

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL  
Y ADMINISTRATIVO

EVALUACION DEL PROCESO DE MODERNIZACION Y REFORMA ADMINISTRATIVA

SANTIAGO, DICIEMBRE DE 1985.

# INDICE

	PAGINA
ANTECEDENTES GENERALES	
I. INTRODUCCION	1
II. PRESENTACION DEL PROBLEMA	2
III. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	3
A. OBJETIVO GENERAL	3
B. OBJETIVOS ESPECIFICOS	3
1. EVALUACION DE LA REFORMA ESTRUCTURAL	4
2. EVALUACION DE LA REFORMA FUNCIONAL	4
3. EVALUACION DE LA REGIONALIZACION	4
4. EVALUACION DEL AREA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	4
IV. ESTRATEGIA METODOLOGICA	5
A. CONSIDERACIONES METODOLOGICAS	5
B. ETAPAS DE LA INVESTIGACION	7
1. IDENTIFICACION DE LAS PRINCIPALES AREAS QUE ABARCA EL PROCESO	7
2. IDENTIFICACION DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN CADA UNA DE LAS AREAS	7
3. PROPOSICION Y FORMULACION DE LOS INDICADORES SEGUN LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS	8
4. ELABORACION DEL PLAN DE TRABAJO DE LA INVESTIGACION	8
V. IMAGEN ANTICIPADA DEL PROYECTO FINAL	8

## INDICADORES ESPECIFICOS

VI.	EVALUACION DE LA REFORMA ESTRUCTURAL	10
	A. INTRODUCCION	10
	B. SITUACION PREVIA	10
	C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA ESTRUCTURAL	12
	1. OBJETIVO	12
	2. PRINCIPIOS BASICOS	12
	3. POLITICAS	12
	D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS	13
	E. EVALUACION GENERAL	14
	F. INDICADORES DE LA REFORMA ESTRUCTURAL	17
	1. MINISTERIOS Y SERVICIOS PUBLICOS REESTRUCTURADOS	17
	2. TAMAÑO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	29
	3. DUPLICIDAD E INTERFERENCIA DE FUNCIONES	49
	4. APLICACION DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD	56
VII.	EVALUACION DE LA REFORMA FUNCIONAL	64
	A. INTRODUCCION	64
	B. SITUACION PREVIA	64
	C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA FUNCIONAL	65
	1. OBJETIVOS	65
	2. PRINCIPIOS BASICOS	66
	3. POLITICA	66
	D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS	67
	E. EVALUACION	69

F. INDICADORES DE LA REFORMA FUNCIONAL	70
1. METODOS Y PROCEDIMIENTOS MEJORADOS	70
2. SISTEMAS DE APOYO MEJORADOS	78
3. NIVEL O GRADO DE SATISFACCION DEL PUBLICO USUARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	83
VIII. EVALUACION DE LA REGIONALIZACION	93
A. INTRODUCCION	93
B. SITUACION PREVIA	93
C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REGIONALIZACION	95
1. OBJETIVO	96
2. PRINCIPIOS O FUNDAMENTOS	96
3. POLITICAS	97
D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS	97
E. EVALUACION GENERAL	98
F. INDICADORES DE REGIONALIZACION	102
1. DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL PAIS	102
2. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCEN- TRADA Y/O DESCENTRALIZADA	150
3. DOTACION DE AUTORIDADES Y ORGANISMOS EN LAS REGIONES	157
4. DOTACION DE RECURSOS	165
5. INTEGRACION ENTRE LOS DISTINTOS SECTORES MINISTERIALES	173
6. DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR REGIONES	182
7. DISTRIBUCION DEL PRODUCTO GEOGRAFICO (PGB) POR REGIONES	190
8. FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL ( F.N.D.R.)	199

IX.	EVALUACION DEL AREA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	213
A.	INTRODUCCION	213
B.	SITUACION PREVIA	213
C.	LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO	216
D.	PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS EN ADMINISTRACION DE PERSONAL ( 1973-1985)	219
E.	EVALUACION	222
F.	INDICADORES DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	227
	1. NUMERO DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA POR MINISTERIOS	229
	2. RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR CADA 1.000 HABITANTES	240
	3. NUMERO DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA POR REGIONES	244
	4. DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR ESTAMENTOS	253
	5. RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS CON LA FUERZA DE TRABAJO OCUPADA	259
	6. REMUNERACION REAL DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	262

EVALUACION DEL PROCESO DE MODERNIZACION Y REFORMA  
ADMINISTRATIVA

ANTECEDENTES GENERALES

I. INTRODUCCION

El Supremo Gobierno de Chile ha venido desarrollando desde su inicio un Plan de Reforma Administrativa Integral con el propósito de transformar la Administración Pública en un instrumento dinámico y eficiente al servicio de los grandes objetivos nacionales. Junto con ello, este proceso tiene como finalidad contar con un aparato administrativo desconcentrado y descentralizado administrativa y territorialmente, para así materializar la adecuada entrega de los bienes y servicios que la comunidad requiere del Estado.

Con este objetivo se han llevado a cabo diversas acciones destinadas a concretar la reforma estructural, funcional y la regionalización del país, que son las tres grandes áreas que comprende la reforma.

Transcurridos más de diez años de iniciado este proceso, es necesario evaluar objetivamente su desarrollo, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los principales objetivos de modernización administrativa que se fijaron inicialmente, detectar los logros alcanzados e identificar los problemas que obstaculizan el desarrollo de las actividades.

Para llevar a efecto lo anterior, se estableció un conjunto de indicadores que permitieran medir el avance de la Reforma Administrativa, incluida la Regionalización del país. Estos indicadores son instrumentos de evaluación que se pueden dividir en dos tipos, a saber : los indicadores propuestos para evaluar el cumplimiento de los grandes objetivos de reforma, los cuales en su mayoría no son susceptibles de cuantificar y se aplican en forma esporádica; y en segundo lugar, están los indicadores que constituyen estadísticas básicas de información relacionada con la reforma y que se pueden determinar con mayor periodicidad.

Además, estos indicadores permitirán complementar los diagnósticos u otras investigaciones ya realizadas y que deberían seguir haciéndose en el ámbito de la Administración Pública, proporcionando información permanente en períodos inter-diagnósticos o coyunturales.

Por otra parte, se estima que este enfoque supera la forma tradicional de evaluar las gestiones administrativas, las que frecuentemente se hacen sobre la base de descripciones, análisis y juicios, por lo general subjetivos; con la introducción de una técnica que permite medir situaciones mediante datos objetivos, compatibles, comparables y consistentes, pero sin abandonar la descripción, el análisis y la emisión de juicios. Es decir, se trata de dar un nuevo paso sin sustituir el método anterior.

Finalmente, cabe hacer presente que este trabajo corresponde al ciclo de investigación aplicada del II Curso Iberoamericano de Postgrado, para la Formación de Investigadores Superiores en Administración Pública, realizado en la Antigua Universidad de Alcalá de Henares, sede del Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP), entre los días 12 de noviembre y 14 de diciembre de 1984; con el patrocinio del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), el Instituto Nacional de Administración Pública de España y la Organización de las Naciones Unidas (Proyecto Regional para América Latina y el Caribe de Asistencia al CLAD).

## II. PRESENTACION DEL PROBLEMA

En un proceso de reforma de cualquier Administración Pública, se pueden visualizar básicamente cuatro grandes etapas, esto es, el diagnóstico de la situación prevaleciente al inicio de la reforma, la planificación de las acciones a seguir, la instrumentación de las medidas y estrategias formuladas, y la evaluación del proceso, siendo necesario e imprescindible la ejecución de cada una de ellas. En el caso de la evaluación, ella permite determinar si las reformas impulsadas están teniendo lugar como previamente se había fijado, y por otra parte, está al servicio de la retroalimentación y seguimiento del proceso de reforma.

Asimismo, se estima que la ausencia o inadecuada ejecución de esta fase tendría consecuencias negativas para el desarrollo del citado proceso, que para una mejor conducción, requiere de información continua y actualizada que oriente y permita formular propuestas de mejoramiento sobre el aparato administrativo del Estado.

Por lo tanto, se considera que es necesario establecer los instrumentos de evaluación que permitan detectar con periodicidad y oportunidad los logros alcanzados, identifiquen los problemas que obstaculizan su avance y verifiquen el grado de cumplimiento de los objetivos de la reforma.

En consecuencia, la definición final del problema consiste en que hasta la fecha no se han realizado intentos específicamente orientados a evaluar dicho proceso, siendo una necesidad imperiosa que se debe atender, dada su importancia y el tiempo transcurrido desde su inicio.

### III. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

#### A. OBJETIVO GENERAL

Evaluar el proceso de reforma administrativa integral mediante la aplicación de un conjunto de indicadores, con el objeto de que a partir de sus resultados se propongan permanentemente medidas y estrategias de mejoramiento que permitan aumentar la capacidad administrativa del aparato público.

#### B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

Teniendo presente que la reforma administrativa comprende tres grandes áreas, que son la reforma estructural, funcional y la regionalización, se ha hecho una división temática sumándose una cuarta área, que es la administración de personal.

De este modo, los objetivos específicos consisten en evaluar el grado de cumplimiento de las metas que se fijaron inicialmente para cada una de esas áreas.



1. EVALUACION DE LA REFORMA ESTRUCTURAL.

Evaluar el objetivo y acciones tendientes a lograr la reorganización de los Ministerios y Servicios Públicos, tanto dependientes como autónomos, que integran el respectivo sector ministerial. Dicha reestructuración se entiende como todo proyecto que, en alguna forma, conlleva la creación, modificación o supresión de estructuras o funciones de Ministerios, Servicios e Instituciones de la Administración del Estado.

2. EVALUACION DE LA REFORMA FUNCIONAL.

Evaluar los objetivos y acciones destinadas a mejorar los procedimientos y métodos administrativos y hacer más eficientes los sistemas de apoyo existentes en la Administración Pública.

3. EVALUACION DE LA REGIONALIZACION.

Evaluar los objetivos y acciones llevadas a efecto para lograr una organización administrativa desconcentrada y descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas y jerarquizadas con tal fin; conseguir una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes y, producir la integración de todos los sectores mediante instituciones y organismos de participación que las obliguen a proceder en conjunto y no aisladamente.

4. EVALUACION DEL AREA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.

Evaluar los objetivos y acciones desarrolladas para lograr el máximo de eficacia, capacidad y adecuado empleo de los recursos humanos en las áreas de ingreso, ascenso, calificación, capacitación, bienestar, medidas disciplinarias y término o cese de funciones del personal de la Administración Pública.

#### IV. ESTRATEGIA METODOLOGICA

##### A. CONSIDERACIONES METODOLOGICAS

El universo institucional de este trabajo está compuesto únicamente por las diferentes instituciones que integran la Administración Pública, esto es, los Ministerios, los Servicios Públicos dependientes o relacionados con ellos y los Organismos de Asesoría Presidencial. En consecuencia, quedan excluidas de esta investigación las Universidades, las Municipalidades, la Contraloría General de la República, el Banco Central y las empresas del Estado.

Otra consideración que debe destacarse, es que para la aplicación de los referidos indicadores se ha tenido especial cuidado en reconocer los méritos, la neutralidad y los deméritos de las acciones e instrumentos dispuestos para el proceso de reforma, lo cual se ha hecho para evitar interpretaciones, explicaciones y apreciaciones incorrectas, donde los resultados se pueden atribuir equivocadamente, influyendo en la proposición de estrategias de mejoramiento administrativo inadecuadas, que pueden agravar aún más un determinado fenómeno administrativo.

Estos indicadores son básicamente de carácter global y sintético; global porque abarcan los aspectos más generales de la reforma y sintético por cuanto esas situaciones se resumen considerando los antecedentes más relevantes. Esto se debe principalmente al volumen, variedad y complejidad de las materias que se abordan a través de ellos. Por lo tanto, si se quisiera tener un conocimiento más completo y exhaustivo sobre una determinada materia, sería necesario disponer la realización de una investigación específicamente orientada a tales propósitos, para lo cual el indicador relacionado con ese tema serviría de referencia y apoyo metodológico.

La elaboración del proyecto de investigación se hizo fundamentalmente en base a la evaluación de los principales objetivos de la reforma administrativa, tarea para la cual se propusieron indicadores que en su mayoría son difíciles de expresar en cifras o valores cuantitativos, por lo cual, y para superar ese obstáculo, se aplicó una

encuesta a aquellas autoridades de los distintos Ministerios que tuvieran conocimiento del proceso de reforma llevado a efecto en sus correspondientes instituciones.

La información obtenida mediante dicho instrumento investigativo, fue verificada con el objeto de constatar su veracidad, te niendo en cuenta que los Ministerios son parte interesada en importantes aspectos concernientes a la reforma administrativa.

De los 15 Ministerios existentes en la Administración Pública Chilena, fueron efectivamente encuestados 12, lo que representa una cobertura de un 80%. En cuanto a los tres restantes, el Ministerio del Interior no fue considerado debido a que actualmente es el que desarrolla la función de reforma y además, porque el personal que trabajó en el proyecto pertenece a una de sus Divisiones. A su vez, los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno no respondieron el cuestionario.

Junto con los anteriores indicadores, se propusieron y aplicaron otros cuyo conjunto representa más bien una batería de datos o estadísticas básicas de información referidas a la reforma administrativa. Estos indicadores son perfectamente susceptibles de ser cuantificados y desarrollados en forma más periódica.

Ambos tipos de indicadores involucran materias administrativas que constantemente están sujetas a modificaciones para su mejoramiento, por lo cual, los indicadores de evaluación deberán estar continuamente revisándose, corrigiéndose y adaptándose a las nuevas estrategias de reforma y gestión administrativa. A lo anterior puede agregarse que el resultado de la aplicación de los indicadores depende en gran medida de factores tales como la forma o método que se utilice, la disponibilidad de información y la periodicidad con que se apliquen.

Por lo tanto, con este informe no se podría afirmar que se da por terminado el trabajo de evaluar el referido proceso ni tampoco representa la única forma de hacerlo, sino que corresponde más bien

al primer intento que deberá continuar con la formulación y/o mejoramiento de otros indicadores, tarea que desde ya se ha incorporado como una nueva función concerniente a la investigación administrativa y que deberá ser desarrollada por el mismo equipo que participó en este trabajo, de modo de aprovechar al máximo la experiencia y conocimientos adquiridos hasta ahora.

#### B. ETAPAS DE LA INVESTIGACION.

La estrategia metodológica utilizada en esta investigación se puede esquematizar brevemente a través de las siguientes etapas.

##### 1. IDENTIFICACION DE LAS PRINCIPALES AREAS QUE ABARCA EL PROCESO.

Esto se hizo revisando todos los textos publicados por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), entidad rectora del proceso, y los organismos que la sucedieron, detectándose tres grandes áreas, es decir: la Reforma Estructural, Funcional y la Regionalización. Una vez identificadas estas áreas, se hizo una división temática del estudio, agregándose una cuarta área denominada Administración de Personal.

##### 2. IDENTIFICACION DE LOS OBJETIVOS FIJADOS EN CADA UNA DE LAS AREAS.

Esta etapa se realizó estudiándose los primeros documentos publicados por CONARA, en los cuales se planificó dictándose políticas, estableciéndose los objetivos y se elaboraron los planes y programas de desarrollo administrativo correspondientes.

3. PROPOSICION Y FORMULACION DE LOS INDICADORES, SEGUN LOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS.

Esta etapa consistió en proponer y formular en cada área los indicadores que permitieran evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de reforma. Junto con ello, también se propusieron otros indicadores que representaran más bien información estadística básica sobre dicho proceso, y que fueran más susceptibles de cuantificar y aplicarse con mayor periodicidad.

4. ELABORACION DEL PLAN DE TRABAJO DE LA INVESTIGACION.

Para la materialización del proyecto de investigación, se dispuso la elaboración de un plan de trabajo que contemplara las principales actividades involucradas en su desarrollo, las cuales se pueden resumir en el reestudio de los indicadores para su formulación definitiva; la determinación de las necesidades de información y elaboración de los instrumentos de recolección de información primaria y la correspondiente utilización de ellos y, finalmente, la aplicación de los indicadores en base a la metodología prevista y a los antecedentes recopilados.

V. IMAGEN ANTICIPADA DEL PROYECTO FINAL.

Como se ha mencionado, en cada una de las cuatro áreas del proceso se han propuesto indicadores que permitan evaluar el grado de cumplimiento de sus objetivos y muestren las principales acciones desarrolladas, obteniéndose así, el mayor grado de especificidad posible en la identificación de los logros obtenidos y de los problemas existentes, permitiendo, de esa manera, poner mayor énfasis en los aspectos favorables detectados y la proposición de medidas más concretas.

Es necesario destacar que dichos indicadores serán verdaderamente útiles, en la medida que la información que contengan, sea efectivamente utilizada y conocida por las autoridades dotadas de atribu-

ciones suficientes para decidir y llevar a efecto la materialización de las acciones recomendadas.

Estos indicadores se calcularán, en lo posible, permanentemente, con el propósito de efectuar comparaciones entre distintos períodos y adoptar las medidas que sean pertinentes. Sin embargo, debe tenerse presente que los indicadores tienen un carácter global y sintético, de manera que cuando se requiera información más acabada y completa será preciso inferir la información disponible, o bien, disponer la realización de una investigación específicamente orientada a adquirir un cabal conocimiento en una materia determinada, para lo cual deberá utilizarse un diseño metodológico que permita la obtención de resultados y acciones concretas.

## INDICADORES ESPECIFICOS

### VI. EVALUACION DE LA REFORMA ESTRUCTURAL

#### A. INTRODUCCION

No obstante que el proceso de reforma administrativa integral constituye un todo coherente e integrado, la problemática general de la administración aconsejó, por razones metodológicas, orientarla en tres direcciones fundamentales y relacionadas entre sí, siendo una de ellas la reforma estructural.

La tarea de la Reforma Estructural se puede entender como el constante estudio de la forma de organización administrativa más perfecta posible de la Administración Pública, con el fin de transformarla en un instrumento eficiente y eficaz al servicio de los grandes objetivos nacionales, con activa participación en el bienestar y el progreso de la comunidad.

#### B. SITUACION PREVIA

Una de las primeras acciones de la Comisión Preliminar de la Reforma Administrativa, fue realizar un Diagnóstico de la Administración Pública, en el cual se detectaron las siguientes deficiencias estructurales.

- Falta de uniformidad y criterio orgánico en el desarrollo institucional del sector público. Es el llamado crecimiento por agregación en el cual en vez de transformar la estructura básica del Estado de acuerdo a los requerimientos del proceso de desarrollo, se van agregando nuevas instituciones o servicios con diversos grados de autonomía respecto del Gobierno Central, como asimismo, empresas estatales de características administrativas muy diferenciadas. La creación de estas entidades traía consigo una anarquía y distorsión muy profundas en materias tales como sistemas de remuneraciones, carrera funcionaria, abastecimientos, sistemas de información y otros.
- Proliferación de entes o servicios autónomos. La excesiva creación de servicios u organismos autónomos generaba un grave detrimento en la unidad y uniformidad de la acción administrativa del Estado.
- Existencia de una verdadera Administración Pública invisible. Al ejercer el Estado una parte importante de sus funciones en forma

independiente o paralela de la Administración Pública, se producían grandes distorsiones por la falta de conocimiento y de control, y por la excesiva autonomía operativa de esos organismos.

- Superposición de estructuras institucionales y duplicación de funciones. Como consecuencia de lo anterior, se producían algunas superposiciones de estructuras y duplicaciones que se traducían en la existencia de diversos organismos del Estado orientados a satisfacer las mismas o similares necesidades públicas.
- Falta de coordinación entre estructuras diferenciadas que cumplían tareas correspondientes a las mismas funciones o necesidades sociales. Por esto, se había producido una falta de unidad en las políticas y acciones desarrolladas por instituciones que perseguían un mismo fin social o económico.
- ✓ - Dispersión de instituciones en diferentes Ministerios. Esta dispersión de instituciones se hacía al margen de toda idea de sectorización.
- Falta de congruencia entre algunos criterios básicos de la planificación y ordenamiento administrativo, especialmente en materia de regionalización. Los servicios de la Administración Pública, que son los encargados de ejecutar los planes, se organizaban territorialmente utilizando criterios propios que no eran congruentes con los sustentados por la planificación regional.
- ✓ - Excesiva complejidad de las estructuras internas de los Ministerios y Servicios. La organización interna de los Ministerios y Servicios, se había producido sin criterios orgánicos y uniformes de departamentalización, y con una proliferación de secciones, oficinas y unidades de denominación diversa, lo que dificultaba gravemente el trabajo eficiente de la Administración Pública.



## C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA ESTRUCTURAL

### 1. OBJETIVO

En el ámbito de la reforma administrativa integral, la reforma estructural tiene por objeto reorganizar los Ministerios que tienen a su cargo el gobierno de los sectores, y los Servicios Públicos, que cumplen las funciones propiamente administrativas u operativas.

### 2. PRINCIPIOS BASICOS

La reforma estructural ha puesto énfasis en el fiel cumplimiento de los siguientes principios:

- Separación de funciones, que significaba hacer una clara distinción entre las funciones de gobierno y administración, dada la enorme confusión que existía al respecto.
- Economía administrativa, que consistía en aprovechar al máximo la institucionalidad existente.
- Subsidiariedad, en virtud del cual se han suprimido aquellos Servicios y Organismos del Estado, que ejercían funciones que eran susceptibles de ser asignadas al Sector Privado.
- Regionalización, buscando fundamentalmente limitar el centralismo excesivo que prevalecía con anterioridad, mediante un progresivo desplazamiento hacia las regiones de todas aquellas funciones que éstas puedan ejercer con eficiencia.
- Especialidad de funciones, con el objeto de refundir en un mismo organismo las funciones de carácter homogéneo dentro de cada sector, para evitar la duplicidad o superposición de actividades dispersas en diferentes organismos, de manera que lleguen a través de un mismo conducto y criterio.

### 3. POLITICAS

- Lograr una estructuración definitiva de la Cúpula de Gobierno.
- Dotar al Poder Ejecutivo de las herramientas, instrumentos y mecanismos que le permitan llevar a cabo eficientemente sus funciones.

- Fusionar, modificar o suprimir los organismos e instituciones de Gobierno, cuyas funciones y estructuras no se justifiquen en la nueva estrategia de desarrollo económico, social y administrativo del país.

D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS.

Conceptualmente, el proceso se inició planteándose una clara distinción entre la función de gobierno, que incluye la formulación de políticas, la dictación de normas y la evaluación; y las funciones administrativas u operativas, que corresponden a las actividades de planificación, ejecución, coordinación, control y otras acciones de gestión a nivel institucional. En esta materia había una confusión, ya que existían Ministerios con funciones ejecutivas, propias de los Servicios Públicos; y a la inversa, Servicios que ejercían funciones de gobierno, que, por su naturaleza, competían a los Ministerios.

La Reforma Estructural definió los ámbitos propios de gobierno y de administración, y radicó la primera función en los Ministerios, dejando entregada a los Servicios la función propiamente administrativa, ejecutiva u operativa, bajo el marco de las políticas y normas del Ministerio respectivo y sujeta a la evaluación y supervigilancia de éste.

De este modo, la estructura interna de los Ministerios fue concebida sobre la base del correspondiente Ministro; uno o más Subsecretarios, según los sectores que comprendiera el Ministerio, y unidades técnicas, denominadas divisiones, para el asesoramiento en materias específicas.

A su vez, los Servicios Públicos se organizaron bajo los mencionados principios de subsidiariedad, regionalización y especialidad de funciones.

La subsidiariedad significó reducir las frondosas funciones concentradas en el Estado, que entorpecían la iniciativa privada, adaptándose aquéllas a un nuevo equilibrio, donde la responsabilidad y la acción dinámica del desarrollo se radicó principalmente en el Sector Privado.

Se suprimieron Servicios cuyas funciones eran innecesarias de acuerdo con la Estrategia de Desarrollo, y se restituyeron al Sector Privado empresas indebidamente requisadas, intervenidas o expropiadas, aplicándose en este campo, el rol empresarial subsidario del Estado.

La regionalización de los Servicios se manifestó en la organización de los Servicios propiamente regionales, cada vez que la naturaleza de las funciones permitía radicarlas con autonomía en las regiones del país; y en Servicios Nacionales desconcentrados regionalmente, cuando estas funciones exigían una conducción central coordinada y uniforme.

Entre los Servicios propiamente regionales, cabe destacar los de salud y vivienda; y entre los nacionales desconcentrados regionalmente, los de Tesorerías, Aduanas e Impuestos Internos, que requerían una conducción central para dar unidad a su funcionamiento en todo el territorio del país.

La especialidad de funciones tuvo por objeto evitar la duplicidad o dualidad de tareas, con el consiguiente entorpecimiento y derroche de recursos a que había conducido el crecimiento inorgánico de la Administración y la práctica reiterada de crear nuevos organismos para cumplir las funciones de otros pre-existentes, cuando éstos resultaban inoperantes, dando origen a una repetición de actividades y vacíos de poder.

#### E. EVALUACION GENERAL.

Transcurridos aproximadamente once años de iniciado el proceso de la reforma estructural, puede mencionarse entre sus aspectos más relevantes la reestructuración de cerca de la mitad de los Ministerios y de un gran número de Servicios Públicos, siendo la mayoría de esas reorganizaciones, sujetas a las normas e instrucciones que el organismo rector del proceso (CONARA, actual División de Modernización Administrativa de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo) impartió para tales efectos.

Por otro lado, se ha logrado disminuir el tamaño del sector público, especialmente en cuanto a su dotación de personal y al monto del gasto corriente.

Además, el principio de subsidiariedad ha sido aplicado por la mayoría de los servicios dependientes o relacionados con los Ministerios, siendo beneficioso el traspaso de las funciones hacia el sector privado, ya que éste ha mantenido y superado en algunas ocasiones el nivel de calidad de las actividades, y por otro lado, los servicios se han podido dedicar a ejercer funciones de carácter más propiamente técnicas, mejorando los servicios que le prestan a la comunidad.

También se estima importante destacar la disposición contenida en la Constitución Política de la República de 1980, que ordena la dictación de una ley orgánica constitucional que fije la organización básica de la Administración Pública y garantice la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que debe fundarse y asegure tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes. A la vez, en la Constitución se establece que las personas lesionadas en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrán reclamar ante los tribunales contencioso-administrativo que fije la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño. Todo lo anterior ha originado tareas de gran significación para la Reforma Administrativa, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes :

- la ley orgánica que determinará las bases estructurales y funcionales de la Administración Pública y fijará las garantías necesarias de una auténtica carrera funcionaria, técnica y profesional, basada fundamentalmente en el mérito.
- un nuevo Estatuto Administrativo que desarrolle la carrera funcionaria y establezca los sistemas de capacitación y perfeccionamiento de los empleados públicos.
- los procedimientos básicos administrativos que regularán el actuar de la Administración Pública.
- la ley de Ministerios y de desconcentración de éstos y de los Servicios Públicos y
- el sistema contencioso administrativo de carácter judicial.

En definitiva, por estos antecedentes y las opiniones entregadas por varias autoridades de los Ministerios, se puede señalar que la reforma estructural ha sido un proceso beneficioso, donde junto con aclararse conceptualmente la delimitación del ámbito que debe cubrir cada sector ministerial, se han producido importantes reformas tendientes a adecuar la estructura de la Administración Pública a los grandes objetivos y políticas del Gobierno.

F. INDICADORES DE LA REFORMA ESTRUCTURAL

1. MINISTERIOS Y SERVICIOS PUBLICOS REESTRUCTURADOS

1.1. Definición del indicador

Debe tenerse presente que un indicador sirve para evaluar el cumplimiento de un determinado objetivo o una meta. Por lo tanto, para la evaluación del proceso de modernización y reforma administrativa es imprescindible identificar los objetivos y metas que se fijaron al comienzo, razón por la cual corresponde enunciarlos en la forma más precisa posible, de manera de facilitar la evaluación.

En primer término, para la aplicación de este indicador es necesario mencionar la Circular Presidencial N°3.100/203, del 2 de setiembre de 1976, la cual dispone textualmente: " Los Ministerios deberán estudiar y proponer los proyectos de reestructuración de cada uno de ellos y de los servicios e instituciones integrantes de su respectivo sector, sobre la base de un estudio crítico de su organización y funciones. Tal análisis se contendrá en un documento en que se señalarán fundadamente, las funciones que deben ser mantenidas, aquéllas que deberán ser eliminadas o traspasadas a otros Ministerios o servicios y las nuevas actividades que será preciso realizar de acuerdo con las directrices contenidas en el documento denominado Objetivo Nacional del Gobierno de Chile ".

Por otra parte, para la reestructuración de cada Ministerio y de los respectivos Servicios, se fijaron plazos que se establecieron oficialmente en los Programas Ministeriales aprobados por Decreto Supremo del Ministerio del Interior. Esto se fue haciendo sucesivamente año tras año, desde 1975 hasta 1984.

Asimismo, en las referidas Circulares Presidencial N° s 3100/203 y 3100/204, se dispusieron normas para efectuar esas reestructuraciones.

También cabe señalar que se entiende por reestructuración o reorganización la creación, modificación o supresión de estructuras y funciones de Ministerios, Servicios e Instituciones de la Administración Pública. Esta definición, incluida en la Circular 3100/203 es válida, especialmente, para la aplicación de este indicador.

## 1.2. Descripción del indicador

En consideración a lo anteriormente señalado, en la encuesta aplicada, a las autoridades de los Ministerios se les consultó a éstos por tres aspectos considerados relevantes sobre el tema, y que son los siguientes :

- grado de superación que se ha logrado, en cada sector ministerial, de las deficiencias estructurales detectadas al inicio de la reforma.
- medida en que se ha cumplido en cada sector ministerial el objetivo de reorganizar el Ministerio y Servicios Públicos correspondientes.
- grado en que dichas reestructuraciones fueron hechas de acuerdo a las Directivas Presidenciales, Circulares e Instrucciones impartidas para ese efecto.

Cabe hacer presente que en el análisis referido a la información recogida, a través de dichas encuestas, también se considera la información secundaria existente sobre esta materia.

## 1.3. Análisis

### 1.3.1. Grado de superación de las deficiencias estructurales detectadas al inicio de la reforma

En la encuesta aplicada a las autoridades de los Ministerios se les consultó por la medida en que en su sector ministerial se han superado las siguientes deficiencias :

- falta de uniformidad y organicidad en el desarrollo institucional de la Administración Pública.
- proliferación de entes o servicios autónomos.
- excesiva complejidad de las estructuras internas de los sectores ministeriales.

El resultado de esta pregunta se ha tabulado en el Cuadro N° 1, donde en sus columnas aparecen las tres deficiencias señaladas, ubicándose en cada una de ellas las distintas categorías del grado de superación de los problemas; y a su vez, en las filas se encuentran los Ministerios.

CUADRO N° 1 : GRADO DE SUPERACION DE LAS DEFICIENCIAS ESTRUCTURALES

Grado de superación de los problemas	Grado de superación de la falta de uniformidad y organización.			Grado de superación de la proliferación de entes o Servicios Autónomos.			Grado de superación de la complejidad de las estructuras internas			TOTAL		
	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B
MINISTERIOS												
1. Relaciones Exteriores	X				X		X			2	1	-
2. Economía, Fomento y Rec.	X			X			X			3	-	-
3. Hacienda.	X			X			X			3	-	-
4. Educación.		X			X		X			1	2	-
5. Justicia.	X			X			X			3	-	-
6. Obras Públicas.	X			X			X			3	-	-
7. Agricultura.	X			X			X			3	-	-
8. Bienes Nacionales.	X			X			X			3	-	-
9. Salud.	X			X			X			3	-	-
10. Minería.			X			X	X			1	-	2
11. Vivienda y Urbanismo.	X			X			X			3	-	-
12. Transportes y Telecomunic.	X			X			X		X	2	1	-
TOTAL ABSOLUTO	10	1	1	9	2	1	11	1		30	4	2

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios.

NOTAS : A: Alta M: Mediana B: Baja.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.

- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno no respondieron la encuesta.



En este cuadro, se puede apreciar que en su mayoría, los Ministerios califican de alto el grado de superación de esas deficiencias, lo cual indicaría que ha habido un notorio mejoramiento del problema llamado crecimiento por agregación, en el cual en vez de transformarse la estructura básica del Estado de acuerdo a los requerimientos del proceso de desarrollo, se van agregando nuevos organismos o servicios con diversos grados de autonomía respecto del Gobierno Central, lo que trae consigo una anarquía y distorsión muy profundas en materias tales como sistemas de remuneraciones, carrera funcionaria, abastecimientos, sistemas de información y otros.

Asimismo, habría disminuído la creación de servicios u organismos autónomos, que tienden a independizarse de los Ministerios y a sustraerse de las políticas de Gobierno, con grave detrimento de la unidad y uniformidad de la acción administrativa del Estado.

También, podría señalarse que la organización de las estructuras de los Ministerios y Servicios se ha simplificado, con criterios orgánicos y uniformes de departamentalización que han facilitado el trabajo administrativo.

Con todo, estos problemas subsisten en algunos sectores ministeriales representados por los Ministerios de Minería, Educación, Relaciones Exteriores y Transportes y Telecomunicaciones, donde se reconoce que el grado de superación de esas deficiencias ha sido mediano o bajo.

Por ejemplo, en el Ministerio de Minería, se sostiene que no posee una estructura orgánica acorde con la realidad actual, y que el fenómeno de la proliferación de entes o servicios autónomos se observa más bien como consecuencia de la falta de definiciones legales respecto al sector.

Asimismo, en la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, se comenta que se presentan deficiencias porque se carece de una estructura orgánica acorde a las funciones que se le han asignado. Además, se agrega que no existe un reglamento orgánico que defina las funciones y atribuciones de cada una de las unidades y que tampoco existe uniformidad en la denominación de cada una de ellas.

1.3.2. Grado de cumplimiento del objetivo de reorganizar los Ministerios y Servicios Públicos

En la mencionada encuesta se preguntó también por el grado de cumplimiento de la reorganización de los Ministerios y Servicios en cada sector ministerial, resultado que se registra en el cuadro N° 2 , en el cual aparecen en las columnas las distintas categorías del grado de cumplimiento de ese objetivo, y en las filas se ubican los Ministerios.

CUADRO N° 2

GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LA REORGANIZACION DE LOS MINISTERIOS Y SERVICIOS

MINISTERIOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Relaciones Exteriores	X		
2. Econ.Fomento y Recons.		X	
3. Hacienda.	X		
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.		X	
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.	X		
10. Minería.			X
11. Vivienda y Urbanismo.	X		
12. Transp. y Telecomunic.		X	
TOTAL ABSOLUTO	8	3	1

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el segundo semestre de 1985.

El cuadro muestra, en opinión de los encuestados, que en ocho Ministerios es alto el grado de cumplimiento del citado objetivo en el respectivo sector ministerial. Es el caso, por ejemplo, del Ministerio de Relaciones Exteriores donde se indica que su organigrama es claro y racional, y que la descripción de cargos de cada funcionario demuestra que el Ministerio cumple sus actividades con una organización y una planta adecuada.

Por su parte, en el Ministerio de Justicia se señala que prácticamente la gran mayoría de los Servicios se han reorganizado dictándose sus respectivas leyes Orgánicas y Reglamentos, encontrándose en estudio sólo la reorganización del Servicio de Registro Civil e Identificación y Servicio Médico Legal.

A su vez, en el Ministerio de Bienes Nacionales se informa que por Decreto Ley N° 3.274 y Ley N° 18.427, se ha reorganizado el sector en un sólo Ministerio.

Sobre este mismo aspecto, las autoridades encuestadas del Ministerio de Salud, señalan que con la dictación del D.L. N° 2.763 de 1979 y su reglamentación complementaria, en cuya concepción y aprobación se aplican en forma estricta las normas de CONARA, se logró una reestructuración orgánica del Ministerio de Salud que ha permitido superar en forma muy efectiva las deficiencias estructurales de que adolecía su organización. Se agrega que en el período de cinco años, desde su implementación, se ha ido consolidando esta estructuración y corrigiendo aquellas deficiencias que en la práctica se hicieron evidentes. Además, se comentó que actualmente se está analizando el reglamento orgánico de los Servicios de Salud.

Por último, también cabría destacar el caso del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, en el cual se expresa que durante el año 1976, la estructura completa de los sectores de Vivienda y Urbanismo sufrió un profundo proceso de modificaciones, para dar cumplimiento a las políticas de regionalización del país y desconcentración de su administración. Como resultado de lo anterior, se indica que con el D.L. N° 1.305 de 1976 se fusionaron en una sola entidad, las Corporaciones de la Vivienda, de Mejoramiento Urbano, de Servicios Habitacionales y de Obras Urbanas, dando origen en cada una de las regiones del país a los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización.

Además, se comenta que al mismo tiempo se crearon trece Secretarías Regionales. Habiendo transcurrido nueve años de esta reestructuración, se afirma que se han logrado en gran medida sus objetivos, así como la eliminación de una serie de deficiencias, tanto en lo estructural ( falta de uniformidad y organización, duplicidades, por ejemplo ) como en lo funcional ( deficiencias en la planificación, uso inadecuado de los recursos, etc.).

Cabe hacer presente que los Ministerios mencionados, efectivamente se reestructuraron como se detalla a continuación :

- Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante D.F.L. N°161, de 1978.
- Ministerio de Justicia, a través de D.L. N°3.346, de 1980.
- Ministerio de Bienes Nacionales, por D.L. N°3.274, de 1980.
- Ministerio de Salud Pública, mediante D.L. N°2.763, de 1979.
- Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, a través de D.L. N°1.305, de 1976.

Por lo tanto, se justifica la respuesta entregada por estos Ministerios, en el sentido de que han cumplido en alta medida con el objetivo de la reorganización. En cambio, en opinión del organismo encargado de la reforma administrativa, se estima que los siguientes entes rectores de los sectores, es decir, los Ministerios, no han cumplido en la misma medida con ese objetivo, a saber: Hacienda, Educación, Obras Públicas, Agricultura y Transportes y Telecomunicaciones.

En efecto, en el primero de ellos se señala que la Secretaría y Administración General del Ministerio no ha sido reorganizada manteniendo su estructura primitiva. En cuanto a los servicios dependientes y relacionados con Hacienda, se comenta que han sido reorganizados lográndose una buena definición de sus funciones y una adecuada asignación de recursos humanos y materiales.

Asimismo, no se podría considerar como alto el grado de cumplimiento del referido objetivo en el Ministerio de Educación, por cuanto tampoco éste se ha reestructurado. A pesar de ello, cabe mencionar como aspecto destacable en este sector, el traspaso de la administración del servicio educacional, el cual ha permitido desburocratizar enormemente las actividades de esta Secretaría de Estado.

También, en este Ministerio se han delegado importantes funciones y facultades a las autoridades del nivel regional, como es el caso de los Secretarios Regionales Ministeriales ( SEREMIS ). En definitiva, se puede señalar que este Ministerio ha adoptado muchas de las pautas de la reforma administrativa.

Lo mismo acontece en el Ministerio de Obras Públicas que tampoco se reestructuró, aún cuando ha adecuado sus estructuras para atender lo mejor posible su gestión a nivel regional, pudiéndose mencionar como ejemplo la creación de todas las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) y Direcciones Regionales correspondientes. No obstante, cabe agregar que en este Ministerio, existen graves fallas estructurales.

Por otra parte, cabe señalar que en los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; Agricultura, y Transportes y Telecomunicaciones, se califica sólo de mediano el grado de cumplimiento del mencionado objetivo, lo cual es cierto por cuanto los proyectos de reestructuración de estos Ministerios no se concretaron. Sin embargo, se puede considerar como medianamente cumplido el objetivo en estos sectores, dadas las reestructuraciones que se han producido en varios organismos dependientes o relacionados.

También merece un comentario el caso del Ministerio de Minería, donde se reconoce como bajo el cumplimiento de dicho objetivo. Las autoridades encuestadas de esta Secretaría de Estado indican que a pesar de los sucesivos estudios de reestructuración, el Ministerio sigue funcionando con la institucionalidad otorgada por el D.F.L. N°231 de 1953 y las posteriores modificaciones que se han realizado para solucionar problemas específicos, pero sin llegar a tener una estructura orgánica definida. Se agrega que en la actualidad, el proyecto de ley de reestructuración elaborado por esta Secretaría, se encuentra en estudio dentro del Ministerio.

