejor Gasto Público

Este eje de la Agenda de Modernización hace referencia a iniciativas que buscan mejorar la eficiencia en el gasto público, la productividad en el Estado, el perfeccionamiento del sistema de evaluación y monitoreo y la rendición de cuentas, estableciendo mecanismos que fortalezcan y habiliten la modernización y que contemplen incentivos en línea con los objetivos propuestos en esta Agenda de Modernización.

Iniciativas propuestas

Iniciativa	Descripción
Fortalecer marco normativo Ley de Responsabilidad Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecimiento de la regla fiscal: cláusulas de escape y mecanismos de retorno a la regla. ● Fortalecimiento de atribuciones del Consejo Fiscal Autónomo (CFA) y obligaciones con respecto a Informes Financieros e Informes de Finanzas Públicas (IFP).
Abrir espacios de participación ciudadana y mayor vínculo con la sociedad civil:	<ul style="list-style-type: none"> ● Convocatoria al Consejo de la Sociedad Civil. ● Transparencia activa: mayor difusión de resultados de evaluación y presupuestos abiertos, adecuaciones a los IFP. ● Mesa de trabajo con el Congreso: Ejecución presupuestaria; modificación de subcomisiones; presentación de presupuesto; racionalización de glosas.
Mejora del Gasto Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> ● Oferta programática: 1) Debe enmarcarse en dimensiones que den cuenta del quehacer de servicios y ministerios. Esta estructura debe ser expresada en lenguaje claro, que permita el escrutinio externo y que tenga un relato simple con la propuesta de presupuesto en base a objetivos y resultados, y no siga siendo exclusivamente institucional-contable; 2) incluir programas presupuestarios programáticos en la Ley de Presupuestos; 3) seguir profundizando esquemas de colaboración en política experimental. ● Fortalecimiento del rol del Ministerio de Economía en la revisión de los programas "no sociales": incluyendo el Observatorio de Datos Económicos; programa presupuestario de desarrollo productivo. ● Racionalización de procesos y productividad del Sector Público: 1) Corregir malas prácticas (sobregasto en compras públicas y licencias médicas, por ejemplo); revisar costos de implementación (ej: Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE) o levantamiento de procesos para su optimización (modificación presupuestaria Gobiernos Regionales, GORES); 3) Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) amplía su campo de acción, dando una mirada independiente sobre monitoreo y evaluación de los programas, apoyando la labor entre Ministerios de Desarrollo Social y Familia (MDSF), de Hacienda y de Economía, y aportando así a elevar la productividad del sector público.
Innovación Ley de Presupuestos:	Nueva partida presupuestaria para los Gobiernos Regionales para mayor agilidad y rendición de cuentas. Considera: 1) Mayor flexibilidad en la gestión de los recursos públicos, apertura de presupuestos, ingresos propios, simplificación glosas y modificaciones presupuestarias a resoluciones; 2) Gobiernos Regionales como unidades ejecutoras.
Fortalecimiento sistema de evaluación y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> ● Continuar con el perfeccionamiento del sistema de monitoreo y evaluación que sea consistente y vinculado al proceso presupuestario. ● Evaluación ex ante de diseño de programas, en conjunto con MDSF. Contempla entre 100 y 150 programas por año. ● Monitoreo, en conjunto con MDSF. Se prevé en torno a 700 programas monitoreados durante el año 2021. ● Evaluación ex post, correspondiente a: 1) Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), con 7-8 por año; Evaluación Focalizada de Ámbito

	(EFA), 5-6 por año; evaluación Sectorial (ES), 1-2 por año; Evaluación de Impacto (EI), 10-15 en curso.
Supervisión y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Más atribuciones al Consejo Fiscal Autónomo. • Nueva Comisión Nacional de Evaluación y Productividad.
Acciones complementarias	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la participación de la sociedad civil: mayor difusión de contenido e instauración de espacios que permitan generar una visión crítica e informada sobre el uso de los recursos fiscales. • Profundización del trabajo con el Congreso Nacional, en específico en la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, para enriquecer el debate en torno a cómo mejorar la calidad del gasto público. • Articulación programática del gasto, para lograr mayor vinculación entre planificación estratégica, oferta programática y el ciclo presupuestario. • Trabajos de líneas programáticas en el proceso de formulación 2023: consolidación del gasto de varios servicios en líneas programáticas específicas. • Articulación de la oferta programática no social: Trabajo con el Ministerio de Economía en la coordinación del sistema de fomento productivo y la creación del Observatorio de Datos Económicos para contar con antecedentes que permitan generar políticas públicas de alto impacto productivo en el segmento de Pequeñas y Medianas Empresas (PYME).

1.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Las Consejeras y Consejeros valoran los avances logrados y las metas y desafíos que el gobierno pretende desarrollar, y plantean a la vez un conjunto de comentarios y propuestas, agrupados en cinco ámbitos:

i) Monitoreo y evaluación de programas.

El Consejo propone:

- Realizar un análisis de racionalización de programas públicos, a partir de sus fichas de monitoreo y evaluación. Este proceso podría tener al menos tres ejes a considerar. En primer lugar, podría existir una racionalización de los programas que han sido mal evaluados, o al menos definir una ruta de mejoramiento dentro de un plazo determinado. En segundo lugar, podría efectuarse una racionalización por ámbito de acción, ya que, por ejemplo, resulta difícil entender que existan más de 80 programas para personas vulnerables, algo similar ocurre en otros ámbitos. Finalmente, la racionalización de programas podría considerar el tamaño de éstos. De acuerdo con el monitoreo de programas sociales 2021, del total de 699 programas monitoreados, un 50% de éstos no alcanza a acumular más de un 0,7% del total de gasto en programas sociales y no sociales, en el otro extremo, diez programas acumulan casi el 75% del gasto evaluado.
- En complemento a lo anterior, conocer el impacto local de los programas públicos. ¿Es posible tener más información de los destinatarios finales de los programas? Al revisar la variedad de programas existentes, pareciera que los problemas sociales están cubiertos de alguna manera por la diversidad de programas, sin embargo, surgen dudas respecto a cuál es su real cobertura en los niveles locales.

- Realizar una amplia reflexión respecto de los aprendizajes más sistemáticos sobre la implementación de programas, tanto a nivel individual como según una posible tipología. Sin desmerecer el importante esfuerzo que se realiza en el monitoreo y evaluación de programas sociales y no sociales, existe la impresión que la evaluación se realiza en forma individual y con una mirada parcial. Hay preguntas de carácter transversal y longitudinal sobre la efectividad de los programas que pueden iluminar las políticas futuras.

ii) **Traspaso de competencias, gobiernos regionales y locales.**

Las Consejeras y Consejeros proponen también:

- Considerar la factibilidad de que la Dirección de Presupuestos (DIPRES) participe con los gobiernos regionales y locales en la evaluación de un modelo de gobernanza territorial de los servicios sociales, mediante Consejos territoriales, con sistemas de gestión integrados, sin transferencia de recursos a municipios, que hoy tienen una gran carga burocrática innecesaria.
- Fortalecer la gobernanza en aquellos gobiernos regionales, municipios y organizaciones de la sociedad civil que logran mayor eficiencia en el gasto público, a partir de la experiencia de más de 90 comunas.
- Permitir que los consejos territoriales puedan gestionar, tanto aportes de recursos públicos como privados, para iniciativas significativas, particularmente del Sistema Nacional de Cuidados, a partir de la experiencia exitosa de la glosa de Chile Emprende.

iii) **Ejecución y subejecución presupuestaria.**

En este ámbito:

- El Consejo plantea su preocupación por situaciones de subejecución de recursos de parte de los gobiernos regionales y municipios. Se postula que esto puede deberse a la dificultad que se ha ido estableciendo para diseñarlos y ejecutarlos, donde en la mayoría de los casos los municipios deben postular a proyectos, que se demoran en su formulación y evaluación, especialmente si son proyectos de gran envergadura.
- Respecto a lo anterior, puede mencionarse que el Informe de la Comisión Asesora de Evaluación Social sobre inversión pública (2022)³; planteó como primer desafío la necesidad de “optimizar los procesos de evaluación social de proyectos a fin de que ellos, junto con cautelar la eficiencia de las inversiones públicas, demanden tan sólo los recursos necesarios, no redunden en plazos de aprobación excesivos y, cuando sea posible, aporten más información útil para la toma de decisiones. Así, para introducir el concepto de proporcionalidad en la aplicación de la evaluación”.
- Adicionalmente, la misma Comisión Asesora de Evaluación Social planteó que el número de días de trabajo que los formuladores deben destinar para responder a las observaciones del Ministerio de Desarrollo Social y Familia se ha incrementado desde 2010, destacando que los

³ Más información disponible en:

https://sni.gob.cl/storage/docs/Infome_Comision_Asesora_Ev_Social_Inversiones_2022.pdf (marzo, 2023).

municipios son quienes destinan mayor tiempo para volver a ingresar los antecedentes y aclaraciones solicitadas.

iv) Transparencia.

En esta materia:

- El Consejo plantea su preocupación por ciertos ámbitos en los cuales nuestro país aparece rezagado, en relación con los indicadores de datos abiertos⁴, estos son, la propiedad de tierras y los beneficiarios finales -aunque este último aspecto podría haber sido parte del proyecto de reforma tributaria tramitado y rechazado recientemente en cuanto a la idea de legislar, en la Cámara de Diputados-.
- Asimismo, en indicadores sobre presupuesto abierto, Chile muestra rezago en la participación ciudadana en el proceso⁵.
- Por otra parte, la Ley de Presupuestos chilena es de difícil comprensión para la gran mayoría de las personas, pues no disponen de los conocimientos especializados en este ámbito. Existen regulaciones extraordinarias a la temática, de temas a veces de gran relevancia pero que pasan desapercibidos. Se recomienda trabajar en una versión más ciudadana, para que realmente pueda haber un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas de ésta.
- Adicionalmente, en materia de auditorías, si bien es una materia de la Contraloría General de la República (CGR) -en lo referido al control externo-, sería pertinente avanzar en una mejor coordinación intersectorial al interior del Gobierno.

v) Participación ciudadana y comunicaciones.

En esta arena:

- Las Consejeras y Consejeros plantean su preocupación por la importancia que debe dársele a los elementos de participación, educación y comunicación de la información pública sobre el quehacer estatal de sus programas y de la ejecución de estos. Son de responsabilidad del Estado tales comunicaciones; sin embargo, en muchos casos se entrega información que a veces confunde más que aclara.
- Lo anterior, se estima es consistente con lo señalado por la encuesta de presupuesto abierto, que resalta como una oportunidad, para el caso chileno, el instaurar mecanismos de participación ciudadana en las etapas de formulación y aprobación del presupuesto.

1.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas específicas formuladas por Consejeras o Consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

⁴ Más información disponible en: <http://index.okfn.org/place/cl.html> (marzo, 2023).

⁵ Más información disponible en: Open Budget Index, <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/chile> (marzo, 2023).

Consejero Juan Sutil, Corporación de la Producción y el Comercio:

Uno de los objetivos de este Gobierno es reducir la desigualdad. Para reducir la desigualdad de ingresos, en particular, las principales herramientas de que dispone el Gobierno son los impuestos (sus ingresos) y las transferencias (sus gastos).

Según cifras publicadas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) los impuestos reducen en 3 puntos el Índice de Gini (mientras en Chile, en 1 punto) y las transferencias lo disminuyen en 13 centésimas (en Chile, en 2 centésimas). Atendido lo anterior, para reducir la desigualdad en Chile, hay una mayor oportunidad en mejorar la eficiencia en las transferencias (en el gasto del Gobierno), más que la administración de los impuestos (en sus ingresos).

Sobre la base del documento *Publicación de resultados de monitoreo y seguimiento de programas gubernamentales 2021*⁶, se recomienda que la racionalización se aborde en tres frentes o dimensiones:

- Racionalización por mala evaluación: ¿Qué ruta se sigue con aquellos programas que son mal evaluados por parte de la DIPRES (ya sea por focalización, eficacia o eficiencia)? ¿No debieran tener un plazo para enmendar su evaluación y de lo contrario darles término?
- Racionalización por temas. Se estima necesario revisar el número de programas según temas y/o destinatarios. Por ejemplo, hay 70 programas de salud y vida sana, y casi 80 programas distintos para personas vulnerables. Claramente es un exceso. Por tanto, se propone revisar la matriz temas/destinatarios vs ministerios responsables, para evitar la duplicación o triplicación de programas.
- Racionalización por bajo presupuesto. El 46% de los 699 programas públicos tienen presupuesto de menos de US\$2 millones. Con los costos de diseño e implementación (costos fijos) de un nuevo programa, es difícil que programas con presupuesto tan bajo sean bien evaluados. Se recomienda avanzar hacia la prohibición de implementar programas de menos de US\$2 millones de presupuesto, a menos que esté muy justificado.

Lo anterior también es propuesto por OCDE en su *Economic Survey* (septiembre 2022), que concluyó que el sistema de protección social en Chile (y para programas no sociales también aplica) tiene un diseño “fragmentado”, y sugiere que habría que explorar la unificación y racionalización de programas públicos y considerar un impuesto negativo al ingreso o ingreso mínimo garantizado.

⁶ Documento elaborado por Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y la Dirección de Presupuestos, agosto 2022.

2. Iniciativas para Transformación Digital del Estado

2.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 26 de octubre de 2022, José Inostroza, Jefe de División de Gobierno Digital, del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia (Segpres), presentó al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Transformación Digital, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos de las iniciativas en materia de Transformación Digital

Este eje de la Agenda hace referencia a las iniciativas asociadas al desafío urgente de adaptación del Estado a una nueva era digital, que impacta de manera transversal el quehacer del sector público. Se incorporan iniciativas que buscan entregar lineamientos claros y compartidos en áreas como ciberseguridad, política de datos, inversiones tecnológicas, compras en la nube, entre otras, con el objetivo de impulsar una adaptación efectiva a los avances tecnológicos que se mueven a una velocidad nunca antes vista.

Iniciativas propuestas

Iniciativa	Descripción
Plataforma integrada de servicios públicos digitales.	Avanzar hacia una plataforma integrada, segura, robusta y escalable de servicios públicos digitales aprovechando los esfuerzos realizados y que sea capaz de: <ul style="list-style-type: none">● Atender de forma efectiva las crecientes exigencias ciudadanas por servicios y experiencias públicas de calidad;● Aumentar la confianza en los servicios públicos del Estado;● Aumentar la productividad y eficiencia en el uso de los recursos de diseño, desarrollo y operación de los servicios.
Implementación de la Ley N° 21.180 sobre Transformación Digital del Estado	Contempla dos ejes: <ul style="list-style-type: none">● Modelo tecnológico para desarrollar, operar, habilitar a los Órganos de la Administración del Estado (OAE) con plataformas transversales que le ayudaran al cumplimiento de la Ley de Transformación Digital (obligatorias y no)● Modelo de adopción digital que promueve y facilita el uso de estas plataformas a los OAE (red de coordinadores, mesa de ayuda, asesoría).
Política y estrategia Nacional de Datos y Red de Interoperabilidad de Datos del Estado	Desarrollar la gobernanza estratégica de datos para implementar políticas públicas más eficientes y tener una mejor calidad de los servicios digitales del Estado.
Fortalecimiento de institucionalidad de Servicios Digitales	Presentar proyecto de ley de una nueva institucionalidad de Servicios Digitales y Transformación Digital, con las siguientes funciones: 1) rectoras/regulatorias, coordinadoras (servicios, identidad digital, interoperabilidad datos, etc.); 2)

	ejecutivas/productoras (plataformas); 3) asesoras y de diseño de política en ese ámbito.
Desarrollo de Políticas en Compras Tecnológicas, en particular infraestructura Cloud	Diseñar e implementar nuevas modalidades de compra en tecnología, con el objetivo de que se adapten mejor a las necesidades de los órganos de la administración y permitan llevar adelante la implementación de la Ley N° 21.180, con especial foco en un modelo para transición hacia infraestructura en la nube.
Evaluación de Inversiones Tecnológicas	Mejorar el proceso de evaluación de inversiones tecnológicas, con foco en alineamiento estratégico con objetivos de desarrollo país y Gobierno Digital, mejorar la calidad y eficiencia de los proyectos de Tecnología de Información y Comunicaciones (TIC) del Estado, y disponer de información estratégica para la toma de decisiones en la materia.

2.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Las Consejeras y Consejeros valoran las seis iniciativas para la Transformación Digital, contenidas en la Agenda de Modernización del Estado, y coinciden en que Chile ha perdido velocidad de transformación digital, siendo la causa principal la falta de institucionalidad mínima (a su parecer, no hay un responsable claro, pues la División de Gobierno Digital, DGD, sólo asesora, y tiene pocas atribuciones). Si bien se puede avanzar (teóricamente) a costa de mucho liderazgo y voluntad política de alto nivel (mandato presidencial y lineamientos de DIPRES y DGD), la coordinación del día sin atribuciones es muy costosa.

Varios países (Uruguay, Colombia, Reino Unido, Canadá, entre otros) han avanzado en su institucionalidad mediante una agencia u otra entidad autónoma con atribuciones y recursos, y ello se ha correlacionado con avances sustantivos en calidad de servicios a la ciudadanía⁷. Chile tuvo un liderazgo regional en el ámbito de la transformación digital, que se ha ido perdiendo por falta de una institucionalidad que le entregue una directriz de desarrollo de largo plazo.

i) Interoperabilidad de datos del Estado

A juicio del Consejo:

- La medida de interoperabilidad de datos del Estado es probablemente la más importante, puesto que afecta directamente el bienestar ciudadano en su interacción con el Estado. Los datos de una institución pública muchas veces no sirven para otra institución pública, dado que a ratos se opera en una lógica de silos. El *backoffice* del Estado es a veces muy precario. Por eso el Estado, con sus diferentes caras, pide a las personas la misma información una y otra vez. Se recomienda que ésta sea la prioridad del Gobierno en cuanto a transformación digital.

⁷ Cepal (2022) “A digital path for sustainable development in Latin America and the Caribbean”. Disponible en: <https://conferenciaelac.cepal.org/8/en/documents/digital-path-sustainable-development-latin-america-and-caribbean> (marzo, 2023).

ii) Necesidad de una institucionalidad de gobierno digital.

El Consejo está de acuerdo en la necesidad de una institucionalidad potente en materia de gobierno digital, lo que requiere la aprobación de una iniciativa de ley.

Propone, por tanto:

- Reforzar la estrategia de transformación digital, mediante una clara orientación a la aplicación de estándares internacionales.
- Considerar además todas las iniciativas asociadas, tales como el avance en la Ley de Protección de datos personales, la normativa sobre Ciberseguridad, la Política Nacional de Inteligencia Artificial, entre otros.
- En el intertanto, para una mejor coordinación, hacer uso intensivo de las competencias actuales, al igual que los convenios entre Instituciones, con instructivos presidenciales, para reforzar su cumplimiento por parte de las entidades proveedoras de datos (en particular, el Servicio de Registro Civil e Identificación).

iii) Dependencia de la institucionalidad de gobierno digital.