Finalmente, y desde un punto de vista global, cabe hacer presente que la mayoría de los Ministerios no reestructurados, estudiaron y propusieron sus respectivos proyectos de reorganización, algunos de los cuales fueron revisados y aprobados por CONARA, pero no completaron su trámite administrativo. También, estos Ministerios han hecho presente que para concretar sus proyectos, esperan conocer las disposiciones que sobre esta materia contendrá la Ley de Bases de la Administración Pública.

En relación a la reestructuración de los Servicios Públicos, cabe señalar que un número apreciable de ellos se reorganizó. En el resto de los Servicios, también se estudiaron y presentaron los correspondientes proyectos de reestructuración, que incluso fueron revisados y aprobados por CONARA, pero no se concretaron en las siguientes instancias.

### 1.3.3. Grado de aplicación de las instrucciones impartidas para las reestructuraciones

Otro aspecto considerado relevante sobre el proceso de reestructuración, fue el determinar el grado de aplicación de las circulares e instrucciones que se impartieron para estos efectos. El resultado de esta consulta se registra en el Cuadro N° 3, en el cual, aparecen en sus columnas las distintas categorías del grado de aplicación de esas instrucciones, y en las filas se ubican los Ministerios.

En el cuadro se puede apreciar, que en cinco Ministerios se señala que sus sectores tomaron en cuenta en alta medida las instrucciones impartidas para las reorganizaciones.

Así por ejemplo, puede señalarse que el Ministerio de Justicia se reestructuró siguiendo las mencionadas instrucciones impartidas, aún cuando creó una División incompatible con la Circular 3.100. Lo mismo puede decirse de la reorganización del Ministerio de Bienes Nacionales, el cual se concretó durante la época de existencia legal y orgánica de CONARA.

También, las autoridades encuestadas del Ministerio de Salud expresan que la reestructuración del sector salud se ciñó en forma estricta a la normativa de CONARA sobre la materia.

Asimismo, en el Ministerio de Agricultura se comenta que las reestructuraciones que se han efectuado en su sector, algunas de ellas no oficializadas, ha sido un proceso en el cual se han compatibilizado tanto la normativa general impartida por CONARA como las características y requerimientos propios del sector. En todo caso, cabe hacer presente que este comentario es válido sólo para las reorganizaciones de los organismos dependientes o relacionados de ese Ministerio, ya que éste no se ha reestructurado. Al respecto, cabe agregar que igual situación se presenta en el Ministerio de Educación.

CUADRO Nº 3 GRADO DE APLICACION DE LAS INSTRUCCIONES  
IMPARTIDAS

MINISTERIOS	GRADO DE APLICACION		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Relaciones Exteriores	X		
2. Econ.Fomen.y Reconst.(1)			
3. Hacienda.		X	
4. Educación (1)			
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas (1)			
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.	X		
10.Minería (1)			
11.Viv. y Urbanismo.		X	
12.Transp. y Telecomunic.(1)			
TOTAL ABSOLUTO	5	2	

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el segundo semestre de 1985.

NOTA: (1) Estos Ministerios no contestaron.

La excepción respecto al grado de aplicación de dichas instrucciones la constituye el Ministerio de Relaciones Exteriores donde se indica que los cuerpos legales de reestructuración de esta Secretaría (D.F.L. Nº 161 y 33, de 1978 y 1979 respectivamente) obedecen a las directivas presidenciales y que fueron debidamente aprobados por CONARA. Sin embargo, no se concuerda con esta opinión ya que dicha reorganización se produjo sin la participación del organismo responsable de conducir este proceso, que fue CONARA. Por lo tanto, no obstante que este Ministerio se reestructuró, cabe señalar que en esa reorganización no se siguieron en forma absoluta las instrucciones impartidas.

En cambio, se puede afirmar que el resto de los Ministerios reestructurados, sometieron sus respectivos proyectos a la consideración y aprobación de CONARA.

Por otra parte, las autoridades encuestadas del Ministerio de Hacienda, informan que para efecto de las reestructuraciones producidas en algunos Servicios ( Superintendencia de Valores y Seguros, por ejemplo), el Ministerio se vio precisado a definir conceptos novedosos de servicios, como los llamados fiscalizadores, que debieron adaptarse en alguna medida a las directivas de CONARA. Además, y en relación a la reestructuración del Servicio Nacional de Aduanas, se comenta que se tuvo en cuenta algunos principios, tales como el de subsidiariedad, buena fe, racionalidad y modernización de los métodos y procedimientos, así como las técnicas aduaneras.

Por último, también merece comentarse la situación vivida por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, donde se indica que el texto legal de su correspondiente reestructuración ( D.L. N°1.305 de 1978) fué promulgado con anterioridad a dichas instrucciones, por lo cual existen divergencias. Se agrega que no obstante lo anterior, la reorganización del sector fue aprobada por CONARA en esa fecha y que es posible afirmar que los principios y fundamentos que guiaron la reforma administrativa son logrados en una alta medida.

#### 1.4. Conclusiones

Vistos los tres aspectos básicos relacionados con la reestructuración, cabe señalar que el grado de superación de las principales deficiencias estructurales ha sido bastante aceptable, lo que se considera muy positivo si se toma en cuenta además que cada uno de esos problemas ha sido mejorado en alta medida.

También es aceptable el cumplimiento del objetivo de la reorganización de los Ministerios y Servicios Públicos, aún cuando debe reconocerse que en relación a los primeros, un poco menos de la mitad sólo ha podido reorganizarse. Sin embargo, considerando que los principales problemas sobre estructuras han sido mejorados, se tiene que el funcionamiento de los Ministerios y Servicios debería ser mejor que la situación imperante al inicio de la reforma.



Asimismo, el grado de aplicación de las instrucciones que se impartieron para las reestructuraciones ha sido conveniente, especialmente en aquellas instituciones que efectivamente pudieron concretar sus respectivos proyectos de reestructuración.

Como antecedente adicional cabría agregar finalmente lo expresado por algunos Ministerios, en el sentido de que para concretar sus proyectos de reestructuración esperan conocer las disposiciones que sobre estas materias contendrá la Ley de Bases de la Administración Pública, que se encuentra en trámite legislativo.

Por lo tanto, puede señalarse que el proceso de reestructuración de los Ministerios y Servicios Públicos ha avanzado y deberá continuar de acuerdo a los reales requerimientos que se presenten, con el objeto de que se adecúen las estructuras y se logre un mejor funcionamiento de las instituciones públicas.

## 2. TAMAÑO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

### 2.1. Definición del indicador.

Este indicador persigue fundamentalmente determinar si se ha cumplido el objetivo de reducir el tamaño de la Administración Pública, dado que al inicio de la reforma se detectó una sobredimensión del aparato administrativo en cuanto a sus estructuras organizacionales y dotaciones de personal, en relación al nuevo rol y funciones que le correspondería cumplir y a las políticas nacionales impartidas para tales efectos.

### 2.2. Descripción del indicador.

En consideración a lo anterior, en este indicador se pretende ver hasta qué punto se ha cumplido el objetivo de reducir el tamaño de la Administración Pública, medido a través de las dotaciones de personal, del gasto del presupuesto corriente, y en lo referente al número de organismos que la conforman.

Para este propósito fueron consultadas a través de una encuesta las autoridades técnicas de los Ministerios, y sus respuestas son comentadas expresamente en cada caso.

Junto con esta información, se ha elaborado un indicador que, utilizando fuentes de información secundarias, permite complementar el resultado que la referida encuesta entrega.

El indicador mencionado, cuantifica el tamaño de la Administración Pública, considerando como base tres variables, a saber: dotación efectiva de personal, gasto corriente real y número de organismos.

### 2.3. Análisis.

#### 2.3.1. Grado de superación del problema del sobredimensionamiento del Aparato Administrativo.

En la encuesta practicada a las autoridades de los Ministerios, se les consultó en qué medida se ha logrado superar en su correspondiente sector ministerial, el problema del sobredimensionamiento de sus estructuras administrativas.

El resultado de ese requerimiento se puede observar en el cuadro N° 4, en el cual, en las columnas aparecen las distintas categorías del grado de superación de ese problema, y en las filas se ubican los Ministerios.

CUADRO N° 4

GRADO DE SUPERACION DEL SOBREDIMENSIONAMIENTO DEL APARATO ADMINISTRATIVO

MINISTERIOS	GRADO DE SUPERACION DEL PROBLEMA		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Min. de RR.EE.	X		
2. Min. de Econ.Fom.yRec.	X		
3. Min. de Hacienda.	X		
4. Min. de Educación.		X	
5. Min. de Justicia	X		
6. Min. de OO.PP.	X		
7. Min. de Agricultura	X		
8. Min. de B. Nacionales	X		
9. Min. de Salud.	X		
10. Min. de Minería.	X		
11. Min. de Viv. y Urb.	X		
12. Min. de Transp. y Telecomunicaciones.	X		
TOTAL ABSOLUTO	11	1	-

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el Segundo Semestre de 1985.

NOTAS: - El Ministerio del Interior no fue considerado con la investigación.  
- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

En el cuadro se puede apreciar que dicho problema ha sido superado en forma alta por once Ministerios, siendo sólo el Ministerio de Educación el que califica de mediano el grado de mejoramiento del mencionado problema.

Entre las fundamentaciones entregadas por las autoridades de los Ministerios, cabe destacar por ejemplo la del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se señala que se ha racionalizado la dimensión de sus organismos, a través de instrumentos legales y reglamentarios.

Las autoridades del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, por su parte, manifiestan que actualmente ese Ministerio presenta una estructura concordante con su labor y una dotación de personal menor a la máxima autorizada.

En relación al Ministerio de Hacienda, se comenta que varios Servicios de su sector reestructuraron y racionalizaron sus estructuras, reduciéndose los correspondientes aparatos administrativos sin afectar su operatividad (Dirección de Aprovechamiento del Estado, Tesorería General de la República, Servicio de Impuestos Internos y Servicios Nacional de Aduanas). Sin embargo, también se informa que la Secretaría y Administración General del Ministerio no ha modificado su estructura, siendo su aparato administrativo insuficiente e inadecuado para el cumplimiento de sus funciones. Por otro lado, se comenta que hay exceso de Ministerios, argumentándose que hay tareas que podrían fácilmente ser asumidas por una sola Secretaría de Estado, y se afirma además que hay servicios innecesarios.

A su vez, en el Ministerio de Justicia se indica que no existe sobredimensionamiento y que algunos Servicios han reducido considerablemente sus estructuras (Servicio Nacional de Menores (SENAME) y Fiscalía Nacional de Quiebras).

Sobre esta misma materia, los encuestados del Ministerio de Obras Públicas manifiestan que junto con reducirse la dotación de personal aproximadamente en un 50%, la estructura del Ministerio se adecuó al proceso de regionalización.

Por su parte, en el Ministerio de Agricultura se señala que sus organismos dependientes han ido readecuando su estructura y dotación a las funciones que le han asignado. Sin embargo, se agrega que actualmente la Subsecretaría del Ministerio, la Oficina de Desarrollo Agropecuario (ODEPA), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) tienen su dotación de personal subdimensionada para las funciones que les corresponde cumplir.

También es interesante destacar la opinión entregada por las autoridades del Ministerio de Bienes Nacionales, donde se expresa que actualmente el aparato administrativo del Ministerio está subdimensionado de acuerdo a las funciones encomendadas, y a los planes, programas y tareas que deben realizarse.

Asimismo, en el Ministerio de Salud se indica que el dimensionamiento de la estructura administrativa del sector se acondicionó paralelamente con la reorganización llevada a cabo, siendo ahora el adecuado a las necesidades de cada uno de los organismos que lo componen, con algunas deficiencias en cuanto a dotación que se están supliendo transitoriamente con programas especiales.

Por su lado, las autoridades del Ministerio de Minería manifiestan que el Ministerio posee una dotación exigua, muy por debajo de las necesidades de un sector de tanta importancia para la economía nacional.

En el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, a su vez, se expresa que las dotaciones de personal asociadas al sector se han reducido drásticamente desde el año 1973 a la fecha, experimentando las estructuras reducciones y adaptaciones conforme al rol y funciones que les corresponde cumplir, y a las políticas nacionales impartidas.

En el caso del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, las autoridades de la Subsecretaría de Transportes señalan que el dimensionamiento del aparato administrativo es adecuado por cuanto las nuevas funciones que se le han asignado al Ministerio se enfrentaron con la misma dotación obligando a una readecuación del personal y una mayor eficiencia. A su vez, en la Subsecretaría de Telecomunicaciones se indica que existe un subdimensionamiento en términos de la falta de recursos humanos, financieros y materiales.

Por último, conviene también considerar la opinión de las autoridades del Ministerio de Educación, las cuales califican sólo como mediano el grado de superación del problema del sobredimensionamiento de las estructuras administrativas del sector, explicando que en relación a esta materia existen aspectos de fondo a definirse en relación al servicio.

2.3.2. Grado de cumplimiento del objetivo de reducir el tamaño de la Administración Pública.

También se les consultó a las autoridades por el grado de cumplimiento del objetivo de reducir el tamaño del Ministerio y Servicios correspondientes a su sector ministerial, siendo el resultado el que se aprecia en el Cuadro N°5, en el cual, en las filas se ubican los Ministerios y en las columnas las distintas categorías del grado de cumplimiento de ese objetivo.

CUADRO N° 5. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LA REDUCCION DEL TAMAÑO DE LOS MINISTERIOS Y SERVICIOS PUBLICOS

MINISTERIOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO		
	ALTO	MEDIANO	BAJO
1. Relaciones Exteriores.	X		
2. Economía, Fomento y Rec.	X		
3. Hacienda.	X		
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.	X		
10. Minería.	X		
11. Vivienda y Urbanismo.	X		
12. Transportes y Telec.	X		
TOTAL ABSOLUTO	12		

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios.

A través del cuadro se puede apreciar que en todos los Ministerios se señaló que el grado de cumplimiento del referido objetivo ha sido alto lo que es concordante con el resultado que se ha tenido respecto al problema de la sobredimensión.

Para confirmar estas calificaciones, es necesario revisar las correspondientes fundamentaciones que hicieron los Ministerios. Así por ejemplo, en el Ministerio de Relaciones Exteriores se señala que el tamaño actual del nivel central de esa Secretaría corresponde al establecido por las disposiciones legales que han permitido hacer un eficiente

aprovechamiento de los recursos humanos y materiales. Además, se indica que existe un adecuado grado de flexibilidad en cuanto a las representaciones en el exterior.

En el mismo sentido, las autoridades encuestadas del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción comentan que algunos departamentos del Ministerio y sus Servicios han reducido su dotación de personal considerablemente. Se agrega que estas reducciones se han realizado de acuerdo a las leyes de Presupuesto de cada año.

En el caso del Ministerio de Hacienda, en la encuesta se sostiene que hay varios Servicios que redujeron considerablemente sus dotaciones de personal, como es el caso de Tesorería General de la República y la Dirección de Aprovechamiento del Estado (DAE). Una situación parecida se produjo en el Servicio Nacional de Aduanas, donde el tamaño de la planta se redujo en un 36% y se racionalizó el uso de los recursos. Al respecto, se comentó que esto está en contradicción con la circunstancia de que el sector de Comercio Exterior ha experimentado un alto crecimiento.

En relación a esto mismo, en el Ministerio de Educación se manifiesta que se ha cumplido convenientemente con el objetivo de reducir el tamaño del Ministerio, ya que alrededor de 90 mil empleados que antes pertenecían a esta Secretaría, actualmente están contratados por las Municipalidades.

Asimismo, en el Ministerio de Justicia se señala que en general los Servicios y el Ministerio han reducido su tamaño. También, se aclara que algunos Servicios no lo han hecho debido a las nuevas funciones que se le han encomendado (Registro Civil e Identificación), o bien, porque funcionaban con el mínimo indispensable (Consejo de Defensa del Estado, Gendarmería de Chile).

En el Ministerio de Agricultura se señala que se ha reducido más allá de lo necesario, tornándose las dotaciones de los Servicios del sector en una limitante para cumplir eficientemente con los objetivos propuestos. Se agrega que en el caso de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), la adición de recursos humanos y materiales provenientes de la administración de programas especiales de absorción de cesantía, en algunos casos, han sobredimensionado la cantidad de personal utilizado.

También, en el Ministerio de Salud se indica que se redujo especialmente el nivel central del Sistema Nacional de Servicios de Salud, y que el Ministerio quedó conformado con una estructura y dotación relativamente pequeña y simplificada, distribuyéndose los recursos humanos existentes en esa fecha en los Servicios de Salud.

Finalmente, cabe hacer presente que las autoridades del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo mencionaron que teniendo presente la significativa reducción de personal, la carga de trabajo para el personal, medida a nivel nacional, ha mostrado un constante e importante incremento, especialmente a partir de 1983, con el aumento de los recursos presupuestarios asignados al sector.

En cuanto a la información proporcionada por los Ministerios, especialmente la que dice relación con algunos problemas que existen, se estima que representa una primera aproximación para el conocimiento de las deficiencias que perturban el correcto funcionamiento de la Administración Pública. Por lo tanto, no se debe caer en el profundo error de intentar dar solución a aquellos problemas que están poco claros, invirtiendo una gran cantidad de tiempo y de recursos en general, donde lógicamente no se llega a resultados satisfactorios. Por el contrario, la estrategia adecuada consiste en hacer una acertada definición de los problemas, para lo cual se debe profundizar aún más en el estudio de los aspectos críticos ya detectados.

Con todo, cabe hacer presente que en el Diagnóstico Básico de la Administración Pública, se pudo establecer que uno de los principales factores obstaculizantes que existen en la Administración Pública, son los problemas de administración de personal (aproximadamente un 25 %), entre lo cuales destaca especialmente el problema de la baja cantidad de personal tanto a nivel central como regional.

### 2.3.3. Determinación del tamaño de la Administración Pública.

Como se dijo inicialmente, la información recopilada a través de las encuestas se ha complementado utilizando fuentes de información secundaria que permiten determinar el tamaño de la Administración Pública, en base a tres variables consideradas representativas de su dimensión, a saber: dotación efectiva de personal, gasto corriente real y número de organismos que componen la Administración Pública. Mayores antecedentes sobre estas variables se pueden encontrar en los anexos 1, 2 y 3 respectivamente. El universo se muestra en el Anexo N°4.

La evolución cuantitativa de los tres factores considerados se muestra en el Cuadro N° 6, información que se expresa en índices en el Cuadro N° 7



CUADRO N° 6 / 1

EVOLUCION DEL TAMAÑO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

AÑOS	DOTACION EFECTIVA DE PERSONAL (1)	GASTO CORRIENTE REAL ( miles de \$ en moneda de 1976) (2)	Nº DE ORGANISMOS (3)
1976	240.713	5.688.071	91
1977	237.465	6.365.977	90
1978	241.499	7.630.890	91
1979	230.704	7.881.890	91
1980	228.297	7.694.430	91
1981	167.597	7.802.749	94
1982	134.275	6.484.692	87
1983	132.025	5.518.151	88
1984	131.318	5.463.063	88

FUENTE:

- (1) - Dotaciones trimestrales efectivas de la DIPRES del Ministerio de Hacienda.
- (2) - Ley de Presupuestos del Sector Público.
- (3) - Organigramas de la Administración del Estado de la Contraloría General de la República, y Ley de Presupuestos del Sector Público.

CUADRO N° 7 / 2

INDICE DEL TAMAÑO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

(1976 = 100)

AÑOS	INDICE DE LA DOTACION EFECTIVA DE PERSONAL	INDICE DEL GASTO CORRIENTE.	INDICE DEL NUMERO DE ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	INDICE PROMEDIO (1)
1976	100,0	100,0	100,0	100,0
1977	98,7	111,9	98,9	103,2
1978	100,3	134,2	100,0	111,5
1979	95,8	138,6	100,0	111,5
1980	94,8	135,2	100,0	110,0
1981	69,6	137,2	103,0	103,3
1982	55,8	114,0	95,6	88,5
1983	54,8	97,0	96,7	82,8
1984	54,5	96,0	96,7	82,4

FUENTE: CUADRO N° 6

NOTA: (1): Se calculó en base al promedio aritmético de los tres índices.

Mediante las cifras contenidas en estos cuadros se puede apreciar que las dotaciones efectivas de personal han experimentado sustanciales disminuciones, especialmente a partir del año 1981, llegando en el año 1984 a ser poco más de la mitad de la dotación correspondiente al año 1976.

Esta situación se explica en gran parte, debido al traspaso de personal docente desde el Ministerio de Educación Pública hacia las Municipalidades, a la racionalización de las dotaciones que estaban sobredimensionadas, y a la aplicación del principio de subsidiariedad que ha significado el traspaso de Servicios desde el sector público al privado.

En cuanto al gasto corriente real compuesto por el gasto en personal y en bienes y servicios de consumo, debe señalarse que el gasto de cada año está expresado en moneda del año 1976, utilizándose el Índice de Sueldos y Salarios del Sector Público para obtener el gasto real en personal y el Índice de Precios al por Mayor para determinar el gasto real en bienes y servicios de consumo. Así, el comportamiento de este factor indica que fue incrementándose a partir del año 1977, alcanzando su máximo valor en el año 1979 donde creció cerca de un 39% respecto del año base. En los años siguientes, hasta 1982, el índice también es superior al del año 1976. En cambio, en los dos últimos años el índice refleja una pequeña disminución en el gasto.

Por lo tanto, puede decirse que actualmente son menores respecto al año 1976, los gastos que por concepto de remuneraciones y de aportes patronales consultan los Servicios e Instituciones para el pago del personal en actividad y la provisión estimada para cubrir mayores gastos por estos conceptos. Asimismo, son menores los gastos por adquisiciones de bienes de consumo y servicios no personales necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de los organismos.

Por otro lado, en relación al número de organismos de la Administración Pública, cabe recordar que para medir la evolución de su tamaño, se tomó en cuenta solamente el ámbito organizacional en que se ha desarrollado la reforma administrativa. De esta forma, como se puede ver en ambos cuadros, el referido tamaño, medido por este concepto, prácticamente no ha variado.

La tendencia que presentan los factores elegidos, se representa en el gráfico N° 1, donde se puede observar además, la evolución del índice promedio de estos factores. A través de este índice promedio se aprecia que el tamaño de la Administración aumentó desde el año 1977 hasta 1979, año en que su dimensión fue superior en una proporción cercana al 11% respecto del año 1976. Asimismo, en los años 1980 y 1981, la magnitud del aparato administra

tivo público continuó siendo superior a dicho año base. Posteriormente, y al final del período considerado, se visualiza un decrecimiento en este indicador, siendo en el año 1984 cerca del 80% del tamaño que tenía en 1976.

Por lo tanto, y de acuerdo a estos factores de medición, se puede concluir que el tamaño de la Administración Pública ha disminuido en una proporción cercana al 20%, respecto a la dimensión que presentaba en el año 1976.

Además, este resultado es consecuente con algunos de los objetivos iniciales de la reforma administrativa, consistente en adecuar la Administración Pública a las políticas de Gobierno, suprimiendo estructuras, organismos y procedimientos que no encuadraran en el nuevo rol asignado al Estado. Asimismo, indica que en cierta medida se ha cumplido el objetivo de tender hacia una disminución gradual en el tamaño de la Administración Pública.

#### 2.4. Conclusiones.

A través de la información analizada en la sección anterior, se puede señalar que en opinión de las autoridades de los Ministerios, el objetivo de reducir el tamaño de la Administración Pública se habría cumplido.

Dicha apreciación se fundamenta en las respuestas entregadas por dichas autoridades, las cuales en su mayoría señalaron que el problema del sobredimensionamiento del aparato administrativo ha sido superado. Sin embargo, debe tenerse presente que dicha apreciación no es compartida por el Ministerio de Hacienda, ya que sus autoridades sostienen que todavía es excesivo el número de Ministerios y Servicios Públicos.

Complementariamente a esto, se utilizó información secundaria para determinar el comportamiento de los factores considerados como los más representativos del referido tamaño, comprobándose que éste ha disminuido en una pequeña proporción, especialmente en los últimos años.

Con todo, debe tenerse presente lo expresado por algunos Ministerios en el sentido de que actualmente el problema que los afecta es la subdimensión de sus estructuras. Así por ejemplo, en el Ministerio de Agricultura se señala que se ha reducido más de lo necesario, tornándose limitada la actual dotación existente en los Servicios del Sector. De igual modo, en los Ministerios de Minería y Bienes Nacionales, se indica que hay subdimensión de acuerdo a las funciones que debencumplir.

Por lo tanto, debe reconocerse como una tarea permanente la adecuación de las estructuras y dotaciones de personal tanto en los Ministerios como en los Servicios Públicos, con el fin de que presenten una capacidad administrativa acorde con las funciones que deben llevar a efecto.

ANEXO N° 1 : DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (\*) Ajustadas.

MINISTERIOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Presidencia de la República.	1.331	979	1.111	1.127	1.127	1.148	1.161	1.157	1.178
2. Ministerio del Interior.	1.299	1.327	1.376	1.338	1.336	1.347	1.242	1.282	1.275
3. Ministerio de Relaciones Exteriores.	704	692	701	956	1.030	1.183	1.078	1.202	1.197
4. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.	3.318 (**)	2.916	2.795 (**)	2.818	2.296	2.027	1.629	1.603	1.599
5. Ministerio de Hacienda.	9.054 (**)	8.766	8.613	7.651	6.478	5.565	4.671	4.771	5.028
6. Ministerio de Educación	110.401	115.447	118.371	117.756	117.625 (**)	60.021	32.415	30.683	30.043
7. Ministerio de Defensa CIGEDER.	335	337	362	348	349	274	283	260	249
8. Ministerio de Justicia.	7.269 (**)	8.088	7.375	7.235	8.213	7.756	7.778	7.375	7.220
9. Ministerio de Obras Públicas	21.353	18.947	17.919	11.899 (**)	14.836	14.073	13.177	12.947	12.751
10. Ministerio de Agricultura.	11.224	5.011	7.829	5.032	3.413	3.241	3.213	3.191	3.193
11. Ministerio del Trabajo.	1.489	1.482	1.450	1.454	1.358	1.046	1.067	1.048	1.049
12. Ministerios de Bienes Nacionales.	381	385	380	414	410	328	354	348	349
13. Ministerio de Salud.	65.195	65.065	66.075	66.528	63.546	63.546	61.764	61.760	61.760
14. Ministerio de Minería	306 (**)	436	422	393	392	295	294	287	298
15. Ministerio de Vivienda	6.834	6.291	5.347	5.259	5.329	5.206	3.616	3.552	3.562
16. Ministerio de Transportes	204	180	266	211	210	217	209	240	243
17. Secretaría General de Gobierno.	306	316	307	285	301	324	324	319	324
<b>T O T A L</b>	<b>240.713</b>	<b>237.465</b>	<b>241.499</b>	<b>230.704</b>	<b>228.297</b>	<b>167.597</b>	<b>134.275</b>	<b>132.025</b>	<b>131.318</b>

FUENTE : CUADRO N° 1

(\*) - El universo institucional cubierto se presenta en el anexo N° 1.  
 (\*\*\*) - Cifras ajustadas para el cálculo de las remuneraciones reales medias.

AÑOS	GASTO EN PERSONAL (miles de \$)		GASTO EN BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO ( miles de \$ )		GASTO TOTAL ( miles de \$ )	
	GASTO NOMINAL ( 1 )	GASTO REAL ( 2 )	GASTO NOMINAL ( 1 )	GASTO REAL ( 3 )	GASTO NOMINAL	GASTO REAL
1976	4.735.020	4.735.020	953.051	953.051	5.688.071	5.688.071
1977	9.794.100	3.927.065	4.536.377	2.438.912	14.330.477	6.365.977
1978	19.173.172	5.039.723	6.892.505	2.591.167	26.065.677	7.630.890
1979	30.244.171	5.258.027	10.427.233	2.623.863	40.671.404	7.881.890
1980	42.242.849	4.959.827	15.163.372	2.734.603	57.406.221	7.694.430
1981	53.844.156	4.937.113	17.334.231	2.865.636	71.178.387	7.802.749
1982	44.869.236	3.435.097	19.773.574	3.049.595	64.642.810	6.484.692
1983	43.768.378	3.190.115	21.967.351	2.328.036	65.735.729	5.518.151
1984	42.828.802	3.197.676	26.575.257	2.265.387	79.404.059	5.463.063

FUENTE : LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PUBLICO. AÑOS 1976- 1984.

(1) Es el gasto expresado en moneda de cada año.

(2) Es el gasto real en personal expresado en moneda del año 1976, de acuerdo al Índice de Sueldos y Salarios del Sector Público.

(3) Es el gasto real en Bienes y Servicios de consumo expresado en moneda del año 1976, según el Índice de Precios al por Mayor ( I.P.M.)

ANEXO N° 3 NUMERO DE ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (1)

MINISTERIOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1.- Presidencia de la República	2	2	4	5	5	6	6	6	6
2.- Ministerio del Interior	8	9	8	8	8	8	5	5	5
3.- Ministerio de Relaciones Exteriores	4	4	4	4	4	4	4	4	4
4.- Ministerio de Economía, Fom. y Reconst.	10	11	10	10	10	10	8	8	9
5.- Ministerio de Hacienda	10	10	10	10	10	10	8	9	9
6.- Ministerio de Educación	12	11	11	11	11	11	12	12	12
7.- Ministerio de Defensa Nacional	1	1	1	1	1	1	1	1	1
8.- Ministerio de Justicia	10	9	9	8	8	8	7	7	7
9.- Ministerio de Obras Públicas	5	5	5	5	6	6	6	6	6
10.- Ministerio de Agricultura	6	6	6	6	5	5	5	5	5
11.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social	6	6	6	6	6	6	8	8	8
12.- Ministerio de Bienes Nacionales	3	3	3	3	3	3	1	1	1
13.- Ministerio de Salud	4	4	4	4	4	6	6	6	5
14.- Ministerio de Minería	2	3	3	3	3	3	3	3	3
15.- Ministerio de Vivienda y Urbanismo	5	3	3	3	3	3	3	3	3
16.- Ministerio de Transporte y Telecom.	2	2	3	3	3	3	3	3	3
17.- Ministerio Secretaría General de Gob.	1	1	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	91	90	91	91	91	94	87	88	88

FUENTES: -Organigramas de la Administración del Estado, de la Contraloría General de la República.

- Ley de Presupuestos del Sector Público. Ministerio de Hacienda.

NOTA : Estos organismos de la Adm. Pública comprenden básicamente los Ministerios, Servicios Públicos y los organismos de Asesoría Presidencial.

## ANEXO N°4

### UNIVERSO INSTITUCIONAL CONSIDERADO PARA LA DETERMINACION DEL TAMAÑO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

#### 1. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Presidencia de la República
- Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) (1) ✓
- Consejo de Estado
- Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN)
- Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (suprimido)
- Comité Asesor Presidencial (suprimido)
- Comisión Nacional de Energía
- Comisión Chilena de Energía Nuclear

#### 2. MINISTERIO DEL INTERIOR

- Subsecretaría de Gobierno Interior
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2)
- Dirección de Registro Electoral ✓
- Oficina Nacional de Emergencia ✓

#### 3. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

- Subsecretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría y Administración General y Servicio Exterior
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales
- Dirección de Fronteras y Límites del Estado
- Instituto Antártico Chileno
- Secretaría Ejecutiva Asuntos ALALC ( suprimido)

---

(1) Su creación se derivó de la fusión entre el Estado Mayor Presidencial y el Comité Asesor Presidencial.

(2) La Subsecretaría se creó en base a la División de Modernización Administrativa de la SEGPRES.



4. MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

- Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción
- Subsecretaría de Pesca
- Dirección de Industria y Comercio (DIRINCO)
- Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR)
- Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Fiscalía Nacional Económica
- Comisión Nacional de Riego
- Servicio Nacional de Pesca (SERNAP)
- Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)
- Superintendencia de Industria Textil (suprimida)
- Dirección de Promoción de Exportaciones (PROCHILE) (1)
- Secretaría Ejecutiva del Comité de Inversiones Extranjeras
- Superintendencia de Servicios Eléctricos y de Gas

5. MINISTERIO DE HACIENDA

- Subsecretaría de Hacienda
- Dirección de Presupuestos (DIPRES)
- Servicio de Impuestos Internos (SII)
- Servicio Nacional de Aduanas
- Servicio de Tesorerías
- Dirección de Aprovisionamiento del Estado (DAE)
- Superintendencia de Valores y Seguros
- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras
- Caja Central de Ahorros y Préstamos
- Junta de Adelanto de Arica (suprimida)
- Junta de Administración y Vigilancia de la ZOFRI

6. MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA

- Subsecretaría de Educación ✓
- Superintendencia de Educación Pública ✓
- Dirección de Educación Primaria
- Dirección de Educación Secundaria } ✓
- Dirección de Educación Profesional } ✓
- Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos ✓
- Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas
- Consejo de Calificación Cinematográfica
- Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)

---

(1) Se fusionó con la Secretaría Ejecutiva de Asuntos ALALC y pasó a formar parte de la Dir.Gral. de Relac.Económicas Internacionales del Min.Rel.Ext.

- Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT)
- Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)
- Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos
- Consejo Nacional de Televisión
- Consejo de Rectores
- Dirección de Educación Superior

7. MINISTERIO DE JUSTICIA

- Subsecretaría de Justicia
- Servicio de Registro Civil e Identificación
- Servicio Médico Legal
- Consejo de Defensa del Estado
- Servicio Nacional de Menores
- Gendarmería de Chile
- Fiscalía Nacional de Quiebras
- Junta de Servicios Judiciales

8. MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS

- Subsecretaría de Obras Públicas
- Dirección General de Obras Públicas
  - . Dirección de Contabilidad y Finanzas
  - . Dirección de Vialidad
  - . Dirección de Obras Portuarias
  - . Dirección de Arquitectura
  - . Dirección de Riego
  - . Dirección de Aeropuertos
  - . Dirección de Planeamiento y Urbanismo
  - . Dirección de Delegaciones Zonales y Asesoría
- Dirección General de Aguas
- Dirección General de Metro
- Servicio Nacional de Obras Sanitarias (SENDOS)
- Instituto Nacional de Hidráulica

9. MINISTERIO DE AGRICULTURA

- Subsecretaría de Agricultura
- Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA)
- Servicio Agrícola y Ganadero (SAG)

- Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP)
- Corporación Nacional Forestal (CONAF)
- Corporación de Reforma Agraria (CORA) (suprimido)
- Oficina de Normalización Agraria (ONA) (suprimido)

10. MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

- Subsecretaría de Bienes Nacionales
- Dirección de Tierras y Bienes Nacionales (suprimido) (1)
- Oficina de Presupuestos (suprimido) (1)

11. MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

- Subsecretaría del Trabajo
- Subsecretaría de Previsión Social
- Dirección General del Crédito Prendario
- Dirección del Trabajo
- Superintendencia de Seguridad Social
- Instituto de Normalización Previsional
- Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones
- Servicio de Seguro Social
- Servicio Nacional de Empleos (suprimido)
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

12. MINISTERIO DE SALUD

- Subsecretaría de Salud
- Sistema Nacional de Servicios de Salud (S.N.S.S.) (comprende 27 Servicios)
- Instituto de Salud Pública de Chile
- Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud
- Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición (CONPAN) (suprimido)
- Servicio Nacional de Salud (S.N.S.) (suprimido)
- Servicio Médico Nacional de Empleados (SERMENA) (suprimido)
- Fondo Nacional de Salud (FONASA) (ex-SERMENA)

---

(1) Organismos que dependían del antiguo Ministerio de Tierras y Colonización.

13. MINISTERIO DE MINERIA

- Subsecretaría de Minería
- Servicio Nacional de Geología y Minería
- Comisión Chilena del Cobre
- Servicio de Minas del Estado (SERMINA) (suprimido)

14. MINISTERIO DE LA VIVIENDA Y URBANISMO

- Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo
- Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización (SERVIU)
- Servicio Metropolitano de Vivienda y Urbanización
  - . Parque Metropolitano de Santiago
- Corporación de la Vivienda (CORVI) (suprimido)
- Corporación de Obras Urbanas (COU) (suprimido)
- Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) (suprimido)
- Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT) (suprimido)

15. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES

- Subsecretaría de Transportes
- Subsecretaría de Telecomunicaciones
- Junta de Aeronáutica Civil
- Servicio de Correos y Telégrafos (fue transformado en dos Empresas)

16. MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

- Subsecretaría General de Gobierno

### 3. DUPLICIDAD E INTERFERENCIA DE FUNCIONES

#### 3.1. Definición del indicador

Consiste en determinar la situación actual respecto a la duplicidad e interferencia de funciones entre dos o más instituciones, cuya competencia sobre una materia puede ser de carácter formal, situación que ocurre cuando la facultad para el ejercicio de la función es la atribuida por la ley, pero en la práctica sólo es ejercida por una de ellas; o bien, real cuando efectivamente se incurre en una conducta de esta naturaleza, lo que sucede si dos o más instituciones tienen competencia legal en una materia y la ejercen efectivamente. En este último caso se produce una duplicidad propiamente tal.

La interferencia se puede producir en un procedimiento administrativo cuando en una unidad existe un trámite innecesario para la ejecución de un acto, cuya realización corresponde que sea efectuada por otra unidad. Frecuentemente, la interferencia es consecuencia de la falta de coordinación

#### 3.2. Descripción del indicador

La situación sobre este tema se ha determinado consultando a las autoridades de los Ministerios por las deficiencias detectadas al inicio de la reforma, relacionadas con la duplicidad e interferencia de funciones. Es decir, a cada Ministerio se le consultó por el grado de superación de las siguientes deficiencias o problemas.

- existencia de organismos que ejercen sus funciones en forma paralela o independiente de la Administración Pública.
- superposición de estructuras institucionales y duplicación de funciones.
- falta de coordinación entre diferentes organismos que cumplen tareas correspondientes a las mismas funciones.
- dispersión de instituciones complementarias en diferentes Ministerios.

#### 3.3. Análisis

El resultado de ese requerimiento se puede apreciar en el Cuadro N° 8, en el cual, aparecen en las columnas las distintas categorías del grado de superación de los problemas, y en las filas se ubican los Ministerios.

GRADO DE SUPERACION DE LAS DEFICIENCIAS ESTRUCTURALES DETECTADAS AL INICIO DEL PROCESO, RELACIONADAS CON LA DUPLICIDAD E INTERFERENCIA DE FUNCIONES

Deficiencias Estructurales Ministerios	Organismos que ejercen sus funciones en forma paralela e independiente.			Superposición de estructuras y duplicación			Falta de coordinación			Dispersión de Instituciones			TOTAL		
	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B
1. Ministerio de RR.EE.		X			X			X			X			X	
2. Ministerio de Eco.Fom. y Rec.		X			X			X			X			X	
3. Ministerio de Hacienda	X				X			X			X			X	
4. Ministerio de Educación		X			X			X			X			X	
5. Ministerio de Justicia	X				X			X			X			X	
6. Ministerio de OO.PP.						X			X					X	
7. Ministerio de Agricultura	X				X			X			X			X	
8. Ministerio de Bienes Nac.	X					X			X		X			X	
9. Ministerio de Salud	X				X			X			X			X	
10. Ministerio de Minería		X				X			X					X	
11. Ministerio de Viv. y Urb.	X				X			X			X			X	
12. Ministerio de Trans.y Tel.	X				X			X			X			X	
TOTAL ABSOLUTO	7	4	-	7	3	2	6	6	-	7	2	2	27	15	4

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2° semestre de 1985.

NOTA : A: ALTA ; M; MEDIANA; B: BAJA.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.

- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

Analizando el cuadro por cada tipo de problema, se tiene que en relación a la existencia de organismos que ejercen sus funciones en forma paralela e independiente a la Administración Pública, cabe señalar que en siete sectores ministeriales se reconoce que el grado de superación de dicha deficiencia ha sido alto; en cambio, sólo en cuatro sectores se indica que el resultado ha sido mediano. Es decir, ha sido prácticamente anulada la existencia de organismos que, creados bajo fórmulas del derecho común, ejercen una parte importante de sus funciones en forma independiente o paralela a la Administración Pública.

A su vez, el problema de la superposición de estructuras institucionales y duplicación de funciones, ha sido superado en alta medida en siete sectores ministeriales; en tres se indica que dicho resultado sólo es mediano y en dos se le califica de bajo. Esto significaría que aún existen organismos del Estado orientados a satisfacer las mismas o similares necesidades públicas.

En cuanto a la falta de coordinación entre diferentes organismos que cumplen tareas correspondientes a las mismas funciones, en el mismo número de sectores ministeriales se indica que el grado de superación de este problema ha sido alto y mediano.

En el caso del problema de la dispersión de instituciones complementarias en diferentes Ministerios, siete instituciones califican de alto el grado de superación de esta deficiencia en su sector ministerial. Sin embargo, en dos sectores se indica que el mejoramiento de ese problema es mediano, y en otros dos se señala que es bajo. Es decir, puede indicarse que todavía persiste el problema de la dispersión de organismos en diferentes Ministerios, lo cual se estaría haciendo al margen de toda idea de sectorización.

Es decir, en términos globales, podría señalarse que en promedio un poco más de la mitad de las autoridades encuestadas calificó como alto el grado de superación de las citadas deficiencias. El resto de las autoridades catalogó ya sea de mediano o bajo dicho grado de superación.

Sin embargo, se estima que para que el análisis sea completo, también deben considerarse las fundamentaciones más importantes entregadas por las autoridades, destacando tanto los aspectos positivos como negativos.

Es así como en el Ministerio de Relaciones Exteriores se indica que se ha logrado una coordinación adecuada y eficiente, pero que se observa esporádicamente descoordinación en materias multilaterales entre la Dirección de Política Multilateral y la Dirección de Relaciones Económicas Multilaterales.

Por su parte, las autoridades del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción expresan que hay dos áreas donde se detecta una falta de integración y coordinación. En la primera, que es Comercio Exterior, se indica que en la Administración Pública existen diversos organismos relacionados con el comercio exterior, como el Banco Central, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Relaciones Exteriores y este Ministerio, cuya integración y coordinación no es lo suficiente.

En la otra área, donde se detecta este problema es Estadísticas, y se manifiesta que en diversas instituciones públicas se recopilan, elaboran y publican estadísticas que no se coordinan adecuadamente, a través del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Se agrega que el Ministerio ha avanzado en la labor de evitar duplicidad de funciones, citándose como ejemplo el trabajo de racionalización que se está haciendo en el sector Comercio Exterior.

Asimismo en el Ministerio de Hacienda se menciona al Banco Central en relación al problema de la existencia de organismos que ejercen sus funciones en forma paralela e independiente. Además, se hace presente que no implica una duplicidad de funciones el hecho de que los municipios cumplan una labor recaudadora de derechos y tributos municipales, y eventualmente fiscales, de acuerdo a las políticas fijadas por el gobierno a fin de aprovechar en mejor forma los recursos.

Por su parte, las autoridades encuestadas del Ministerio de Educación comentan que los establecimientos particulares subvencionados no representan un caso de ejercicio de funciones paralelas e independientes dentro de la Administración Pública, y que no existe duplicidad en la tarea de dictar normas y supervisar. Se agrega que en algunos aspectos existe el problema de la dispersión de instituciones complementarias con los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones, y Salud. En relación a estas materias, cabe señalar que sólo la administración de los servicios educacionales (primario y secundario) fue traspasada a las Municipalidades, pero la función técnico-pedagógica continúa perteneciendo al Ministerio, lo cual indica que no habría duplicidad en el desarrollo de sus funciones sustantivas.

En el caso del Ministerio de Justicia, sus autoridades manifiestan que no existe el problema de la existencia de organismos que ejercen sus funciones en forma paralela e independiente. Además, se señala que para la atención de los menores existe una adecuada coordinación entre el Servicio Nacional de Menores (SENAME) y los Ministerios de Salud y Educación, la Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER), la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y la Secretaría de Desarrollo y Asistencia Social. Por otro



lado, se comenta que se creó una comisión entre el Ministerio de Educación y Justicia, con el objeto de coordinar y solucionar los problemas relativos a los establecimientos educacionales que existen en los recintos carcelarios. En relación a la falta de coordinación, se menciona que este problema se produce entre el Servicio Médico Legal e Instituciones Policiales en lo concerniente a la información que debería entregarse sobre las primeras investigaciones que efectúa la Policía con el objeto de poder realizar un mejor peritaje. Además, falta coordinación entre Gendarmería y Servicios Policiales en los procedimientos administrativos de la entrega de detenidos.

En el Ministerio de Obras Públicas, a su vez, se indica que el problema de la superposición de estructuras institucionales y duplicación de funciones se ha agudizado y que se han puesto en marcha varias comisiones de carácter interministerial para mejorar la coordinación. También se señala que el problema de la dispersión de instituciones complementarias en diferentes Ministerios se agrupa en infraestructura portuaria, vial urbana y edificación pública.

Por otro lado, las autoridades encuestadas del Ministerio de Agricultura señalan que no se han creado organismos que ejerzan sus funciones en forma paralela e independiente, ya que las funciones asignadas tanto a los Servicios dependientes o relacionados del Ministerio como a la Subsecretaría de éste, son exclusivas de cada uno. Se agrega, que cada uno de estos Servicios está orientado a satisfacer necesidades públicas distintas y que, con la promulgación de la ley 18.348 se traspasaron funciones desde el SAG a CONAF de manera de evitar duplicaciones. Asimismo, se hace presente que cuando se han llevado a cabo proyectos que han tenido participación multidisciplinaria, incluso con unidades de otros Ministerios, ha habido unidad en las acciones desarrolladas y políticas seguidas.

Otro aspecto que se comenta en este Ministerio es el tema del riego, donde se señala que hay tres organismos no relacionados con este Ministerio con facultades sobre la materia y que actúan independientemente, a saber: Comisión Nacional de Riego (que interpreta la posición de 5 Ministerios, entre ellos Agricultura), Dirección de Riego y Dirección de Aguas, ambas dependientes del Ministerio de Obras Públicas. Respecto a esto último, se plantea que falta coordinación y mayor uniformidad de criterio entre estos organismos.

En el Ministerio de Bienes Nacionales, por su parte, se informa que en materia de administración de bienes fiscales ( adquisición, enajenación, etc) se producen ciertas duplicidades. Al respecto, se cita el caso de las expropiaciones, donde habría duplicidad con el Ministerio de Obras Públicas.

Por su parte, las autoridades del Ministerio de Salud expresan que la existencia de otros organismos de salud está contemplada dentro de un esquema de complementación para conformar un sistema mixto de salud.

Se agrega que el Ministerio opera como ente normativo central, lo cual, junto con la estructura orgánica vigente del sector ha posibilitado una buena coordinación. En cuanto a la dispersión de instituciones complementarias, se manifiesta que la organización del Sistema Nacional de Servicios de Salud reunió la mayor parte de los recursos públicos asignados al sector Salud y que, subsisten otros organismos que cuentan con Servicios Médicos propios debido al especial régimen institucional que poseen.

También, en el Ministerio de Minería se indica que en su sector se da el caso de la existencia de organismos que ejercen sus funciones en forma paralela e independiente, debido a la falta de integración y coordinación. Asimismo, se comenta que al no existir una clara definición del sector, la superposición de estructuras y duplicación de funciones se produce en el nivel de gobierno.

Por otro lado, las autoridades del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo hacen presente que todos los organismos del Estado pertenecientes a los sectores Vivienda y Urbanismo, se coordinan e integran al Nivel Central conforme a los procesos de formulación y definición de objetivos, políticas, normas y programas, como asimismo, a través de la propia evaluación y control posterior. A esto, se agrega que el ámbito de los sectores Vivienda y Urbanismo está claramente definido por la legislación pertinente, la cual determina una institucionalidad coherente y capaz de realizar funciones propias por sí o mediante los organismos que se relacionan con el Supremo Gobierno por su intermedio.

Respecto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la Subsecretaría de Transportes se manifiesta que no existen organismos que ejerzan sus funciones en forma paralela e independiente, pero que se debe tener presente que hay una decisión pendiente en lo que se refiere a las demandas de infraestructura de transportes, funciones que en la actualidad están radicadas en el Ministerio de Obras Públicas. A su vez, los encuestados de la Subsecretaría

de Telecomunicaciones afirman que las mencionadas deficiencias no existen por cuanto ese organismo es el único Servicio Regulador de Telecomunicaciones.

#### 3.4. Conclusiones

Puede señalarse que los problemas relacionados con la duplicidad e interferencia de funciones han sido superados en una medida aceptable por la mayoría de los Ministerios.

No obstante este resultado, no se puede desconocer la existencia de algunos problemas particulares en algunos Ministerios que fueron expresamente comentados en la sección anterior.

Algunas de las deficiencias aún permanecen en algunos sectores ministeriales representados por los Ministerios de Obras Públicas, y Minería, principalmente; y en menor intensidad subsisten en los Ministerios de Relaciones Exteriores; Economía, Fomento y Reconstrucción; Hacienda; Educación y Bienes Nacionales.

Por lo tanto, la atención debe concentrarse en la solución de esos casos particulares, tarea para la cual es de utilidad la información que se recogió en las encuestas.

#### 4. APLICACION DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

##### 4.1. Definición del indicador

Tiene por objeto conocer el resultado de la aplicación del principio de subsidiariedad, para lo cual se consultó a las autoridades de los Ministerios en la encuesta practicada en este estudio.

Cabe hacer presente que este principio señala que el Estado debe asumir directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque desbordan sus posibilidades o porque su importancia para la sociedad aconseja no entregarla a grupos particulares restringidos.

Además, es necesario aclarar que en relación a esta materia, las autoridades encuestadas se refieren a la aplicación del principio de subsidiariedad no sólo en su propio Ministerio, sino que también incluyen los correspondientes servicios dependientes y relacionados. Esto es importante aclararlo ya que las funciones que desarrollan los Ministerios involucran actividades de gobierno, y éstas no son susceptibles de ser traspasadas al sector privado. En cambio, las funciones realizadas por los Servicios Públicos corresponden preferentemente a actividades de administración, las cuales son susceptibles de transferir, por regla general,

##### 4.2. Descripción del indicador

La aplicación de este indicador consiste en determinar dos aspectos considerados relevantes para conocer el resultado de la aplicación del mencionado principio, los cuales son :

- la medida en que se han adecuado las funciones de acuerdo al rol subsidiario del Estado.
- el resultado de la aplicación de dicho principio.

##### 4.3. Análisis

###### 4.3.1. Grado de aplicación del principio de subsidiariedad

El resultado de la consulta efectuada se tiene en el Cuadro N° 9, en el cual, aparecen en las columnas las distintas categorías del grado de aplicación del mencionado principio, y en las filas, se ubican los Ministerios.

CUADRO N° 9 : GRADO DE APLICACION DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.

MINISTERIOS	GRADO DE APLICACION		
	ALTA	MEDIANO	BAJA
1. Relaciones Exteriores.	X		
2. Economía, Fom. y Rec.		X	
3. Hacienda	X		
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.		X	
10. Minería.		X	
11. Vivienda y Urbanismo.	X		
12. Transportes y Telecomunicaciones	X		
TOTAL ABSOLUTO	9	3	

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el Segundo Semestre de 1985.

NOTAS: - El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.  
 - Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

A través del cuadro se puede apreciar que en nueve Ministerios se califica de alto el grado de aplicación del referido principio, y en tres se reconoce que el resultado es mediano.

Revisando las fundamentaciones entregadas por los Ministerios, se tiene que las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores manifiestan que el ámbito de la política exterior del país compete fundamentalmente al Estado, pero que no obstante, se han orientado prioritariamente los esfuerzos a promover las exportaciones y a apoyar actividades de difusión general a través de las Misiones Diplomáticas y Consulares en el exterior.

Por su parte, los encuestados del Ministerio de Hacienda indican que con la reestructuración del Servicio Nacional de Aduanas en 1979, se traspasaron diversas funciones a los despachadores de

aduana, lo que se ha continuado efectuando hasta la fecha. Además, se comenta que se han traspasado varias funciones de la Tesorería General de la República al sector privado, tales como la recaudación que ahora se efectúa a través de las instituciones financieras, y también, la digitación de distintos procesos computacionales está entregada a empresas privadas.

En relación a esta materia, las autoridades encuestadas del Ministerio de Educación expresan que esta Secretaría faculta a particulares, bajo una serie de restricciones necesarias, a incorporarse como cooperadores de la función educacional del Estado.

Por su lado, en el Ministerio de Justicia se comunica que en aquellos Servicios donde sus funciones son delegables, se ha producido la adecuación de éstas al mencionado principio. Tal es el caso del Servicio Nacional de Menores ( SENAME ), que ha traspasado sus funciones de administración de establecimientos a organizaciones intermedias manteniendo su rol normador y supervisor en los aspectos técnicos y financieros.

A su vez, en el Ministerio de Obras Públicas se hace presente que todas las obras se ejecutan a través de contratistas. Por ejemplo, se señala que los estudios casi en un 100% son realizados mediante firmas consultoras y, las grandes obras de riego, deben ser financiadas con el aporte del sector privado.

Sobre este mismo tema, las autoridades del Ministerio de Agricultura comentan que durante estos últimos años, uno de los procesos fundamentales de reestructuración ha permitido adecuar las estructuras existentes de los Servicios y traspasar al sector privado todas aquellas actividades susceptibles de desarrollar por él y sin desmedro del bien común. Es así como el Servicio Agrícola y Ganadero se ha reservado aquellas actividades de fiscalización y control que no pueden ser delegadas, y la Corporación Nacional Forestal ha debido retomar algunas que había traspasado para lograr mantener el nivel de actividad, como también la calidad de actividades altamente intensivas en mano de obra.

Asimismo, las autoridades del Ministerio de Bienes Nacionales manifiestan que a través de los programas de saneamiento y venta de activos que efectúan empresas coadyuvantes, esta Secretaría cumple cabalmente dicho rol.

También, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se señala que la gestión del sector Vivienda se orienta básicamente en dicho principio, mediante el Sistema de Subsidio Habitacional, de Abono y Financiamiento, y de Subsidio para la Vivienda Rural. Se agrega que sólo en los estratos más pobres de la población, con escasa capacidad de ahorro, el sector presenta una acción más directa a través del Sistema de Postulación.

Por su parte, la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, expresa que las funciones que se cumplen están de acuerdo al rol subsidiario del Estado y que las políticas de liberalización aplicadas en el sector así lo demuestran. Además, se señala que cuando por razones del bien común le corresponde actuar al Ministerio, lo hace a través de subsidios y subvenciones los cuales se otorgan mediante licitación pública. A su vez, la Subsecretaría de Telecomunicaciones expresa que es un ente normativo del sector Telecomunicaciones y que sólo a ella le corresponde esa función.

Por otra parte, también debe considerarse la opinión de aquellas autoridades que calificaron de mediano el grado de aplicación del principio de subsidiariedad en sus sectores ministeriales.

Es así, como en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, se indica que se eliminó la fijación y control de precios en general, dejándose actuar libremente al mercado en casi todas las áreas, siendo la excepción de éstos, los servicios públicos con características monopólicas en donde se fijan tarifas de acuerdo a criterios técnicos.

Por su parte, en el Ministerio de Salud se fundamenta que el sector ha entregado parte de aquellas funciones que son susceptibles de llevarse a cabo en mejores condiciones en el sector privado (servicios de lavandería, aseo, casinos, imprentas, mantención de equipamiento, etc.), es especialmente en la Región Metropolitana donde existe mayor oferta de estos servicios. Se agrega que ésto no ha ocurrido en igual medida en los servicios regionales.

Asimismo, en el Ministerio de Minería se señala que desde el punto de vista de la planificación y la labor normativa, se ha logrado una buena adecuación de las funciones de acuerdo al rol subsidiario del Estado. Sin embargo, se indica que por falta de recursos presupuestarios y de una estructura adecuada no se ha podido abordar en forma integral el fomento y desarrollo de toda la minería (metálica y no metálica).

#### 4.3.2. Resultado de la aplicación del principio de subsidiariedad.

Junto con la consulta relacionada con la aplicación de este principio, también se interrogó a las autoridades por el resultado que se ha obtenido en sus correspondientes sectores ministeriales, mediante la aplicación de ese principio. Las respuestas pertinentes están tabuladas en el Cuadro N° 10, en el cual, aparece el resultado de dicha aplicación en términos de si ha sido o no beneficiosa, y en las filas, se ubican los Ministerios.



CUADRO N° 10 RESULTADO DEL TRASPASO DE ORGANISMOS Y FUNCIONES

MINISTERIOS	RESULTADO	
	Beneficioso	No beneficioso
1. Relaciones Exter. (1)		
2. Econ.Fomento y Rec.	X	
3. Hacienda.	X	
4. Educación.	X	
5. Justicia.	X	
6. Obras Públicas(1)		
7. Agricultura.	X	
8. Bienes Nacionales(1)		
9. Salud	X	
10. Minería (1)		
11. Viv. y Urbanismo (2)		
12. Transp. y Telec.	X	
T O T A L ABSOLUTO	7	

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2° semestre de 1985.

NOTA : (1) : No contestaron la pregunta.

(2) : Respondió que en su sector se dan los dos resultados.

Del cuadro se puede observar que todos los Ministerios que contestaron esta consulta, señalaron que el resultado del proceso ha sido beneficioso.

Así por ejemplo, en el Ministerio de Hacienda se comenta que el traspaso de la recaudación a los bancos significó un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y técnicos.

Asimismo, los encuestados del Ministerio de Educación señalan que con la incorporación de nuevos cooperadores de la función educacional, actualmente esta Secretaría puede abocarse en mejor forma a los temas netamente educacionales.

A su vez, en el Ministerio de Justicia se indica que el traspaso de algunas funciones ha permitido que la actividad de los recursos humanos del Ministerio se oriente a la realización de estudios técnicos destinados a mejorar la atención y el sistema de supervisión.

Por su lado, en el Ministerio de Agricultura se sostiene que el traspaso de determinadas funciones ha permitido centrar el accionar en menos y más precisas funciones, con el beneficio consiguiente derivado de concentrar recursos en menor número de funciones. Se agrega que también se ha logrado dar mayor agilidad en la atención a los usuarios.

También, resulta conveniente destacar los comentarios entregados por las autoridades del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, quienes señalan que el traspaso del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, ha permitido incorporar a las bancos nacionales a los canales de refinanciamiento habitacional, con el consiguiente beneficio del eficiente servicio que ellos pueden proporcionar. En cuanto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en éste se expresa que dada su naturaleza y tamaño, es difícil apreciar el resultado de dicho proceso. Con todo, se agrega que en las empresas del sector ha sido altamente beneficioso el resultado.

#### 4.4. Conclusiones

De acuerdo a las consultas efectuadas a las autoridades de los Ministerios, se podría afirmar que éstos se han preocupado de adecuar sus funciones, teniendo presente el principio de subsidiariedad del Estado, siendo sólo en algunos Ministerios donde se reconoce que el grado de aplicación correspondiente ha sido mediano.

En cuanto al resultado de este proceso, también la mayoría de los encuestados expresó que ha sido beneficioso, lo cual significaría que el sector privado ha asumido adecuadamente el ejercicio de varias funciones. Además, las observaciones que se plantean respecto al traspaso de algunos servicios, no obedecen exactamente al concepto de subsidiariedad, ya que son traspasos que se produjeron dentro del mismo aparato público. No obstante, dichas situaciones se han aludido ya que podrían constituir deficiencias que hay que mejorar.

En suma, se podría calificar como positivo el proceso de aplicación de ese principio, destacándose los buenos resultados que se han obtenido en algunos sectores tales como Educación y Salud, pero sin olvidar los problemas que se han presentado y que fueron expresamente señalados por los Ministerios.

## VII. EVALUACION DE LA REFORMA FUNCIONAL.

### A. INTRODUCCION.

En íntima conexión con la Reforma Estructural se ha ido desarrollando la Reforma Funcional, de cuyo éxito depende el resultado del conjunto, ya que ésta tiene por objeto dar estilo gerencial y dinámico a la Administración del Estado, tradicionalmente burocrática y rutinaria.

Por lo tanto, cabe destacar la interdependencia que existe entre los aspectos relacionados con la reforma estructural y funcional, y la conveniencia de lograr un avance armonizado.

Del mismo modo que en el caso de la reforma estructural, en este capítulo se presenta en forma previa la situación general relacionada con la reforma funcional, mostrándose en seguida los indicadores que se aplicaron para evaluar este proceso.

### B. SITUACION PREVIA.

La situación que prevalecía antes de la reforma funcional puede resumirse a través de los siguientes tres aspectos:

#### a. Métodos y procedimientos.

La existencia de procedimientos administrativos inadecuados, junto con la carencia de programación de trabajo a nivel de las instituciones y sus dependencias, producían consecuencias negativas, tales como, la mala calidad del producto o servicio resultante; baja cantidad del producto o servicio resultante en relación con los recursos empleados; alto costo de mano de obra, materiales y equipos por unidad producida, y atraso en la entrega del producto o servicio.

A lo anterior se agregaba en general la falta de normas concernientes a la tramitación y gestión de expedientes administrativos.

#### b. Información.

La falta de información y mecanismos adecuados provocaban una situación de permanente incertidumbre e indefensión en los usuarios de la Administración Pública.

### c. Sistemas de apoyo.

La existencia de varias deficiencias en los sistemas de apoyo técnico de la Administración Pública, afectaba el normal desarrollo de las actividades sustantivas de ésta.

Entre estas deficiencias, se puede mencionar por ejemplo que en el sistema de planificación no existía una organización integral que garantizara la consecución de los grandes objetivos nacionales y además, existía una desvinculación entre el proceso de planificación y las instancias asignadoras de recursos financieros.

Otra deficiencia importante se advertía en el sistema de administración financiera, donde había una situación de indefinición en cuanto a su ámbito de acción y contenido específico, con una multiplicidad de sistemas y procedimientos dispersos en una gran variedad de disposiciones legales que hacían prácticamente imposible formarse una idea completa de los mecanismos de manejo financiero. Además, el manejo de los fondos públicos se habían ido rigidizando cada vez más a raíz de una frondosa legislación que introdujo una serie de mecanismos de excepción que redujeron el área de decisiones para la aplicación de las políticas del gobierno.

## C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REFORMA FUNCIONAL.

### 1. OBJETIVOS.

La Reforma Funcional pone énfasis en el funcionario público, como actor principal del proceso administrativo, en su capacidad de decidir oportuna y eficientemente, y en su posibilidad de ejecutar con agilidad y rapidez. Además, procura dotar a la administración de eficientes sistemas de apoyo y de insumos, para que pueda funcionar adecuadamente.

Las estructuras administrativas sólo son eficaces gracias a las decisiones humanas que les dan vida, a los procedimientos que les permiten accionar, y a los sistemas de apoyo y de insumos que las coordinen y doten de los medios necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Las decisiones deben ser ejecutadas con oportunidad y eficiencia y para este efecto se requieren procedimientos ágiles y expeditos, con flujos simples y directamente orientados a sus objetivos, cuyo diseño y funcionamiento, constituyen un aspecto fundamental de la Reforma Funcional.

A la vez, se requieren sistemas de apoyo que, coordinen, integren y controlen su acción, para realizar en mejor forma las actividades sustantivas que se desarrollan en la Administración Pública.

## 2. PRINCIPIOS BASICOS.

En relación a la reforma funcional, los principios enunciados al inicio del proceso, fueron los siguientes:

- Flexibilidad, interpretándose en el doble sentido de admitir realidades administrativas diferentes, y que sus orientaciones tengan validez para cualquier forma de organización del Estado.
- Justicia Administrativa, tanto en lo que signifique protección al funcionario eficiente, como al administrado contra los abusos de la Administración.
- Uniformidad en la nomenclatura y en la organización.
- Simultaneidad, que implica la posibilidad de realizar paralelamente la Reforma Estructural y la Funcional.

## 3. POLITICA.

Básicamente la política en esta área se expresó en términos de agilizar y simplificar todos los trámites que deben realizar las personas en su relación con la autoridad administrativa. Es decir, se puso énfasis en la supresión de la burocracia y de los trámites económicos, sociales y jurídicos, que fueran excesivos.

#### D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS.

A partir de la creación de la Comisión Nacional de la Reforma Administración (CONARA), se abordó la planificación de las acciones de reforma funcional y el estudio y adopción de diversas medidas tendientes a obtener la eficiencia en el funcionamiento de los servicios públicos. Estas acciones y medidas contemplaron la elaboración de un Programa de Racionalización de Procedimientos y Métodos de la Administración Pública, en los niveles nacional, sectorial, regional y local. Junto con ello se propuso la forma de efectuar estudios de racionalización en los servicios carentes de oficinas de organización y métodos, especificándose su organización administrativa y las necesidades de capacitación del personal correspondiente. Además, se llevó a cabo la elaboración de normas legales sobre procedimientos administrativos, comunes a los diferentes servicios públicos.

Dentro de ese Programa de Racionalización de Procedimientos y Métodos, y con el objeto de que se adoptaran algunas medidas de desburocratización en el corto plazo, se dictó en 1978 el Decreto Ley Nº 2.345, mediante el cual se confirió facultades de excepción al Ministerio del Interior y se autorizó en forma expresa al Presidente de la República, para dictar, en el plazo de un año, las disposiciones con fuerza de ley necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en dicho Programa.

Posteriormente se distingue un período de seguimiento de las medidas y acciones impulsadas en el ámbito de la racionalización administrativa, y aplicación de nuevas medidas de desburocratización derivadas de distintas investigaciones realizadas y de la experiencia y conocimiento adquirido.

Al respecto, cabe destacar que se mejoraron importantes métodos y procedimientos administrativos, entre los cuales pueden mencionarse la programación del trabajo, la organización de archivos, la simplificación y agilización de trámites, el diseño y racionalización de formularios, el mejoramiento de los sistemas de información y difusión, y otros aspectos esenciales relacionados con los procedimientos a seguir para la ejecución de un acto administrativo.

Otro aspecto destacable es la elaboración de un Sistema de Información al Usuario y Atención de Reclamos, el cual se encuentra en su etapa de revisión para su aprobación definitiva. El objetivo de ese sistema es orientar al usuario y proporcionarle la información que requiera en sus gestiones; atender reclamaciones y sugerencias acerca de la tramitación de sus asuntos, y detectar los problemas que habitualmente afectan a los peticionarios en su relación con la Administración, procurando las soluciones que correspondan.

Por otra parte y en relación a los sistemas de apoyo, cabe señalar que varios de ellos se mejoraron, siendo los mayores logros la estructuración de los sistemas de administración financiera y planificación. El sistema financiero se estructuró mediante la Ley General de Administración Financiera, que le dio unidad, lo simplificó y racionalizó, coordinándolo con el sistema de planificación, bajo un régimen de asignación de recursos según proyectos técnicamente evaluados y jerarquizados en un orden de prioridad.

En el sistema de planificación, a su vez, se integran, coordinan y complementan las instancias del nivel nacional, regional y local en el que participan todos los organismos del Estado en conjunto con el sector privado.

En el sistema de control, por su parte, aún cuando no se ha estructurado, se ha concebido un nuevo sistema que, en lugar de detener la acción para una revisión formal previa, impulse la Administración hacia el logro de sus objetivos, vele por el pleno cumplimiento de las decisiones adoptadas y sea capaz de evaluar la eficacia y la eficiencia de la gestión del Estado.

Finalmente, y en relación al sistema de abastecimiento, cabe señalar que éste se ha proyectado con un sentido equilibrado, combinando las ventajas de la provisión en masa, a menos costo, de bienes de uso común, con procedimientos de adquisiciones ágiles, a través de un mercado competitivo, en que la unidad central de abastecimiento juega un rol que le permite informar permanentemente a los usuarios.



## E. EVALUACION

En el proceso de agilización funcional de los procedimientos administrativos, ha sido muy positiva la actuación que han tenido los diferentes servicios públicos, dado que han participado activa e integralmente en la aplicación de las diversas medidas tendientes a complementarlas y perfeccionarlas.

Se estima destacable que en el proceso de racionalización de métodos, procedimientos y trámites, haya habido un constante flujo de información que ha servido de retroalimentación al proceso, proveyéndolo de antecedentes y datos objetivos para la adopción de medidas y estrategias de mejoramiento administrativo.

El carácter y orientación de las medidas aplicadas y puestas en marcha ha cubierto los aspectos fundamentales de los objetivos fijados en la reforma funcional.

Por otra parte, la estructuración de los sistemas de administración financiera y planificación, ha resultado altamente conveniente para el funcionamiento de la Administración Pública, visto los numerosos beneficios que han significado y el adecuado nivel de coordinación que se ha logrado entre ellos, donde su relación se ha establecido bajo un régimen de asignación de recursos según proyectos técnicamente evaluados y jerarquizados de acuerdo a su rentabilidad social.

En síntesis, cabe señalar que el vasto campo de la Reforma Funcional abarca una tarea de grandes proyecciones, que ha sido abordada gradualmente. Es la misión más difícil, en cuanto importa una innovación profunda en el estilo de la Administración, que debe evolucionar desde una concepción burocrática y rutinaria, hacia una nueva modalidad de gestión gerencial y creadora, y compromete fundamentalmente al funcionario público, que requiere una adaptación personal, en su propio espíritu, unida a más altas exigencias de orden profesional y técnico.

## F. INDICADORES DE LA REFORMA FUNCIONAL

### 1. MÉTODOS Y PROCEDIMIENTOS MEJORADOS

#### 1.1. Definición del indicador

Examinando los documentos preliminares publicados por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, se pudo detectar que dentro del proceso de la reforma funcional aparecen dos objetivos claramente establecidos, que son el mejoramiento de los métodos y procedimientos de trabajo y en segundo lugar, el perfeccionamiento de varios sistemas de apoyo existentes en el ámbito de la Administración Pública.

Por lo tanto, y no obstante que el mejoramiento de los procedimientos junto con el de los sistemas de apoyo forman parte del proceso de racionalización administrativa, ambos objetivos se han separado para así lograr una mayor especificidad en la determinación del grado de cumplimiento de cada uno de ellos.

De este modo, a través de este indicador se pretende determinar en qué medida los sectores ministeriales han podido superar las deficiencias relacionadas con los métodos y procedimientos, detectados al inicio de la reforma, así como en cuanto se ha cumplido con el mencionado objetivo.

Además, cabe señalar que se entiende por procedimiento administrativo, toda metodología utilizada en las diversas acciones que se desarrollan con el fin de lograr un objetivo.

#### 1.2. Descripción

En cuanto a los Ministerios consultados cabe recordar que el Ministerio del Interior no fue incluido en esta investigación, dado que en este caso es la institución encargada de realizar el presente trabajo, y además, debe señalarse que los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario que se les entregó.

Así, a cada autoridad de los Ministerios se le consultaron por las siguientes situaciones relacionadas con este tema:

- En qué medida se ha logrado superar las deficiencias que dicen relación con los métodos y procedimientos.

Estas deficiencias son:

- La existencia de métodos y procedimientos inadecuados.
- La falta de normas que impongan procedimientos administrativos eficientes y uniformes para la tramitación de los expedientes administrativos.

- El grado de cumplimiento del objetivo de mejorar los métodos y procedimientos de trabajo.

### 1.3. Análisis.

Esta sección se divide en dos partes, esto es, el análisis del grado de superación de las citadas deficiencias y del logro del objetivo de mejorar los métodos y procedimientos.

#### 1.3.1. Medida en que se ha logrado superar las deficiencias relacionadas con los métodos y procedimientos de trabajo.

El resultado de esta consulta se puede apreciar con el Cuadro Nº 1, donde en las dos primeras columnas aparece el grado de superación de las citadas deficiencias y en la tercera se suma el total de ambos problemas; a su vez, en las filas están todos los Ministerios que respondieron la encuesta.

Se puede apreciar en dicho cuadro que ambos problemas han sido superados en alta medida por cerca de tres cuartas partes de los Ministerios; representando aproximadamente la cuarta parte del total, los que sólo lo han logrado en mediana medida y, apenas un Ministerio señala que esa medida es baja.

CUADRO Nº 1

GRADO DE SUPERACION DE LAS DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LOS METODOS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO

Deficiencias Ministerios	GRADO DE SUPERACION						TOTAL		
	Métodos y Pro- cedimientos inadecuados			Falta de normas sobre procedimien- tos administrativos					
	A	M	B	A	M	B	A	M	B
1. Min. de RR.EE.	X			X			2	-	-
2. Min. de Economía Fom. y Reconst.	X			X			2	-	-
3. Min. de Hacienda	X			X			2	-	-
4. Min. de Educación				X			1	-	-
5. Min. de Justicia		X		X			1	1	-
6. Min. de OO.PP.	X			X			2	-	-
7. Min. de Agricult.	X				X		1	1	-
8. Min. de Bienes Nac.	X			X			2	-	-
9. Min. de Salud.		X			X		-	2	-
10. Min. de Minería			X		X		-	1	1
11. Min. de Viv. y Urbanismo.	X				X		1	1	-
12. Min. de Trans. y Telecomunic.	X			X			2	-	-
TOTAL ABSOLUTO	8	2	1	8	4	-	16	6	1

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2º Semestre de 1985.

NOTA: -A: Alta; M: Mediana; B: Baja.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.
- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no respondieron la encuesta.

El caso extremo acontece en el Ministerio de Minería donde se reconoce que la deficiencia de los procedimientos administrativos inadecuados no se ha superado, por razones presupuestarias y de carencia de estructura orgánica. Con todo, se indica que se realiza en buena forma la dictación de normas para establecer procedimientos eficientes y uniformes, no abarcándose en esta actividad a todo el sector.

Analizando por cada tipo de problema, el que se refiere a los métodos y procedimientos inadecuados ha sido superado convenientemente por ocho Ministerios, habiéndose logrado esto en mediana forma sólo en dos sectores, y en un sector se reconoce que el grado de superación ha sido bajo. Cabe señalar que este objetivo de mejorar los métodos y procedimientos ha involucrado actividades tales como la programación del trabajo, la organización de archivos, la simplificación y agilización de trámites, el diseño y racionalización de formularios, el mejoramiento de los sistemas de información y difusión, y en general, todas aquellas acciones que signifiquen optimizar las formas, métodos o cursos a seguir para la ejecución de un acto administrativo.

En cuanto al problema de la falta de normas que impongan procedimientos administrativos eficientes y uniformes, también en ocho sectores ministeriales se ha solucionado en alta medida, y en cuatro se indica que el mejoramiento ha sido mediano.

Por otro lado y desde el punto de vista de los sectores ministeriales, los representados por los Ministerios de Relaciones Exteriores; Economía, Fomento y Reconstrucción; Hacienda; Obras Públicas; Bienes Nacionales; y Transportes y Telecomunicaciones, expresaron que pudieron superar en alta medida ambos problemas. En cambio, en el Ministerio de Justicia se hace presente que en su sector algunos Servicios se encuentran efectuando estudios para mejorar el problema de los métodos y procedimientos inadecuados. A su vez, en el Ministerio de Agricultura se señala que existen procedimientos administrativos pre-establecidos, pero que se requiere una revisión para adecuarlos, formalizarlos y perfeccionarlos para aumentar su eficiencia.

Asimismo, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, se expresa que los trámites toman tanto o más tiempo que la construcción misma, por lo que es necesario lograr una mayor agilización en la tramitación externa que se hace en el Conservador de Bienes Raíces, Dirección de Obras Municipales y algunos Servicios Públicos.

1.3.2. Grado de cumplimiento del objetivo de mejorar los métodos y procedimientos de trabajo.

También, a cada Ministerio se le consultó por el grado de cumplimiento en su respectivo sector ministerial, del objetivo de mejorar los métodos y procedimientos de trabajo, resultado que se muestra en el siguiente cuadro, donde en las columnas se ubican las distintas categorías del grado de cumplimiento de ese objetivo, y en las filas aparecen los Ministerios.

CUADRO Nº 2

OBJETIVO DE MEJORAR LOS METODOS Y PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO.

MINISTERIOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Min. de RR.EE.	X		
2. Min. de Econ. Fom. y Reconst.	X		
3. Min. de Hacienda.	X		
4. Min. de Educación (1)			
5. Min. de Justicia.	X		
6. Min. de Obras Públicas.	X		
7. Min. de Agricultura.	X		
8. Min. de B. Nacionales.	X		
9. Min. de Salud.		X	
10. Min. de Minería.			X
11. Min. de Viv. y Urb.	X		
12. Min. de Transportes y Telec.	X		
TOTAL ABSOLUTO:	9	1	1

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2º semestre de 1985.

NOTA: (1) No respondió la pregunta.

Del cuadro se puede observar que en nueve Ministerios se indicó que en su respectivo sector se ha cumplido en alta medida dicho objetivo, mientras que en uno sólo se calificó de mediano y en otro se señaló que es bajo.

Comparando estas respuestas con las entregadas en la sección anterior, se puede apreciar que son compatibles ya que en los Ministerios donde se calificó de alto el grado de superación

de las mencionadas deficiencias, también se reconoció que ha sido alto el grado de cumplimiento del comentado objetivo. La excepción de esto la constituyen los Ministerios de Justicia y Agricultura, por lo cual, se estima que en estos dos sectores se ha cumplido sólo en mediana medida con dicho objetivo. A su vez, en los Ministerios donde este proceso se calificó de mediano (Salud) y bajo (Minería), las respuestas son consecuentes.

Por otro lado, y revisando las fundamentaciones entregadas por las autoridades, cabe destacar que en el Ministerio de Relaciones Exteriores se comentó que la reforma administrativa ha sido aplicada en todas sus actividades y niveles, por medio de la implementación de un programa de racionalización del Servicio y su funcionamiento, el cual se encuentra prácticamente realizado manteniéndose una permanente inquietud de perfeccionamiento.

Asimismo, en el Ministerio de Agricultura se señaló que se han elaborado manuales de procedimientos y se ha introducido el uso de la computación como herramienta de apoyo a la operación y medida de agilización funcional. Junto con ello, se han fijado objetivos claros, elaborado estrategias, determinado actividades concretas y acciones de control, además de aquellas dispuestas por las leyes.

Además, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se informó que la racionalización de procedimientos es un aspecto esencialmente dinámico, en el cual se han producido cambios, especialmente en los sistemas que orientan la atención de la necesidad habitacional del país.

Estas son algunas de las acciones que se han realizado para cumplir este objetivo, pero también debe mencionarse la experiencia que han vivido durante este proceso los Ministerios de Minería y Salud.

En el Ministerio de Minería, consecuentemente con lo indicado en la sección anterior, se reconoce que en su sector no se ha podido cumplir con este objetivo, argumentándose que ello se debe a que en el mejo-

ramiento de los trámites no se abarca todo el sector. Por su parte, en el Ministerio de Salud se informó que el cumplimiento del mencionado objetivo es mediano, ya que no se ha logrado una aplicación uniforme y completa de las normas que establecen procedimientos en los diversos organismos que integran el sector.

Por otra parte y desde un punto de vista global, cabría señalar que este proceso de mejoramiento de los métodos, procedimientos y trámites que se desarrollan en los distintos servicios, tuvo su inicio desde la dictación del Decreto Ley N° 212 de 1973 que creó a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y en donde se le asignó a este organismo la misión de racionalizar los procedimientos de las instituciones y organismos que integran la Administración del Estado, con el fin de mantenerlos permanentemente adecuados a las necesidades del país.

Otra de las acciones más importantes tendientes a racionalizar los métodos y procedimientos administrativos puede identificarse a través de la dictación del Decreto Ley N° 2.345 de 1978, el cual confirió facultades de excepción al Ministerio del Interior con la finalidad de materializar la política de desburocratización y agilización de la Administración del Estado. Además, en este D.L. se autorizó en forma expresa al Presidente de la República, para dictar en un breve plazo, las disposiciones con fuerza de ley necesarias para alcanzar los objetivos establecidos. Así, se impartieron instrucciones mediante la elaboración y distribución de circulares en todos los Ministerios e Intendencias Regionales. Complementariamente, se dictaron Decretos con Fuerza de Ley, destinados a delegar atribuciones y modificar o suprimir inadecuados procedimientos administrativos.

Junto con lo anterior cabe señalar que también los Ministerios y Servicios Públicos, Intendencias, Gobernaciones y Municipalidades dispusieron las medidas necesarias para la inmediata puesta en marcha de los preceptos ordenados y que en coordinación con el Ministerio del Interior, adoptaron un sin número de medidas de agilización administrativa.



#### 1.4. Conclusiones.

De acuerdo a los antecedentes recopilados a través de la encuesta, cabría señalar que casi dos tercios de las autoridades declaró que se ha podido superar en alta medida las principales deficiencias relacionadas con los métodos y procedimientos de trabajo. Del mismo modo, una proporción similar de dichas autoridades indicó que sus respectivos sectores han cumplido en alta medida el objetivo de mejorar los métodos y procedimientos involucrados en sus actividades.