Al respecto, el Consejo plantea que:

- La nueva institución podría alojarse en el Ministerio de Hacienda, habida cuenta que la Secretaría de Modernización del Estado, el Laboratorio de Gobierno y la Comisión Nacional de Evaluación de Productividad dependen de dicho ministerio, y que esto permitiría aprovechar posibles sinergias en materias de gobierno digital.

iv) Colaboración, conectividad e integración.

En este ámbito, el Consejo propone:

- Establecer mecanismos de colaboración que permitan la interacción e integración de iniciativas público-privadas. Recientemente se terminó de elaborar la Estrategia de Transformación Digital - Chile Digital 2035⁸ de transformación digital, liderada por la Senadora Ximena Órdenes y el Senador Kenneth Pugh, cuyas iniciativas y recursos asociados debiesen ser parte de la Estrategia de Transformación Digital. Se requiere, además, un esfuerzo de integración y unidad de mando de las iniciativas sectoriales de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, el Ministerio de Economía, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y otras.

v) Eficiencia en los procesos en la gestión pública.

En esta materia, el Consejo considera que:

⁸ Estrategia de Transformación Digital - Chile Digital 2035, impulsada por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado de la República de Chile, con el apoyo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones (Chile Telcos) y la Cámara Chilena de Infraestructura Digital. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/estrategia_de_transformacion_digital_chile_2035_.pdf (marzo, 2023).

- Las iniciativas propuestas no abordan en forma clara la revisión de los procesos, y proponen considerar la eficiencia de éstos. Parte de los problemas que generan pérdidas enormes de recursos son no disponer de modelos de gestión, ni de mecanismos de gobernanza y esquemas donde todos los actores interactúen en plataformas comunes. En ese sentido, se recomienda seguir un enfoque basado en el levantamiento y revisión de los procesos, donde se releven las interacciones entre actores, de tal modo que la transformación digital incremente la eficiencia de los procesos. Esta revisión de los procesos es tan importante como los aspectos tecnológicos que mueven el mundo digital.

vi) Capacidades habilitantes con foco territorial.

En esta arena, el Consejo propone:

- Evaluar las competencias técnicas en tecnologías, especialmente en *cloud*, como también la conectividad, considerando la heterogeneidad del territorio. La visión territorial debe estar presente en la evaluación de los servicios digitales.
- Considerar a los municipios en forma particular, para acercar el servicio a los ciudadanos. Los municipios requieren herramientas y de un apoyo del nivel central, dada la heterogeneidad de sus capacidades y recursos. La Academia de la Subsecretaría de Desarrollo Regional⁹ (Subdere) y el Campus del Servicio Civil¹⁰ juegan un rol clave en esta materia.

vii) Datos

En este ámbito, el Consejo estima que:

- El tratamiento de datos es en sí un factor habilitante para la transformación digital y modernización del Estado. Se requiere la estandarización, integración y protección de datos personales, bajo el liderazgo de una agencia con un mandato específico, para desarrollar los estándares y las tecnologías requeridas. Se propone que esta agencia sea responsable de coordinar una estrategia general para los datos del sector público, identificar tanto los principales activos como los vacíos de datos, y generar estándares para el almacenamiento y procesamiento de estos datos.

viii) Levantamiento y priorización de servicios.

En esta materia, el Consejo propone:

- Priorizar los servicios en función del impacto en la ciudadanía. En particular, que los servicios priorizados sean modelados como procesos, que permitan un diseño integrado de transformación digital, que considere sus componentes de información, aplicaciones, tecnología y una visión que vaya más allá de cada servicio en forma individual.

ix) Confianza en procesos digitales e inclusión.

Las Consejeras y Consejeros plantean que:

⁹ Más información disponible en: <https://academia.subdere.gov.cl/> (marzo, 2023).

¹⁰ Más información disponible en: <https://campus.serviciocivil.cl/> (marzo, 2023).

- De persistir una mala evaluación de los procesos digitales, si no se logra avanzar en una transformación digital moderna e inclusiva, se puede alejar al ciudadano de este proceso, aumentando las brechas y causando un daño de largo plazo a la eficiencia del sector público, así como del privado¹¹. Para revertir esta situación, se propone trabajar con una mirada de largo plazo, que excede a un solo Gobierno, que permita consolidar una función digital del Estado acorde a los tiempos actuales. Posiblemente esto incluye sistemas omnicanal para atender a la ciudadanía.
- Además, el Consejo estima importante considerar la inclusión en el proceso de transformación y no dejar fuera del acceso a servicios a algunas personas, tales como, migrantes que están en situación de regularización, sin Rol Único Tributario (RUT). Asimismo, propone respetar el derecho a la desconexión y la privacidad de los datos. El tema de la inclusión es fundamental cuando se diseñan servicios entregados por el Estado, pues está en la esencia de la misión pública, aun cuando agregue complejidad a la entrega del servicio¹². Muchas veces es necesario tener procesos separados para poder cumplir con las expectativas de la ciudadanía (por ejemplo, contar con procesos distintos según volumen, localidad y otras variables).

2.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas formuladas por Consejeras o Consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

Javier Irarrázaval, en representación de la Corporación de la Producción y el Comercio:

Uno de los grandes temas ausentes en las medidas de transformación digital es la inteligencia artificial. Para ello, sería pertinente revisar la Política Nacional de Inteligencia Artificial (publicada a fines de 2021, con alta participación ciudadana y con la presencia de muchos técnicos y académicos en su elaboración).

3. Iniciativas para Personas en el Estado

3.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 16 de noviembre de 2022, Felipe Melo, Director Nacional del Servicio Civil y Tania Hernández, Subdirectora de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), presentaron al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Personas en el Estado, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A

¹¹ Paula Garda (2021) “*Making Digital Transformation Work for All in Chile*”, OECD Economics Department Working Papers N° 1684, disponible en: www.oecd.org/eco/workingpapers y en “*OECD Economic Surveys: Chile 2021*” <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4c7db951-en/index.html?itemId=/content/component/4c7db951-en> (marzo, 2023).

¹² Pathways for Prosperity Commission (2019) “*The Digital Roadmap: how developing countries can get ahead*”. Final report of the Pathways for Prosperity Commission. Oxford, UK.

continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos de las iniciativas en materia de Personas en el Estado

La modernización del Estado se habilita desde las personas, que con su trabajo impulsan las transformaciones necesarias para un Estado moderno. En este eje transversal de la Agenda, se enmarcan todas las iniciativas que buscan avanzar hacia un empleo público más moderno y adaptado a las necesidades del mundo del trabajo del siglo XXI, lo cual es fundamental para una modernización del Estado sostenible y permanente.

Iniciativas propuestas

Iniciativa	Descripción
Conciliación Trabajo y Vida Personal: bienestar, seguridad en el trabajo y corresponsabilidad en los cuidados.	Resguardar la calidad de los espacios de trabajo en el sector público, de manera que sean espacios sanos y que propicien la buena salud de los funcionarios y funcionarias, en especial, la salud mental. Líneas de trabajo: <ul style="list-style-type: none"> ● Modelo de calidad de vida en el sector público. ● Protocolos de conciliación y evaluación de tensiones conciliatorias. ● Plan de formación en materia de corresponsabilidad en el cuidado. ● Instalación de prácticas de prevención de riesgos psicosociales laborales y salud mental.
Nuevo marco de capacidades y competencias de las personas en el Estado	Fortalecer capacidades como la empatía y sensibilidad ciudadana, con foco en el usuario/a, enfoque de género y diversidad, agilidad, iteración, colaboración intra e interinstitucional, participación de usuarios, capacidades digitales, uso de datos, entre otras. Instalar nuevos perfiles profesionales, mejores procesos de contratación y de capacitación para generar una cultura de aprendizaje continuo en el Estado y de empatía hacia las necesidades de la población. Líneas de Trabajo: <ul style="list-style-type: none"> ● Plan Nacional de Formación en Género y Diversidad. ● Nuevas competencias transversales.
Teletrabajo en el Estado	Contar con modalidad alternativa de teletrabajo que sea aplicable a todo el empleo público chileno, de manera regular, que pueda implementarse más allá de la existencia de un estado de alerta sanitaria.
Estructura de Remuneraciones	Formular propuestas de racionalización, de manera de contar con un sistema de remuneraciones variables menos engorroso, más comprensible, orientado a resultados, eficiente y eficaz, con foco en la calidad de servicio al ciudadano.
Modernización del Sistema de Evaluación del Desempeño	Sistema de evaluación del desempeño que permita diferenciar los buenos de desempeños de aquellos deficientes, identificar brechas y espacios de mejora, así como desafiar y gestionar el desempeño de las instituciones, a través del desempeño individual de sus funcionarios/as.

3.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Las y los Consejeros valoran los avances propuestos en las cinco iniciativas propuestas sobre Personas en el Estado como parte de la Agenda, efectuando además el siguiente conjunto de aportes y observaciones, manifestando su particular preocupación por algunos temas no abordados en la Agenda de Modernización del Estado propuesta (puntos iv al x):

i) Plazos de implementación y priorización de los temas de esta Agenda.