A lo anterior y desde un ámbito global, cabe destacar también la actuación que han tenido en este proceso los diferentes organismos públicos, dado que han participado activa e integralmente en la aplicación de diversas medidas, disponiendo iniciativas tendientes a complementarlas y perfeccionarlas.

Por lo tanto, el resultado de este proceso de mejoramiento de los métodos y procedimientos de trabajo se estima positivo, por cuanto la mayoría de los Ministerios ha informado que se han superado en una medida altamente conveniente las principales deficiencias relacionadas con los métodos y procedimientos, así como han conseguido en buena medida cumplir con el mencionado objetivo.

## 2. SISTEMAS DE APOYO MEJORADOS

### 2.1. Definición del indicador

Teniendo presente que la reforma funcional debía llevarse a efecto sobre la base de programas tendientes a perfeccionar determinados sistemas de apoyo básico, este indicador tiene por objeto determinar el grado de cumplimiento de este objetivo.

Los sistemas de apoyo considerados en la reforma funcional son los siguientes :

- Sistema de administración presupuestaria.
- Sistema de planificación.
- Sistema de administración de personal.
- Racionalización Administrativa.
- Sistema de abastecimiento.
- Sistema de Control.
- Sistema de Información.

Cabe hacer presente que entre estos sistemas se ha incluido la Racionalización Administrativa entendiéndose a ésta como la acción integral, permanente y sistemática de revisión y modificación de las estructuras, funciones y procedimientos que los órganos administrativos utilizan. Por lo tanto, las acciones que en los restantes sistemas se realizan, quedan excluidas dentro de este sistema.

### 2.2. Descripción

La aplicación de este indicador consistió en determinar el grado de cumplimiento del objetivo de mejorar los sistemas de apoyo señalados, para lo cual se consultó a las autoridades de cada Ministerio.

### 2.3. Análisis

El resultado de dicha encuesta se muestra en el Cuadro N° 3 , donde en sus columnas se ubican los distintos sistemas de apoyo, y en las filas cada Ministerio.

En el cuadro se puede apreciar que, en promedio, en más de la mitad de los Ministerios se señala que se ha podido mejorar los sistemas en alta medida, reconociéndose aproximadamente en una cuarta parte que el grado de cumplimiento de ese objetivo ha sido mediano.

Los sistemas que han sido mejorados en mayor medida son, en orden decreciente, el de Administración Presupuestaria, Racionalización Administrativa y Abastecimiento. Por el contrario, en varios Ministerios se califica de mediano el resultado del proceso de mejoramiento de los sistemas de Administración de Personal y de Planificación.

GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE MEJORAR LOS SISTEMAS DE APOYO TECNICO

Sistemas de Apoyo	Administración Presupuestaria			Planificación			Administración de Personal			Racionalización Administrativa			Abastecimiento			Control			Información			TOTAL					
	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B	A	M	B			
Ministerios	X			X			X			X			X			X			X			X			7	-	-
1. Min. de Relaciones Ext.	X						X						X														
2. Min. de Econ. Fom. y Res.	X			X			X						X												6	1	-
3. Ministerio de Hacienda	X						X						X												6	1	-
4. Ministerio de Educación	X			X			X			X			X									X			5	2	-
5. Ministerio de Justicia	X			X			X			X												X			5	-	-
6. Ministerio de OO.PP.	X			X			X						X									X			6	1	-
7. Ministerio de Agricultura	X						X			X												X			5	2	-
8. Ministerio de Bs.Mac.	X			X			X			X						X						X			4	2	1
9. Ministerio de Salud	X						X			X						X						X			3	4	-
10. Ministerio de Minería	X						X						X									X			-	2	5
11. Min. Vivienda y Urban.	X			X			X			X						X						X			3	4	-
12. Min. Transportes y Telecom.	X			X			X			X						X						X			5	2	-
TOTAL ABSOLUTO	10	2	-	7	5	-	5	5	1	9	2	1	8	1	2	8	3	1	8	3	1	55	21	6			

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2° semestre de 1985.

NOTA : A: Alta; M: Mediana; B: Baja.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.

- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno no dieron respuesta al cuestionario.

Por otra parte, el único Ministerio que estimó que el grado de cumplimiento ha sido alto en todos los sistemas es el de Relaciones Exteriores. Lo mismo reconocen, en seis sistemas, los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción, y Hacienda. También se habría logrado un buen resultado en el Ministerio de Justicia, donde se consiguió el mismo propósito en cinco sistemas. Por el contrario, este resultado no es bueno en los sectores representados principalmente por los Ministerios de Minería, Vivienda y Urbanismo, y Bienes Nacionales.

Cabe hacer presente que el avance positivo manifestado por los Ministerios en algunos sistemas, no siempre corresponde a una acción deliberada de CONARA o los organismos que la sucedieron, sino que representan iniciativas de mejoramiento que los propios Ministerios se han encargado de aplicar, con el objeto de apoyar en mejor forma la realización de sus actividades sustantivas

Por ejemplo, estas acciones en el Sistema de Administración Presupuestaria consisten en el establecimiento de un manejo altamente técnico y de acuerdo a la contabilidad gubernamental, donde se efectúan con la debida anticipación presupuestos exploratorios anuales y existen criterios de administración financiera para que la planificación de estos recursos se orienten a las áreas de mayor importancia. A su vez, en el sistema de Abastecimiento hay varios procedimientos que se encuentran normados, como es el caso de las adquisiciones que efectúa la Dirección de Aprovisionamiento del Estado (DAE) del Ministerio de Hacienda, las que reglamentadas en Propuestas Públicas, Privadas y Directas posibilitan la preferencia en igualdad de condiciones a los productos nacionales, elaborados ya sea por pequeños industriales como por artesanos.

Con todo, también hay acciones que son directamente atribuibles a la labor de CONARA, como es la estructuración de los sistemas de Administración Presupuestaria y de Planificación.

En el primer caso, dicha estructuración se concretó con la dictación del Decreto Ley N° 1263, denominado Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. Con esta ley se derivó hacia un nuevo modelo de administración financiera, que pretende ser más integral y lógico que la situación prevaleciente antes de su instauración. Además, la ley fue concebida como un marco normativo de carácter general, que evitando caer en el detalle y en la pormenorización instrumental y técnica, trata de estructurar en términos globales lo que será una organización básica para la administración financiera. Asimismo, se determina el lineamiento conceptual y

de estructura que deben seguir las principales variables que inciden en el proceso de la gestión financiera del Estado, y se genera un sistema de relaciones que altera el panorama anteriormente vigente, básicamente en los aspectos que se refieren a las relaciones inter-institucionales e inter-instrumentales.

También, cabe señalar que esta ley no es la única herramienta que podrá permitir la corrección de todos los defectos e ineficiencias del sistema anteriormente imperante, pero representa un avance significativo que debidamente complementado por reglamentos, instrucciones, resoluciones, manuales de procedimientos y otros medios, ha permitido el mejoramiento y la agilización del proceso financiero.

A su vez, respecto al otro sistema que se estructuró, esto es, el de Planificación, cabe señalar que en él se integra, coordina y complementa las instancias del nivel nacional y regional, en el que participan todos los organismos del Estado en conjunto con el sector privado, a través de algunos mecanismos de integración.

El sistema Nacional de Planificación define al conjunto de mecanismos e instancias que determinan en los diversos niveles de la Administración, objetivos, políticas, programas y proyectos que, debida y coherentemente compatibilizados, dan origen a los instrumentos de desarrollo socio-económico del país. Todas estas instancias se interrelacionan a través de funciones y responsabilidades asignadas por la ley a cada una de ellas.

El sistema se traduce en un conjunto de actividades sucesivas, que son básicamente la definición de objetivos, el análisis de la situación presente, la identificación de los principales factores que limitan el desarrollo, la preparación de programas y evaluación social de proyectos, la priorización de proyectos de inversión pública involucrados en el desarrollo, su ejecución y la evaluación de resultados.

El sistema lo dirige el Presidente de la República y la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) es la entidad central que articula, orienta y coordina las actividades de planificación. Además, este organismo es el encargado, entre otras funciones, de proponer una Estrategia Nacional, Sectorial y Regional de Desarrollo Económico y Social, incluyendo las políticas específicas relativas a los sectores estatal y privado.

En conjunto con ODEPLAN, en el nivel nacional participan en un ámbito global el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, lo cual asegura la adecuada y necesaria compatibilización entre los planes, programas y las variables presupuestarias, monetarias y financieras. En el ámbito sectorial, forman parte del sistema las Oficinas de Planificación y Presupuesto (OPLAP) de los Ministerios, las que en estrecha relación con los organismos de planificación del nivel global, propenden al logro de las metas asignadas a cada sector. También, en el nivel regional, se incluyen en esta organización a las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) y las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS).

Finalmente, y en relación a los restantes sistemas, cabe señalar que en ellos también se han adoptado importantes medidas de mejoramiento administrativo, las cuales se pueden resumir principalmente en la incorporación de tecnología (informática), la agilización funcional de actividades, sus ordenamiento legal-normativo y la creación de algunos organismos (Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud) para cumplir más eficazmente con algunas actividades de apoyo.

#### 4. Conclusiones.

Como se ha visto, desde el punto de vista de los sectores ministeriales, aproximadamente dos tercios de estos califica de alto el grado de cumplimiento del objetivo de mejorar los sistemas de apoyo técnico. Esto significa que durante este proceso se ha avanzado, mejorándose en importante medida las actividades que sirven de apoyo a las acciones sustantivas que se realizan en la Administración Pública. Con todo, se estima que dicha tarea debe continuar por cuanto, aproximadamente, la cuarta parte de los Ministerios estimó que el grado de cumplimiento de este objetivo en sus correspondientes sectores, es mediano o bajo.

Además, en términos globales puede señalarse que los mayores logros están representados por la estructuración de los sistemas de Administración Presupuestaria y Planificación, los cuales funcionan y tienen un comportamiento bastante mejor que el que prevalecía con anterioridad al período materia de la presente evaluación.

### 3. NIVEL O GRADO DE SATISFACCION DEL PUBLICO USUARIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

#### 3.1. Definición del indicador

Las medidas administrativas tendientes a racionalizar los métodos y procedimientos y a mejorar el funcionamiento de los sistemas de apoyo, se deberían traducir en una mejor atención al usuario de la Administración Pública, por lo cual, junto con esos objetivos se desprende la intencionalidad de mejorar la calidad de los servicios que se le entregan a las personas. Es decir, podría señalarse que esto último también constituye un objetivo de la reforma administrativa.

#### 3.2. Descripción

Teniendo presente este objetivo de mejorar la atención al público y la calidad de los servicios que se le prestan, mediante este indicador se pretende determinar los siguientes aspectos considerados relevantes, relacionados con este tema :

- En primer lugar, se desea saber en cada sector ministerial, cuál es el grado de superación de uno de los problemas que más afectan al público, consistente en la falta de información y mecanismos adecuados que eviten la situación de permanente incertidumbre e indefensión en que ellos se encuentran.
- En segundo término, se determinará si los Ministerios y sus correspondientes sectores cuentan con mecanismos que les permitan evaluar la eficiencia de los servicios que se le prestan al público usuario. En caso de respuesta afirmativa, también se desea conocer el grado de satisfacción que se percibe a través de dichos mecanismos.
- El tercer aspecto que interesa es determinar para cada sector ministerial, el grado en que se ha cumplido el objetivo de mejorar la atención del usuario.
- Por último, también se ha estimado conveniente incluir una encuesta sobre la opinión que tienen las personas respecto a los Servicios Públicos más conocidos.

### 3.3. Análisis

#### 3.3.1. Grado de superación de la falta de información y mecanismos adecuados para la atención del público

En cada Ministerio se consultó por la medida en que se ha podido superar este problema en su respectivo sector ministerial, teniéndose el resultado en el siguiente cuadro, en el cual, las categorías del grado de superación del problema se ubican en las columnas, y los Ministerios aparecen en las filas.

CUADRO Nº 4  
GRADO DE SUPERACION DE LA FALTA DE INFORMACION Y MECANISMOS

Deficiencia Ministerios	Grado de superación.		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Relaciones Exteriores	X		
2. Economía, Fom. y Rec.	X		
3. Hacienda.	X		
4. Educación.		X	
5. Justicia.		X	
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.		X	
10. Minería. (1)			
11. Transportes y Telec,		X	
12. Vivienda y Urbanismo		X	
TOTAL ABSOLUTO	6	5	

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2º semestre de 1985.

NOTAS: (1) No respondió la pregunta.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.
- Los Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.



Del cuadro se puede apreciar que seis de once autoridades indicaron que en su correspondiente sector se ha superado en alta medida la referida deficiencia. Los Ministerios donde se calificó de alta la superación de ese problema fueron los de Relaciones Exteriores; Economía, Fomento y Reconstrucción; Hacienda; Obras Públicas; Agricultura y Bienes Nacionales.

Entre las fundamentaciones de estas respuestas cabría mencionar la del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, donde se indica que se ha agilizado sustancialmente la tramitación de diversas solicitudes del público, existiendo plazos específicos que se cumplen. Del mismo modo, en el Ministerio de Obras Públicas se informa que se han institucionalizado a nivel central y regional sistemas de información y control de gestión. A su vez, en el Ministerio de Agricultura sus autoridades expresan que en su sector se ha estado entregando información al público a través de documentos, folletos y medios de comunicación, respecto a los servicios que pueden entregarle los organismos del sector. En este mismo Ministerio se hace presente además, que la Oficina de Desarrollo Agropecuario (ODEPA) atiende todas las consultas que los usuarios efectúan tanto en forma verbal como escrita.

Por otra parte, calificaron de mediano el grado de superación de ese problema los Ministerios de Educación, Justicia, Salud, Vivienda y Urbanismo, y Transportes y Telecomunicaciones.

En relación a esta materia, las autoridades del Ministerio de Salud señalan que se han dictado normas que van en directo beneficio del ejercicio de los derechos de los beneficiarios, pero que dada la frondosa legislación que regula la atención de salud, siempre quedan áreas de difícil interpretación por parte del público. Asimismo, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se hace presente que en este aspecto hay problemas de recursos ( presupuesto corriente ) para lograr una mayor cobertura de la información y para la implementación de controles internos preventivos, agregándose que ante un reclamo del usuario los sistemas existentes actúan a posteriori ( sumario administrativo, traslados, anotaciones negativas, etc. ). Otro ejemplo que se estima necesario destacar es el caso de la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, donde

se menciona que se encuentra en estudio la implementación de un banco de datos que otorgue la información necesaria a todos los usuarios del sector Telecomunicaciones.

3.3.2. Existencia de mecanismos que permitan evaluar la eficiencia de los servicios que se le prestan al público, y grado de satisfacción que se percibe a través de ellos

Como se dijo inicialmente, en la encuesta practicada a las autoridades de los Ministerios, también se consultó por la existencia de estos mecanismos, y por el grado de satisfacción que se percibe a través de ellos.

En el Cuadro N°5 se ha registrado el resultado de esta pregunta, el cual indica que seis sectores ministeriales cuentan con el citado mecanismo, siendo cuatro los que no disponen de ellos. Dentro de los sectores que cuentan con dichos mecanismos, en cinco de ellos se señala que el grado de satisfacción que se percibe es bueno, a saber : los sectores representados por los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Bienes Nacionales y Salud. Por su parte, la autoridad encuestada del Ministerio de Educación informó que en su sector era regular el grado de satisfacción.

Al respecto, en el Ministerio de Relaciones Exteriores se hace presente que sus Consulados están sujetos a controles periódicos de parte de las Embajadas de las cuales dependen y del Ministerio, a través de la Dirección Consular. Junto con ello se comenta que se identifican usuarios en el ámbito consular. Sobre esta misma materia, en el Ministerio de Justicia se señala que en aquellos servicios en que se presta atención al público, existe un sistema de información, observándose un buen grado de satisfacción de él. Otra respuesta que merece destacarse se entrega en el Ministerio de Bienes Nacionales, en el cual se dice que mensualmente las Secretarías Regionales Ministeriales ( SEREMIS ) y las Oficinas Provinciales, deben informar sobre determinadas actividades ( ventas, saneamiento, títulos gratuitos, etc), lo que permite conocer el número de beneficiarios y, por ende, saber en alguna medida la eficiencia del servicio otorgado al usuario.

CUADRO Nº 5 EXISTENCIA DE MECANISMOS PARA EVALUAR LA ATENCION AL USUARIO, Y GRADO DE SATISFACCION QUE SE PERCIBE EN ELLOS.

Ministerios	EXISTENCIA DE MECANISMOS			
	SI			NO
	Bueno	Regular	Malo	
1. Relac. Exter.	X			
2. Econ.Fom. y Reconst.				X
3. Hacienda.	X			
4. Educación		X		
5. Justicia	X			
6. Obras Públicas (1)				
7. Agricultura.				X
8. Bienes Nac.	X			
9. Salud.	X			
10. Minería. (1)				
11. Vivienda y Urb.				X
12. Trans. y Telec.				X
TOTAL ABSOLUTO	5	1		4

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el segundo semestre de 1985.

NOTA: (1) No contestaron la pregunta.

No cuentan con estos mecanismos los sectores representados por los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; Agricultura, Vivienda y Urbanismo; y Transportes y Telecomunicaciones.

Así por ejemplo, en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción se indica que no existe un mecanismo formal de evaluación de los servicios prestados, pero que existe una permanente preocupación por los eventuales reclamos del público usuario a fin de atender y satisfacer sus inquietudes. Sobre esta materia, las autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo explican que no se han

implementado mecanismos directos ( encuestas, seguimientos, etc.) para evaluar el grado de satisfacción del usuario, siendo el único medio para esto la percepción directa que tienen las autoridades y funcionarios del sector. No obstante, se destaca el permanente contacto con entidades que agrupan usuarios, tales como, la Cámara Chilena de la Construcción, Cooperativa de Vivienda, Asociación de Bancos y otras.

### 3.3.3. Medida en que se ha cumplido el objetivo de mejorar la atención del usuario

En la comentada encuesta aplicada para este estudio, también se les consultó a las autoridades por el grado de cumplimiento alcanzado en el objetivo de mejorar la atención del usuario, resultado que se ilustra en el siguiente Cuadro N° 6 donde en las columnas se ubican las tres categorías del grado de cumplimiento de ese objetivo, y en las filas aparecen los Ministerios.

Se puede apreciar en dicho cuadro que en diez Ministerios se indicó que en su sector se ha cumplido en alta medida el citado objetivo, siendo uno solo el Ministerio donde se reconoce que el cumplimiento de este objetivo es mediano.

Por ejemplo, en el Ministerio de Hacienda se informa que en los recintos de atención al público, algunos Servicios del sector han ubicado profesionales que atienden consultas directas, lográndose una adecuada agilidad en las respuestas. También y ante la misma consulta, en el Ministerio de Educación se señaló que este aspecto ha mejorado en alta medida por cuanto actualmente todos los menores tienen cupo en el sistema educacional, lo que no antes no acontecía. Otro resultado positivo es el que se menciona en el Ministerio de Agricultura, donde se han introducido cambios radicales en los programas de asistencia técnica, lo que ha permitido mejorar notablemente los rendimientos en los predios de los agricultores usuarios.

El caso negativo de este proceso, se detecta en el sector representado por el Ministerio de Salud, donde se responde que se efectúan importantes esfuerzos por mantener un buen nivel de atención a los usuarios, no obstante algunas limitaciones de recursos que crean problemas o insatisfacciones ( falta de medicamentos, escasez de personal, etc).

CUADRO N° 6 GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE MEJORAR LA ATENCION DEL USUARIO

MINISTERIOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Relaciones Exteriores	X		
2. Economía, Fomento y Rec.	X		
3. Hacienda.	X		
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.		X	
10. Minería. (1)			
11. Vivienda y Urbanismo.	X		
12. Transporte y Telecomunic.	X		
TOTAL ABSOLUTO	10	1	-

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el Segundo Semestre de 1985.

(1) No contestó.

3.4. Estudio sobre la opinión que tienen las personas respecto a los Servicios Públicos, efectuado por la GALLUP este año.

Como información adicional y en cierto modo complementaria a lo ya visto, se ha estimado conveniente incluir un resumen de un estudio de opinión realizado por la Gallup, el cual consistió en una indagación sobre la imagen global proyectada por algunas entidades que prestan servicios a la comunidad. El objetivo de esta encuesta de opinión fue determinar cuáles son los Servicios que gozan de imagen positiva extrema e imagen negativa extrema- el mejor, el peor- en cuanto a la eficiencia captada por los entrevistados.

En cuanto a la metodología de este trabajo, cabe señalar que ante la existencia de un número apreciable de entidades públicas, muchas poco conocidas por el público y cuya medición comparativa significaba gran dispersión de respuestas y extrema dificultad de comparación inmediata, la Gallup optó por reducir la muestra a aquéllos que de una u otra forma podían ser mayormente conocidas por los entrevistados. El estudio se diseñó en base a una cuota de entrevistados seleccionados aleatoriamente entre personas que circulaban en varios sectores geográficos representativos de los distintos estratos socio-económicos de la población de Santiago. Finalmente se logró entrevistar a 600 personas.

El resultado de este estudio indica que los organismos que, a juicio de las personas, brindan la atención más eficiente y demuestran una mayor superación, son los siguientes :

- Dirección General de Deportes y Recreación ( DIGEDER ); del Ministerio de Defensa Nacional.
- Servicio de Registro Civil e Identificación; del Ministerio de Justicia.
- Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU); del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Fondo Nacional de Salud (FONASA); del Ministerio de Salud.

Por el contrario, los organismos menos eficientes y que menos se han superado, de acuerdo a la opinión de los encuestados, son los siguientes :

- Dirección del Trabajo; del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- Servicio Agrícola y Ganadero (S.A.G.); del Ministerio de Agricultura.
- Dirección de Industria y Comercio(DIRINCO); del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

- Servicio de Seguro Social (S.S.S.); del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

El resultado de esta encuesta refleja una clara contradicción entre las respuestas proporcionadas por las autoridades de los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción, y Agricultura, y las opiniones entregadas por el público sobre los servicios más conocidos de esos Ministerios (DIRINCO y SAG, respectivamente), lo cual indica que éstos deberían mejorar la atención y calidad de los servicios que prestan. Además, un caso especial lo constituye el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, donde dos servicios que se relacionan con él (Dirección del Trabajo y Servicio de Seguro Social) aparecen entre los cuatro organismos menos eficientes.

#### 3.4. Conclusiones.

Entre los aspectos relevantes de la encuesta, cabe destacar el que señala que sólo un poco más de la mitad de los sectores ministeriales ha podido superar en alta medida el problema de la falta de información y mecanismos adecuados para la atención del público. A pesar de esto, podría señalarse que en cierta medida, aún los usuarios de la Administración Pública se encuentran en una situación de incertidumbre e indefensión frente a los Servicios Públicos.

Por otro lado, se estima que es un avance que la mayoría de los sectores, o sea, seis de diez, cuenten con mecanismos para evaluar la eficiencia de los servicios que se le prestan al público, ya que con ellos pueden detectar los problemas que afectan a éstos y establecer mejores procedimientos de atención.

Asimismo, es satisfactorio comprobar que la mayoría de los sectores ha cumplido en alta medida el objetivo de mejorar la atención del usuario. Con todo, se considera que este objetivo se cumpliría en mejor forma si se lograra evitar el problema de la falta de información y mecanismos adecuados para la atención del público, y si en todos los sectores se evaluara la eficiencia de los servicios que se le prestan al público.

En cuanto a los resultados de la encuesta realizada por la Gallup, ellos se pueden explicar por el tipo de función que desarrollan los Servicios Públicos. La opinión que tienen las personas sobre el servicio que le prestan determinados Servicios Públicos, depende en alguna medida de la naturaleza de la misión que estos cumplen. Así por ejemplo, las funciones de los organismos que resultaron menos eficientes consisten, en su mayoría, en acciones de fiscalización y supervigilancia. En cambio, las instituciones consideradas como más eficientes por el público, cumplen preferentemente funciones que representan servicios de mayor agrado para las personas.

Por lo tanto y conforme a la información analizada, se podría señalar que la atención del público ha mejorado, gracias a las acciones de reforma y modernización llevadas a efecto principalmente en los Servicios que atienden a las personas, y a la incorporación de tecnologías dentro de ellos. Sin perjuicio de lo anterior, y considerando que siempre los procedimientos administrativos son susceptibles de ser mejorados, especialmente los que dicen relación con la atención del público, debe señalarse que siempre subsistirán procedimientos y trámites que deberán mejorarse en beneficio de los recurrentes o usuarios de la Administración Pública.



## VIII. EVALUACION DE LA REGIONALIZACION.

### A. INTRODUCCION.

El proceso de Regionalización emprendido por el Supremo Gobierno en 1974, es uno de los aspectos trascendentales que abarca la Reforma Administrativa Integral del país. A través de este proceso se persigue, dentro de un Estado unitario, desligar al nivel central de funciones que indebidamente estaban bajo su control a fin de facilitar su misión indelegable cual es la de "gobernar", quedando su ejecución o administración en los Servicios y en los niveles regionales, provinciales y comunales.

Por afectar a toda la población del país, ser una necesidad presente en toda la ciudadanía, y un tema de gran interés, el concepto prendió con gran rapidez en la opinión pública y en los medios de difusión, asociando directamente e incluso identificando, regionalización con el organismo que por especial encargo de S.E. el Presidente de la República tuvo la responsabilidad de su gestación y puesta en marcha: La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ).

En dos palabras el proceso consiste en plantear un nuevo esquema, coherente, integrador y participativo que garantice el desarrollo armónico y equilibrado del país.

### B. SITUACION PREVIA

La estructura territorial existente hasta 1973 databa básicamente de la época de la Constitución Política de 1833, es decir, tenía una vigencia de más de 140 años. Había sido concebida para otra situación y realidad del país. La filosofía que la inspiraba era fundamentalmente administrativa y con una fuerte preeminencia del aspecto político interno y electoral. Los órganos de Gobierno, Intendentes y Gobernadores, que se encontraban al frente de las Provincias y Departamentos, respectivamente, habían sufrido el embate del centralismo, que les había quitado cada vez más poder de decisión para transformarse en meras figuras decorativas que, a lo más podían ejercer un relativo grado de fiscalización y de coordinación. Completaban este cuadro las municipalidades, que cada día perdían más su autonomía y entraban también más profundamente en el juego político.

Agravaba, además, el problema, lo que se ha llamado la falta de "congruencia administrativa", vale decir, que la división territorial de los servicios dependientes de los diferentes ministerios - con una misma delegación de atribuciones reales - era diferente en cada uno de ellos. Así, por ejemplo, el país se dividía para algunos ministerios y servicios en 14 zonas, para otros en 12, que abarcaban diferentes provincias. Esta situación además de hacer imposible elaborar planes provinciales o interprovinciales de desarrollo, dificultaba las relaciones de las autoridades provinciales de Gobierno e imposibilitaba la de los departamentales con los Jefes Zonales de los Servicios. Sin duda, la característica fundamental de la división política y administrativa existente, era la centralización asfixiante, derivada de la falta de sentido geográfico de la organización espacial.

Naturalmente, esto se reflejaba en todos los ministerios, servicios y empresas públicas, organismos éstos que, manejados desde Santiago, delegaban un mínimo de atribuciones a las autoridades provinciales y zonales en general, lo que, en la práctica, obligaba a que todo trámite, gestión o iniciativa, por sencilla que fuese, debía ser aprobada en Santiago.

El sistema de planificación que recién empezó a estructurarse a fines de los años 1960, cuya oficina central, denominada Oficina de Planificación Nacional, fue creada en 1967, carecía de integración periférica ya que sólo existían las Oficinas Regionales de Planificación, en algunas provincias, para operar como un todo unitario.

Existía ausencia total de la función de Planificación del Desarrollo Económico y Social como algo integrado y de conjunto.

Las Reformas Estructural y Funcional han complementado dicho sistema con las Oficinas de Planificación y Presupuesto de los Ministerios (OPLAP), contempladas en la nueva organización de éstos, y con las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC), instituidas en todas las regiones del territorio nacional. Ambas entidades dependen jerárquicamente de las autoridades respectivas, es decir, de los Ministros y de los Intendentes, pero están sujetas a la tuición técnica de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), constituyendo un sistema coherente e integrado. Además, las SERPLAC dependen administrativamente de esta Oficina.

Por otra parte, la planificación económica en la antigua estructura provincial era esporádica, supeditada a iniciativas de algunos parlamentarios o de organismos locales. Sólo en los últimos años de la década del 60, ODEPLAN realizó algunos esfuerzos en ese sentido.

De la misma manera, la planificación social distaba mucho de ser sistemática y estaba desvinculada de las autoridades, y, se podía decir, que era politizada y local.

Lo anterior se materializaba en su conjunto, en una paralización del desarrollo provincial, y departamental.

En esta forma, las consecuencias eran inevitables :

- Falta de expectativas en las antiguas provincias.
- Carencia de una participación real de los habitantes, especialmente los de las provincias más apartadas.
- Abandono de las provincias a su suerte, al quedar ajenas a todo proceso de planificación económica y social, tan necesario en el mundo de hoy.

Estas breves consideraciones permiten concluir que el país adoptaba así una forma de desarrollo totalmente desequilibrado: grandes áreas sobrepobladas junto a otras que constituían verdaderos espacios vacíos; y movimiento migratorio hacia el centro del país, en especial a Santiago, abandonando zonas en que la seguridad de la Nación exige una adecuada densidad de población.

#### C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE REGIONALIZACION

Las condiciones enunciadas hicieron que el actual Gobierno, al asumir el mando de la Nación el 11 de setiembre de 1973, llevara a cabo la tarea histórica de reorganizar los Sistemas de Gobierno y Administración Interior y la División Política y Administrativa del país. Dichos estudios fueron encargados a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, más conocida como CONARA, creada por decreto ley N°212, de 1973, contando, además, con el aporte de la Comisión de Reforma Constitucional, organismos públicos y privados, y la participación de representantes de las comunidades beneficiadas.

Después de 10 meses de intensos estudios, el proceso de Regionalización se inició oficialmente con el Manifiesto de S.E. el Presidente de la República de fecha 11 de julio de 1974, en que se definieron los fundamentos y objetivos del proceso, así como los requisitos de las Regiones, Provincias y Comunas.

## 1. OBJETIVO

La Regionalización significó readecuar la división política y administrativa del país para posibilitar, en cumplimiento del Objetivo Nacional, la consecución de los siguientes objetivos :

- El establecimiento de una organización administrativa desconcentrada, y/o descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin;
- La jerarquización de las unidades territoriales ya definidas; lo que debería materializarse en Regiones, Provincias y Comunas;
- Dotar de autoridades y organismos a cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes de modo que sea posible su efectiva complementación, y
- Lograr la integración de todos los sectores, mediante instituciones que los obliguen a proceder en conjunto y no aisladamente.

## 2. PRINCIPIOS O FUNDAMENTOS

La Regionalización constituye un proceso de Integración Nacional, que se logra a través de los siguientes fundamentos básicos :

- La búsqueda del equilibrio entre los recursos naturales de cada área del país, la distribución de la población y la seguridad nacional;
- La posibilidad de que la población de las regiones pueda participar en la definición de su propio destino, asegurándoles así la igualdad de oportunidades para recibir los beneficios del desarrollo del país, y
- La consideración permanente de que Chile es un Estado Unitario, en que el poder político lo ejerce una autoridad nacional bajo un régimen jurídico único.

### 3. POLITICAS

Las políticas fueron definidas por S.E. el Presidente de la República, al iniciarse el proceso de Regionalización. Estas son las siguientes:

- Plantear requisitos que conjuguen los objetivos superiores de descentralización y del desarrollo con los factores que determinan técnicamente una regionalización.
- Contar con una dotación de recursos naturales que avale una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país.
- Poseer una estructura urbana-rural que garantice un nivel de servicios básicos a la población regional y además contar con un lugar central, que actúe como núcleo de la estructura económico-social-espacial de la región y oriente su dinámica de crecimiento.
- Contar con una base poblacional suficiente para autosostener un ritmo de crecimiento mínimo, actuando como fuerza de trabajo y de mercado de consumo.
- Caracterizarse por una delimitación geográfica que contemple los objetivos de la seguridad nacional, en armonía con las metas de desarrollo regional y nacional.
- Poseer un tamaño tal que las haga eficientes desde el punto de vista de la administración territorial y del manejo de recursos con decisión regional.

### D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS

La organización territorial actual del país, es el resultado de las continuas actividades llevadas a cabo con el fin de cumplir con los objetivos ya mencionados, siendo ésta la siguiente :

Nivel Regional : El Gobierno y Administración de la Región corresponden al Intendente, nombrado por el Presidente de la República. Es asesorado, por el Consejo Regional de Desarrollo, con representación de los principales organismos públicos y privados de la región, y por la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación.

Los Ministerios (salvo los de Interior, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional), y Servicios Públicos Nacionales, se desconcentran en las Regiones mediante los Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales de Servicios, quienes son directos colaboradores de los Intendentes.

Nivel Provincial : El Gobierno y Administración de la Provincia corresponde al Gobernador, quien está subordinado al Intendente y es nombrado por el Presidente de la República. Es asesorado por la Delegación Provincial de la SERPLAC y el Comité Asesor Provincial, integrado por Jefes de Servicios Públicos y representantes del Sector Privado.

Nivel Comunal : La Administración de la comuna corresponde a la Municipalidad que es dirigida por el Alcalde, e integrada por el Consejo de Desarrollo Comunal, órgano asesor de aquél, con representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y de las actividades relevantes dentro de la comuna. La Municipalidad cuenta con unidades de planificación, de servicios y administración.

#### E. EVALUACION GENERAL

Cabe mencionar, en términos generales, los principales logros que el proceso de Regionalización ha representado en el desarrollo del país :

1. Se ha establecido una nueva División Política-Administrativa del territorio nacional. Está basada en criterios técnicos, con el objeto de promover el desarrollo integral del país y ha configurado tres niveles territoriales de decisión política y administrativa, de planificación y de participación del sector privado y de la comunidad organizada: la Región, la Provincia y la Comuna. Estos han permitido aplicar en forma concreta una desconcentración real del poder en Chile, como asimismo la descentralización administrativa en el nivel comunal.

- ✓ 2. Se ha desconcentrado territorialmente la función de Gobierno. El Presidente de la República ha traspasado atribuciones a los Intendentes Regionales, lo cual ha permitido que éstos gocen de mayor autoridad. Es así como la Constitución Política de la República, en su art. 100, establece entre otros considerandos lo siguiente : " El Gobierno y la Administración superior de cada región residen en un Intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El Intendente ejercerá dichas funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción." A su vez, los Ministerios, por primera vez en la historia de Chile, han adquirido existencia orgánica fuera de la capital nacional al establecerse las Secretarías Regionales Ministeriales en las capitales de las Regiones, recibiendo éstas, por otra parte, en forma gradual un conjunto de atribuciones cada vez mayor del Secretario de Estado correspondiente.

De igual forma, los Servicios Públicos, tradicionalmente centralizados, se han estructurado a nivel regional, provincial o local, dependiendo de sus actividades y del grado más adecuado para su prestación.

A este respecto, se puede mencionar que existen Servicios Públicos que han dejado de tener estructura nacional, transformándose en organismos regionales o provinciales.

- ✓ 3. El nivel central o nacional de Gobierno, ha traspasado la prestación de servicios, en especial, del área social, a las Municipalidades. Con ello se ha acercado la prestación de servicios a la comunidad beneficiaria, la cual tiene amplia representación en el Municipio a través del Consejo de Desarrollo Comunal, parte esencial de éste.
- ✓ 4. Se ha dado lugar a la participación real en el nivel regional. Se implementó un Organismo mixto, en que tiene mayoría el Sector Privado de cada región, denominado Consejo Regional de Desarrollo, el cual tiene características de órgano consultivo y decisorio,

en conformidad a la Constitución Política de la República, en aquellas materias que tienen relación con el Desarrollo Regional: acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al Plan Regional de Desarrollo y al Presupuesto Regional, y demás que determine la ley orgánica dispuesta por la Constitución Política de la República.

✓ A nivel comunal, se ha estructurado un órgano de participación de la comunidad organizada, en la Municipalidad, el ya mencionado Consejo de Desarrollo Comunal, el cual tiene en su nivel las mismas facultades que el Consejo Regional de Desarrollo: acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al Plan de Desarrollo Comunal y al Presupuesto Municipal.

5. Desde el punto de vista presupuestario y financiero, el proceso de Regionalización ha implicado una descentralización del Sistema Presupuestario Estatal, tanto a nivel regional como comunal. En el primer nivel mencionado, se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional ( FNDR ) conformado a base de un porcentaje de los ingresos del presupuesto nacional, el cual se asigna a las regiones de acuerdo a indicadores económico-sociales y se administra directamente por decisión de las autoridades regionales, dentro de los marcos financieros que la Ley de Presupuestos de la Nación establece. Este instrumento es el primer presupuesto regional-nacional que se ha establecido en Chile y ha permitido llevar a cabo una serie de importantes inversiones de carácter netamente regional.

En lo referente al nivel comunal, el proceso ha ido más allá; puesto que se han transferido por una parte, directamente para la disposición municipal, ingresos que tradicionalmente habían sido de uso fiscal, y por otra, se ha establecido el Fondo Común Municipal, destinado a financiar la prestación de servicios y las obras de adelanto local. La concepción de este Fondo, además, conlleva una decidida política redistributiva, por cuanto transfiere recursos desde los municipios mejor dotados a los más necesitados, produciéndose de esta manera un mayor equilibrio en el desarrollo de la comunidad del país.



- ✓ 6. La existencia del Sistema Nacional de Planificación. Este ha permitido que en cada Región existan las Secretarías de Planificación y Coordinación, organismos dependientes técnicamente de la Oficina de Planificación Nacional y jerárquicamente del Intendente; en el nivel provincial las Delegaciones Provinciales de las SERPLAC, y en el nivel local, las Secretarías u Oficinas Comunales de Planificación y Coordinación, en aquellas municipalidades de mayor nivel que cuentan con suficientes recursos humanos y financieros.

La vigencia de este sistema ha permitido una mejor asignación de los recursos de inversión en los niveles regional y local, la elaboración de planes y estrategias de desarrollo estructuradas bajo metodologías de aplicación nacional, y la formulación de presupuestos de inversión regionales y comunales que incluyen proyectos evaluados técnicamente con criterios de rentabilidad social, de acuerdo a las tasas establecidas, con el propósito de obtener una mayor eficiencia en los fondos asignados.

7. Creación de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Ante la necesidad de velar por el permanente estudio y adecuación de la administración pública a los requerimientos del Estado, para el mejor servicio a la comunidad, y de reforzar el Proceso de Regionalización y el de desarrollo regional, provincial y comunal, se creó en el Ministerio del Interior, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con la responsabilidad de materializar las políticas sobre esta trascendental función, colaborando en el cumplimiento de las metas que el Gobierno se ha propuesto.

No obstante los innegables y grandes logros alcanzados a través del Proceso de Regionalización durante 11 años de su puesta en marcha, aún queda camino por recorrer para alcanzar plenamente sus objetivos. Es por esto que se ha elaborado algunos indicadores que permitan visualizar el avance, paralización o retroceso en determinados aspectos del proceso y que se identifican en la definición de ellos, permitiendo de esta forma dar continuidad a la evaluación. Los indicadores se presentan en el punto siguiente.

## F. INDICADORES DE REGIONALIZACION

### 1. DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL PAIS

#### 1.1. Definición del indicador

Consiste en identificar la estructura u organización política-administrativa o territorial que el país se ha dado a partir del inicio del proceso de Regionalización.

El objetivo de este indicador es identificar la organización territorial a través del tiempo, es decir, antes y después del comienzo de este Proceso, con el fin de ver si la estructura aplicada ha generado mejores condiciones para el desarrollo espacial del país. 1 /

#### 1.2. Descripción

Para el período anterior al Proceso de Regionalización, las unidades territoriales que caracterizaron la organización del espacio nacional correspondían a : provincias, departamentos, comunas y distritos. Con el inicio de este proceso, éstas son : regiones, provincias y comunas, lo cual significa una reducción de su número y lo que es más importante, se configuran espacios geográficos de acuerdo a las características que éstos deben tener para los fines del desarrollo espacial del territorio chileno.

Una región constituye una parte del territorio nacional con características determinadas, que facilitan el desarrollo económico y social del país, conjuntamente con el de la seguridad nacional.

La región debe constituir una unidad que posibilite el desarrollo a través de una real descentralización del sistema de toma de decisiones en los niveles locales.

Los criterios técnicos utilizados en la delimitación de las regiones son, entre otros, los siguientes : recursos naturales que le den una perspectiva de desarrollo; estructura urbano-rural ; existencia de un lugar central ; población; seguridad nacional, y tamaño geográfico.

1 / Ver anexos N°s 1 y 2.

### 1.3. Análisis.

Para efectos de este análisis se utilizarán, preferentemente, cuadros descriptivos que permiten comparar la organización del territorio chileno, antes y después del Proceso de Reforma Administrativa, incluida la Regionalización, iniciado en 1984. El encabezado de cada uno de estos cuadros expresa con claridad y en forma concisa de que se trata su contenido, la columna matriz, situada a la izquierda abarca las categorías de unidades territoriales, las restantes columnas muestran los datos para diferentes períodos y el cuerpo del cuadro comprende los datos para estas variables, para varios años.

En el cuadro N° 1, se muestra el número de unidades territoriales, es así como en el año 1966, existía un mayor número de éstas, alcanzando a 2566; en 1976 alcanza a 360; en 1979 a 380 y en 1982 a 399.

De esta forma, el territorio de la República se divide en trece regiones, conformadas por cincuenta y una provincias, que a su vez se subdividen en trescientas treinta y cinco comunas, cuya relación se incluye en el correspondiente anexo.

Por otra parte, el cuadro N° 2, muestra las superficies promedios calculadas para las diferentes unidades, indicando un claro mejoramiento técnico, para los tamaños de las provincias y las comunas; de esta manera, la creación de las regiones, con superficies mayores que las diferentes unidades territoriales que han existido, implica un aprovechamiento más racional del territorio nacional, basándose en los criterios técnicos, ya mencionados.

Debe agregarse, además, que la comparación de las unidades existentes en 1960, en relación a las del año 1982, vale decir, provincias y regiones, que se muestra en el gráfico N° 1, indica con mayor claridad el reagrupamiento de espacios menores en regiones, en forma visual. De esta forma se ha estructurado un sistema de gobierno y administración interna del Estado, que concilia nuestro tradicional sentido unitario, con una desconcentración del poder territorial hacia las diferentes regiones, provincias y comunas para facilitar un desarrollo más equilibrado de nuestra extensa y compleja geografía.

El gráfico mencionado, muestra a través de una comparación entre las unidades territoriales principales, que ha tenido y tiene el país. (Provincias para 1966 y Regiones para 1982), la relación espacial o territorial existente para ambas, tomando para tal efecto como base la superficie continental de la nación, 756.626, 3 Km<sup>2</sup>, para los efectos de esta confrontación no se considera el territorio Antártico Chileno, porque este no ha tenido cambios en su organización territorial (corresponde a 1.250.000 Km<sup>2</sup>.) Es así como se observa que casi no existe variación entre el espacio geográfico que tenían las provincias y el que comprende las regiones, para los siguientes casos:

<u>Provincias</u>	<u>Regiones</u>
1. Tarapacá	I. Tarapacá
2. Antofagasta	II. Antofagasta
3. Atacama	III. Atacama
4. Coquimbo	IV. Coquimbo
7. Santiago	Región Metropolitana de Santiago
24. Aisén	XI. Aisén del General Carlos Ibañez del Campo.
25. Magallanes	XII. Magallanes y de la Antártica Chilena

Es decir, la creación de las nuevas regiones prácticamente no significó una variación en la cobertura geográfica de las provincias que existían, salvo la XII por incorporación del territorio Antártico, lo que implica que, en este aspecto, las regiones mencionadas no reflejan casi cambios.

Por el contrario, las restantes regiones que se han conformado sobre la base de las 18 provincias restantes, que existían antes del inicio del proceso, abarcan cerca del 27% de la superficie continental. Ellas corresponden a las Regiones V, VI, VII, VIII, IX y X.

Es decir, aproximadamente la mitad de las regiones del país, están ocupando poco más de un cuarto del territorio nacional, lo cual desde el punto de vista técnico, no es aparentemente aconsejable si se considera solamente como factor, la variable espacio geográfico para la delimitación de las regiones (esto no ocurre en el proceso chileno, porque se han tomado en cuenta otras variables), puesto que se nota una gran concen

tración de unidades territoriales. Debe agregarse por otra parte, que la Región Metropolitana de Santiago, tiene una superficie levemente inferior a la de la antigua provincia de Santiago, y que en la actualidad comprende 6 provincias.

Las regiones V, VI, VII, VIII, IX y X, incluyen un total de 25 provincias, es decir, aproximadamente el 50% del total. Por otra parte, las restantes regiones comprende 26 provincias, lo que hace el total de 51 existentes en el país.

#### 1.4. Conclusiones.

Las principales conclusiones derivadas del cálculo del indicador son las siguientes:

- La división espacial del país en unidades territoriales de mayor superficie: llamadas regiones, deberá permitir el logro de una mayor desconcentración y descentralización del territorio nacional.

Al existir 13 unidades geográficas principales, las regiones en contraposición con las 25 provincias que antes conformaban el país, el proceso de desconcentración de decisiones se facilita, estableciendo para tal efecto decisiones de carácter nacional, regional, provincial y comunal.

- La organización territorial del país, facilita la constitución de los Gobiernos Regionales, con sus organismos jerárquicos de asesoría o técnicos y de participación.
- Se facilita la formulación de planes de desarrollo, con lo cual se puede obtener un mejor uso de los recursos naturales y humanos de cada unidad territorial, entregando de esta forma un valor agregado superior al Producto Geográfico y permitiendo el cumplimiento del objetivo de desarrollar en forma equilibrada y armónica el país.
- La gradualidad y dinamismo del proceso no ha permitido que todavía éste obtenga el logro de los grandes objetivos, en su totalidad.
- Concordando con la conclusión anterior, se debería tener en cuenta la permanente evaluación del Proceso a través de este indicador, de tal forma que se corrijan las distorsiones que entraban el de-

sarrollo de los espacios geográficos que conforman las diferentes unidades territoriales definidas.

CUADRO Nº 1 Evolución del número de unidades territoriales por año, según el tipo.

UNIDADES TERRITORIALES	P E R I O D O S			
	1966	1976	1979	1982
REGIONES	-	13	13	13
PROVINCIAS	25	24	51	51
DEPARTAMENTOS	95	-	-	-
COMUNAS	299	323	316	335
DISTRITOS	2.147	-	-	-
T O T A L	2.566	360	380	399

FUENTE:

- 1) División Política y Administrativa del país. Vigente al 31.12.66. Dirección de Estadísticas y Censos.
- 2) Decreto Ley 575, de 1974.
- 3) D.L. 2867 y 2868 de 1979.
- 4) D.L. 3.642 de 1981.  
D.L. 3.260 de 1980.
- 5) D.F.L. Nº 1-3260 de 1981.

CUADRO N° 2. Superficie promedio por años, según unidades territoriales (Km<sup>2</sup>).

UNIDADES TERRITORIALES	P E R I O D O			
	1966		1982	
	Nº	Superficie Promedio	Nº	Superficie Promedio
REGIONES	-	-	13	58.202,0
PROVINCIAS	25	30.265,1	51	14.835,8
DEPARTAMENTOS	95	7.964,5	-	-
COMUNAS	299	2.530,5	335	2.258,6
DISTRITOS	2.147	352,4	-	-

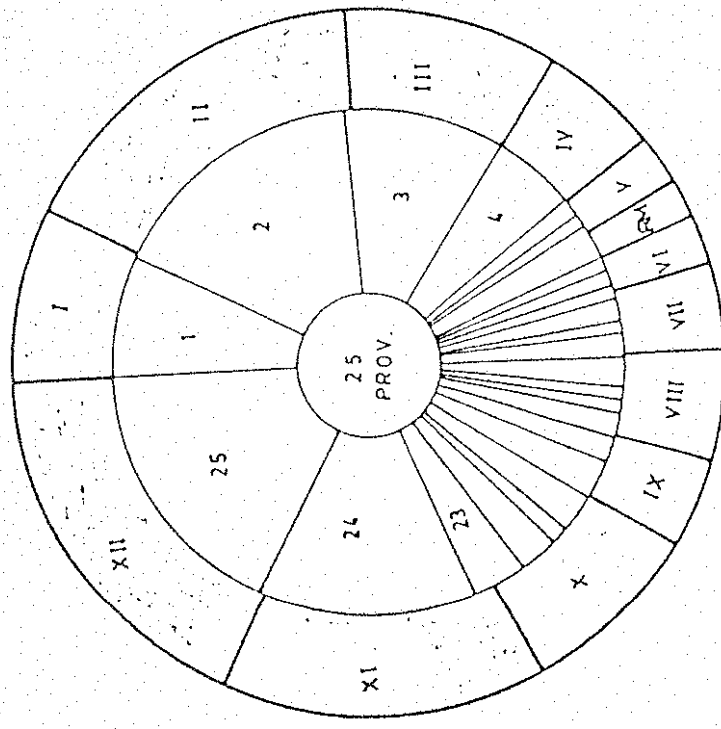
FUENTE:

- 1) División Política y Administrativa del país al 31.12.66.
- 2) La superficie corresponde a la regionalización de acuerdo al Decreto Ley N° 2.868 de 1979.

NOTAS:

- La superficie excluye el territorio antártico=1.250.000 Km<sup>2</sup>.
- Se considera la superficie=756.626,30 Km<sup>2</sup>.

GRAFICO Nº 1 : COMPARACION DE LAS UNIDADES TERRITORIALES PRINCIPALES: PROVINCIAS AÑO 1966-REGIONES AÑO 1982  
 SUPERFICIE CONTINENTAL: 756.626,3 KM<sup>2</sup>



R E G I O N E S

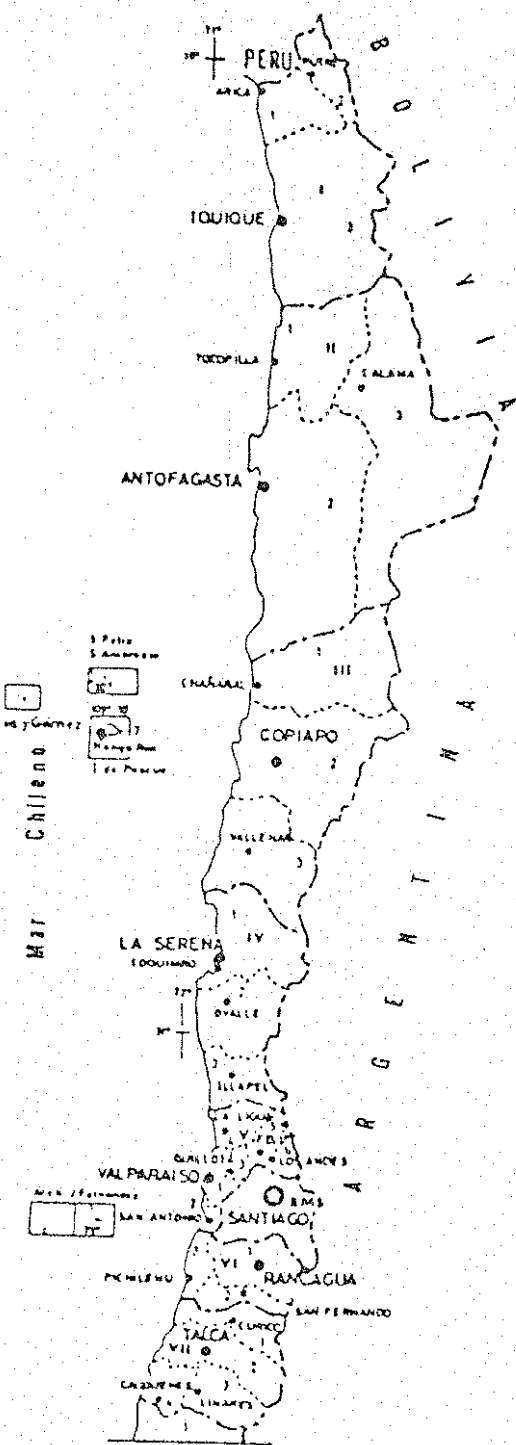
FUENTE: 1) 1966 División Política Administrativa del país al 31.12.66.  
 2) 1982 D.L. Nº 2868 de 1979.

NOTA: No incluye el territorio antártico.

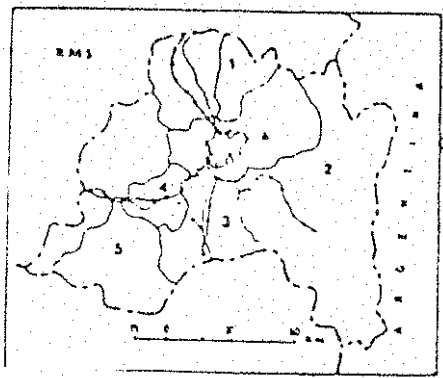
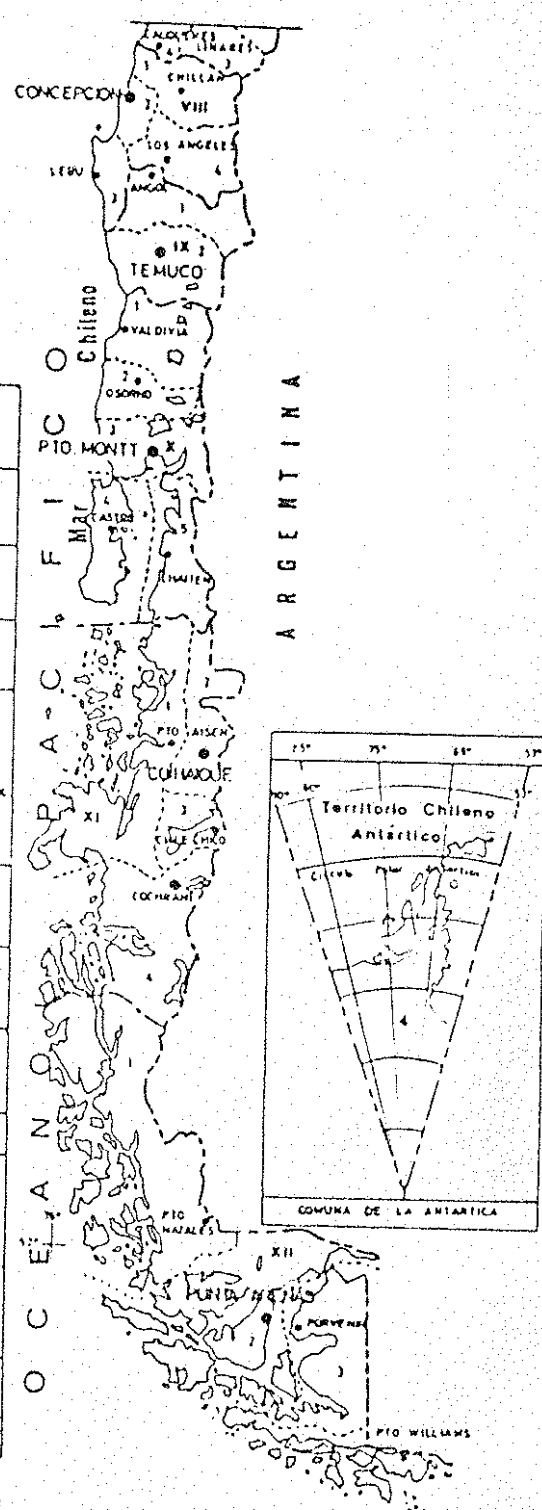


# CHILE : REGIONES Y PROVINCIAS

O C E A N O P A C I F I C O



REGIONES	PROVINCIAS
I TARIAPACA	1) ARICA 2) PARINACOTA 3) IQUIQUE
II ANTOFAGASTA	1) TOCOPILLA 2) ANTOFAGASTA 3) EL LOA
III ATACAMA	1) CHACABUQUE 2) COPIAPO 3) HUASCO
IV COQUIMBO	1) ELQUI 2) LIMARI 3) CHILAM
V VALPARAISO	1) VALPARAISO 2) SAN ANTONIO 3) OVALLE 4) PEÑUELA 5) SAN PEBRE DE ALBA 6) LOS ANDES 7) DE PASCUA
VI LIBERTADOR GENERAL B. O'HIGGINS	1) CHACABUQUE 2) COCHAGUAY 3) CARMELO DE CARO
VII MAULE	1) TALCA 2) LINARES 3) CALBUCO 4) TALLENTES
VIII BIBRO	1) BIBRO 2) CONCEPCION 3) ARAUCO 4) BIBRO
IX LA ARAUCA	1) MALDONADO 2) ARAUCO 3) VALDIVIA
X LOS LAGOS	1) OSORNO 2) EL ANQUE 3) EL ANQUE 4) CHILE 5) PALENA
XI SIMON BOLIVAR GENERAL CARLOS DOMINGUEZ GENERAL CARRERA CAMPAÑA PRATA	1) AISEN 2) COMOGUE 3) GENERAL CARRERA 4) CAMPAÑA PRATA
XII MACAGALLANES Y MACAGALLANES DE LA ANTARCTICA CHILENA	1) ULTIMA ESPERANZA 2) MACAGALLANES 3) TIERRA DEL FUEGO 4) ANTARCTICA CHILENA



RMS REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO	
PROVINCIAS	1) CHACABUQUE 2) COMOGUE 3) MALDONADO 4) TALCA 5) PEÑUELA 6) SANTIAGO

A N E X O N º 1

DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL PAIS

Actualizada al 31 de Diciembre de 1966.

DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA ACTUALIZADA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1966.

I.- PROVINCIA DE TARAPACA.

1.- Departamento de Arica.

- Comuna de Arica  
Distritos: 8
- Comuna de General Lagos  
Distritos: 2
- Comuna de Putre  
Distritos: 3
- Comuna de Belén  
Distritos: 3
- Comuna de Codpa  
Distritos: 5

2.- Departamento de Pisagua.

- Comuna de Pisagua  
Distritos: 5
- Comuna de Negreiros  
Distritos: 5

3.- Departamento de Iquique.

- Comuna de Iquique  
Distritos: 8
- Comuna de Huará  
Distritos: 5
- Comuna de Pica  
Distritos: 2
- Comuna de Lagunas  
Distritos: 2

II.- PROVINCIA DE ANTOFAGASTA.

1.- Departamento de Tocopilla.

- Comuna de Tocopilla  
Distritos: 6

- Comuna de Toco  
Distritos: 5

2.- Departamento de El Loa

- Comuna de Calama  
Distritos: 7

3.- Departamento de Antofagasta

- Comuna de Antofagasta  
Distritos: 6
- Comuna de Aguas Blancas  
Distritos: 2
- Comuna de Mejillones  
Distritos: 2
- Comuna de Sierra Gorda  
Distritos: 5

4.- Departamento de Taltal

- Comuna de Taltal  
Distritos: 6
- Comuna de Catalina  
Distritos: 3

III.- PROVINCIA DE ATACAMA.

1.- Departamento de Chañaral

- Comuna de Chañaral  
Distritos: 7

2.- Departamento de Copiapó

- Comuna de Copiapó  
Distritos: 22
- Comuna de Caldera  
Distritos: 2
- Comuna de Tierra Amarilla  
Distritos: 7

3.- Departamento de Huasco

- Comuna de Vallenar  
Distritos: 30

4.- Departamento de Freirina

- Comuna de Freirina  
Distritos: 4
- Comuna de Huasco  
Distritos: 2

IV.- PROVINCIA DE COQUIMBO.

1.- Departamento de La Serena.

- Comuna de La Serena.  
Distritos: 14
- Comuna de La Higuera.  
Distritos: 10

2.- Departamento de Elqui

- Comuna de Vicuña  
Distritos: 11
- Comuna de Paihuano  
Distritos: 11

3.- Departamento de Coquimbo

- Comuna de Coquimbo  
Distritos: 9
- Comuna de Andacollo  
Distritos: 7

4.- Departamento de Ovalle

- Comuna de Ovalle  
Distritos: 28
- Comuna de Samo Alto  
Distritos: 9

- Comuna de Monte Patria  
Distritos: 20

- Comuna de Punitaqui  
Distritos: 12

5.- Departamento de Combarbalá

- Comuna de Combarbalá  
Distritos: 14

6.- Departamento de Illapel

- Comuna de Illapel  
Distritos: 9

- Comuna de Salamanca  
Distritos: 16

- Comuna de Los Vilos  
Distritos: 7

- Comuna de Mincha  
Distritos: 15

V.- PROVINCIA DE ACONCAGUA.

1.- Departamento de Petorca

- Comuna de La Ligua  
Distritos: 13

- Comuna de Petorca  
Distritos: 10

- Comuna de Cabildo  
Distritos: 15

- Comuna de Zapallar  
Distritos: 5

- Comuna de Papudo  
Distritos: 2

2.- Departamento de San Felipe

- Comuna de San Felipe  
Distritos: 8

- Comuna de Panquehue  
Distritos: 4
- Comuna de Catemu  
Distritos: 6
- Comuna de Putaendo  
Distritos: 8
- Comuna de Santa María  
Distritos: 6

3.- Departamento de Los Andes.

- Comuna de Los Andes.  
Distritos: 6
- Comuna de Calle Larga  
Distritos: 5
- Comuna de San Esteban  
Distritos: 9
- Comuna de Rinconada.  
Distritos: 4

VI.- PROVINCIA DE VALPARAISO.

1.- Departamento de Quillota

- Comuna de Quillota  
Distritos: 11
- Comuna de Puchuncaví  
Distritos: 8
- Comuna de Quintero  
Distritos: 4
- Comuna de Nogales  
Distritos: 6
- Comuna de Hijuelas  
Distritos: 4
- Comuna de Llay-Llay  
Distritos: 4
- Comuna de Calera  
Distritos: 4
- Comuna de La Cruz  
Distritos: 5

2.- Departamento de Valparaíso.

- Comuna de Valparaíso.  
Distritos: 24
- Comuna de Viña del Mar  
Distritos: 12
- Comuna de Limache  
Distritos: 7
- Comuna de Olmué  
Distritos: 5
- Comuna de Villa Alemana  
Distritos: 4
- Comuna de Quilpué  
Distritos: 8
- Comuna de Casablanca  
Distritos: 13
- Comuna de Algarrobo  
Distritos: 3
- Comuna de El Quisco  
Distritos: 1

3.- Departamento de Isla de Pascua.

- Comuna de Isla de Pascua  
Distritos: 3

VII.- PROVINCIA DE SANTIAGO.

1.- Departamento de Santiago

- Comuna de Santiago  
Distritos: 48
- Comuna de Conchalí  
Distritos: 5
- Comuna de Providencia  
Distritos: 3
- Comuna de Ñuñoa  
Distritos: 8



- Comuna de La Reina.

Sin distritos debido a que no se ha regularizado la situación distrital.

- Comuna de Las Condes  
Distritos: 4

- Comuna de Maipú  
Distritos: 7

- Comuna de Quinta Normal  
Distritos: 5

- Comuna de Renca  
Distritos: 5

- Comuna de Quilicura  
Distritos: 4

- Comuna de Til-Til.  
Distritos: 5

- Comuna de Colina  
Distritos: 6

- Comuna de Lampa  
Distritos: 4

- Comuna de Curacaví  
Distritos: 5

- Comuna de La Florida  
Distritos: 2

## 2.- Departamento Pedro Aguirre Cerda

- Comuna de San Miguel  
Distritos: 9

- Comuna de La Granja  
Distritos: 5

- Comuna de La Cisterna  
Distritos: 8

## 3.- Departamento Puente Alto.

- Comuna de Puente Alto  
Distritos: 4

- Comuna de San José de Maipo  
Distritos: 6

- Comuna de Pirque  
Distritos: 3

4.- Departamento de Talagante

- Comuna de Talagante  
Distritos: 5
- Comuna de Peñaflores  
Distritos: 4
- Comuna Isla de Maipo  
Distritos: 3

5.- Departamento de Melipilla

- Comuna de Melipilla  
Distritos: 12
- Comuna de María Pinto  
Distritos: 3
- Comuna de El Monte  
Distritos: 3
- Comuna de Alhué  
Distritos: 7
- Comuna de San Pedro  
Distritos: 6

6.- Departamento de San Antonio

- Comuna de San Antonio  
Distritos: 3
- Comuna de Santo Domingo  
Distritos: 3
- Comuna de Cartagena  
Distritos: 3
- Comuna de El Tabo  
Distritos: 1
- Comuna de Navidad  
Distritos: 5

7.- Departamento de San Bernardo

- Comuna de San Bernardo  
Distrito: 7

- Comuna de Calera de Tango  
Distritos: 3

8.- Departamento de Maipo

- Comuna de Buin  
Distritos: 5
- Comuna de Paine  
Distritos: 4

VIII.-PROVINCIA DE O'HIGGINS

1.- Departamento de Rancagua

- Comuna de Rancagua  
Distritos: 17
- Comuna de Graneros  
Distritos: 5
- Comuna de Mostaza  
Distritos: 4
- Comuna de Machali  
Distritos: 9
- Comuna de Doñihue  
Distritos: 4
- Comuna de Coltauco  
Distritos: 7

2.- Departamento de Cachapoal

- Comuna de Peumo  
Distritos: 4
- Comuna de Las Cabras  
Distritos: 4

3.- Departamento de San Vicente

- Comuna de San Vicente  
Distritos: 14
- Comuna de Pichidegua  
Distritos: 5

4.- Departamento de Caupolicán

- Comuna de Rengo  
Distritos: 9

- Comuna de Requinoa  
Distritos: 4
- Comuna de Malloa  
Distritos: 7
- Comuna de Quinta de Tilcoco  
Distritos: 3
- Comuna de Coínco  
Distritos: 4
- Comuna de Olivar  
Distritos: 3

IX.- PROVINCIA DE COLCHAGUA.

1.- Departamento de Santa Cruz

- Comuna de Santa Cruz  
Distritos: 7
- Comuna de Peralillo  
Distritos: 5
- Comuna de Chépica  
Distritos: 3
- Comuna de Lolol  
Distritos: 4
- Comuna de Pumanque  
Distritos: 3
- Comuna de Paredones  
Distritos: 6
- Comuna de Marchigue  
Distritos: 4
- Comuna de Pichilemu  
Distritos: 6
- Comuna de Rosario  
Distritos: 5
- Comuna de La Estrella  
Distritos: 3

2.- Departamento de San Fernando.

- Comuna de San Fernando  
Distritos: 15
- Comuna de Chimbarongo  
Distritos: 7
- Comuna de Nancagua  
Distritos: 6
- Comuna de Placilla  
Distritos: 4

X.- PROVINCIA DE CURICO.

1.- Departamento de Curicó

- Comuna de Curicó  
Distritos: 19
- Comuna de Teno  
Distritos: 8
- Comuna de Romeral  
Distritos: 7
- Comuna de Rauco  
Distritos: 4

2.- Departamento de Mataquito

- Comuna Licantén  
Distritos: 6
- Comuna de Vichuquén  
Distritos: 7
- Comuna de Hualañé  
Distritos: 4

XI.- PROVINCIA DE TALCA.

1.- Departamento de Talca

- Comuna de Talca.  
Distritos: 27

- Comuna de Pelarco  
Distritos: 8
- Comuna de Río Claro.  
Distritos: 7
- Comuna de San Clemente  
Distritos: 9
- Comuna de Maule  
Distritos: 12
- Comuna de Péncahue  
Distritos: 13

2.- Departamento de Lontué

- Comuna de Molina  
Distritos: 13
- Comuna de Sagrada Familia  
Distritos: 10

3.- Departamento de Curepto

- Comuna de Curepto  
Distritos: 17

XII.- PROVINCIA DE MAULE.

1.- Departamento de Constitución

- Comuna de Constitución  
Distritos: 27
- Comuna de Empedrado  
Distritos: 15

2.- Departamento de Chanco

- Comuna de Chanco.  
Distritos: 13

3.- Departamento de Cauquenes.

- Comuna de Cauquenes  
Distritos: 29

XIII.-PROVINCIA DE LINARES .

1.- Departamento de Loncomilla

- Comuna de San Javier  
Distritos: 16
- Comuna de Villa Alegre  
Distritos: 6

2.- Departamento de Linares

- Comuna de Linares  
Distritos: 28
- Comuna de Yervas Buenas  
Distritos: 7
- Comuna de Colbún  
Distritos: 9
- Comuna de Longaví  
Distritos: 7

3.- Departamento de Parral

- Comuna de Parral  
Distritos: 15
- Comuna de Retiro  
Distritos: 7

XIV.- PROVINCIA DE NUBLE.

1.- Departamento de Itata

- Comuna de Quirihue  
Distritos: 15
- Comuna de Ninhue  
Distritos: 9
- Comuna de Portezuelo  
Distritos: 8
- Comuna de Cobquecura  
Distritos: 6

2.- Departamento de San Carlos

- Comuna de San Carlos  
Distritos: 14

- Comuna de Ñiquén  
Distritos: 9

- Comuna de San Fabián  
Distritos: 6

- Comuna de San Nicolás  
Distritos: 7

3.- Departamento de Chillán

- Comuna de Chillán  
Distritos: 20

- Comuna de Coihueco  
Distritos: 19

- Comuna de Pinto  
Distritos: 8

4.- Departamento de Bulnes.

- Comuna de Bulnes  
Distritos: 12

- Comuna de San Ignacio  
Distritos: 8

- Comuna de Quillón  
Distritos: 14

5.- Departamento de Yungay

- Comuna de Yungay  
Distritos: 15

- Comuna de Pemuco  
Distritos: 11

- Comuna El Carmen.  
Distritos: 11

- Comuna de Tucapel  
Distritos: 12



XV.- PROVINCIA DE CONCEPCION.

1.- Departamento de Tomé

- Comuna de Tomé  
Distritos: 15

- Comuna de Coelemu  
Distritos: 8

- Comuna de Ránquil  
Distritos: 6

2.- Departamento de Talcahuano

- Comuna de Talcahuano  
Distritos: 16

3.- Departamento de Concepción

- Comuna de Concepción  
Distritos: 31

- Comuna de Penco  
Distritos: 9

- Comuna de Hualqui  
Distritos: 7

- Comuna de Florida  
Distritos: 6

4.- Departamento de Coronel

- Comuna de Coronel  
Distritos: 11

- Comuna de Lota  
Distritos: 8

- Comuna de Santa Juana  
Distritos: 12

5.- Departamento de Yumbel

- Comuna de Yumbel  
Distritos: 15

- Comuna de Cabrero  
Distritos: 11

- Comuna de San Rosendo.  
Distritos: 16

XVI.- PROVINCIA DE ARAUCO.

1.- Departamento de Arauco

- Comuna de Arauco  
Distritos: 12
- Comuna de Curanilahue  
Distritos: 8

2.- Departamento de Lebu

- Comuna de Lebu  
Distritos: 9
- Comuna de Los Alamos  
Distritos: 5

3.- Departamento de Cañete.

- Comuna de Cañete  
Distritos: 9
- Comuna de Contulmo  
Distritos: 9

XVI.- PROVINCIA DE BIO-BIO.

1.- Departamento de La Laja.

- Comuna de Los Angeles  
Distritos: 22
- Comuna de Laja  
Distritos: 14
- Comuna de Quilleco  
Distritos: 12
- Comuna de Santa Bárbara  
Distritos: 15

2.- Departamento de Nacimiento

- Comuna de Nacimiento  
Distritos: 14

- Comuna de Negrete  
Distritos: 3

3.- Departamento de Mulchén

- Comuna de Mulchén  
Distritos: 18

- Comuna de Quilaco  
Distritos: 9

XVIII.- PROVINCIA DE MALLECO.

1.- Departamento de Angol

- Comuna de Angol  
Distritos: 15

- Comuna de Renaico  
Distritos: 3

- Comuna de Los Sauces  
Distritos: 7

- Comuna de Purén  
Distritos: 5

2.- Departamento de Collipulli

- Comuna de Collipulli  
Distritos: 13

- Comuna de Ercilla  
Distritos: 5

3.- Departamento de Traiguén

- Comuna de Traiguén  
Distritos: 11

- Comuna de Lumaco  
Distritos: 11

4.- Departamento de Victoria

- Comuna de Victoria  
Distritos: 15

5.- Departamento de Curacautín

- Comuna de Curacautín  
Distritos: 7
- Comuna de Lonquimay  
Distritos: 7

XIX.- PROVINCIA DE CAUTIN.

1.- Departamento de Lautaro

- Comuna de Lautaro  
Distritos: 12
- Comuna de Perquenco  
Distritos: 4
- Comuna de Galvarino  
Distritos: 5

2.- Departamento de Imperial

- Comuna de Nueva Imperial  
Distritos: 12
- Comuna de Saavedra  
Distritos: 11
- Comuna de Carahue  
Distritos: 6

3.- Departamento de Temuco

- Comuna de Temuco  
Distritos: 26
- Comuna de Vilcún  
Distritos: 5
- Comuna de Cunco  
Distritos: 8

- Comuna de Freire  
Distritos: 11

4.- Departamento de Pitrufquén

- Comuna de Pitrufquén  
Distritos: 5
- Comuna de Gorbea  
Distritos: 5
- Comuna de Toltén  
Distritos: 4

5.- Departamento de Villarrica

- Comuna de Loncoche  
Distritos: 10
- Comuna de Villarrica  
Distritos: 4
- Comuna de Pucón  
Distritos: 4

XX.- PROVINCIA DE VALDIVIA.

1.- Departamento de Valdivia

- Comuna de Valdivia  
Distritos: 19
- Comuna de Mariquina  
Distritos: 9
- Comuna de Máfil  
Distritos: 5
- Comuna de Lanco  
Distritos: 6
- Comuna de Los Lagos  
Distritos: 6

2.- Departamento de Panguipulli

- Comuna de Panguipulli  
Distritos: 7

- Comuna de Futrono  
Distritos: 2

- Comuna de Corral  
Distritos: 4

3.- Departamento de La Unión.

- Comuna de La Unión  
Distritos: 9

- Comuna de Paillaco  
Distritos: 4

4.- Departamento de Río Bueno

- Comuna de Río Bueno  
Distritos: 7

- Comuna de Lago Ranco  
Distritos: 3

XXI.- PROVINCIA DE OSORNO.

1.- Departamento de Osorno

- Comuna de Osorno  
Distritos: 24

- Comuna de San Pablo  
Distritos: 11

- Comuna de Puerto Octay  
Distritos: 3

2.- Departamento de Río Negro

- Comuna de Río Negro  
Distritos: 6

- Comuna de Purranque  
Distritos: 7

XXII.- PROVINCIA DE LLANQUIHUE.

1.- Departamento Puerto Varas

- Comuna de Puerto Varas  
Distritos: 11

- Comuna de Frutillar  
Distritos: 4
- Comuna de Fresia  
Distritos: 6
- 2.- Departamento de Maullín
  - Comuna de Maullín  
Distritos: 6
  - Comuna de Los Muermos  
Distritos: 5
- 3.- Departamento de Llanquihue.
  - Comuna de Puerto Montt  
Distritos: 20
  - Comuna de Cochamó  
Distritos: 7
- 4.- Departamento de Calbuco
  - Comuna de Calbuco  
Distritos: 19

XXIII.-PROVINCIA DE CHILOE .

- 1.- Departamento de Ancud
  - Comuna de Ancud  
Distritos: 18
  - Comuna de Quemchi  
Distritos: 7
  - Comuna de Dalcahue  
Distritos: 6
- 2.- Departamento de Castro
  - Comuna de Castro  
Distritos: 12
  - Comuna de Chonchi  
Distritos: 10
  - Comuna de Queilén  
Distritos: 9

- Comuna de Quellón  
Distritos: 9
- Comuna de Puqueldón  
Distritos: 6

3.- Departamento Quinchao

- Comuna de Achao  
Distritos: 18
- Comuna de Curaco de Vélez  
Distritos: 5

4.- Departamento de Palena

- Comuna de Chaitén  
Distritos: 4
- Comuna de Futaleufú  
Distritos: 4
- Comuna de Palena  
Distritos: 4
- Comuna de Corcovado  
Distritos: 2

XXIV.-PROVINCIA DE AYSÉN.

1.- Departamento Aysén

- Comuna Aysén  
Distritos: 7
- Comuna de Cisnes  
Distritos: 4

2.- Departamento de Coyhaique

- Comuna de Coyhaique  
Distritos: 7
- Comuna Río Ibáñez  
Distritos: 4

3.- Departamento General Carrera

- Comuna General Carrera  
Distritos: 4



4.- Departamento de Baker

- Comuna de Baker  
Distritos: 6

XXV.- PROVINCIA DE MAGALLANES.

1.- Departamento Ultima Esperanza

- Comuna Natales  
Distritos: 6
- Comuna Cerro Castillo  
Distritos: 4

2.- Departamento de Magallanes

- Comuna de Magallanes  
Distritos: 9
- Comuna Río Verde  
Distritos: 3
- Comuna de Morro Chico  
Distritos: 2
- Comuna de San Gregorio  
Distritos: 2
- Comuna de La Antártica  
Distritos: 2

3.- Departamento de Tierra del Fuego.

- Comuna Porvenir  
Distritos: 8
- Comuna Primavera  
Distritos: 3
- Comuna de Bahía Inútil  
Distritos: 4
- Comuna de Navarino  
Distritos: 3

NOTA:

Los datos que contiene esta información corresponden a la estructura de la división política y administrativa vigente al 31 de Diciembre de 1966.

Se enumeran la cantidad de distritos (sin detallarlos) para conocer mejor la constitución de las comunas- subdelegaciones.

FUENTE: Dirección de Estadísticas y Censos.

A N E X O N° 2

DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA DEL PAIS

Vigente a Diciembre de 1985.

Según los Decretos Leyes N° s 2.867 y 2.868 de 1979,  
y D.F.L. 1-3.260 de 1981.