El Consejo considera que:

- Dado que son múltiples medidas y se mencionó que algunas se incorporaron en la ley de Presupuesto 2023, se estima necesario tener alguna noción de los plazos que se han definido para la implementación de las iniciativas descritas. Es decir, se propone dotar a la Agenda de metas para el período, en términos de puesta en marcha, monitoreo y resultados esperados.

ii) Medir eficacia de las evaluaciones y capacitaciones

Las Consejeras y Consejeros:

- Proponen evaluar la eficacia de las capacitaciones en temas de género y otras realizadas desde hace años, y establecer una metodología clara de evaluación de las futuras capacitaciones.
- Valoran el reemplazo del cuestionario ISTAS 21 por el Cuestionario de Evaluación de Ambientes Laborales - Salud Mental (CEAL-SM)¹³.
- Sugieren analizar la relación entre salud mental y evaluación del desempeño. Y, analizar la legitimidad de los factores medidos y el riesgo erosivo del reconocimiento.

iii) Implementación de medidas a través de experiencias piloto.

El Consejo recomienda:

- Identificar directivos que quieran “jugársela” por la implementación de este tipo de medidas y generar experiencias piloto que permitan mostrar que la medida funciona. Las experiencias piloto funcionarán como un buen incentivo, para generar luego un plan de implementación simultánea en todos los otros servicios.

iv) Reforma al Empleo Público.

Al respecto, el Consejo señala:

- Este tema no es abordado en la Agenda, lo cual resulta preocupante.
- La reforma de empleo público ha sido abordada por distintos actores. Está en el libro del Centro de Estudios Públicos (CEP) sobre Modernización del Estado; así como también en el

¹³ Más información disponible en: <https://www.suseso.cl/605/w3-article-694207.html> (marzo, 2023).

libro de Gestión de personas en el Estado escrito por múltiples actores, y así en distintas ocasiones. Sin embargo, por una razón u otra, el tema no avanza.

Asimismo, este tema ha sido destacado como clave para la integridad en la función pública (Banco de Desarrollo de América Latina -CAF-, Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, OIT, entre otros), por lo que se hace urgente avanzar en un real sistema de empleo público.

- Se estima que éste es, probablemente, uno de los temas más importantes para la Modernización del Estado.

En 2019, Libertad y Desarrollo (LyD), CEP, Espacio Público y Chile21 publicaron el libro “Gestión de personas en el Estado”.

En el año 2021, se realizó una consulta pública sobre el tema. Lo más prioritario para los consultados fue la creación de contratos indefinidos y con derecho a indemnización y el establecimiento del mérito como requisito de entrada al Estado.

En 2022, la administración pasada presentó un proyecto de ley, al final del período de Gobierno, al Congreso Nacional, tras una consulta pública con más de 60 mil participantes, y en que la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, ANEF, no habría sido consultada. Se recomienda analizar el diagnóstico y algunas propuestas de dicho proyecto, que se inspiran en los documentos transversales antes mencionados:

- ❖ Contar con un sistema de ingreso al empleo público fundado en razones de mérito (cambiar mecanismos de ingreso).
- ❖ Crear la figura de los Asesores de Gobierno: que representen como máximo un 1% de la dotación del servicio u organismo; que distinga a funcionarios de Gobierno y de Estado; que no puedan participar en procesos de selección de Alta Dirección Pública (ADP); que terminen sus funciones cuando se retire el Jefe de Servicio respectivo; siguiendo la experiencia de Nueva Zelanda.
- ❖ Fomentar la movilidad horizontal (manteniendo la antigüedad).
- ❖ Incorporar mejoras en la evaluación de desempeño.
- ❖ Potenciar el teletrabajo (considerar la posibilidad de eximir del control horario a las personas funcionarias).
- ❖ Revisar mecanismos de egreso (nuevas causales de cesación de funciones) e indemnización por años de servicio.

v) Movilidad de los trabajadores del sector público.

Las Consejeras y Consejeros estiman necesario considerar que:

- A raíz de la transformación digital, algunos empleos dejarán de existir y es necesario facilitar la movilidad de los/as funcionarios/as que pierden sus funciones a otras entidades.

vi) Sistema integrado de gestión de personas.

Al respecto, el Consejo agrega:

- Cada entidad pública desarrolla o utiliza sistemas de gestión de personas, los que no operan en forma integrada con el Sistema de Administración de Personal (SIAPER) de CGR, el Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) de DIPRES, y otros sistemas de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) y DIPRES, lo que implica pérdida de tiempo y recursos significativos en los servicios. Existen propuestas de interoperabilidad e integración, no contempladas en la Agenda de Modernización, que podrían generar mayor productividad, con resultados tempranos.

vii) Negociación formal en el Estado.

En esta materia, el Consejo viene a hacer notar que:

- La ANEF y diversos especialistas han manifestado la posibilidad de establecer mecanismos de negociación formal con el Estado, a partir de la experiencia de la Mesa del Sector Público y otras.

viii) Atracción y retención del talento en los servicios públicos.

En esta arena, las Consejeras y Consejeros mencionan que:

- Existe mucha desconfianza en los procesos de selección del Estado, y la creencia de que sin contactos o patrocinio de un partido político no se puede conseguir una oportunidad laboral.
- Por otra parte, los concursos exigen experiencia laboral, lo cual margina a los jóvenes e impide atraer profesionales recién egresados. Se propone fomentar los convenios de prácticas profesionales que han dado buenos resultados y desarrollar otros mecanismos piloto de atracción y retención de talento, entre la DNSC y los altos directivos públicos.

ix) Incorporación de ADP en municipios.

En este ámbito, el Consejo releva que:

- En el año 2017, la OECD, entre otras propuestas para la gestión municipal en Chile, planteó la implementación de la elección de directivos municipales por Alta Dirección Pública. La “Comisión Engel” realizó la misma recomendación. A juicio del Consejo, su implementación no tendría un alto costo, no debería ser tan difícil -dado lo avanzado en la materia en otras instituciones-, y sería una buena señal. Esta medida permitiría avanzar en un plazo cercano, sin perjuicio de la necesidad de dotar al nivel local de un verdadero sistema de empleo público.

x) Gestión de la ética e integridad pública.

En este campo, el Consejo propone:

- Contar con un proceso de inducción al ingreso de las personas al sector público, y una actualización periódica, dado que los estándares y regulaciones constantemente se van actualizando.
- Más allá de las capacitaciones en estas materias, contar con modelos como los de organismos internacionales y de Australia, en que actualizan constantemente las instrucciones en

normativas de ética e integridad y las personas funcionarias deben acreditar periódicamente sus competencias en esta materia.

xi) Mecanismo y recursos asociados al traspaso de los honorarios a contrata o contrato bajo las normas del Código del Trabajo

El Consejo, además, manifiesta su preocupación por:

- El dictamen de CGR¹⁴, que imparte instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado, y la correspondiente negociación con DIPRES. Se estima que este dictamen es un gran problema para los municipios, ya que éstos funcionan a tope del porcentaje permitido de contrata, por lo cual no pueden traspasar las personas a honorarios a tal modalidad de contratación. Además, financieramente tiene un alto costo y los municipios, en general, no tienen los recursos para implementarla, ni siquiera gradualmente.

3.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas formuladas por consejeras o consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

Consejera Natalie González:

A su parecer, uno de los desafíos actuales de toda organización es formar y reconvertir a su personal a nuevas funciones y potenciar las competencias y conocimientos que se requieren para responder a las necesidades y expectativas actuales de las personas. Dada la estabilidad laboral de los equipos en los distintos niveles de gobierno, estima que es muy necesario contar con un Servicio Civil que facilite y potencie esta reconversión ofreciendo programas de formación alineados con la entrega de mejores servicios públicos, abordando primero aquellas funciones que ya no se requieren en las instituciones.

Por ello, propone fortalecer el Servicio Civil, en tanto referente y proveedor de formación y reconversión de personas, tanto a nivel central, como regional y municipal.

Consejero José Pérez:

- No se ve explícitamente en los puntos tratados, que se aborde la capacitación continua a las jefaturas en materia de derechos fundamentales en favor de sus funcionarios, ley de Asociaciones de funcionarios, derechos colectivos entre otros. En este mismo camino y pensando que la modernización pasa necesariamente por conocimientos actualizados, podría evaluarse la construcción de un presupuesto permanente para la formación y capacitación dirigido a los afiliados de las organizaciones sindicales del sector público, sobre derechos colectivos, fundamentales y otras materias, el cual sea independiente de los fondos de diálogo social de la subsecretaría del trabajo.

¹⁴ Dictamen N° E173171, fechado 10 de enero de 2022, que imparte instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado. Disponible en: <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E173171N22/html> (marzo, 2023).

- La propuesta debe incluir la regulación jurídica para el pleno ejercicio de los derechos colectivos del trabajo, consagrados en los tratados internacionales ratificados por Chile, en especial los Convenios OIT 87 sobre Libertad Sindical, 98 sobre Negociación Colectiva, 135 sobre la protección al ejercicio del dirigente sindical y 151 sobre los derechos colectivos de las asociaciones de funcionarios. De esta forma, se permitirá su pleno ejercicio por parte de las organizaciones sindicales del sector público, validando el Diálogo Social como metodología y fin de los procesos de negociación entre el Estado y sus asociaciones de funcionarios.

Helmuth Griott, representante de ANEF:

- Propone impulsar reformas que superen los graves problemas que produce la proliferación del trabajo precario (contratas y honorarios) que impiden el establecimiento de una verdadera carrera funcionaria.
- Además, establecer un estatuto que contemple la indemnidad de los funcionarios que eventualmente puedan ser traspasados, parcial o permanentemente, como consecuencia de algunos traspasos de competencia, a fin de evitar que estos pierdan la estabilidad y los derechos que gozan al momento del traspaso.

4. Iniciativas para Transparencia e Integridad Pública

4.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 21 de diciembre de 2022, Valeria Lübbert, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia (CIPyT), presentó al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Transparencia e Integridad Pública, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos de las iniciativas en materia de Transparencia e Integridad Pública

En este eje se enmarcan iniciativas que apuntan a fortalecer la transparencia y la integridad pública con el objetivo de mejorar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, considerando que la apertura y la integridad son factores clave para la generación de esa confianza.

Iniciativas propuestas

Iniciativa	Descripción
Estrategia Nacional de Integridad Pública	Herramienta para el combate de la corrupción y la creación de una cultura de integridad, que contempla objetivos de largo plazo, que orientarán al Estado con un horizonte de 10 años y propondrá un plan de acción. Considera medidas concretas e indicadores para crear una cultura de transparencia y probidad en el país; recomponer confianzas y fortalecer nuestra democracia.

	<p>Posee los siguientes ejes: Transparencia; Recursos Públicos; Sector privado; Política; Función pública</p>
<p>Registro de Personas Beneficiarias Finales</p>	<p>Nómina con información sobre personas beneficiarias finales de las personas jurídicas, los fondos de inversión y otras entidades sin personalidad jurídica, que es parte de la Ley de Reforma Tributaria hacia un Pacto Fiscal por el Desarrollo y la Justicia Social. Este registro persigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Prevenir conflictos de interés, en términos generales; ● combatir la evasión fiscal, el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y los atentados contra la libre competencia; ● cumplir los compromisos internacionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Grupo de Acción Financiera Internacional, y Alianza para el Gobierno Abierto). <p>Estará a cargo del Servicio de Impuestos Internos y comenzará a regir para grandes empresas y fondos de inversión en 2024, y para el resto en 2025, asegurando el acceso oportuno a otros órganos del Estado para cumplimiento de sus funciones.</p>
<p>Plan de Gobierno Abierto</p>	<p>Proceso participativo llevado a cabo por los países en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto. Chile ha hecho 5 planes de Gobierno Abierto, encontrándose en cumplimiento el último de ellos. En 2022 Chile fue electo para integrar el Comité Directivo de la Alianza.</p> <p>Condiciones habilitantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Hoja de ruta de Gobierno Abierto: estrategia para dar más fuerza al gobierno abierto, en su etapa final. ● Consultoría sobre mejoras metodológicas (en desarrollo). ● Reforma a la Mesa de Gobierno Abierto (aprobada propuesta inicial).

4.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Chile se encuentra frente a un estancamiento en los más importantes indicadores de percepción de la corrupción hace ya unos años¹⁵. Sin duda, los diversos casos de corrupción que se han ido conociendo en los últimos 8 años han impactado en esto.

Por otra parte, en general se ha dado una reacción a los casos de corrupción, con agendas de integridad (cuatro comisiones asesoras presidenciales desde 1990: 1994, 2003, 2006, 2015) que responden a éstos y buscan fortalecer la institucionalidad.

El último gran impulso en la materia se llevó a cabo como consecuencia de las recomendaciones del Consejo asesor presidencial contra los conflictos de Interés, el tráfico de influencias y la corrupción (conocido como “Comisión Engel”¹⁶, entre los años 2015 a 2017. Con posterioridad, se han aprobado o impulsado algunas regulaciones, pero no ha habido una agenda contundente.

Asimismo, hay diversos temas en los cuales no ha habido avance alguno, como el fortalecimiento de municipios, la regulación de la puerta giratoria entre el sector público y privado, el fortalecimiento del

¹⁵ Transparencia Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción, Más información disponible en: <https://www.transparency.org/> (marzo, 2023).

¹⁶ Más información sobre las recomendaciones del Consejo asesor presidencial contra los conflictos de Interés, el tráfico de influencias y la corrupción, disponible en: <https://consejoanticorruccion.cl/> (marzo, 2023).

Congreso Nacional, entre varios otros¹⁷, a lo que se suman nuevos desafíos de modernización de reformas ya aprobadas hace más de 10 años: Sistema de compras públicas, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, entre otras.

También hay que considerar materias en las cuales nuestro país suele presentar poco avance y que es remarcado en distintas instancias internacionales, como la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción y la protección a denunciantes e investigadores anticorrupción. Respecto al primer tema, en el Seguimiento al Compromiso de Lima sobre Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción¹⁸, realizado por el Observatorio Ciudadano de Corrupción¹⁹, la evaluación más baja de nuestro país se encuentra en el área de la cooperación internacional. Esto es coincidente con las conclusiones del Informe “*Exporting Corruption*”²⁰, de Transparencia Internacional, que reconoce un nivel de cumplimiento limitado. Ambas publicaciones recomiendan avanzar también en el segundo aspecto.

Por esto, este Consejo Asesor considera que es clave que esta materia sea parte integrante de la Agenda de Modernización del Estado y que puede contribuir a ir fortaleciendo la confianza en las instituciones, eje principal de esta Agenda. Como indica la OCDE²¹, es clave “invertir en integridad” en orden a avanzar en la confianza pública.

En base a lo anterior y la Agenda presentada por el Gobierno en la materia, el Consejo realiza los siguientes comentarios, observaciones y recomendaciones:

i) Estrategia Nacional de Integridad Pública.

Al respecto, el Consejo considera que:

- Es un avance la elaboración de una Estrategia Nacional de Integridad Pública, que tenga una mirada de colaboración entre las distintas entidades públicas y poderes del Estado, superando un esfuerzo de gobierno a una mirada más integral, colaborativa y estatal. Al mismo tiempo, estima que es clave incorporar en estos esfuerzos a entidades de la sociedad civil y del sector privado.

Sin perjuicio de lo anterior, recomienda que este esfuerzo se coordine y se integre con otros que ya están en marcha, para no duplicar esfuerzos o iniciativas, como lo son la Alianza de Gobierno Abierto, la Estrategia Nacional Anticorrupción de CGR, la Alianza Anticorrupción UNCAC, entre otras.

¹⁷ Observatorio Anticorrupción. Más información disponible en: <https://observatorioanticorupcion.cl/> (marzo, 2023).

¹⁸ Compromiso de Lima, suscrito por países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la VIII Cumbre de las Américas, realizada en Lima, Perú, en 2018. Disponible en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf (marzo, 2023).

¹⁹ Observatorio Ciudadano de Corrupción. Más información disponible en: <https://occ-america.com/> (marzo, 2023).

²⁰ Transparencia Internacional. “*Exporting Corruption 2022. Assessing Enforcement of the Anti-bribery Convention*”. Disponible en: <https://files.transparencycdn.org/images/2022-Report-Slim-version-Exporting-Corruption-EN.pdf> (marzo, 2023).

²¹ OCDE (2021) “*Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*”. Más información disponible en publicación OCDE (2022) “*Building Trust to Reinforce Democracy. Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*”. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en> (marzo, 2023).

- Es relevante comunicar adecuadamente e implicar a la ciudadanía en estos esfuerzos. Hay preocupación sobre la percepción ciudadana de corrupción y cómo ésta puede legitimar conductas poco íntegras o normalizar la corrupción, razón por la cual hay que diferenciar bien la corrupción de otros tipos de abusos.
- Es clave la relación de las agendas o estrategias de transparencia e integridad con la participación ciudadana, formación ciudadana y ética, así como la protección y resguardo del espacio cívico y de denunciantes de corrupción²².

ii) Decisiones basadas en evidencia.

Las Consejeras y Consejeros proponen:

- No basar las estrategias y políticas únicamente en la percepción, y avanzar en generar evidencia y bases de datos públicas que alimenten esta toma de decisión (atendida la mayor incidencia de la corrupción en determinados sectores o áreas, por ejemplo).
- Evaluar el impacto y los objetivos de las políticas públicas. Por ejemplo, la reforma a la Ley de Partidos Políticos que se realizó el año 2016, estableció nuevas obligaciones de transparencia y rendición de cuentas, de financiamiento público, junto con propender a partidos más programáticos y que fomenten la participación política de la juventud y mujeres, mayor democracia interna, entre otros. Sin embargo, los niveles de confianza en los partidos políticos continúan muy bajos²³.

iii) Equilibrio entre procesos formales y controles.

El Consejo recomienda:

- Buscar un delicado y complejo equilibrio entre procesos formales y controles internos y externos (por ejemplo, municipios y corporaciones municipales), con la eficiencia e innovación para responder en plazos adecuados a las necesidades ciudadanas. En esto hay una confluencia entre la Agenda de Transparencia e Integridad y la Modernización del Estado. Para esto, la transformación digital es una herramienta y una oportunidad.

iv) Áreas prioritarias de trabajo.

El Consejo plantea las siguientes áreas prioritarias de trabajo, para la Modernización del Estado, en materia de Transparencia e Integridad Pública:

- **Municipios, partidos políticos y Congreso Nacional.** Tal como indicó la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Integridad y Transparencia, hay una mayor percepción de corrupción (o microcorrupción) respecto de estas instituciones, en instancia que ellas cumplen un rol clave en una democracia. Por esta razón, es clave que se trabaje en mayor transparencia, integridad, modernización y aumento de la confianza en estas entidades. También juegan un rol importante el poder judicial y el ministerio público, como referentes de la confianza ciudadana, al perseguir de manera eficaz y oportuna las conductas corruptas.