DIVISION POLITICA Y ADMINISTRATIVA SEGUN LOS DECRETOS LEYES  
N° 2.867 y 2.868 de 1979, y D.F.L. 1-3.260 de 1981

<u>REGION</u>	<u>PROVINCIA</u>	<u>COMUNA</u>
<u>I. Región</u>		
Tarapacá Cap:Iquique	Arica	Arica
	Cap:Arica	Cap: Arica
		Camarones
		Cap: Cuya
	Parinacota	Putre
	Cap: Putre	Cap:Putre
		General Lagos
		Cap:Visviri
	Iquique	Iquique
	Cap:Iquique	Cap:Iquique
	Huara	
	Cap: Huara	
	Camiña	
	Cap:Camiña	
	Colchane	
	Cap:Colchane	
	Pozo Almonte	
	Cap:Pozo Almonte	
	Pica	
	Cap:Pica	
<u>II.Región</u>		
Antofagasta Cap:Antofagasta	Tocopilla	Tocopilla
	Cap:Tocopilla	Cap:Tocopilla
		María Elena
		Cap:María Elena
	El Loa	Calama
	Cap:Calama	Cap:Calama
		Ollague
		Cap:Ollague
		San Pedro de Atacama
		Cap: San Pedro de Atacama
	Antofagasta	Antofagasta
	Cap:Antofagasta	Cap:Antofagasta
		Mejillones
	Cap: Mejillones	
	Sierra Gorda	
	Cap: Baquedano	
	Taltal	
	Cap: Taltal	

<u>REGION</u>	<u>PROVINCIA</u>	<u>COMUNA</u>
<u>III. Región</u> Atacama Cap: Copiapó	Chañaral Cap: Chañaral	Chañaral Cap: Chañaral
		Diego de Almagro Cap: Diego de Almagro
	Copiapó Cap: Copiapó	Copiapó Cap: Copiapó
		Caldera Cap: Caldera
		Tierra Amarilla Cap: Tierra Amarilla
	Huasco Cap: Vallenar	Vallenar Cap: Vallenar
		Freirina Cap: Freirina
		Huasco Cap: Huasco
		Alto del Carmen Cap: Alto del Carmen
<u>IV. Región</u> Coquimbo Cap: La Serena	Elqui Cap: Coquimbo	La Serena Cap: La Serena
		La Higuera Cap: La Higuera
	Limarí Cap: Ovalle	Coquimbo Cap: Coquimbo
		Andacollo Cap: Andacollo
		Vicuña Cap: Vicuña
		Paihuano Cap: Paihuano
		Ovalle Cap: Ovalle
		Río Hurtado Cap: Pichasca
		Monte Patria Cap: Monte Patria
		Punitaqui Cap: Punitaqui
		Combarbalá Cap: Combarbalá
		Choapa Cap: Illapel
	Salamanca Cap: Salamanca	

REGIONPROVINCIACOMUNAIV.Región

Los Vilos  
Cap: Los Vilos

Mincha  
Cap: Canela Baja

V.Región

Valparaíso  
Cap: Valparaíso

Petorca  
Cap: La Ligua

La Ligua  
Cap: La Ligua

Petorca  
Cap: Petorca

Cabildo  
Cap: Cabildo

Zapallar  
Cap: Zapallar

Papudo  
Cap: Papudo

Los Andes  
Cap: Los Andes

Los Andes  
Cap: Los Andes

San Esteban  
Cap: San Esteban

Rinconada  
Cap: Rinconada

Calle Larga  
Cap: Calle Larga

San Felipe de  
Aconcagua  
Cap: San Felipe

San Felipe  
Cap: San Felipe

Panquehue  
Cap: Panquehue

Putendo  
Cap: Putendo

Santa María  
Cap: Santa María

Catemu  
Cap: Catemu

Llailay  
Cap: Llailay

Quillota  
Cap: Quillota

Quillota  
Cap: Quillota

La Cruz  
Cap: La Cruz

REGION

PROVINCIA

COMUNA

V. Región

Calera  
Cap:Calera

Nogales  
Cap:Nogales

Hijuelas  
Cap:Hijuelas

Limache  
Cap: San Francisco de Limache

Olmué  
Cap:Olmué

Valparaíso  
Cap:Valparaíso

Valparaíso  
Cap:Valparaíso

Viña del Mar  
Cap: Viña del Mar

Quintero  
Cap:Quintero

Quilpué  
Cap:Quilpué

Villa Alemana  
Cap:Villa Alemana

Casablanca  
Cap:Casablanca

Puchuncaví  
Cap: Puchuncaví

Juan Fernández  
Cap:Robinson Crusoe

San Antonio  
Cap:San Antonio

San Antonio  
Cap:San Antonio

Cartagena  
Cap:Cartagena

Santo Domingo  
Cap:Rocas de Santo Domingo

El Tabo  
Cap: El Tabo

El Quisco  
Cap:El Quisco

Algarrobo  
Cap:Algarrobo

Isla de Pascua  
Cap:Hanga Roa

Isla de Pascua  
Cap: Hanga Roa

REGIONPROVINCIACOMUNAVI. Región

Libertador General  
Bernardo O'Higgins  
Cap: Rancagua

Cachapoal  
Cap: Rancagua

Rancagua  
Cap: Rancagua

Machalí  
Cap: Machalí

Graneros  
Cap: Graneros

Codegua  
Cap: Codegua

Mostazaí  
Cap: San Francisco de Mostazaí

Requinoa  
Cap: Requinoa

Olivar  
Cap: Olivar Alto

Rengo  
Cap: Rengo

Quinta de Tilcoco  
Cap: Quinta de Tilcoco

Malloa  
Cap: Malloa

San Vicente  
Cap: San Vicente de Taguatagua

Doñihue  
Cap: Doñihue

Coinco  
Cap: Coinco

Coltauco  
Cap: Coltauco

Pichidegua  
Cap: Pichidegua

Peumo  
Cap: Peumo

Las Cabras  
Cap: Las Cabras

Colchagua  
Cap: San Fernando

San Fernando  
Cap: San Fernando

REGIONPROVINCIACOMUNA

Chimbarongo  
Cap: Chimbarongo

Nancagua  
Cap: Nancagua

Placilla  
Cap: Placilla

Chépica  
Cap: Chépica

Santa Cruz  
Cap: Santa Cruz

Palmilla  
Cap: Palmilla

Lolol  
Cap: Lolol

Pumanque  
Cap: Pumanque

Peralillo  
Cap: Peralillo

Cardenal Caro  
Cap: Pichilemu

Pichilemu  
Cap: Pichilemu

Paredones  
Cap: Paredones

Marchigue  
Cap: Marchigue

Litueche  
Cap: Litueche

La Estrella  
Cap: La Estrella

Navidad  
Cap: Navidad

VII. Región

Maule  
Cap: Talca

Curicó  
Cap: Curicó

Curicó  
Cap: Curicó

Rauco  
Cap: Rauco

Romeral  
Cap: Romeral



REGIONPROVINCIACOMUNA

Teno  
Cap: Teno.

Vichuquén  
Cap: Vichuquén.

Licantén  
Cap: Licantén

Hualañé  
Cap: Hualañé

Molina  
Cap: Molina

Sagrada Familia  
Cap: Sagrada Familia

Talca  
Cap: Talca.

Talca  
Cap: Talca

San Clemente  
Cap: San Clemente.

Pelarco  
Cap: Pelarco

Río Claro  
Cap: Cumpeo

Pencahue  
Cap: Pencahue

Maule  
Cap: Maule

Curepto  
Cap: Curepto

Constitución  
Cap: Constitución

Empedrado  
Cap: Empedrado

Linares  
Cap: Linares.

Linares  
Cap: Linares

Yerbas Buenas  
Cap: Yerbas Buenas

Colbún  
Cap: Colbún

Longaví  
Cap: Longaví

Parral  
Cap: Parral

Retiro  
Cap: Retiro.

REGIONPROVINCIACOMUNA

San Javier  
Cap: San Javier de Loncomilla

Villa Alegre  
Cap: Villa Alegre

Cauquenes  
Cap: Cauquenes

Cauquenes  
Cap: Cauquenes

Chanco  
Cap: Chanco

Pelluhue  
Cap: Curanipe

VIII. Región

Bíobío  
Cap: Concepción

Ñuble  
Cap: Chillán

Chillán  
Cap: Chillán

Pinto  
Cap: Pinto

Portezuelo  
Cap: Portezuelo

San Carlos  
Cap: San Carlos

Ñiquen  
Cap: San Gregorio

San Fabián  
Cap: San Fabián de Alico

Coihueco  
Cap: Coihueco

San Ignacio  
Cap: San Ignacio

El Carmen  
Cap: El Carmen

Yungay  
Cap: Yungay

Pemuco  
Cap: Pemuco

Bulnes  
Cap: Bulnes

Quillón  
Cap: Quillón

REGIONPROVINCIACOMUNA

Coilemu  
Cap: Coilemu

Treguaco  
Cap: Treguaco

Ranquil  
Cap: Ñipas

Cobquecura  
Cap: Cobquecura

Quirihue  
Cap: Quirihue

Ninhue  
Cap: Ninhue

San Nicolás  
Cap: San Nicolás

Bíobío  
Cap: Los Angeles

Los Angeles  
Cap: Los Angeles

Laja  
Cap: La Laja

San Rosendo  
Cap: San Rosendo

Yumbel  
Cap: Yumbel

Cabrero  
Cap: Cabrero

Tucapel  
Cap: Huépil

Quilleco  
Cap: Quilleco

Santa Bárbara  
Cap: Santa Bárbara

Quilaco  
Cap: Quilaco

Mulchén  
Cap: Mulchén

Nacimiento  
Cap: Nacimiento

Negrete  
Cap: Negrete

Antuco  
Cap: Antuco

<u>REGION</u>	<u>PROVINCIA</u>	<u>COMUNA</u>
	Concepción Cap: Concepción	Concepción Cap: Concepción
		Talcahuano Cap: Talcahuano
		Penco Cap: Penco
		Tomé Cap: Tomé
		Florida Cap: Florida
		Hualqui Cap: Hualqui
		Santa Juana Cap: Santa Juana
		Lota Cap: Lota
		Coronel Cap: Coronel
	Arauco Cap: Lebu	Lebu Cap: Lebu
		Curanilahue Cap: Curanilahue
		Arauco Cap: Arauco
		Los Alamos Cap: Los Alamos
		Cañete Cap: Cañete
		Contulmo Cap: Contulmo
		Tirúa Cap: Tirúa
IX. <u>REGION</u> La Araucanía Cap: Temuco	Malleco Cap: Angol	Angol Cap: Angol
		Purén Cap: Purén
		Los Sauces Cap: Los Sauces

REGIONPROVINCIACOMUNA

Renaico  
Cap: Renaico

Collipulli  
Cap: Collipulli

Ercilla  
Cap: Ercilla

Traiguén  
Cap: Traiguén

Lumaco  
Cap: Lumaco

Victoria  
Cap: Victoria

Curacautín  
Cap: Curacautín

Lonquimay  
Cap: Lonquimay

Cautín  
Cap: Temuco

Temuco  
Cap: Temuco

Lautaro  
Cap: Lautaro

Perquenco  
Cap: Perquenco

Galvarino  
Cap: Galvarino

Nueva Imperial  
Cap: Nueva Imperial

Carahue  
Cap: Carahue

Saavedra  
Cap: Puerto Saavedra

Vilcún  
Cap: Vilcún

Freire  
Cap: Freire

Cunco  
Cap: Cunco

Pitrufquén  
Cap: Pitrufquén

REGIONPROVINCIACOMUNA

Gorbea  
Cap:Gorbea  
Toltén  
Cap:Nueva Toltén

Loncoche  
Cap:Loncoche  
Villarrica  
Cap: Villarrica

Pucón  
Cap:Pucón

Curarrehue  
Cap:Curarrehue

Melipeuco  
Cap: Melipeuco

Teodoro Schmidt  
Cap:Teodoro Schmidt

X.REGION

Los Lagos  
Cap:Puerto Montt

Valdivia  
Cap:Valdivia

Valdivia  
Cap:Valdivia

Mariquina  
Cap:San José de la Mariquina

Lanco  
Cap:Lanco

Los Lagos  
Cap:Los Lagos

Futrono  
Cap:Futrono

Corral  
Cap:Corral

Máfil  
Cap:Máfil

Panguipulli  
Cap:Panguipulli

La Unión  
Cap: La Unión

Paillaco  
Cap:Paillaco

Río Bueno  
Cap: Río Bueno

REGIONPROVINCIACOMUNA

Osorno  
Cap: Osorno

Lago Ranco  
Cap: Lago Ranco

Osorno  
Cap: Osorno

San Pablo  
Cap: San Pablo

Puerto Octay  
Cap: Puerto Octay

Entre Lagos  
Cap: Entre Lagos

Río Negro  
Cap: Río Negro

Purranque  
Cap: Purranque

San Juan de la Costa  
Cap: Puaucho

Llanquihue  
Cap: Puerto Montt

Puerto Montt  
Cap: Puerto Montt

Cochamó  
Cap: Puelo

Calbuco  
Cap: Calbuco

Mauullín  
Cap: Mauullín

Los Muermos  
Cap: Los Muermos

Fresia  
Cap: Fresia

Frutillar  
Cap: Frutillar

Llanquihue  
Cap: Llanquihue

Puerto Varas  
Cap: Puerto Varas

REGIONPROVINCIACOMUNAChiloé  
Cap:CastroAncud  
Cap:AncudQuemchi  
Cap:QuemchiQuinchao  
Cap:AchaoCuraco de Vélez  
Cap:Curaco de VélezCastro  
Cap:CastroDalcahue  
Cap:DalcahueChonchi  
Cap:ChonchiPuqueldón  
Cap:PuqueldónQueilén  
Cap:QueilénQuellón  
Cap:QuellónPalena  
Cap:ChaiténChaitén  
Cap:ChaiténPalena  
Cap:PalenaFutaleufú  
Cap:FutaleufúHualaihué  
Cap:Río NegroXI. REGIONAisén del General  
Carlos Ibáñez del  
Campo  
Cap: CoihaiqueAisén  
Cap:Puerto AisénAisén  
Cap:Puerto AisénCisnes  
Cap:Puerto CisnesGuaitecas  
Cap:Melinka



REGIONPROVINCIACOMUNA

Coihaique  
Cap: Coihaique

Coihaique  
Cap: Coihaique

Lago Verde  
Cap: La Tapera

General Carrera  
Cap: Chile Chico

Chile Chico  
Cap: Chile Chico

Río Ibáñez  
Cap: Puerto Ingeniero Ibáñez

Capitán Prat  
Cap: Cochrane

Cochrane  
Cap: Cochrane

O' Higgins  
Cap: Villa O'Higgins

Tortel  
Cap: Tortel

XII. REGION

Magallanes y de  
la Antártica Chi  
lena.  
Cap: Punta Arenas

Magallanes  
Cap: Punta Arenas

Punta Arenas  
Cap: Punta Arenas

Laguna Blanca  
Cap: Villa Tehuelches

Río Verde  
Cap: Cruz del Sur

San Gregorio  
Cap: Punta Delgada

Ultima Esperanza  
Cap: Puerto Natales

Natales  
Cap: Puerto Natales

Torres del Paine  
Cap: Torres del Paine

Tierra del Fuego  
Cap: Porvenir

Porvenir  
Cap: Porvenir

Primavera  
Cap: Cerro Sombrero

Timaukel  
Cap: Timaukel

Antártica Chilena  
Cap: Puerto Williams

Navarino  
Cap: Puerto Williams

Antártica  
Cap: Puerto Covadonga

REGIONPROVINCIACOMUNAS

Metropolitana  
de Santiago  
Cap: Santiago.

Santiago  
Cap: Santiago

Santiago  
Independencia  
Recoleta  
Estación Central  
Conchalí  
Huechuraba  
Quilicura  
Renca  
Quinta Normal  
Pudahuel  
Cerro Navia  
Lo Prado  
Maipú  
Cerrillos  
La Cisterna  
Lo Espejo  
El Bosque  
La Granja  
La Pintana  
San Ramón  
San Miguel  
Pedro Aguirre Cerda  
San Joaquín  
La Florida  
Ñuñoa  
Macul  
Peñalolén  
La Reina  
Providencia  
Las Condes  
Vitacura  
Lo Barnechea

REGIONPROVINCIACOMUNAS

Chacabuco  
Cap: Colina

Colina  
Lampa  
Tiltí

Cordillera  
Cap: Puente Alto

Puente Alto  
Pirque  
San José de Maipo

Maipo  
Cap: San Bernardo

San Bernardo  
Calera de Tango  
Buín  
Paine

Melipilla  
Cap: Melipilla

Melipilla  
Alhué  
Curacaví  
María Pinto  
San Pedro

Talagante  
Cap: Talagante

Talagante  
Peñaflor  
El Monte  
Isla de Maipo

## 2. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA Y/O DESCENTRALIZADA

### 2.1. Definición del Indicador

El indicador persigue determinar en qué medida se ha dado cumplimiento en cada sector ministerial, el objetivo de lograr una organización administrativa desconcentrada y/o descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin.

La descentralización se entiende como el traspaso de facultades, incluidas las decisorias, desde una autoridad de nivel superior a otra dependiente de la anterior, ya sea a través de la radicación de ellas por ley o mediante su delegación. En el primer caso ( radicación ) habría descentralización propiamente tal y, en el segundo ( delegación ), desconcentración. En consecuencia la descentralización no dice relación alguna con el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio a Organismos del Estado.

Cabe hacer presente que en relación al mencionado objetivo, se planteó con especial énfasis la desconcentración de los servicios, por lo cual, la descentralización se ha dado excepcionalmente en los casos de los Ministerios de la Vivienda y Urbanismo, y Salud, que han creado los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización ( SERVIU ) y los Servicios de Salud Regional, respectivamente.

### 2.2. Descripción

Para conocer el grado de cumplimiento de dicho objetivo, en la encuesta practicada a las autoridades de los Ministerios se les consultó por la medida en que han logrado alcanzarlo. En este caso las autoridades indicaron el resultado obtenido dentro de su correspondiente sector ministerial. Esta información se complementa con la obtenida en el Diagnóstico Básico de la Administración Pública, efectuado en 1982, donde se consultó a las autoridades regionales si las atribuciones delegadas desde el nivel central eran suficientes.

### 2.3. Análisis

#### 2.3.1. Grado de cumplimiento del objetivo

El resultado de la pregunta formulada está tabulado en el Cuadro

Nº 3, en el cual, en las columnas se ubican las distintas categorías del grado de cumplimiento del citado objetivo, y en las filas aparecen los Ministerios.

En este cuadro, se puede apreciar que en cinco Ministerios se calificó alto el cumplimiento de ese objetivo, en otros cuadros se señaló que el resultado sólo es mediano y en dos se consideró bajo.

CUADRO Nº 3

GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE LOGRAR UNA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA Y/O DESCENTRALIZADA.

MINISTERIOS	GRADO DE CUMPLIMIENTO		
	ALTO	MEDIANO	BAJO
1. Relaciones Exteriores (1)			
2. Economía, Fomento y Rec.			X
3. Hacienda.		X	
4. Educación.	X		
5. Justicia.		X	
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.		X	
8. Bienes Nacionales.	X		
9. Salud.	X		
10. Minería.			X
11. Vivienda y Urbanismo.	X		
12. Transportes y Telecomunic.		X	
TOTAL ABSOLUTO	5	4	2

FUENTE: Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el segundo semestre de 1985.

NOTAS: (1) El Ministerio de Relaciones Exteriores no fue consultado sobre materias de regionalización,  
 - El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.  
 - Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

En cuanto a aquellos Ministerios donde se estima que se ha cumplido en alta medida con dicho objetivo, cabe destacar la fundamentación entregada por las autoridades del Ministerio de Educación, las cuales expresan que la administración educacional se realiza actualmente en un 80%

a nivel comunal, quedando centralizada sólo las funciones normativas técnico-pedagógica, cuyo control está a cargo de las Secretarías Regionales.

Por su parte, en el Ministerio de Bienes Nacionales se comentó que en la mayoría de las regiones existen Oficinas Provinciales; dotadas de adecuados niveles de capacidad de decisión, con funciones propias asignadas en la ley orgánica del Servicio y una amplia gama de facultades delegadas, que les permiten operar en forma eficiente.

A su vez, las autoridades encuestadas del Ministerio de Salud indican que la reorganización del sector contempló la descentralización y desconcentración de los organismos relacionados, los que tienen niveles de decisión establecidos por la vía de delegación de funciones. Se agrega que la competencia territorial, de cada Servicio de Salud y establecimiento, está definida en normas reglamentarias y técnicas que otorgan plena autonomía en su gestión a los ejecutivos locales, dentro del marco fijado por las directrices y normas ministeriales.

Asimismo, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo señala que la ejecución de los programas se realiza a través de entes autónomos, con patrimonio propio, con alta capacidad de decisión, con jurisdicción regional. En cuanto a la autonomía funcional de los servicios regionales, se expresa que éste es un proceso dinámico, en el cual siempre es posible avanzar, con el fin de lograr un adecuado grado de eficiencia y eficacia en la gestión sectorial.

Sin embargo, sorprende que las autoridades del Ministerio de Obras Públicas califiquen de alto el grado de cumplimiento del mencionado objetivo, por cuanto el ejercicio de sus funciones está en gran medida centralizado.

Por otra parte, y en relación a los Ministerios que reconocieron sólo un mediano grado de cumplimiento del objetivo, cabe señalar que las autoridades del Ministerio de Hacienda informan que esta Secretaría, en razón a que define políticas macroeconómicas y controla variables de esa naturaleza, es característicamente difícil de descentralizar. No obstante, se hace presente que los servicios que operan a nivel nacional, están bien regionalizados, como es el caso del Servicio Nacional de Aduanas y Tesorería General de la República, aún cuando el primero no se ha adaptado en forma total a la nueva división política-administrativa.

Otro Ministerio donde se califica de mediano el resultado, es Justicia, donde se indica que algunos servicios no se han regionalizado por las funciones que desempeñan, y por su tamaño, como es el caso del Servicio Médico Legal, Consejo de Defensa del Estado y la Fiscalía Nacional de Quiebras. No obstante, no se aprecia la razón de que estos tres organismos sigan centralizados, ya que existen otros Servicios que se han regionalizado en parte, teniendo Direcciones Regionales sólo en algunas regiones.

Por su lado, los encuestados del Ministerio de Agricultura hacen presente que en el caso de algunos Servicios ( CONAF, INDAP, y SAG), existe una adecuada delegación de facultades, así como una suficiente dotación de personal y recursos materiales. También, se informa que las Direcciones Regionales han recibido la responsabilidad de manejar y controlar directamente los recursos humanos, financieros y materiales que se les han asignado. Asimismo, se indica que se ha desconcentrado la generación de programas de trabajo y la responsabilidad por el cumplimiento de las metas, limitándose el nivel central a dictar las líneas de acción a que están sujetos.

En el caso del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, las autoridades de la Subsecretaría de Transportes sostienen que en su sector se ha logrado una organización administrativa desconcentrada en el nivel regional, al delegarse en las Secretarías Regionales todas aquellas atribuciones en las cuales el Ministerio tiene un poder resolutivo ( recorridos urbanos, revisiones técnicas, etc.). No obstante lo anterior, se agrega que los problemas se presentan en alguna medida en regiones geográficas extremas y de difícil acceso, por no disponer de medios de movilización propios y personal suficiente.

Por otra parte, la Subsecretaría de Telecomunicaciones expone que no ha podido regionalizar sus actividades, pero que existe un estudio que consulta la instalación de estaciones de Comprobación Técnica sin enlaces, lo cual está sujeto a la correspondiente provisión de fondos por parte del Ministerio de Hacienda.

En relación a los Ministerios donde se calificó de bajo el grado de cumplimiento del comentado objetivo, cabe señalar que las autoridades del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción comentaron que el Ministerio no está regionalizado por falta de presupuesto. Al respecto, cabe hacer presente que el presupuesto se puede readecuar a nivel intrasectorial.

Además, se destaca que en cada región existe un representante del Ministerio en el cual se han delegado algunas facultades con el objeto de evitar y disminuir los viajes de los usuarios a Santiago, como la tramitación de Asociaciones Gremiales y Corredores de Propiedades.

Por su parte, en el Ministerio de Minería se informa que por falta de recursos presupuestarios, a la fecha no se han implementado las Secretarías Regionales, y que sus autoridades funcionan sólo en las regiones de mayor necesidad y en calidad de ad-honorem.

### 2.3.2. Grado de suficiencia de las atribuciones delegadas

Tal como se señaló inicialmente, se ha estimado conveniente complementar la información proporcionada por las autoridades del nivel central de los Ministerios, con la obtenida en el Diagnóstico Básico de la Administración Pública, en el cual se le consultó a las autoridades regionales ( Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales de Servicios Públicos ) de esos Ministerios, si las atribuciones delegadas desde el nivel central eran suficientes.

El resultado de dicho requerimiento se ha tabulado en el Cuadro N°4, en el cual se puede apreciar que las autoridades regionales que reconocieron en mayor proporción que las atribuciones eran suficientes, pertenecen a los Ministerios de Bienes Nacionales, Justicia, Hacienda, Salud y Vivienda y Urbanismo. Al respecto, no se comparten las apreciaciones de las autoridades del Ministerio de Hacienda, por cuanto sus actividades están bastante centralizadas.

Por el contrario, las autoridades de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones; Minería y Economía, Fomento y Reconstrucción, declararon que dichas facultades eran insuficientes.

Comparando las afirmaciones de las autoridades regionales y del nivel central, se puede apreciar que en los Ministerios de Bienes Nacionales, Salud, y Vivienda y Urbanismo, el grado de cumplimiento del citado objetivo es alto y que también un alto porcentaje de sus autoridades regionales indicó que las facultades delegadas eran suficientes.



CUADRO N° 4

## ATRIBUCIONES DELEGADAS AL NIVEL REGIONAL

MINISTERIOS	N°de Autori- dades.	Suficiente	Porcentaje Suficiente
1. Economía, Fomento y Reconstrucción.	22	10	45,5
2. Hacienda.	16	12	75,0
3. Educación.	25	15	60,0
4. Justicia.	25	21	84,0
5. Obras Públicas.	24	13	54,2
6. Agricultura.	18	9	50,0
7. Bienes Nacionales.	14	13	92,9
8. Salud.	18	13	72,2
9. Minería.	11	4	36,4
10. Vivienda y Urbanismo.	14	10	71,4
11. Transportes y Telec.	12	2	16,7
TOTAL	199	122	61,3

FUENTE: Diagnóstico Básico de la Administración Pública 1982.

Por otro lado, el grado de cumplimiento de ese objetivo fue reconocido como bajo, y la mayoría de las autoridades regionales consideraron insuficientes las atribuciones delegadas, en los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción y Minería.

Estas coincidencias, demuestran por un lado la objetividad de las respuestas entregadas por las autoridades tanto del nivel central como regional de los Ministerios, como también permiten verificar los aspectos positivos y negativos detectados en este proceso, para lo cual se están adoptando medidas que corrijan y mejoren el funcionamiento de las unidades regionales de los Ministerios.

Sin embargo, son contradictorias las declaraciones emitidas por las autoridades del nivel central y regional de los Ministerios de Hacienda y Justicia.

#### 2.4. Conclusiones

De acuerdo a la información proporcionada por las autoridades del nivel central de los Ministerios, en cinco de ellos se habría logrado el objetivo de tener una organización administrativa desconcentrada y/o descentralizada. Esto se puede confirmar mencionando los resultados obtenidos en otras investigaciones, como por ejemplo, el Diagnóstico Básico de la Administración Pública, del año 1982, en el cual, las mismas autoridades regionales ( Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales de Servicios ) señalaron en su mayoría ( 61% ), que las atribuciones delegadas eran suficientes.

Con todo, se considera que este es un proceso dinámico donde aún se requiere la transferencia de una serie de atribuciones desde el nivel central a las regiones, principalmente en aquellos Ministerios donde se reconoció que el cumplimiento del citado objetivo ha sido mediano o bajo.

Al respecto, cabe señalar que el organismo encargado del proceso de regionalización, la actual División de Modernización Administrativa de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, ha realizado investigaciones específicamente orientadas a detectar facultades que se requieran en el nivel regional, informando e intercediendo ante los respectivos Ministerios para que se lleve a efecto la correspondiente delegación de atribuciones.

Por lo tanto, se estima que este proceso debe continuar para así poder aumentar la capacidad de decisión de los organismos regionales, mejorando así la calidad y cobertura de los servicios que se le entregan a los usuarios de la Administración Pública Regional.

### 3. DOTACION DE AUTORIDADES Y ORGANISMOS EN LAS REGIONES.

#### 3.1. Definición del indicador.

A través de este indicador, se desea determinar en qué medida los sectores ministeriales han logrado cumplir el objetivo de contar con una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial, con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes.

Es decir, se trata de comprobar si los sectores ministeriales cuentan con sus respectivos organismos en las regiones, o al menos, si existen aquellos necesarios para el desarrollo de importantes funciones en el nivel regional. Junto con lo anterior, se persigue saber si existen las correspondientes autoridades de esos organismos.

#### 3.2. Descripción.

Básicamente este indicador se ha aplicado a través de la encuesta practicada a las autoridades de los Ministerios, a las cuales se les consultó por la medida, en que en sus correspondientes sectores ministeriales, se ha cumplido el objetivo de lograr una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial, con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes. Esta información se complementó con la recopilada en otras investigaciones, que tienen relación con el tema, efectuadas por la División de Modernización Administrativa.

#### 3.3. Análisis.

##### 3.3.1. Grado de Cumplimiento del objetivo mencionado.

El resultado de esa consulta se puede observar en el Cuadro Nº 5, en el cual, en sus filas aparecen los Ministerios y, en sus

columnas, las distintas categorías del grado de cumplimiento del mencionado objetivo.

En este cuadro se puede apreciar que en ocho Ministerios se calificó de alto el grado de cumplimiento del citado objetivo; siendo sólo mediano el resultado en los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción, y Transportes y Telecomunicaciones; y bajo en el Ministerio de Minería.

CUADRO N° 5

DOTACION DE AUTORIDADES Y ORGANISMOS EN LAS REGIONES

MINISTERIOS	DOTACION DE AUTORIDADES Y ORGANISMOS		
	ALTA	MEDIANA	BAJA
1. Relaciones Exteriores (1)			
2. Economía, Fomento y Rec.		X	
3. Hacienda.	X		
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.	X		
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales	X		
9. Salud.	X		
10. Minería.			X
11. Viv. y Urbanismo .	X		
12. Transportes y Telec.		X	
TOTAL ABSOLUTO	8	2	1

FUENTE : Diagnóstico Básico de la Administración Pública.

NOTAS : (1) El Ministerio de Relaciones Exteriores no fue consultado sobre materias de regionalización.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.
- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

Revisando las fundamentaciones entregadas por los primeros Ministerios, cabe mencionar que en el Ministerio de Educación se afirma que las autoridades tienen igual nivel entre sí ya que todos los cargos a nivel regional tienen el mismo grado y remuneración.

Por su parte, en el Ministerio de Obras Públicas se señala que están presente en todas las regiones las Secretarías Regionales Mi-

nisteriales de Obras Públicas, al igual que los Directores Regionales de Servicio.

Asimismo, las autoridades del Ministerio de Agricultura expresan que cada unidad regional tiene una estructura similar y compatible con las dependencias del nivel central, asumiendo cada una de ellas el mismo tipo de responsabilidad y facultad de decisión. Se agrega que en el caso de la Subsecretaría, dado que no cuenta con una planta adecuada, muchas veces el Secretario Regional pertenece a otro Servicio del sector, y a su vez, es también el representante máximo de ese Servicio en la región.

Del mismo modo, los encuestados del Ministerio de Bienes Nacionales explican que tanto las Secretarías Regionales como las Oficinas Provinciales del Ministerio, cuentan con autoridades de rango adecuado a la importancia de cada zona.

En el caso del Ministerio de Salud, sus autoridades exponen que en la planta de personal de los Servicios de Salud se contempló la existencia de cargos jerárquicos y grados similares de acuerdo al nivel de responsabilidad que le corresponde asumir a cada autoridad del sector.

A su vez, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se indica que la reforma administrativa llevada a efecto en el sector ha logrado una equivalencia en todos los aspectos consultados, exceptuando el de la escala de remuneraciones de los Secretarios Regionales y Directores de Servicios de Vivienda y Urbanización, en que se diferencian la Región Metropolitana (grado 3), la V y VIII Región (grado 4) y el resto de las regiones (grado 5), lo cual también produce diferencias entre las remuneraciones del resto del personal asignado a estos Servicios.

En relación a los Ministerios, donde se califica sólo de mediano el cumplimiento del referido objetivo, cabe señalar que en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción se informa que en su sector no se ha llevado completamente a cabo este proceso por falta de presupuesto, existiendo además diferencias entre la dotación de autoridades de las diversas regiones, y en los grados de los funcionarios.

Finalmente, en el Ministerio de Minería se argumenta que el grado de cumplimiento del comentado objetivo es bajo por la falta de recursos presupuestarios, que ha impedido la implementación de las Secretarías Regionales de Minería.

### 3.3.2. Existencia y procedencia institucional de los Secretarios Regionales Ministeriales (SEREMI)

Tal como se señaló inicialmente, también se ha considerado conveniente analizar la existencia y procedencia de los Secretarios Regionales Ministeriales (SEREMI), para lo cual se ha estimado conveniente comparar la situación detectada en diciembre de 1981 (ver anexo 1) y mayo de 1985 (ver anexo 2).

El siguiente cuadro comparativo contiene dicha información, y junto con mostrar si existen o no los Secretarios Regionales en cada Ministerio, indica su procedencia institucional, en términos de si pertenecen a la planta del Ministerio, a algún Servicio del sector, o bien, si provienen de un Servicio de otro sector.

Comparando la situación entre ambos períodos, se puede apreciar que la proporción de los Secretarios que pertenecen a la planta de sus respectivos Ministerios prácticamente no ha variado, y es del orden del 60% aproximadamente.

Asimismo, se observa que aumentó de 30 a 43 el número de Secretarios que pertenecen a Servicios del mismo sector que representan en las regiones, lo cual también resulta positivo ya que les permite aprovechar los recursos e infraestructura con que esos Servicios están dotados.

Al respecto, cabe señalar que la situación ideal es que los Secretarios pertenezcan a la planta de personal de sus respectivos Ministerios.

CUADRO N° 6

EXISTENCIA Y PROCEDENCIA INSTITUCIONAL DE LOS SEREMIS  
(DICIEMBRE 1981-MAYO 1985)

EXISTENCIA Y PROCEDENCIA  MINISTERIOS	E X I S T E						NO EXISTE	
	Propio del Ministerio		Servicio del Sector (1)		Servicio de otros secto- res.		1981	1985
	1981	1985	1981	1985	1981	1985		
1. Min. de Econ.Fom. y Reconstrucción.	1		9	12	2		1	1
2. Min. de Hacienda			4	8	6	2	3	3
3. Min. de Educación.	13	13						
4. Min. de Justicia.	13	13						
5. Min. de Obras Pú- blicas.	13	13						
6. Min. de Agricul- tura.	1	2	12	11				
7. Min. de Bienes Nacionales.	13	13						
8. Min. del Traba- jo y Prev.Soc.	2	1	2	7	8	5	1	
9. Min. de Salud.	13	13						
10. Min. de Minería.	1	1	2	5	6	4	4	3
11. Min. de Vivienda y Urbanismo.	13	13						
12. Min. de Transp. y Telecomunica- ciones.	11	13	1		1			
13. Min. Secretaría General de Go- bierno.	6	6				3	7	4
TOTAL ABSOLUTO	100	101	30	43	23	14	16	11
TOTAL RELATIVO	59,2	59,8	17,8	25,4	13,6	8,3	9,4	6,5

FUENTE: Diagnóstico Básico de la Administración Pública.

NOTA: (1) : Algunos Secretarios Regionales también previenen de entidades que se relacionan con el Poder Central a través del respectivo Ministerio.

Por último, debe hacerse presente que disminuyó el número de Secretarios que no existían, lo cual indica que el proceso de implementación de estas autoridades se está cumpliendo de acuerdo a las reales necesidades y según los recursos que se dispongan.

#### 3.4. Conclusiones.

De acuerdo a la opinión de las autoridades de los Ministerios, la mayoría de éstos ha logrado cumplir con el objetivo de contar con una dotación de autoridades y organismos en las regiones, lo cual debe destacarse por cuanto ello permite a cada sector ministerial extender su acción hacia las distintas regiones, prestando especialmente los servicios básicos que la comunidad requiere del Estado (Educación, Salud, Justicia, Vivienda y otros).

Junto con esto, también debe tenerse presente la situación expuesta por los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; Transportes y Telecomunicaciones y Minería, donde básicamente este proceso no se ha llevado a efecto completamente por falta de recursos financieros. No obstante esto, cabe señalar que estos tres Ministerios cuentan con Secretarías Regionales Ministeriales en casi todas las regiones.

También es relevante que haya aumentado el número de Secretarios Regionales y que de los 169 que debieran existir, hayan efectivamente 158, lo que representa cerca de un 93% de implementación.

Respecto a las restantes SEREMI, cabe señalar que no debería ser admisible que haya regiones donde no existan estas autoridades, puesto que ello no está de acuerdo con las normas y políticas del gobierno en relación a esta materia.

Con todo, se estima que este alto nivel de dotaciones de organismos y autoridades en las distintas regiones debe contribuir al desarrollo de las comunidades y por ende de cada región, a través del conocimiento más certero y oportuno de la realidad económico - social-regional y del poder de decisión que se le ha entregado a las autoridades para atender y resolver los principales problemas.



EXISTENCIA Y PROCEDENCIA INSTITUCIONAL DE LOS SEREMIS

SEREMIS	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.
ECONOMIA	CORFO	CORFO	SERPLAC	CORFO	SERHATUR	CODELCO	CORFO	DIRINCO	CORFO	COREO	CORFO	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
HACIENDA	Serv.Nac. de Aduana	Banco Central	SERPLAC	SAG	Banco Central	No Hay	No Hay	Banco Central	Banco de Estado	Serv.Nac. de Aduana	Tesorería General	Serv.Nac. de Aduana	No Hay
EDUCACION	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
JUSTICIA	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Sector Privado	Propio del Ministerio
OBRAS PUBLICAS	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
AGRICULTURA	SAG	SAG	Propio del Ministerio	INDAP	ODEPA	ODEPA	SAG	ODEPA	ODEPA	INDAP	INDAP	SAG	SAG
BIENES NACIONALES	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	SERPLAC	Universidad Norte	Secretaría General de Gobierno	SERPLAC	Dirección del Trabajo	Sector Privado	SERPLAC	Propio del Ministerio	Caja de Previsión de F.F.P.P.	SERPLAC	SERPLAC	No Hay	Propio del Ministerio
SALUD	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
MINERIA	SERPLAC	ENAMI	Univ. de Atacama	SERPLAC	ENAP	No Hay	No Hay	Universidad de Concepción	Propio del Ministerio	No Hay	SERPLAC	Armada de Chile	No Hay
VIVIENDA	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES	Propio del Ministerio	Armada de Chile	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO	Propio del Ministerio	No hay	No Hay	No Hay	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	No hay	Propio del Ministerio	No Hay	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	No Hay	No Hay

EXISTENCIA Y PROCEDENCIA INSTITUCIONAL DE LOS SEREMIS. MAYO 1985.

A N E X O - 2

SEREMI	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.S.
ECONOMIA	DIRINCO	CORFO	SERNAP	CORFO	SERNATUR	CORFO	CORFO	DIRINCO	CORFO	CORFO	SERNAP	SERNAP	No hay
HACIENDA	ZOFRI	BANCO CENTRAL	SERNAP	SAG	BANCO CENTRAL	No hay	No hay	BANCO CENTRAL	BANDO DEL ESTADO	BANCO CENTRAL	TESORERIA GENERAL	SER.NAC. DE AGUAMAS	No hay
EDUCACION	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
JUSTICIA	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
OBRAS PUBLICAS	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
AGRICULTURA	SAG	SAG	CONAF	INDAP	ODEPA	ODEPA	Propio del Ministerio	ODEPA	ODEPA	INDAP	INDAP	SAG	Propio del Ministerio
BIENES NACIONALES	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
TRABAJO Y PREVIS. SOCIAL	SERNAP	Univers. del Norte	SERPLAC	SAG	SENCE	Dir. del Trabajo	Dir. del Trabajo	Dir. del Trabajo	Caja de Previdencia EE.PP.	Intendencia	Dir. del Trabajo	Servicio Seguro Social	Propio del Ministerio
SALUD	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Servicio de Salud	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
MINERIA	No hay	ENAMI	ENAMI	SERPLAC	ENAP	CODELCO	No hay	SERNAGEOMIN	SERPLAC	SERPLAC	SERPLAC	No hay	Propio del Ministerio
VIVIENDA	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio
SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO	Propio del Ministerio	No hay	Intendencia	Propio del Ministerio	Municipalidad.	Propio del Ministerio	No hay	Propio del Ministerio	Municipalidad.	Propio del Ministerio	Propio del Ministerio	No hay	No hay

#### 4. DOTACION DE RECURSOS

##### 4.1. Definición del indicador

A través de este indicador se pretende evaluar el grado de cumplimiento de uno de los objetivos más importantes del proceso de regionalización, el cual fue enunciado en términos de lograr la dotación en las unidades regionales, provinciales y locales, de los recursos humanos, financieros y materiales.

##### 4.2. Descripción

Básicamente el indicador se aplicó mediante la encuesta practicada a las autoridades de los Ministerios, en el cual se les consultó por el grado de cumplimiento de dicho objetivo, en sus respectivos sectores ministeriales. Además, esta información se ha complementado con la proveniente de otras investigaciones anteriores, que han servido para comparar el grado de suficiencia de los recursos en distintos períodos de tiempo.

##### 4.3. Análisis

###### 4.3.1. Grado de cumplimiento del objetivo mencionado

El resultado de esa consulta se ha tabulado en el cuadro N°7, en el cual, en las columnas se ubican las categorías de suficiente e insuficiente, y en las filas, aparecen los Ministerios.

En dicho Cuadro se puede apreciar que alrededor del 71% de las autoridades encuestadas consideran insuficiente la dotación de recursos.

Al respecto, cabe agregar que en los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción; Bienes Nacionales; Minería; Vivienda y Urbanismo; y Transportes y Telecomunicaciones, la dotación de los tres recursos fueron calificados de insuficientes en ese nivel territorial.