²² Transparencia Internacional. Más información disponible en: <https://www.transparency.org/> (marzo, 2023).

²³ Centro de Estudios Públicos (CEP). Más información sobre Encuesta CEP, disponible en: <https://www.cepchile.cl/opinion-publica/encuesta-cep/> (marzo, 2023).

- **Sector privado y organizaciones de la sociedad civil.** Su consideración es clave desde una doble perspectiva, como protagonistas en la lucha contra la corrupción y en rendición de cuentas, principalmente en el caso de aquellas que reciben fondos públicos
- **ADP y empleo público:** No se ve en la Agenda del Gobierno la reforma al empleo público, clave en una real modernización, para contar con un Estado eficaz y eficiente, donde primen razones de competencia para el ingreso, egreso y promoción de las personas funcionarias. La discrecionalidad en el nombramiento y remoción no sólo no atrae a personas con mayor compromiso ético, sino que puede ser una causante de corrupción²⁴. Las y los funcionarios públicos además juegan un rol de primer orden y control de la corrupción, y fortalecimiento de la integridad. En relación a esto, es clave también fortalecer los procesos de nombramientos de autoridades independientes como Fiscal Nacional, Contralor General de la República, entre otros, para garantizar que las personas designadas cuentan con las competencias necesarias, pero además se resguarde su autonomía e imparcialidad de aquellos a quienes están llamados a fiscalizar o regular.
- **Dificultad de “enforcement” de algunas regulaciones, como la Ley de Lobby.** No solo hay que avanzar en reformas, sino en perfeccionamiento de lo que hoy en día existe y en una implementación más adecuada.
- **Estrategia de “seguir el dinero” en el crimen organizado.** Para esto, reformas como la de beneficiario final son claves. Pero también es clave fortalecer la cooperación internacional, entendiendo que hoy estos fenómenos cada día presentan más aristas transnacionales.

Para avanzar en lo anterior, el Consejo propone concretamente que la Agenda de Modernización del Estado y la Estrategia Nacional de Integridad Pública consideren los siguientes ejes y objetivos:

- Liderazgo y estrategia a alto nivel de las principales instituciones públicas en esta materia (Gobierno, CGR, Consejo de Defensa del Estado, Ministerio Público, Congreso Nacional, Poder Judicial, entre otros).
- Sensibilización, formación y generación de conciencia permanente en ética e integridad en la función pública.
- Sensibilización y formación ciudadana en materia de integridad y ética desde la más temprana edad.
- Monitoreo y evaluación permanente de políticas públicas en la materia.
- Generación de datos y estadísticas para la toma de decisiones, avance en la agenda de datos abiertos y promoción de la investigación académica y periodística.
- Seguimiento a las políticas públicas, propuestas y agendas con liderazgo de alto nivel.

²⁴ Banco De Desarrollo de América Latina CAF (2019). Más información disponible en: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1503/RED_2019_Integridad_en_las_politicas_publicas._Claves_para_prevenir_la_corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y (marzo, 2023).

- Fortalecimiento de la colaboración y cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado y el lavado de activos. Para esto también es clave la implementación de un registro centralizado y público del beneficiario final.
- Reformas o modernización a las entidades de representación política para elevar su confianza: Congreso Nacional y partidos políticos.
- Fortalecimiento de la institucionalidad de protección a testigos, denunciantes y persecutores de corrupción.
- Promoción de la tramitación del proyecto de ley que moderniza la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (conocida como Ley de compras públicas) y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia, e introducir principios de economía circular en las compras del Estado²⁵.
- Rescate, para la elaboración del nuevo proyecto de ley de esta Administración en relación con integridad pública, de algunos aspectos de los proyectos de ley iniciados en Mensajes Presidenciales que: 1) Fortalece la Integridad Pública²⁶, ingresado al Congreso Nacional en Julio de 2018, y 2) que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de fortalecer la integridad pública, probidad y transparencia en las municipalidades²⁷, ingresado en Marzo de 2022. Entre los aspectos a considerar, se sugieren: las inhabilidades por conflicto de intereses, el tránsito entre sector público y privado y las asignaciones parlamentarias, del primer proyecto de ley, y los estándares de rendición de cuentas y la expansión del sistema de ADP a las municipalidades, en el segundo caso.

4.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas formuladas por consejeras o consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

Consejero José Pérez:

- Sobre las áreas prioritarias de trabajo, en particular, la “Estrategia Nacional de Integridad”, más allá de la identificación de los hechos de corrupción, hay que desarrollar mecanismos de sanción concretos e infalibles al poder de influencia de las y los involucrados directos. Si se destinan esfuerzos y fondos públicos a la investigación de casos de corrupción sin que existan sanciones, se provocaría una doble indignación y desconfianza de la ciudadanía como existe

²⁵ Proyecto de Ley iniciado en Mensaje Presidencial que Moderniza la ley N°19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado (Boletín 14137-05). Disponible en: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14137-05 (marzo, 2023).

²⁶ Proyecto de Ley iniciado en Mensaje Presidencial que Fortalece la Integridad Pública (Boletín 11883-06). Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11883-06 (marzo, 2023).

²⁷ Proyecto de Ley iniciado en Mensaje Presidencial que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de fortalecer la integridad pública, probidad y transparencia en las municipalidades (Boletín 14839-06). Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14839-06 (marzo, 2023).

al día de hoy. De esta forma, es urgente demostrar que la corrupción producto de la relación entre políticos y dinero, en cualquiera de sus formas, debe tener consecuencias irreversibles.

- Se debe cambiar de manera drástica el proceso de nombramiento del Fiscal Nacional, de modo de que no intervengan en su proceso, órganos políticos que después sean objeto de eventual investigación y sanción.
- Se recomienda otorgar especial resguardo a las y los dirigentes sindicales que se atrevan denunciar actos de corrupción en sus respectivos servicios, máxime si dichas denuncias puedan involucrar a altas jefaturas.

5. Iniciativas para Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría

5.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 11 de enero de 2023, Heidi Berner, Coordinadora de Modernización del Estado, del Ministerio de Hacienda, presentó al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos de las iniciativas en materia de Servicios Ciudadanos y Experiencia Usuaría

Este eje transversal hace referencia a iniciativas que tienen como propósito mejorar la entrega de servicios a la ciudadanía; eficientes, de calidad, accesibles, oportunos y con foco en las personas y la experiencia usuaria. Las instituciones y servicios públicos cumplen un rol fundamental cuando logran que esa interacción sea sin fricciones y resuelven efectivamente las necesidades de las personas.

Iniciativas propuestas

Iniciativa	Descripción
Diseño e implementación de un sistema de calidad de servicio y experiencia usuaria del Estado	<p>El Sistema de Calidad de Servicio y Experiencia Usuaría es parte del Programa de Mejoramiento de la Gestión y busca que se implementen iniciativas concretas para mejorar la experiencia de las personas que reciben servicios del Estado, avanzando desde la medición de indicadores puntuales de calidad de servicio al uso de la información para la gestión e incorporación de planes de mejora.</p> <p>El Sistema se organiza en cuatro etapas: (1) Diagnóstico de la calidad de servicio y experiencia usuaria, (2) diseño de un plan de mejoramiento, (3) implementación del plan de mejoramiento y (4) evaluación de los resultados de calidad de servicio.</p> <p>En 2023, 136 instituciones públicas ejecutarán la etapa 1, lo que considera: la conformación de un Comité de Calidad de Servicio y Experiencia Usuaría; el desarrollo de actividades de concientización; el levantamiento, sistematización y análisis de información disponible en la materia (considerando instrumentos de percepción y registros administrativos); culminando en la elaboración de un diagnóstico de brechas de calidad de servicio y experiencia usuaria.</p>

Simplificación de trámites con foco en personas y productividad

Esta iniciativa cuenta con dos ejes:

- Consejo Asesor del Sistema Unificado de Permisos (SUPER), que tiene como objetivo proponer mejoras institucionales al sistema de permisos sectoriales del país.
- Fondos del Tesoro Público para “Tramitación de Rezagos”. Asignación incorporada en el presupuesto 2023 para transferir recursos a organismos del sector público, con el objetivo de agilizar los procesos de trámites de iniciativas que permitan aumentar la inversión y la productividad. La ejecución de recursos, su seguimiento y monitoreo se realizará entre marzo y septiembre de 2023.

5.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Con relación al eje de la Agenda de Modernización sobre Servicios ciudadanos y experiencia usuario, las Consejeras y Consejeros plantean los siguientes comentarios y propuestas:

i) Estándares de experiencia usuaria.

Al respecto, el Consejo señala:

- La irrupción de la empresa Mercado Libre ha revolucionado los estándares de experiencia usuaria, de servicios postventa y de tiempos de despacho en general. Se recomienda que el Estado aprenda de tal experiencia.
- ChileAtiende es la primera ventana del ciudadano en su interacción con el Estado, por lo que se propone potenciarla. En particular, se recomienda compartir y potenciar la buena experiencia de su *call center* y de la Sucursal Virtual. Asimismo, potenciar el uso de las Carpetas ciudadanas desarrolladas por la Superintendencia de Seguridad Social (“Mi Portal”²⁸), la Dirección del Trabajo (“Mi DT”²⁹) y el Ministerio de Desarrollo Social (a través del “Registro Social de Hogares”³⁰), pues reflejan la información actualizada y tienen mecanismos de interoperabilidad incorporados.

ii) Encuestas de experiencia usuaria e indicadores objetivos para el monitoreo.