CUADRO N° 7 DOTACION DE RECURSOS EN EL NIVEL REGIONAL

NIVEL TERRITORIAL MINISTERIOS		REGIONAL	
		SUFICIENTE	INSUFICIENTE
1. Economía, Fomento y Reconstrucción.	R.H.		X
	R.F.		X
	R.M.		X
2. Hacienda.	R.H.	X	
	R.F.		X
	R.M.	X	
3. Educación.	R.H.	X	
	R.F.		X
	R.M.		X
4. Justicia.	R.H.		X
	R.F.	X	
	R.M.		X
5. Obras Públicas.	R.H.	X	
	R.F.	X	
	R.M.	X	
6. Agricultura.	R.H.		X
	R.F.	X	
	R.M.		X
7. Bienes Nacionales.	R.H.		X
	R.F.		X
	R.M.		X
8. Salud.	R.H.	X	
	R.F.		
	R.M.		
9. Minería.	R.H.		X
	R.F.		X
	R.M.		X
10. Vivienda y Urbanismo	R.H.		X
	R.F.		X
	R.M.		X
11. Transportes y Telecomunicaciones.	R.H.		X
	R.F.		X
	R.M.		X
TOTAL PARCIAL	R.H.	4	7
	R.F.	3	7
	R.M.	2	8
TOTAL ABSOLUTO		9	22
TOTAL RELATIVO		29,0	71,0

FUENTE :Encuesta a las autoridades de los Ministerios, efectuada el 2° semestre 1985.

- (1) Los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional, no fueron considerados en el estudio.
- (2) Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y Secretaría General de Gobierno, no respondieron el cuestionario.
- (3) El Ministerio de Relaciones Exteriores no fue consultado sobre materias de regionalización.
- (4) R.H.: Recursos Humanos. R.F.: Recursos Financieros.  
R.M.: Recursos Materiales

Revisando las fundamentaciones de los primeros Ministerios, cabe destacar que en Obras Públicas se indica que existe un nivel de servicio aceptable en todas las regiones, para toda aquella infraestructura financiada con fondos sectoriales, lo cual podría ser más óptimo si no hubiera limitaciones de financiamiento externo. Además, se agrega que sin problemas relevantes existe un programa de construcción y obras que favorecen a todas las regiones.

Por otra parte, y examinando las respuesta de los Ministerios que calificaron mayoritariamente de insuficiente la dotación de recursos, debe señalarse que en el Ministerio de Hacienda se aclaró que la insuficiencia de recursos humanos se produce sólo en algunas Direcciones Regionales y que actualmente se están arbitrando las medidas necesarias para otorgar los recursos financieros suficientes. En cuanto a los recursos materiales, se comentó que faltan medios de movilización en varias Direcciones Regionales, como asimismo, no hay locales u oficinas adecuadas para el funcionamiento de algunas unidades.

A su vez, en el Ministerio de Justicia se manifestó que hay una falta de dotación de personal y de recursos materiales en los Servicios del sector.

En el caso del Ministerio de Agricultura, sus autoridades expresaron que las unidades regionales cuentan con una dotación de personal que les permite con gran esfuerzo alcanzar un porcentaje satisfactorio de sus metas, pero que es insuficiente para cubrir la mayor actividad estacional, para enfrentar actividades extraprogramáticas o emergencias. Se agrega que la excepción de esto, la constituyen la Subsecretaría del Ministerio (a cuya planta de personal pertenecen los Secretarios Regionales Ministeriales) y la oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), ya que las Secretarías Regionales no existen legalmente y no tienen una planta estructurada y ODEPA, por su parte, no está representada en todas las regiones, teniendo un solo funcionario en las que sí está presente. En relación a los recursos financieros y materiales, se informa que se dispone del mínimo indispensable para desarrollar las actividades encomendadas.

Por su lado, en el Ministerio de Bienes Nacionales se mencionó que aunque la reestructuración del Ministerio no disminuyó significativamente las dotaciones, actualmente éstas son insuficientes dado el mayor número de actividades que demandan la aplicación de las políticas en materia de enajenación, saneamiento, colonización, catastro nacional y ecología. Además, se agrega que las restricciones presupuestarias y de recursos materiales no permiten obtener el máximo de eficiencia operacional esperado.

En relación al Ministerio de Salud, sus autoridades señalaron que los Servicios de Salud y organismos del Sistema disponen de los recursos humanos, financieros y materiales que la ley de presupuesto les ha asignado, no siendo suficientes para satisfacer la totalidad de la actual demanda de atención.

Respecto al Ministerio de Minería, donde la dotación de recursos fue calificada de insuficiente en los tres niveles territoriales, se expresó que ello se debe básicamente a la falta de recursos presupuestarios que ha impedido la implementación de las Secretarías Regionales de Minería. Sobre este aspecto, cabe señalar que este Ministerio cuenta sólo en una región con Secretario Regional perteneciente a su planta en personal; en dos regiones dicha autoridad proviene de servicios del sector; en cuatro regiones, de Servicios de otros sectores; en tres regiones pertenecen a empresas del Estado que se relacionan con el Poder Central a través de este Ministerio y, en tres regiones, los Secretarios no existen.

Del mismo modo, los encuestados del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo hicieron presente que en algunos Servicios Regionales existen necesidades de personal calificado, debido fundamentalmente a los aumentos de niveles de actividad experimentados por el sector en estos últimos años. Asimismo, se señaló que la intensidad del problema habitacional y sus proyecciones socio-económicas justifican plenamente las mayores necesidades de recursos financieros para el sector. Además, se indicó que existe insuficiencia de recursos materiales para apoyar e implementar los actuales programas del sector, pero que los Servicios Regionales tienen suficientes atribuciones para desarrollar adecuadamente su gestión.

Finalmente y respecto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, las autoridades de la Subsecretaría de Transportes indicaron que los recursos humanos son suficientes con excepción de algunas regiones debido a lo extenso de las zonas que se deben cubrir. Se agregó que no existen presupuestos regionalizados y que no se dispone de medios de locomoción que faciliten el desplazamiento a terreno de los Secretarios Regionales, a excepción de la Región Metropolitana.

Por otra parte, y en relación al nivel local, cabe señalar que mientras algún organismo no haya establecido su correspondiente servicio en alguna comuna, le corresponderá a la Municipalidad ubicada dentro de ese territorio comunal, asumir las funciones y ejercer las atribuciones que la ley haya confiado a ese organismo, para lo cual se requiere de la autorización del Gobernador y de la delegación expresa del jefe regional o nacional del organismo respectivo. Esta situación está contemplada en la ley orgánica denominada: "Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal" y puede producirse siempre que un organismo público deba prestar servicios a nivel comunal.

#### 4.3.2. Comparación con anteriores investigaciones.

En el Diagnóstico Básico de la Administración Pública, realizado en 1982, se les consultó a los Secretarios Regionales Ministeriales de todas las regiones y a los Directores Regionales de Servicios de dos regiones muestra, si los recursos con que contaban eran suficientes o insuficientes. En el siguiente cuadro N° 8, se puede apreciar el resultado de dicho requerimiento, expresado en el porcentaje de autoridades que indicó que los recursos eran suficientes.

CUADRO N° 8

UNIDADES

GRADO DE SUFICIENCIA DE LOS RECURSOS DE LAS UNIONES REGIONALES  
( cifras en porcentajes )

PORCENTAJE DE AUTORIDADES MINISTERIOS	Recursos Humanos (1)	Recursos Financ. (2)	Recursos Material. (2)	Grado de suficiencia
1. Relaciones Ext. (1)				
2. Economía, Fom. y R.	21	47	42	36,7
3. Hacienda.	29	29	26	28,0
4. Educación	75	42	40	52,3
5. Justicia	24	54	49	42,3
6. Obras Públicas	48	54	70	57,3
7. Agricultura.	34	26	29	29,7
8. Bienes Nacionales.	20	38	38	32,0
9. Salud.	59	69	66	64,7
10. Minería.	11	11	21	14,3
11. Vivienda y Urb.	69	69	76	71,3
12. Transp. y Telec.	11	31	28	23,3
PROMEDIO	36,85	42,7	44,1	41,25

FUENTE: Diagnóstico Básico de la Administración Pública. 1982. Comité Asesor Presidencial.

NOTAS: (1) El Ministerio de Relaciones Exteriores no fue consultado sobre materias de regionalización.  
(2) Expresa el porcentaje de autoridades que reconocieron que los recursos eran suficientes.

En el cuadro se puede apreciar que en general, el grado de suficiencia de los sectores ministeriales en relación a la dotación de recursos era alrededor de un 41%, siendo la dotación más escasa la del recurso humano (36,8%), siguiéndole en orden decreciente los recursos financieros (42,7%) y los recursos materiales (44,1%).

A su vez, también se puede obtener un porcentaje de suficiencia de estos recursos, a través de la evaluación hecha por las autoridades de los Ministerios, y así comparar los dos períodos.



CUADRO N° 9 GRADO DE SUFICIENCIA DE LOS RECURSOS EN DOS PERIODOS

INVESTIGACIONES DOTACION DE RECURSOS	DIAGNOSTICO BASICO (1982) (%)	EVALUACION (1985) (%)
RECURSOS HUMANOS	36,4 ✓	<del>30,8</del> 36,4 ✓
RECURSOS FINANCIEROS	42,7	<del>24,0</del> 30,0 ✓
RECURSOS MATERIALES	44,1	20,0 ✓
GRADO DE SUFICIENCIA PROMEDIO	41,1 *	24,9 28,8

FUENTE: - Diagnóstico Básico de la Administración Pública.  
- Cuadro N° 8.

Antes de establecer conclusiones se debe aclarar que con respecto a dicha comparación, las fuentes de información de ambas investigaciones son distintas ya que en el Diagnóstico se entrevistaron a Autoridades Regionales: Secretarios Regionales Ministeriales y a los Directores Regionales de Servicios y, en cambio, en esta Evaluación de la Reforma Administrativa Integral se consultó a las autoridades del nivel central de los Ministerios.

Sin embargo, al cotejar las cifras se aprecia que subsiste el bajo grado de suficiencia de recursos, habiéndose empeorado la situación en 1985 con respecto a 1982.

#### 4.4. Conclusiones.

La implementación de recursos de los organismos regionales se ha deteriorado notoriamente, si se compara los años 1985 en relación a 1982. Este juicio cobra mayor relevancia puesto que la fuente de información para el año 1985 proviene del nivel central.

Habiéndose analizado el grado de implementación de los Servicios Públicos Regionales, cabría señalar que los sectores ministeriales donde habría mayor escasez de estos recursos son los de Economía, Fomento y Reconstrucción; Minería, y Transportes y Telecomunicaciones, siendo baja también dicha implementación en varios otros sectores. Por el contrario, los Ministerios de Educación y Obras Públicas cuentan en importante medida con estos recursos.

Asimismo, los recursos más escasos son los materiales y financieros, aunque también las dotaciones de personal son consideradas insuficientes por la mayoría de las autoridades encuestadas.

Por otro lado, y tomando en cuenta los resultados del Diagnóstico Básico, existe coincidencia en relación a los sectores ministeriales que tienen la dotación de recursos más escasa, pues los Ministerios de Minería, y Transportes y Telecomunicaciones aparecen con un grado de suficiencia de un 14,3% y 23,3% respectivamente. Esto significa que existe una mantención de los problemas en esos sectores.

Con todo, debe destacarse además la existencia de este problema en aquellos Ministerios que, entre otras funciones, tienen la misión de ejecutar la política económica del Supremo Gobierno ( Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción) y dirigir la administración financiera del Estado ( Ministerio de Hacienda ). Se estima que la escasez de estos recursos constituyen un factor obstaculizante en las actividades que se desarrollan en los sectores económico y financiero, e impiden en cierto modo las acciones que el Estado junto con el sector privado se ha trazado para acelerar la recuperación de la economía nacional.

Por lo tanto, se podría señalar que las actuales asignaciones de recursos en el nivel regional, aún no son suficientes de acuerdo a las nuevas funciones que le han sido delegadas a las autoridades y organismos regionales, debiendo en consecuencia adoptarse las medidas necesarias para agilizar el proceso de regionalización.

## 5. INTEGRACION ENTRE LOS DISTINTOS SECTORES MINISTERIALES.

### 5.1. Definición del indicador.

Otro objetivo claramente establecido al inicio del proceso de la regionalización, fue lograr la integración y una mejor coordinación entre los sectores ministeriales, mediante instituciones que procedieran en conjunto y no aisladamente, en cada unidad territorial.

Dicha integración se refería principalmente a las actividades complementarias o tareas que corresponden a una misma función, en las cuales participan dos o más sectores ministeriales en las regiones.

### 5.2. Descripción.

La aplicación de este indicador consistió en consultar a las autoridades de los Ministerios por la medida en que en sus respectivos sectores se ha logrado dicho objetivo. Esto se complementó con la información proveniente de otras investigaciones efectuadas anteriormente.

### 5.3. Análisis.

#### 5.3.1. Grado de cumplimiento del objetivo mencionado.

Las respuestas entregadas por esas autoridades se han tabulado en el Cuadro Nº 10, en el cual, en las columnas aparecen las distintas categorías del grado de cumplimiento del citado objetivo y, en las filas, se ubican los distintos Ministerios.

En el cuadro se puede apreciar que en siete Ministerios se calificó de alto el grado de cumplimiento de ese objetivo, en tres se señaló que el resultado es mediano y, solamente un Ministerio reconoció que dicho grado de cumplimiento es bajo.

Entre los primeros Ministerios, cabe destacar las fundamentaciones entregadas por las autoridades del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, quienes manifestaron que las instituciones de cada sector se coordinan entre ellas con bastantes efectividad, a través de los Secretarios Regionales Ministeriales respectivos.

CUADRO N° 10 GRADO DE INTEGRACION CON OTROS SECTORES

MINISTERIOS	GRADO DE INTEGRACION		
	ALTA	MEDIANO	BAJO
1. Relac.Exteriores(1)			
2. Econ.Fomento y R.	X		
3. Hacienda.		X	
4. Educación.	X		
5. Justicia.	X		
6. Obras Públicas.		X	
7. Agricultura.	X		
8. Bienes Nacionales	X		
9. Salud.	X		
10. Minería.			X
11. Vivienda y Urbanismo	X		
12. Transp. y Telec.		X	
TOTAL ABSOLUTO	7	3	1

FUENTE : Encuesta a las autoridades de los Ministerios.

NOTAS: (1) El Ministerio de Relaciones Exteriores no fue consultado sobre materias de regionalización.

- El Ministerio del Interior no fue considerado en la investigación.
- Los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, y Secretaría General de Gobierno, no dieron respuesta al cuestionario.

A su vez, los encuestados del Ministerio de Educación expresaron que se trabaja conjuntamente en temas afines con otros Sectores, tales como Trabajo, Salud y Transportes, mediante comisiones instituidas especialmente para ello.

Por su parte, en el Ministerio de Justicia se indica que los Servicios regionalizados se coordinan a nivel regional en igual forma que a nivel central, especificándose que se han creado mecanismos de coordinación con varios organismos que cumplen tareas correspondientes a las mismas funciones.

Asimismo, en el Ministerio de Agricultura se expone que la coordinación de los Servicios regionales del Sector es ejercida por el Secretario Regional de Agricultura, aún cuando la Secretaría no cuenta con una estructura ni planta adecuada. Se agrega que, en general, la mayoría de

las unidades regionales participa activamente en la ejecución de proyectos regionales interdisciplinarios, asumiendo en cada uno de ellos el rol que le corresponda, ya sea como organismo técnico, operativo o mandatario.

Por su lado, las autoridades del Ministerio de Bienes Nacionales comentan que se trabaja en completa coordinación con los demás sectores, cumpliéndose las instrucciones emanadas de la autoridad superior, es decir, los Intendentes y los Gobernadores.

En el Ministerio de Salud, se hace presente que existe una efectiva coordinación con otros Ministerios y organismos relacionados con materias específicas, mencionándose el caso de las comisiones intersectoriales, Salud-Educación, con autoridades de Gobierno Interior, Obras Públicas, Agricultura, Voluntariado, etc.

También, en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo se manifestó que la integración se produce tanto a nivel de la Autoridad Regional (Intendente) como por la constitución de numerosas comisiones intersectoriales en la región, para abordar el estudio y solución de diversos problemas, agregándose que la consolidación del Sistema de Planificación Nacional es de vital importancia en este aspecto, al permitir una más eficiente coordinación y asignación de recursos.

Por otro lado y en cuanto a los Ministerios donde se calificó de medio el grado de cumplimiento del comentado objetivo, cabe destacar que en el Ministerio de Hacienda se hizo presente que algunos Servicios (Servicio Nacional de Aduanas) por su naturaleza de institución fiscalizadora con funciones definidas, tienen una actuación ocasional con otras entidades. No obstante, se comenta que se ha conseguido obtener cierto grado de integración con otras instituciones (Municipalidades).

A su vez, en el Ministerio de Obras Públicas se destacó que falta mayor integración con organismos tales como las Intendencias, las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) y las Municipalidades, con el fin de coordinar en mejor forma las actividades de los SEREMI de Obras Públicas.

Por su parte, en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la Subsecretaría de Transportes expuso que la integración con otros sectores se logra sin mayores dificultades, lo cual no ocurre en la Subsecretaría de Telecomunicaciones, donde se señaló que ello no se ha logrado ya que ésta no ha podido regionalizar sus actividades.

Finalmente, las autoridades del Ministerio de Minería indicaron que el grado de integración con otros sectores es bajo, aduciendo que todavía no se han implementado las Secretarías Regionales de Minería.

### 5.3.2. Grado de coordinación del Gobierno Regional.

Como se dijo inicialmente, la información proveniente de las encuestas se ha complementado con la obtenida a través de otras investigaciones. En efecto, se ha estimado conveniente destacar el capítulo titulado "Grado de coordinación del Gobierno Regional" del estudio denominado "Aspectos Administrativos e Institucionales del Desarrollo Regional en Chile", efectuado por la División de Modernización Administrativa, en 1982, cuando ésta dependía del Comité Asesor Presidencial.

En dicha sección, se analizó el grado de coordinación del Gobierno Regional entre los niveles centrales y regionales, y de este con el provincial y local.

Para cuantificar el grado de coordinación en cada uno de esos niveles, los Intendentes calificaron ya sea de alto, mediano o bajo, dicha coordinación, asignándose a esas calificaciones una puntuación de tres, dos y uno, respectivamente. De este modo, se calculó en el Cuadro N° 11, un índice de coordinación dividiendo la suma de las puntuaciones totales por el número de Intendentes (12), que dieron respuesta al cuestionario.

A través del cuadro se puede apreciar que la coordinación del gobierno regional con el local alcanza el mayor grado, es decir, 3,0; siendo de 2,7 la existente con el nivel central y regional, y de 2,8 el promedio global.

Teniendo presente que el rango de variación del índice fluctúa entre 1,0 y 3,0 se estima que el índice promedio global es bastante elevado, por lo cual, se podría señalar que, según la opinión de los Intendentes, las actividades del Gobierno Regional se realizan con una buena coordinación.

CUADRO N°11 GRADO DE COORDINACION DEL GOBIERNO REGIONAL

COORDINACION CON :	GRADO DE COORDINACION						TOTAL		INDICE DE COORDINACION
	ALTO		MEDIANO		BAJO		N°	Punt.	
	N°	Puntuac.	N°	Puntuac.	N°	Puntuac.			
NIVEL CENTRAL	8	24	4	8	0	0	12	32	2,7
NIVEL REGIONAL	9	27	2	4	1	1	12	32	2,7
NIVEL LOCAL	12	36	0	0	0	0	12	36	3,0
TOTAL	29	87	6	12	1	1	36	100	
PROMEDIO	9,7	29	2	4	0,3	0,3	12	33,3	2,8

FUENTE : Aspectos Administrativos e Institucionales del Desarrollo Regional en Chile. 1982.

NOTAS : (1) El número de Intendentes que dieron respuesta fueron doce.

(2) La puntuación que se da a cada caso es la siguiente:

ALTO : 3

MEDIO : 2

BAJO : 1

(3) El índice resulta de la división entre el total de las puntuaciones y el número de regiones (12).

(4) El rango de variación del índice es entre 1 y 3.

### 5.3.3. Relación entre el Sistema de Gobierno y Administración Regional y el Sistema de Planificación Nacional.

Dentro de la estructura del Sistema de Gobierno y Administración existe un sistema técnico o de planificación y coordinación, en el cual se integra, coordina y complementan las instancias del nivel nacional y regional, con la participación de todos los organismos del Estado, en conjunto con el sector privado.

Como se puede ver en el siguiente organigrama, este sistema lo dirige S.E. el Presidente de la República, y la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) es la entidad central que articula, orienta y coordina las actividades de planificación. A su vez, en el nivel regional, los Intendentes tienen la responsabilidad de ejecutar y coordinar todas las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la respectiva región, para lo cual cuentan con la asesoría técnica de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC), que dependen técnica y administrativamente de ODEPLAN. Por su parte, en las Provincias se han establecido Delegaciones Provinciales de las SERPLAC que asesoran al Gobernador, y finalmente a nivel comunal existen en un cierto porcentaje de las Municipalidades del país, y bajo su dependencia, las Oficinas Comunales de Planificación y Coordinación.

Junto con estos organismos existen planes de desarrollo a nivel nacional, regional y comunal, los que en síntesis, enmarcan la acción del sector público y orientan la del sector privado hacia la consecución de los grandes objetivos nacionales, regionales y comunales, respectivamente.

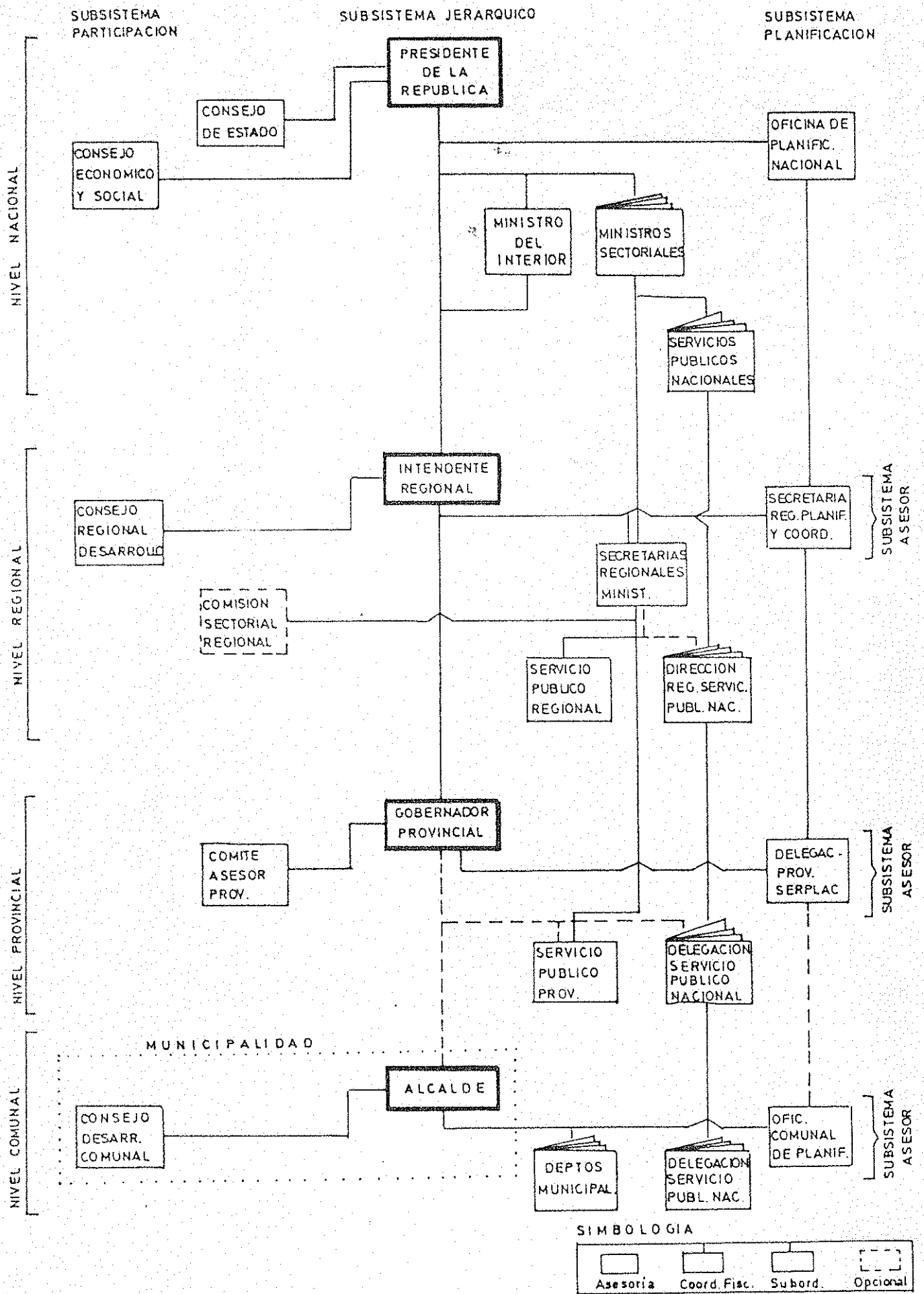
La relación que existe entre ambos sistemas se ha destacado por cuanto constituye un estrecho vínculo entre las distintas instancias de planificación y los centros de decisión existentes en el ámbito de la Administración Pública, que permite la adopción de medidas con pleno conocimiento de la realidad que se vive en las distintas unidades territoriales.

### 5.3.4. Mecanismos de coordinación regional.

También debe destacarse la existencia de mecanismos de coordinación regional, como son los Comités Sectoriales, que presiden los SEREMI respectivos y que incluyen al Sector Privado; los Comités In-



# ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL



FUENTE : DEPTO. DE REGIONALIZACION DE LA DIVISION DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.  
MINISTERIO DEL INTERIOR.

tersectoriales que deberían ser presididos por el Intendente respectivo, y que cuentan con la participación de los SEREMI y el Sector Privado; los Comifes de Gobierno Interior, integrados por el Intendente, los Gobernadores y los Alcaldes; y los Comités Coordinadores de la Administración del Estado Regional (Consejo de Gabinete) en el que participan el Intendente, los SEREMI y el Contralor Regional.

Teniendo presente las opiniones entregadas por los Secretarios Regionales sobre las Comisiones Sectoriales, donde la mayoría de ellos califica como adecuado su funcionamiento, se podría señalar que la creación de este órgano sectorial ha sido una acertada decisión, dado que constituyen uno de los mecanismos coordinadores de mayor frecuencia que existen a nivel regional, entendiéndose ésta como un factor fundamental en un sistema de administración regional. También se podría agregar, que los estudios y recomendaciones que ellos realizan son un efectivo aporte al proceso de toma de decisiones en cada sector.

#### 5.4. Conclusiones.

El grado de integración entre los distintos sectores ministeriales puede considerarse como bueno, visto que la mayoría de las autoridades calificó de alto grado el cumplimiento del objetivo de lograr la integración. No obstante, existen importantes sectores (Financieros, Obras Públicas, Transportes, Telecomunicaciones y Minería) donde las autoridades reconocieron que existen problemas, los cuales fueron expresamente señalados.

Con todo, se estima que la estructura organizacional de los sectores en las regiones, permite que los organismos públicos se coordinen e integren con la oportunidad y eficiencia que las actividades lo requieren. A esto ha contribuido el alto grado de descentralización alcanzado por varios Servicios Públicos. Esta integración junto con dar mayor agilidad en la detección y corrección de deficiencias existentes en los diferentes niveles de la Administración Regional, permite una complementación y coordinación intersectorial en la resolución de los problemas.

También debe destacarse el vínculo logrado entre el Gobierno Regional con el nivel central, provincial y local de la Administración Pública, para lo cual existen variados mecanismos de coordinación, en los cuales participan las autoridades regionales de Gobierno Interior, los diversos organismos pertenecientes a los sectores ministeriales (SEREMI) y el sector privado.

Otro aspecto destacable es la relación que existe entre el Sistema de Gobierno Administrativo Regional y el Sistema de Planificación Nacional, a través del cual se coordinan las instancias de planificación del nivel regional, provincial y local. Este acercamiento entre los centros de decisión superior de la Administración Pública con las unidades territoriales donde se lleva a cabo la ejecución de los planes, se estima que es altamente conveniente teniendo presente las características geográficas del país.

Asimismo, debe mencionarse especialmente la creación de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en el Ministerio del Interior, ya que entre sus funciones está la de colaborar en las materias relativas a la coordinación, impulso y evaluación del desarrollo regional, provincial y local; en las funciones de modernización y reforma administrativa, y en las de estudio, apoyo técnico y administrativo derivadas de ellas.

Finalmente, es digno de destacar la creación del Consejo Económico Social, en el cual participan representantes de todas las regiones, siendo su misión la de asesorar al Presidente de la República en las materias de carácter económico y social que le someta expresamente a su consideración.

Al respecto cabe señalar que en dicho Consejo se creó una Comisión de Regionalización, encargada primordialmente de formular proposiciones que permitan agilizar y consolidar el proceso de regionalización.

## 6. DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR REGIONES

### 6.1. Definición del Indicador

Consiste en comparar para una serie de años la distribución de los habitantes del país, con el objeto de ver si el Proceso de Regionalización ha permitido desconcentrar la población desde el centro hacia las regiones. Es decir, cual ha sido el efecto de este proceso en la distribución de la población nacional.

Este indicador permite visualizar el comportamiento histórico de las migraciones internas y consecuentemente la radicación de la población que se ha producido por efectos de la Regionalización.

### 6.2. Descripción

Se trata de comparar, por una parte, la estructura de distribución de la población y por otra, cotejar las diferentes tasas de crecimiento de las poblaciones que las regiones han experimentado.

Para estos efectos se utiliza la información que representa la evolución de la población a nivel regional, en términos absolutos y relativos, como así también se ha calculado la tasa de crecimiento acumulativa a que han variado los habitantes de las regiones del país.

Las cifras mencionadas indicarán, si a causa del proceso de Regionalización se ha revertido la tendencia a concentrar la población en la Región Metropolitana de Santiago y en las principales regiones, hacia el resto de ellas.

### 6.3. Análisis

Para efectos de este análisis se utilizarán cuadros descriptivos, que permitan comparar la distribución de la población por regiones, en términos absolutos y relativos, Cuadros N°12 y 13, y las tasas de crecimiento, para períodos intercensales a nivel de región y total del país.

El encabezado de cada uno de estos cuadros expresa con claridad, y en forma concisa, a que se refiere su contenido; la columna matriz situada a la izquierda muestra las diferentes regiones existentes en el país y su total; las restantes columnas muestran los datos de los diferentes censos de población y la distribución porcentual; y el cuerpo del cuadro comprende las cifras para estas variables en los años 1960, 1970 y 1982.

En el cuadro N° 12, se muestra la población y su distribución porcentual según regiones, teniendo como fuente los diferentes Censos efectuados por el INE. Los datos indican que a pesar del Proceso de Regionalización, en términos relativos, la concentración de población en la Región Metropolitana de Santiago, ha ido en aumento entre los años 1960 y 1982, evolucionando de un 32,1% en 1960, a un 35,4% en 1970 y un 38,1% en 1982. Es decir, estos antecedentes estarían indicando que el avance de la Regionalización no ha sido suficiente para evitar la emigración de la población de la periferia hacia el centro del país.

Entre las causas que provocarían esta situación se podría mencionar la falta de creación de fuentes de trabajo, a nivel de región, necesarias para absorber los aumentos de la población activa y como variable exógena la situación de crisis de la Economía Mundial.

Sin embargo, si se analiza el crecimiento que han tenido las poblaciones de las diversas regiones, en el período considerado, información del Cuadro N° 13, se vé que la tasa de crecimiento de la población de la Región Metropolitana ha bajado significativamente entre los dos períodos analizados de un 3,2% a un 2,2%, baja que es superior a la del promedio nacional, de 2,1% a 1,6%, e indica que la población del centro del país ha aumentado en menor proporción que el total. Es decir, que si el aumento de los habitantes de la R.M.S. se hubiese mantenido a la tasa de crecimiento del período 1960-1970, un 3,2%, la población alcanzaría a 4.841.400, lo que representaría un 43,0% del total nacional, lógicamente superior al 38,1% que significa en la realidad (Cuadro N° 13).

Estas afirmaciones, hechas a la luz de las cifras mencionadas ameritan reflexionar con respecto a lo expuesto, en concordancia con los antece

CUADRO N°123. : DISTRIBUCION DE LA POBLACION, AÑOS 1960, 1970, 1982 Y 1985, SEGUN REGIONES

REGION	P O B L A C I O N											
	1960		1970		1982		1985		1982		1985	
	N°	a / %	N°	%	N°	%	N°	%	N°	b / %	N°	c / %
TOTAL	7.663.171	100,0	9.339.665	100,0	11.275.440	100,0	12.074.477	100,0	11.275.440	100,0	12.074.477	100,0
I.	128.049	1,9	184.180	2,0	273.427	2,4	307.640	2,5	273.427	2,4	307.640	2,5
II.	223.574	2,9	265.028	2,8	341.203	3,0	366.874	3,0	341.203	3,0	366.874	3,0
III.	123.774	1,6	162.081	1,7	183.071	1,6	190.370	1,6	183.071	1,6	190.370	1,6
IV.	318.048	4,2	355.519	3,8	419.178	3,7	440.146	3,6	419.178	3,7	440.146	3,6
V.	848.492	11,1	1.016.099	10,9	1.204.693	10,7	1.262.896	10,5	1.204.693	10,7	1.262.896	10,5
VI.	447.198	5,8	510.869	5,6	584.989	5,2	611.927	5,1	584.989	5,2	611.927	5,1
VII.	583.671	7,6	649.161	7,0	723.224	6,4	755.437	6,3	723.224	6,4	755.437	6,3
VIII.	1.127.406	14,7	1.319.669	14,1	1.516.552	13,5	1.577.539	13,1	1.516.552	13,5	1.577.539	13,1
IX.	591.903	7,7	631.245	6,8	692.924	6,1	711.296	5,9	692.924	6,1	711.296	5,9
X.	693.657	9,1	782.734	8,4	843.430	7,5	861.867	7,1	843.430	7,5	861.867	7,1
XI.	40.317	0,5	52.771	0,5	65.478	0,6	70.973	0,6	65.478	0,6	70.973	0,6
XII.	76.226	1,0	94.020	1,0	132.333	1,2	144.658	1,2	132.333	1,2	144.658	1,2
R.M.S.	2.460.856	32,1	3.316.289	35,4	4.294.938	38,1	4.772.854	39,5	4.294.938	38,1	4.772.854	39,5

FUENTE : CENSOS DE POBLACION DE LOS AÑOS 60- 70 y 82.

a/ Cifras corregidas por omisión censal para 1960 y 1970. Readequado a la División Político-Administrativa vigente D.L. N°3.260 de 1980.

b/ Censo 1982 (Recuento Preliminar).

c/ Población estimada considerando resultados preliminares del XV Censo de Población y IV de Vivienda de 1982, de acuerdo a la División Político-Administrativa.

CUADRO N° 13. : ESTRUCTURA DE LA POBLACION TOTAL Y TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACION  
SEGUN REGIONES ( EN PORCENTAJES ).

R E G I O N	A Ñ O S					TASA DE CRECIMIENTO	
	1960	1970	1982	1985	1960-1970	1970-1982	
I.	1,9	2,0	2,4	2,5	3,9	3,3	3,6
II.	2,9	2,8	3,0	3,0	1,8	2,1	2,3
III.	1,6	1,7	1,6	1,6	2,9	1,0	1,2
IV.	4,2	3,8	3,7	3,6	1,2	1,4	1,5
V.	11,1	10,9	10,7	10,5	1,9	1,4	1,4
R.M.S.	32,1	35,4	38,1	39,5	3,2	2,2	3,2
VI.	5,8	5,6	5,2	5,1	1,4	1,1	1,3
VII.	7,6	7,0	6,4	6,3	1,1	0,9	1,1
VIII.	14,7	14,1	13,5	13,1	1,7	1,1	1,2
IX.	7,7	6,8	6,1	5,9	0,7	0,8	0,8
X.	9,1	8,4	7,5	7,1	1,3	0,6	0,5
XI.	0,5	0,5	0,6	0,6	2,9	1,8	2,9
XII.	1,0	1,0	1,2	1,2	2,3	2,9	2,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	2,1	1,6	2,0

FUENTE : INE. CENSOS DE POBLACION 1960, 1970 y 1982.

dentos del Cuadro N° 13, debiéndose agregar además, que como se ha dicho el proceso de Regionalización, es gradual y requiere para su maduración de un período de tiempo superior a los once años de su inicio en Chile.

Para una mayor claridad, las cifras mostradas en los cuadros anteriores, se representan en los Gráficos N° 2 y N° 3, con el fin de obtener una mejor visualización del indicador que se analiza.

La representación gráfica de las cifras de distribución porcentual, muestra con mayor claridad la concentración de la población en la Región Metropolitana de Santiago, siguiéndole en importancia las regiones VIII y V. Se observa también, una mayor aglomeración de población entre las regiones VI a la X, un menor poblamiento en las regiones del norte, I a la IV, siendo los territorios menos poblados del país, los que cubren las regiones XI y XII.

Las tendencias descritas no se han podido revertir durante el período analizado, a pesar de los esfuerzos realizados a través del proceso de Regionalización y de los incentivos económicos entregados para el desarrollo de las regiones extremas, los que debían redundar en un mayor asentamiento de la población.

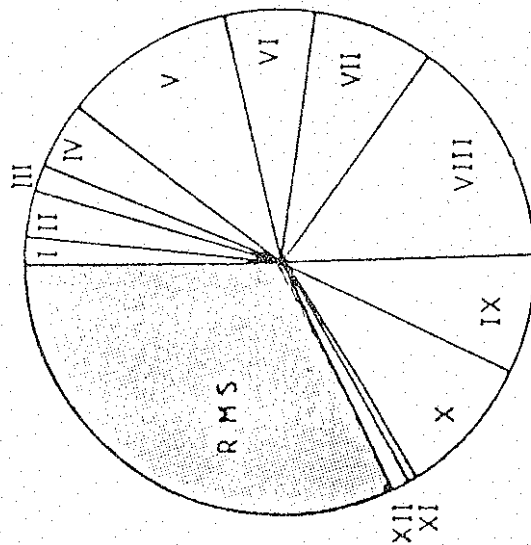
En el gráfico N° 3, semi-logarítmico, se representan a través de las curvas, las variaciones que han experimentado las poblaciones de las 13 regiones del país, de acuerdo a las cifras censales. Se ha utilizado este tipo de gráfico, pues a través de ellos se expresan crecimientos relativos o tasas de variación, en contraposición con las escalas naturales que representan variaciones absolutas.