En este ámbito, el Consejo estima que:

- Las encuestas de experiencia usuaria promoverán una sana competencia entre organismos públicos a medida que más instituciones se sometan a encuesta. Se recomienda que dicha competencia sea potenciada, y además se busquen indicadores de usabilidad y tiempos de respuestas objetivos que sirvan complementariamente para realizar monitoreo.
- Se recomienda avanzar en la publicidad de los resultados de las encuestas de satisfacción usuaria, quizás inspirándose en la DIPRES y su evaluación de programas públicos.

²⁸ Disponible en: <https://www.suseso.cl/miportal/615/w3-contents.html> (marzo, 2023).

²⁹ Disponible en: <https://midt.dirtrab.cl/welcome> (marzo, 2023).

³⁰ Disponible en: <https://rsh.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/portada> (marzo, 2023).

- Se recomienda avanzar en la publicidad de los resultados de las encuestas de satisfacción usuaria, quizás inspirándose en la DIPRES y su evaluación de programas públicos.
- Es importante priorizar para el levantamiento de encuestas de satisfacción usuaria aquellos servicios que tienen mayor interacción con los ciudadanos (hospitales, Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez -Compin-. Servicio Nacional de Migraciones, entre otros). Además, para algunos servicios, como los de salud, considerar encuestas por unidad operativa (establecimiento de salud).

iii) **Diseño de servicios y experiencia usuaria.**

Las Consejeras y Consejeros consideran que:

- Por parte de las y los funcionarios públicos, en general existe poco conocimiento de diseño de servicios y de experiencia usuaria, por lo que la capacitación en esta área (por ejemplo, a través del Laboratorio de Gobierno, del Ministerio de Hacienda) es fundamental.

iv) **Planes de acción para mejorar la experiencia usuaria.**

El Consejo propone:

- Otorgar lineamientos generales y comunes respecto a los planes que cada institución pública presenta en los distintos niveles.

v) **Simplificación de trámites.**

En este ámbito:

- El Consejo recomienda poner especial énfasis en la simplificación de trámites (lo expuesto no enfatiza aquello), y en particular en las municipalidades, puesto que éstas ofrecen más de 100 trámites cotidianos de cara a la ciudadanía.
- Las Consejeras y Consejeros estiman que la estandarización de la unidad de trámites no es tan fácil, especialmente en el mundo municipal. Para iniciar actividades en el Servicio de Impuestos Interior (SII); da lo mismo si la empresa es de Arica o Magallanes, pero no así para trámites locales, que muchas veces tienen requisitos distintos. Un estudio³¹ respecto de las organizaciones de la sociedad civil, muestra lo difícil que es para estas organizaciones cumplir la Resolución N° 30 del año 2015, de CGR, que Fija Normas de Procedimiento sobre la Rendición de Cuentas³² (sumado a los requisitos adicionales que agregan otros organismos públicos como el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Servicio Nacional del Adulto Mayor, el Servicio Nacional de la Discapacidad, etc.). Así, se recomienda iterar en esto de la simplificación de trámites, y levantar cuáles son los requisitos que realmente requiere la Ley y cuáles son los agregados que crean las distintas fiscalías de instituciones públicas para “cubrirse las espaldas”, y que podrían eliminarse.

³¹ Centro de Políticas Públicas UC (2019) “Un nuevo trato para las organizaciones de la sociedad civil”, disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/un-nuevo-trato-para-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-desafios-y-propuestas/> (marzo, 2023).

³² Texto actualizado hasta la resolución N° 11, de 2021, que modifica la Resolución N° 30 de 2015, disponible en: <https://www.contraloria.cl/documents/451102/1888043/Resoluci%C3%B3n+N%C2%B0+30/eaca158b-a3f4-4144-ace0-98564427967f> (marzo, 2023).

5.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas formuladas por consejeras o consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

Consejero José Pérez:

- Plantea que sería deseable escuchar la opinión del actual Contralor General de la República y de otras instituciones públicas especialmente sensibles en este tema, como el Instituto de Previsión Social (IPS).
- Es necesario considerar una regulación que proteja la integridad de las y los funcionarios, frente a los malos tratos que permanentemente enfrentan de los usuarios de los servicios públicos. En este sentido, se deben establecer sanciones contra los usuarios que puedan atentar contra la integridad física y psíquica de los funcionarios del Estado, como una forma de proteger y resignificar el valor de la función pública.
- Es plausible considerar que, antes de la realización de la Encuesta a Usuarios, es importante capacitar e informar a los servicios acerca del objetivo de este instrumento y política, a fin de evitar resistencias y desconfianzas por parte de sus funcionarios, permitiendo que sea un proceso ampliamente informado, acorde con las políticas de consulta, facilitando su implementación.

Consejera Kathya Araujo:

A su parecer, para mejorar los servicios considera necesario tomar en cuenta:

- Simplificar la redacción de las instrucciones a los usuarios de manera que se facilite la lectura y comprensión de ellas.
- Considerar la existencia de grupos de la población para los cuales la transformación digital y la migración de los servicios a este ámbito es especialmente difícil y genera vulnerabilidad y dependencias, tal como es el caso de la población de la tercera y cuarta edad. Se sugiere considerar la creación de vías alternativas o canales de ayuda específicos para el acceso a los servicios para estos grupos y algunos otros grupos que pudieran encontrarse en la misma situación.
- En la medida que se entiende modernización del Estado como un proceso que permite que este Estado responda de manera consistente a la sociedad con la que se relaciona, la capacitación a los funcionarios públicos debe incluir una comprensión acerca de los cambios en los principios relacionales en la sociedad y de las transformaciones de las expectativas de las personas. Esto implica, además, la necesidad de generar una revisión de los principios éticos que deben orientar sus conductas, tanto en términos de sus deberes como de sus derechos, en la interacción interpersonal. Pero, también, entregar herramientas para la solución de situaciones de conflicto dado el alto grado de irritación presentes en las interacciones, las que se expresan en el aumento de situaciones de violencia y agresión a los funcionarios.

- Se sugiere, no perder de vista la importancia de generar mecanismos que aseguren el seguimiento de los reclamos ciudadanos. Es esencial para aumentar la confianza de la ciudadanía que exista la percepción de que son escuchados y existe algún nivel de incidencia (consecuencias, impactos,).

6. Iniciativas para Descentralización

6.1 Resumen de iniciativas

Con fecha 1 de marzo de 2023, Nicolás Cataldo, Subsecretario de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, presentó al Consejo Asesor de Modernización del Estado las iniciativas propuestas en materia de Descentralización, correspondientes a la Agenda de Modernización del Estado 2022-2026. A continuación, se informan los objetivos de este eje transversal de la Agenda, y se ofrece un resumen de las iniciativas que lo componen.

Objetivos en materia de Descentralización

Este eje incorpora iniciativas que apuntan a fortalecer las capacidades y competencias de los gobiernos regionales y locales, entendiendo el rol fundamental que cumplen en el desafío de acercar el Estado a la ciudadanía, conectando con los desafíos pertinentes a cada territorio y vinculando la ejecución de esta Agenda a la realidad local.

Iniciativas propuestas

a) Descentralización y transferencia de competencias a los gobiernos regionales

Iniciativa	Descripción
1. Procedimiento de Transferencia de Competencias	<ul style="list-style-type: none"> ● Plataforma web operativa, funcional y adaptable ● Metodología para Transferencia de Competencias
2. Cambios normativos	<ul style="list-style-type: none"> ● Proyecto de Ley: viabilización de transferencias de conjuntos de competencias y procesos ● Proyecto de Ley: transferencia de servicios
3. Espacios de gobernanza multinivel	<ul style="list-style-type: none"> ● Gabinetes Nación - Región ● Mesa Permanente de Descentralización
4. Fortalecimiento de capacidad administrativa para Gobiernos Regionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Transferencia de competencias asimétricas

b) Poder local y mejores municipios

Iniciativa	Descripción
1. Modernización de Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE)	<ul style="list-style-type: none">● Convenio activo entre SUBDERE y Secretaría de Modernización del Ministerio de Hacienda● Rediseño interno en materias de capacidades, arquitectura e infraestructura tecnológica.
2. Fortalecimiento del sistema de financiamiento municipal	<ul style="list-style-type: none">● Reforma Tributaria● Proyecto de ley de Royalty Minero● Proyecto de ley de Rentas Municipales
3. Fortalecimiento carteras de inversión	<ul style="list-style-type: none">● Servicio de Asistencia Técnica Especializada (SATE)● Banco de Proyectos● Georreferenciación de proyectos de inversión (IDE SUBDERE)
4. Implementación de la Ley 21.180 en gobiernos subnacionales	<ul style="list-style-type: none">● Mesa de trabajo SUBDERE-DGD (División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia)● Diagnóstico y evaluación del convenio Sistema de Información Financiera Municipal (SIFIM)

6.2 Comentarios y propuestas del Consejo

Las Consejeras y Consejeros valoran los avances logrados y las metas y desafíos planteados por el Gobierno en materia de descentralización e identifican esta materia como crítica para la Agenda de Modernización del Estado. A continuación, se presentan los comentarios y observaciones que los Consejeros y Consejeras formularon a la presentación de las iniciativas del Gobierno en esta materia.

El concepto de descentralización suele analizarse bajo tres dimensiones: fiscal, política y administrativa. Las recomendaciones del Consejo se centran, principalmente, en aspectos relacionados con la descentralización fiscal y administrativa, habiendo un consenso respecto a que el proceso de descentralización impulsado en Chile comenzó más claramente dibujado a partir del impulso de la descentralización política.

Las observaciones y recomendaciones del Consejo se pueden agrupar en las siguientes materias:

i) Descentralización fiscal.

En este ámbito, el Consejo indica:

- El informe de OCDE de 2017 respecto a la situación de los municipios en Chile, "*Making Decentralisation Work in Chile. Towards Stronger Municipalities*", da cuenta de que, para 2014, "los gastos subnacionales gubernamentales en Chile representaron un 3,0% del PIB y un 13,1% de los gastos públicos, lo que contrasta con el promedio de la OCDE que es del 16,6% y del 40,2% respectivamente. Lo mismo se aplica a la inversión pública, en la que las municipalidades tienen un rol menor (12,0% de la inversión pública), lo que deja a Chile último entre los países de la OCDE". Esta tendencia es corroborada por el informe de la DIPRES de 2021 que señala que, para el 2019, "en promedio, por cada peso que se gastó por los GORES en la región, los Ministerios gastaron 3. Es así como la inversión regional aporta un 27% y los

ministerios un 73%", y "el gasto total del nivel municipal alcanzó un 4% del PIB y un 15% del gasto del gobierno en general".

- Al respecto, es necesario avanzar más decididamente a una descentralización del gasto fiscal, para que Chile se acerque a los niveles de los países OCDE, de tal modo que tal gasto sea más pertinente territorialmente y aumente la correspondencia con las necesidades ciudadanas y la capacidad de control ciudadano en el gasto público.
- Además, se plantea la fragilidad de los mecanismos de financiamiento de los gobiernos municipales, en particular, su nivel de dependencia del Fondo Común Municipal y de otras formas de ingresos "rudimentarias", donde el mejor ejemplo es la competencia entre municipios por los ingresos que captan por cobro de permisos de circulación (y los incentivos perniciosos que genera esta competencia).
- Se propone considerar el financiamiento para los gobiernos municipales a partir de criterios como el "per cápita", en la medida en que los gobiernos subnacionales cumplen funciones que apuntan hacia una desconcentración de las funciones del nivel central (ej. salud). Además, el concepto del gasto "per cápita" surge también en la discusión posterior sobre "equidad territorial" en la inversión pública, con un trasfondo común, el criterio de la "equidad" debe basarse, entre otros, en la cantidad de población de las unidades territoriales (región o comuna). Cabe señalar que el per cápita, por sí solo, podría generar desequilibrios en la distribución de los recursos asignados hacia las municipalidades, principalmente en aquellas comunas con menor población, por lo que debiera considerarse otros mecanismos de financiamiento que minimicen esas consecuencias.
- Por último, el marco de la reforma tributaria se considera una buena oportunidad para implementar un criterio territorial para el gasto, que contemple mecanismos de recaudación fiscal de compensación medioambiental en los niveles subnacionales, como el "impuesto verde". Se recomienda que los niveles subnacionales (regionales y municipales) cuenten con más mecanismos de recaudación fiscal a nivel local, que sean efectivamente para las regiones y municipios.

ii) **Modernización de los procesos de inversión pública entre los distintos niveles de gobierno.**

Previamente, en relación a las iniciativas de Mejor Gasto Público, el Consejo planteó su preocupación por la subejecución de recursos por parte de los gobiernos regionales y municipales, la cual podría deberse a demoras en evaluación de proyectos postulables, especialmente en aquéllos de gran envergadura (considerando, por ejemplo, el requerimiento de evaluación por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia -MDSF-).

Atendido el diagnóstico compartido de una excesiva burocracia en los procesos de formulación, postulación, adjudicación y ejecución de la inversión pública, el Consejo recomienda modernizar y agilizar los procesos de inversión pública en los tres niveles de gobierno, en particular:

- Atendiendo las desigualdades en las capacidades de los equipos de los gobiernos regionales y municipales. Si bien el Servicio de Asistencia Técnica Especializada (SATE) y el "Banco de

Proyectos” es una respuesta desde la SUBDERE, aún así las desigualdades son profundas (ej. municipios rurales). Al respecto, las universidades del Estado pueden jugar un rol más relevante en el desarrollo regional con mayor vinculación con los Gobiernos Regionales y en dar una solución más permanente en la instalación de capacidades en los gobiernos subnacionales y locales.

- Solucionando el “cuello de botella” que se genera en la SUBDERE y, sobre todo, en los gobiernos regionales para procesar los proyectos de inversión postulados. En el caso de los segundos, principalmente debido a la escasez de profesionales, al no contar con las atribuciones suficientes en el presente para hacer crecer sus equipos.
- Reforzando el criterio de “equidad territorial” en los proyectos de inversión pública, más allá de los recursos transferidos en el marco del “Plan de Zonas Extremas” y “Territorios Rezagados” para los gobiernos regionales.

iii) Traspaso de competencias a los gobiernos subnacionales.

Respecto del traspaso de competencias, existen recomendaciones previas del Consejo referidas a otras iniciativas de la Agenda de Modernización. Sin embargo, pareciera estar menos claro el proceso, alcance y diseño de la transferencia de competencias a los gobiernos regionales. En este contexto, el Consejo recomienda:

- Procurar que, en el proceso de traspaso de competencias, las atribuciones sean efectiva y claramente traspasadas y no duplicadas (con la consiguiente sobre burocratización que eso implicaría). Además, se debe procurar que las atribuciones transferidas sean debidamente financiadas, tal como lo señala la normativa.
- Aunque se valora positivamente la generación de espacios de “gobernanza multinivel”, se requiere especificar el instrumento y metodología para la creación de esa gobernanza. Además, es necesario considerar que la transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales llevará a una redefinición del rol de la SUBDERE en la medida en que los gobiernos subnacionales cuenten con mayores atribuciones.

iv) Modernización digital de los gobiernos municipales.

Respecto a la modernización digital de los gobiernos subnacionales, especialmente los municipales, aplican las recomendaciones planteadas previamente sobre las iniciativas para la Transformación Digital. En particular, que la visión territorial debe estar presente en la evaluación de los servicios digitales”, considerando a los municipios en forma especial, para acercar el servicio a los ciudadanos. Los municipios requieren herramientas y de un apoyo del nivel central dada la heterogeneidad de sus capacidades y recursos.

El Consejo considera que:

- La modernización digital en los municipios es fundamental, al ser la entidad pública más cercana a las y los ciudadanos. Esto, con el objetivo de prestar mejores servicios disminuyendo

los tiempos en la realización de trámites, simplificando el número de ventanillas para cada trámite, y facilitando en general el acceso a los derechos sociales sin sobre burocratizar.

- Este desafío demanda implementar sistemas más ágiles, facilitar la integración de los distintos niveles del Estado, y adecuarse a un proceso de entrega de servicios en constante evolución.
- Sobre la experiencia levantada desde el mundo municipal, se evidencia que existe una concentración de mercado en 3 proveedores de *software*, lo que genera vicios en las licitaciones en relación a los requisitos técnicos, plazos de implementación, solicitud de soluciones integrales, entre otros. La oferta de *software* de los dos proveedores más importante se basa en gran medida en tecnología obsoleta, lo que dificulta la mantención del *software*, la implementación de mejoras y limita también la usabilidad.
- En consecuencia, es urgente contar con una arquitectura de *software* común para el mundo municipal, de modo de aumentar la autonomía de los gobiernos municipales. En esto la SUBDERE podría jugar un rol importante, poniendo a disposición del mundo municipal dicha arquitectura sin disminuir la autonomía de las Municipalidades (siguiendo el modelo de la *Generalitat de Catalunya*).

6.3 Observaciones puntuales de integrantes del Consejo

En esta sección se presentan propuestas formuladas por consejeras o consejeros específicos, las cuales no fueron necesariamente discutidas en la sesión correspondiente.

Claudio Orrego, representante de AGORECHI

- Señala que el Gobierno ha comprometido una Ley de Rentas Regionales, sobre la cual se está trabajando, pero que, a partir de los resultados de la votación de la Reforma Tributaria, quedan dudas sobre los tiempos y avances que puedan obtenerse. Las esperanzas de un avance en esta línea se centran en el Proyecto de Ley de Royalty minero, donde existen medidas concretas de beneficio de los ingresos municipales y regionales, que incorporan los criterios de sustentabilidad y compensación señalados y mayores beneficios a las regiones y comunas que hacen un mayor aporte al PIB minero.
- Además, plantea la necesidad de mejorar la relación Montos de Inversión/Número de funcionarios, ya que esta proporción no ha cambiado en muchos años. A modo de ejemplo, el Gobierno Regional Metropolitano en el año 2010 disponía de un presupuesto de inversión de \$56.000 millones con una dotación de 130 funcionarios, mientras que el año 2023 dispone de \$154.000 millones con una dotación de 212 funcionarios, pero con mayores funciones y atribuciones en los ámbitos de fomento e industria, infraestructura y transporte y desarrollo social y humano.
- Agrega que se requiere una revisión y voluntad profunda para realizar cambios en el Sistema Nacional de Inversiones, en cuanto a la unificación de criterios de análisis, definición de mecanismos de evaluación, y cambios metodológicos. Esta metodología de análisis debe

recoger las particularidades de las zonas especiales, compromiso que por muchos años el MDSF ha prometido, pero a la fecha, no ha habido avances concretos.

Helmuth Griott, representante de ANEF:

- Propone prever la conservación de las condiciones laborales de los funcionarios y funcionarios públicos que fueren traspasados por requerirlo la transferencia de determinadas competencias, a fin de precaver un menoscabo de la estabilidad en el empleo y sus remuneraciones.