El análisis de las curvas de población por regiones, y las cifras del Cuadro N° 13, muestra que la IX Región, es la que refleja un crecimiento menor en su población entre los períodos comparados, siendo la tasa de 0,7 y 0,8%. La situación relativa de las poblaciones por regiones se mantiene, con una sola excepción, para casi todas ellas, en los años considerados. Es así como el orden de poblamiento de mayor a menor,

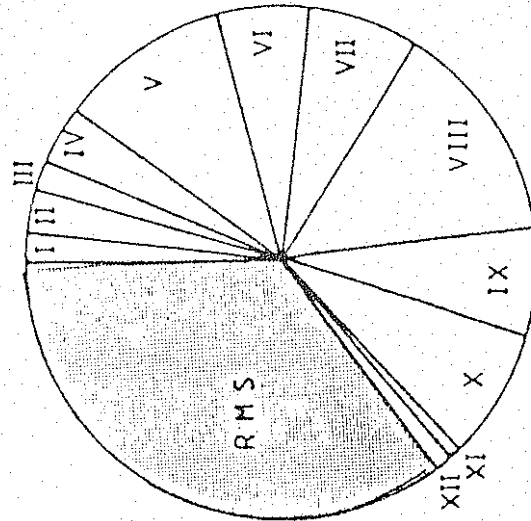


GRAFICO N° 2: DISTRIBUCION DE LA POBLACION, SEGUN REGIONES (PORCENTAJES)

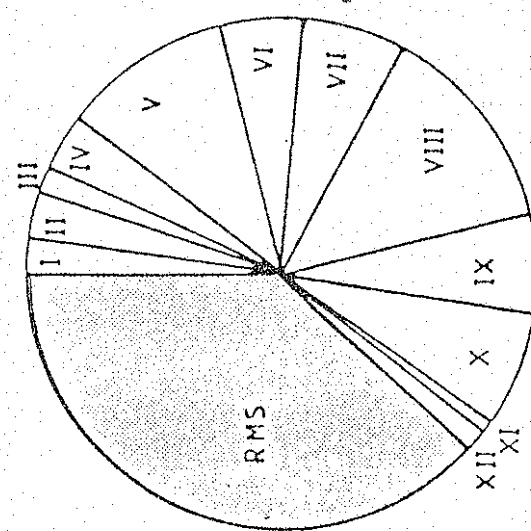
1960



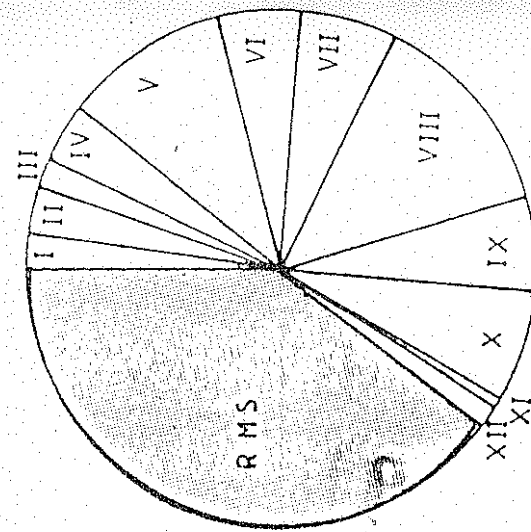
1970



1982

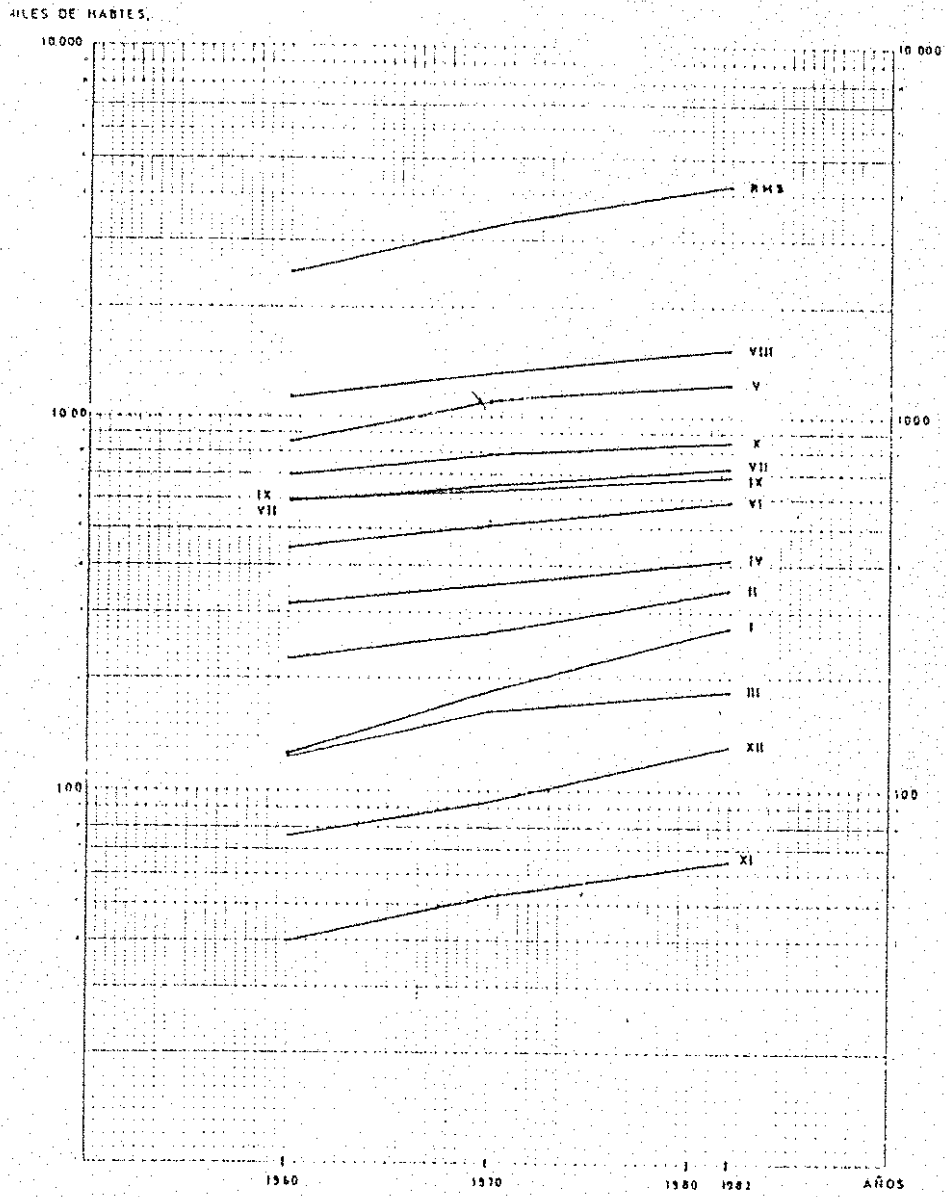


1985



FUENTE : - CUADRO N° 12

GRAFICO No 3 : EVOLUCION DE LA POBLACION, SEGUN REGIONES



FUENTE: INE, CENSOS DE POBLACION 1960, 1970 Y 1982.

D.H.A. DEPTO IV

es el siguiente: R.M.S., VIII, V, X, VII, IX, VI, IV, II, I, III, XII y XI. La excepción la constituye la región VII que tiene un crecimiento superior a la IX, entre los años 1960-1982, ubicándose ambas entre la X y la VI, en un quinto y sexto lugar, de acuerdo a su población.

#### 6.4. Conclusiones.

- Las estadísticas de población de acuerdo a los Censos elaborados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para los años 1960, 1970 y 1982, indicarían que al mantenerse la mayor concentración en la Región Metropolitana de Santiago, con una tendencia a aumentar su participación, pues pasa de un 32,1% en 1960 a un 38,1% en 1982, ello reflejaría cierta incapacidad del Proceso de Regionalización para cambiar la tendencia concentradora.
- Sin embargo, las tasas de crecimiento que muestran las regiones, para los datos intercensales, establecen que la correspondiente a la población de la Región Metropolitana de Santiago, ha experimentado un aumento inferior que el promedio total del país. Lo anterior implicaría que la concentración de habitantes en Santiago ha tendido a disminuir, pues de haberse mantenido la tasa de crecimiento del período 1960-1970, la población de esta región habría representado un 43,0% del total y podría haber alcanzado a 4.841.400 habitantes.
- El objetivo de armonizar el crecimiento espacial del país, no se habría alcanzado si se considera solamente el factor población, puesto que los niveles relativos de habitantes por región no han tenido cambios importantes, siendo las variaciones experimentadas por las poblaciones regionales insuficientes para cambiar la ubicación de cada región, de acuerdo al número de habitantes, con la sola excepción de la VII Región, cuya tasa de crecimiento le permitió superar la evolución de la población de la IX Región.
- Finalmente, debe tenerse en consideración que la Regionalización del país depende de varios factores, entre los cuales se encuentra la población, y que la acción conjunta de todos ellos permitirá el logro de los objetivos de este proceso.

## 7. DISTRIBUCION DEL PRODUCTO GEOGRAFICO (PGB) POR REGIONES

### 7.1. Definición del indicador

Tiene como objetivo ver la distribución del P.G.B. por regiones, conocer su comportamiento a nivel de cada región, analizando sus variaciones, y comprobar si, a través del tiempo, la participación de las regiones dentro del producto nacional ha aumentado o disminuído.

Es decir, este indicador es básico para analizar el comportamiento que ha tenido la economía de cada región.

### 7.2. Descripción

El P.G.B. es el único indicador económico que mide en forma agregada la producción de bienes y servicios, generados en un año, o un período de tiempo menor (semestral o trimestral), en una zona geográfica o sector determinado.

La distribución del P.G.B. por regiones, P.G.B.R., se hace utilizando metodologías que posibilitan estimar el producto por sectores, a nivel regional, por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN).

Las cifras publicadas por ODEPLAN, hacen posible obtener los valores del P.G.B.R. para cada región, siendo de esta forma posible la obtención de cifras para cada una de ellas, tanto globales como por actividad económica, en terminos absolutos y relativos o porcentuales.

Los datos mencionados permiten calcular las tasas de crecimiento que han experimentado las diferentes regiones, compararlas con la tasa promedio nacional de crecimiento o variación del P.G.B. e identificar los sectores más destacados e importantes del desarrollo de cada región.

### 7.3. Análisis

El estudio y evolución que presenta este indicador es fundamental para determinar el cumplimiento del principal objetivo de la Regionalización, el desarrollo armónico del país, pues la cifras del PGBR, indican el grado de realización de éste.

El P.G.B. ha variado entre los años 1970 y 1982, en un 1,26% como tasa promedio anual a nivel nacional.

Ahora bien, en lo referente a la variación por regiones se presentan separadas para dos períodos, las siguientes cifras :

<u>Regiones</u>	<u>1970-1975</u>	<u>1976-1982</u>
I.	-3,4	3,4
II.	0,1	4,6
III.	-1,0	6,5
IV.	2,1	2,1
V.	1,1	1,2
VI.	0,7	5,7
VII.	0,4	2,9
VIII.	1,2	2,5
IX.	0,8	2,3
X.	0,1	1,5
XI.	3,0	2,2
XII.	-0,4	7,4
R.M.S.	-4,6	4,9
T O T A L	-1,9	3,9

Como se puede apreciar para el primer período las tasas regionales son bajas, algunas negativas y el promedio nacional anual 1970-1975 es de - 1,9, encontrándose sobre este promedio la mayoría de las regiones, siendo sólo destacable la tasa de 3,0% a que crece la XI región.

En el período 1976-1982, que corresponde a la puesta en marcha del Proceso de Regionalización, la tasa promedio anual alcanza a un 3,9%, siendo las tasas a que crecen las regiones todas positivas, destacándose, por estar sobre el promedio nacional, las regiones II, III, VI, XII y R.M.S.

Para mayor comprensión y análisis se presentan los Cuadros N° 14 y N°15, los cuales muestran las cifras del PGB en valores absolutos, expresados en moneda de 1977, y relativos o porcentuales, de acuerdo a las cifras calculadas por ODEPLAN.

P A I S

CUADRO Nº 14: PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO, A PRECIOS DEL AÑO 1977, SEGUN REGION Y AÑO.  
(Miles de \$ de 1977)

REGION	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
I	9.354.872	9.757.066	10.092.858	9.414.329	9.862.392	7.940.922	7.848.705	8.100.663	10.189.960	9.783.393	11.377.305	11.491.756	9.576.381
II	12.595.540	14.104.080	12.907.584	13.303.317	14.697.364	12.676.691	15.223.385	16.752.176	18.351.229	19.583.736	21.211.668	21.325.318	19.953.900
III	5.135.614	5.244.662	4.637.064	4.535.170	5.165.611	4.945.463	4.984.727	5.002.857	5.869.940	6.585.178	7.091.990	7.486.366	7.282.313
IV	4.533.126	4.735.254	4.681.472	5.045.113	5.006.594	4.830.865	5.124.058	5.575.752	5.951.503	6.422.895	6.394.221	6.597.872	5.813.820
V	20.600.732	34.431.502	34.670.495	33.553.931	37.613.352	32.290.514	33.197.186	37.324.529	39.547.264	39.055.430	41.196.859	41.880.045	35.576.328
R.M.	134.542.270	147.404.382	145.025.576	135.580.161	127.148.523	106.241.398	108.307.604	120.864.154	134.520.218	152.158.834	164.577.621	176.262.376	144.099.499
VI	15.450.316	15.937.715	16.230.941	15.030.634	17.659.950	16.027.817	16.859.615	17.377.472	18.155.322	20.845.912	22.277.962	24.475.580	23.513.575
VII	11.534.687	11.606.350	11.672.536	10.482.855	11.126.380	11.755.679	12.131.536	13.750.076	13.697.670	14.046.318	14.239.278	16.001.861	14.380.223
VIII	27.151.625	30.592.304	30.451.745	28.989.798	29.344.102	25.505.150	27.336.128	29.762.631	31.025.555	32.312.423	34.314.813	36.618.664	31.686.471
IX	9.299.424	8.925.253	9.044.644	8.171.725	8.649.639	8.637.211	8.343.355	9.103.807	9.002.965	9.848.239	10.752.467	10.843.404	9.547.692
X	13.699.439	14.448.570	14.300.695	13.875.339	14.205.274	13.774.580	14.080.880	15.094.776	15.172.735	15.829.277	17.322.740	17.645.511	15.381.329
XI	1.853.513	1.817.561	1.796.537	1.789.362	1.661.610	1.594.362	1.630.194	1.772.627	1.862.488	2.005.473	2.094.065	2.033.066	1.851.450
XII	5.405.876	9.384.460	8.938.613	7.998.586	8.413.432	6.822.573	6.827.686	7.288.228	8.090.553	8.730.349	10.595.236	11.565.406	10.491.761
TOTAL	233.036.774	308.449.235	304.706.820	287.750.340	290.554.223	253.043.225	261.945.059	287.769.748	311.417.302	337.207.457	363.446.225	384.232.225	329.154.802

Fuente: - Cifras Total País: Banco Central, Cuentas Nacionales de Chile 1960-1982.

- Cifras Regionales: CDEPLU, Subdirección Regional.

P A I S

CUADRO N° 15 PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO A PRECIOS DEL AÑO 1977, POR REGIONES, SEGUN AÑOS  
(Estructura porcentual)

REGION	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
I	3,30	3,16	3,31	3,27	3,39	3,14	3,00	2,81	3,27	2,90	3,13	2,99	2,91
II	4,45	4,59	4,24	4,62	5,06	5,01	5,81	5,82	5,89	5,81	5,84	5,55	6,06
III	1,84	1,70	1,54	1,58	1,78	1,95	1,90	1,74	1,88	1,95	1,95	1,95	2,21
IV	1,54	1,54	1,60	1,75	1,72	1,91	1,96	1,94	1,91	1,90	1,76	1,72	1,77
V	10,81	11,16	11,38	11,66	12,95	12,76	12,67	12,97	12,70	11,59	11,33	10,90	10,81
R.M.	47,53	47,80	47,60	47,13	43,75	41,99	41,34	42,00	43,21	45,13	45,27	45,88	43,78
VI	5,46	5,17	5,33	5,22	6,08	6,33	6,44	6,04	5,82	6,18	6,13	6,37	7,14
VII	4,07	3,76	3,83	3,64	3,83	4,65	4,63	4,78	4,40	4,17	3,92	4,16	4,37
VIII	9,59	9,92	9,99	10,07	10,10	10,08	10,45	10,34	9,96	9,58	9,44	9,53	9,63
IX	2,93	2,89	2,97	2,84	2,98	3,41	3,19	3,16	2,89	2,92	2,96	2,82	2,90
X	4,84	4,68	4,69	4,82	4,89	5,44	5,38	5,25	4,87	4,69	4,77	4,59	4,67
XI	0,65	0,59	0,59	0,62	0,57	0,63	0,62	0,62	0,60	0,59	0,58	0,53	0,56
XII	2,99	3,04	2,93	2,78	2,90	2,70	2,61	2,53	2,60	2,59	2,92	3,01	3,19
Total País	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

El encabezado de cada uno de estos cuadros, expresa con claridad y en forma concisa a que se refiere su contenido: la columna matriz, situada a la izquierda, muestra las diferentes regiones existentes en el país y el total; las restantes columnas indican los datos calculados por ODEPLAN; y el cuerpo del cuadro comprende la información para estas variables entre los años 1970 y 1982,

En el cuadro N° 14, figuran las cifras del PGBR, por regiones expresadas en moneda de 1977, miles de pesos, para los años 1970 a 1982. Como se manifestó anteriormente, estas cifras fueron estimadas por ODEPLAN a partir del PGB nacional.

El cuadro N° 15, complementa la información del anterior, indicando la estructura porcentual del producto por regiones, visualizándose de esta forma la importancia del aporte de cada región al PGB.

Junto con la información que entrega este cuadro, se ha elaborado el gráfico N° 4, que indica con claridad la distribución del PGB, para el caso de las principales regiones: R.M.S., VIII y V, y el resto, para los años 1972, 1976, 1980 y 1982. La Región Metropolitana de Santiago, muestra una fuerte baja en su participación de 1972 a 1976, aumentándola en los años posteriores, pero sin lograr recuperar el nivel del primer año, es decir, se aprecia una disminución de la participación de esta región en la generación del PGB, lo que indicaría una leve desconcentración de la actividad económica.

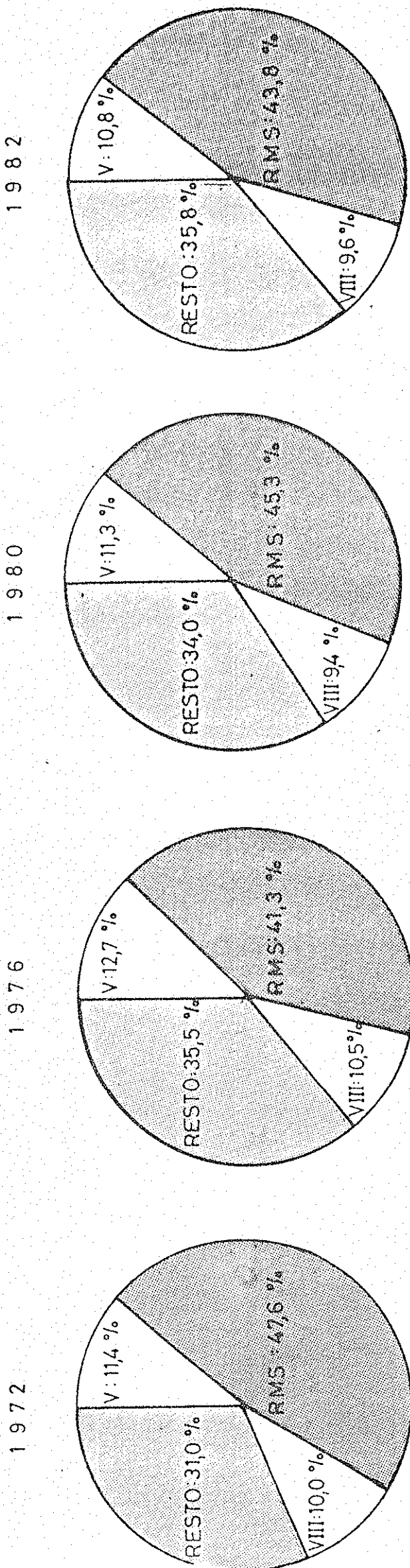
Por otra parte, las regiones VIII y V, también exhiben una baja en su participación relativa dentro del PGB. Por el contrario, las regiones restantes, muestran un aumento en su importancia relativa dentro del Producto, lo que está indicando una desconcentración de la actividad económica desde la R.M.S., VIII y V Región hacia las 10 restantes unidades territoriales similares.

Lo anterior, reflejaría el cumplimiento del objetivo principal de la Regionalización, y esto se manifiesta en las tasas de crecimiento que muestran las restantes, tal como se mencionara al comienzo de este análisis.

Las afirmaciones precedentes son confirmadas por los gráficos N° 4, que indican la distribución del PGB por regiones, para los años 1972,



GRAFICO N° 4 : PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO A PRECIOS DEL AÑO 1977. POR REGIONES V, VIII, R.M. Y LOS RESTANTES. AÑOS 1972, 1976, 1980 Y 1982.



FUENTE : CIFRAS TOTAL PAIS : BANCO CENTRAL, CUENTAS NACIONALES DE CHILE 1960-1982.  
 CIFRAS REGIONALES : ODEPLAN, SUBDIRECCION REGIONAL.

1976, 1980 y 1982, viéndose en ellos con mayor claridad lo expuesto al analizar el cuadro N°14 al describirse en los gráficos circulares la participación porcentual de las principales regiones.

Por otra parte, en el gráfico semilogarítmico N°5, se representan a través de las curvas las variaciones que han experimentado las cifras del PGBR, de las 13 regiones del país, de acuerdo a las cifras estimadas por ODEPLAN. Se reitera que se ha utilizado este tipo de gráfico, pues a través de ellos se expresan los crecimientos relativos o las tasas de variación, en contraposición con las escalas naturales que representan variaciones absolutas.

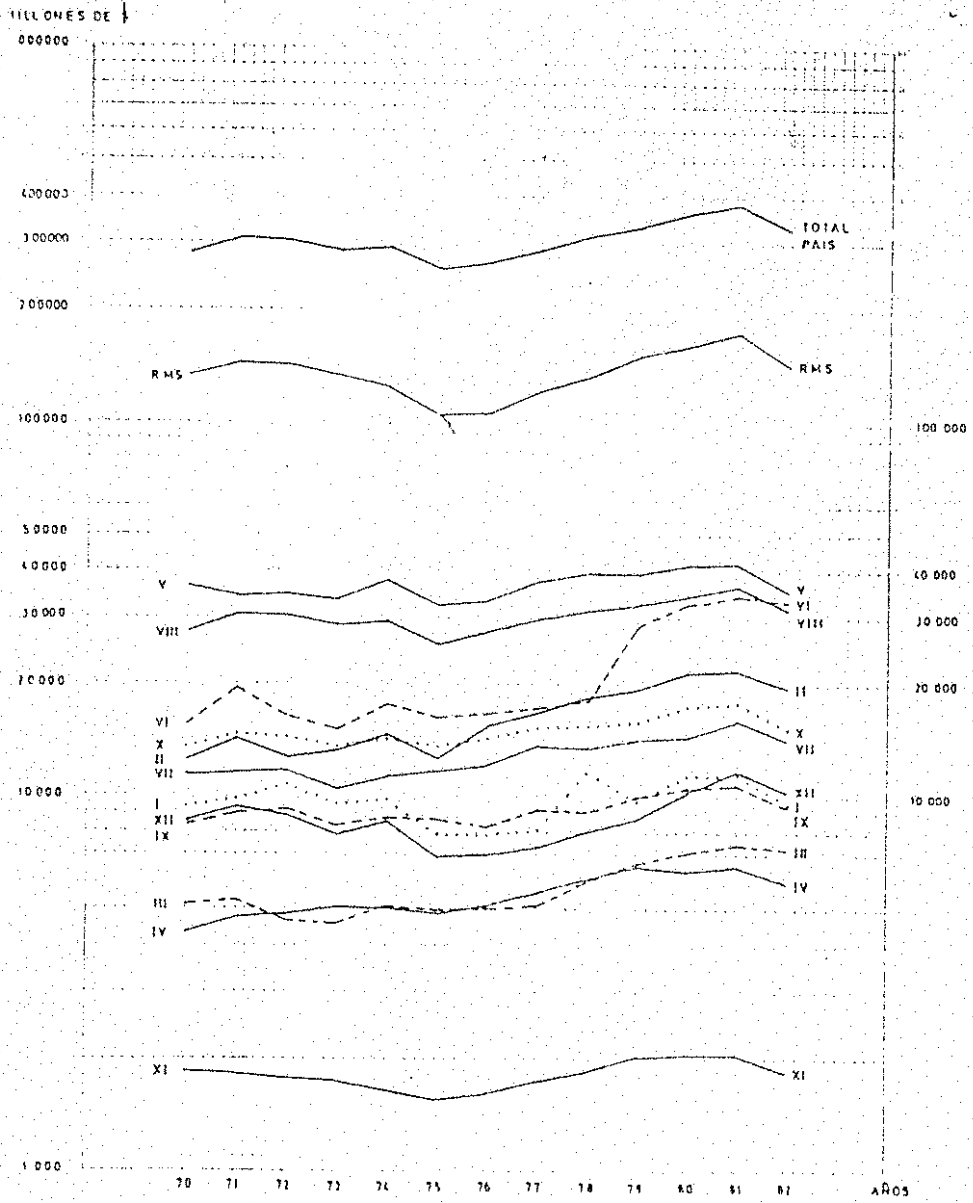
Como se vé, el gráfico N°5, muestra una clara correlación entre el crecimiento del Producto de la Región Metropolitana de Santiago, y la variación que experimenta el PGB nacional, lo que corrobora la importancia relativa de esta región en la actividad económica del país, medida a través de sus valores agregados o Productos.

Las curvas que representan la evolución de los PGBR de las restantes regiones, reflejan el orden en que éstas aportan al PGB del país de acuerdo a sus tasas de crecimiento. Es así como después de la R.M.S. vienen las regiones V,VIII,VI,II,X,VII y otras, hasta llegar a la XI región, considerada desde todo punto de vista la menos desarrollada.

En general, se visualiza claramente un crecimiento positivo para todas las regiones a partir de 1976, período que coincide con el inicio pleno de la Regionalización, etapa que alcanza hasta 1981, pues durante 1982 se tiene una leve baja con respecto al año anterior.

Como se aprecia el inicio del Proceso de Regionalización permitió en sus primeros seis años un mayor desarrollo regional y para algunos casos, como por ejemplo la VI Región, en los últimos años de este período el crecimiento de la región sobrepasó el superior que otras tenían históricamente. Sin embargo, las excepciones mencionadas no han permitido un desarrollo equilibrado de las regiones que conforman el territorio nacional manteniéndose las grandes diferencias existentes con el centro del país.

GRAFICO N° 5 PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO SEGUN REGION Y AÑO (MONEDA DE 1977)



FUENTE ODEPLAN Y CUADRO N° 14

DHA DEPTO IV

#### 7.4. Conclusiones

- Las cifras del PGB, estimadas por ODEPLAN para el nivel regional, muestran en los años 1972, 1976, 1980 y 1982, una pequeña disminución en la participación dentro del Producto, para las regiones: R.M.S., VIII y V. Por el contrario, aumentan esta importancia relativa el resto de las regiones del país.

Esta situación reflejaría que el Proceso de Regionalización ha permitido desconcentrar el desarrollo del país, revertiendo el sistema concentrador que caracterizaba el desarrollo económico del país, antes del inicio de dicho proceso.

Teniendo en consideración esta afirmación y sin que la recesión económica mundial afecte en mayor grado a nuestra economía, sería adecuado esperar que la desconcentración económica del país siguiera aumentando, permitiendo de esta forma la mayor utilización de los recursos naturales y humanos con que cuentan las regiones.

Esta afirmación es valedera si se tiene en cuenta la comparación que se hizo de la tasa de crecimiento para las series 1970-1975 y 1976-1982. Esta última muestra un claro aumento de la actividad económica de todas las regiones del país y consecuentemente del total nacional.

- Se aprecia un significativo desarrollo regional entre 1976- 1982 en comparación con los años 1970-1975, existiendo para todos los años considerados, 1970-1982, una gran correlación entre el crecimiento del PGB del país y PGBR de la Región Metropolitana de Santiago.

Sin embargo, el desarrollo territorial para el periodo 1976-1982, no ha permitido aún, reducir las diferencias de crecimiento que experimentan el resto de las regiones en comparación con la Región Metropolitana de Santiago, de tal forma que la falta de equidad en el desarrollo espacial del país todavía no se logra revertir. Por otra parte, ha ayudado a que esto suceda, la crisis económica internacional y también se debe tener presente que dado que el Proceso de Regionalización, es gradual, dinámico y dependiente de numerosas variables para la consecución de sus objetivos, el tiempo transcurrido desde su puesta en marcha no es todavía suficiente para obtener los resultados esperados.

## 8. FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FNDR)

### 8.1. Definición del indicador.

Su finalidad es evaluar los principales aspectos que han caracterizado el funcionamiento de este instrumento financiero, el FNDR, que junto con el inicio del Proceso de Regionalización se entregó a las regiones. También se trata de comprobar si el Fondo, ha ayudado a cumplir el objetivo de contribuir a un desarrollo armónico y equilibrado de las regiones del país.

Consiste en determinar cuanto se ha asignado a las regiones en cumplimiento de la norma legal (D.L. N° 575) y la distribución de la inversión del FNDR por regiones, por tipo de obras, sectores o gasto efectuado.

### 8.2. Descripción.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional fue creado por el D.L. N° 575, el que establece en su art. 24 la asignación de a lo menos un 5% del volumen total de ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces.

De acuerdo a la definición del indicador se deberá considerar el monto anual asignado, indentificar las cifras reales de inversión por regiones y la distribución por tipo o sectores, de la inversión efectuada con cargo al FNDR.

Las cifras utilizadas tienen como fuente de información la Oficina de Planificación Nacional, la Ley de Presupuestos y otras.

Finalmente, se debe mencionar que el FNDR empezó a regir a partir de 1975, año en que se aplicó a cinco regiones "pilotos": I, II, VIII, XI y XII, su extensión a todas las regiones del país se hizo el año 1976.

### 8.3. Análisis

Como se explicó anteriormente, el FNDR se aplica a todas las regiones a partir de 1976, es por ello que su análisis se hace desde el año mencionado, teniendo en consideración que se cuenta con cifras homogéneas.

Para estos efectos, se utilizarán los cuadros descriptivos que permiten ver los montos asignados anualmente y la distribución regional y por tipos de obras o gastos efectuados.

El encabezado de cada uno de estos cuadros, expresa con claridad y en forma concisa a que se refiere su contenido: la columna matriz situada a la izquierda muestra los años y las regiones existentes según sea el cuadro y el total ; las restantes columnas se refieren a la información del aporte fiscal al FNDR y la inversión realizada por regiones y tipo de obras o sectores. El cuerpo de los cuadros comprende los datos para estas variables desde el año 1976 a 1985.

El cuadro N° 16, muestra los aportes hechos anualmente, a partir de 1976, al FNDR y su relación con respecto al total de ingresos tributarios y arancelarios, excluidas las contribuciones a los bienes raíces.

La relación en referencia indica un progresivo deterioro hasta el año 1984, esperándose una recuperación a partir de 1985 con motivo de los créditos obtenidos a través del BID.

Estos montos asignados al Fondo, son representados a través de un índice en el Gráfico N°6, el cual muestra con mayor precisión la baja que han tenido los aportes fiscales en el período analizado, con el consiguiente perjuicio para el desarrollo de las regiones y el cumplimiento del objetivo : desarrollo espacial equilibrado. El índice en referencia exhibe entre los años 1976 y 1981, una tendencia relativamente estable, variando entre más 6 y menos 6 puntos sobre el índice 100, en los años 1981 y 1977, y en el año 1979 su valor sube casi 10 puntos con respecto al año base. Entre los años 1981 y 1984, el referido índice muestra una clara declinación, años que coinciden con el período recesivo de la economía mundial y se espera que alcance un mayor valor en el presente año.

CUADRO N° 16 : MONTOS ASIGNADOS AL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL ( Millones de \$ de diciembre de 1983 )

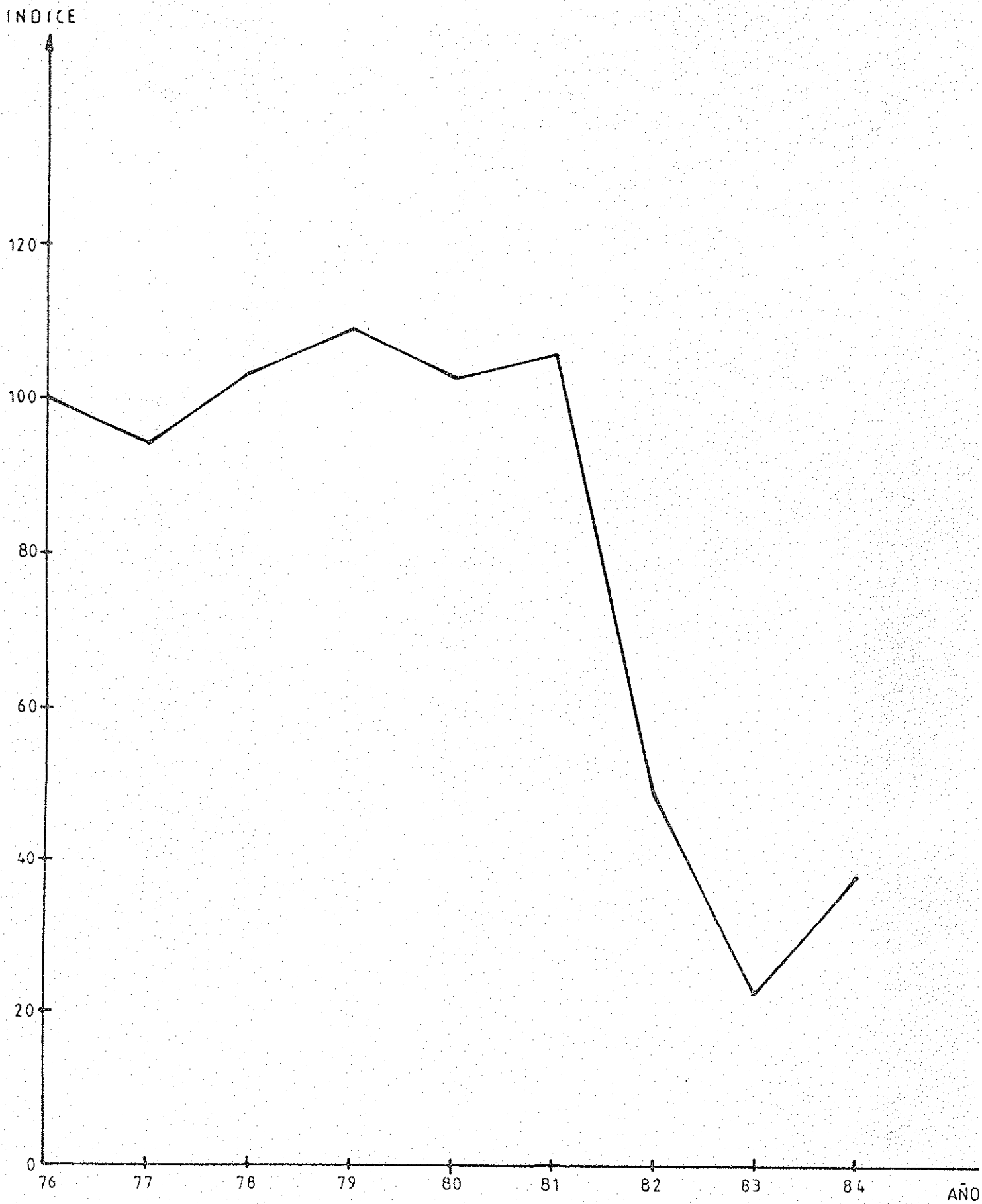
AÑOS	APORTE FISCAL	INDICE	PORCENTAJE <u>1 /</u>
1976	5.129	100,0	2,82
1977	4.822	94,0	2,31
1978	5.353	104,4	2,42
1979	5.629	109,8	1,89
1980	5.309	103,5	1,54
1981	5.439	106,0	1,48
1982	2.519	49,1	0,79
1983	1.166	22,7	0,41
1984	1.992	38,8	0,61

FUENTE : Años 1976 a 1983. ODEPLAN.  
Años 1984. División Económica, Ministerio del Interior,  
cifras en moneda promedio del año.

NOTA : 1 / Porcentaje respecto a Ingresos Tributarios y arancelarios, excluyendo Bienes Raíces.

GRAFICO N° 6

INDICE DE MONTOS ASIGNADOS AL FNDR.



FUENTE: 1976 A 1983, ODEPLAN

1984, DIVISION ECONOMICA M. DEL INTERIOR.



Por otra parte, complementando la información del Gráfico anterior, se ha elaborado el Gráfico N° 7, el cual refleja hasta que punto se ha dado cumplimiento al 5% estipulado por la norma legal, para la serie de tiempo analizada.

La distribución de la inversión real efectuada con cargo al FNDR, se muestra en el cuadro N°17, estando sus cifras expresadas en pesos de diciembre de 1983. Ellas reflejan la variación absoluta que ha tenido el total, como así también los cambios que se han producido a nivel de cada región. Tanto para este total como para las regiones, la tendencia de la serie, es oscilante y muestra una clara baja entre los años 1981 y 1984, debiéndose agregar que el monto nacional invertido por este Fondo, empieza a declinar a partir de 1980.

La participación porcentual de la inversión realizada con los recursos provenientes del FNDR, se visualiza en el Gráfico N°8, el que contiene datos para los años 1976, 1979, 1982 y 1984, como así también el promedio de participación relativa para el período 1976 a 1984. Las cifras allí representadas tienen como fuente el Cuadro N° 18, Inversión del FNDR, Distribución Porcentual.

El análisis propiamente tal, indica que en promedio, las regiones que mayor inversión han efectuado con cargo al Fondo, son las siguientes:

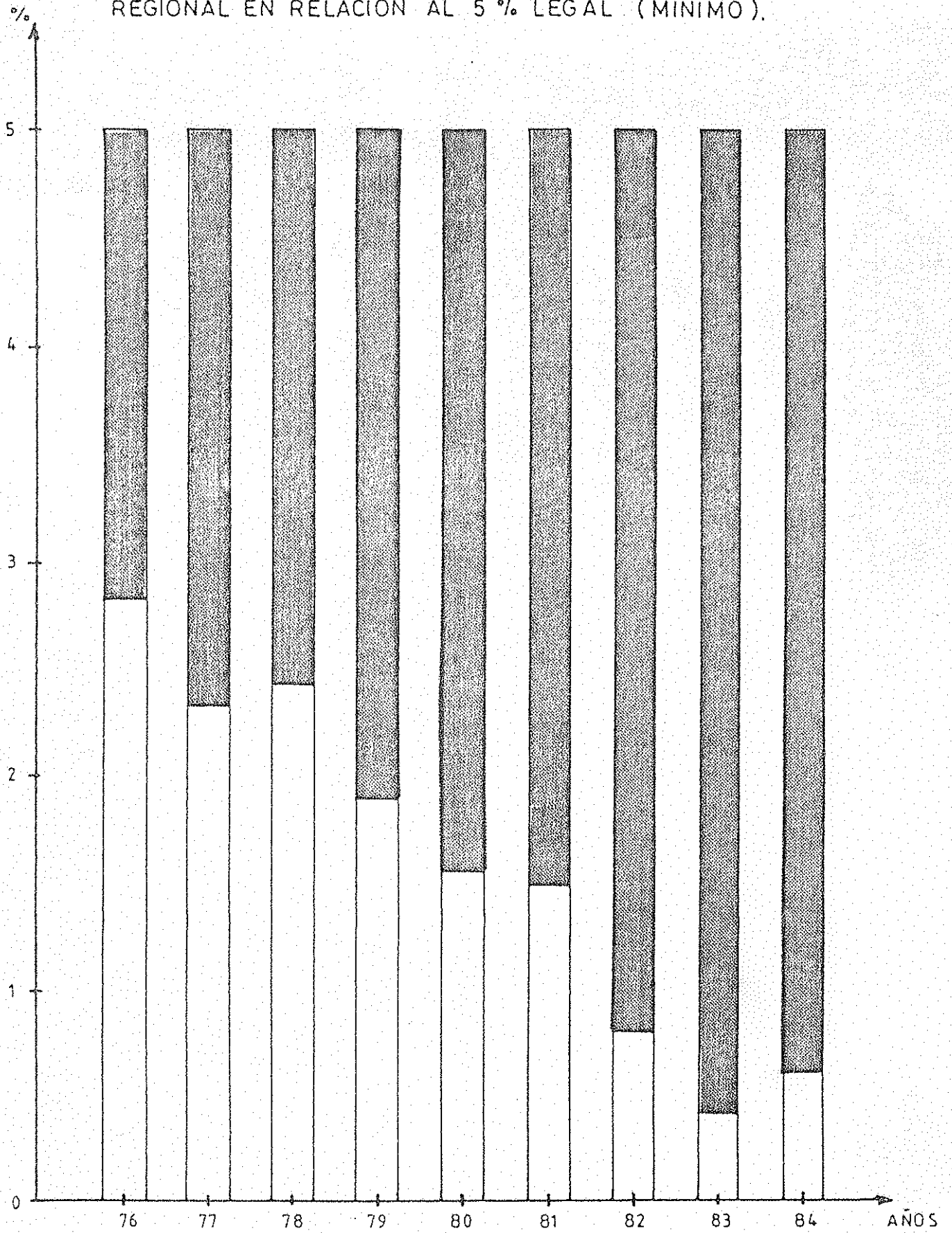
- I Región un 12,05% en promedio, sus valores oscilan entre un 16,8% en 1983 y un 7,7% en 1982.
- X Región, un 11,9% en promedio, sus valores oscilan entre un 20,7% en 1982 y un 6,1% en 1983.
- XII Región, un 10,5% en promedio, sus valores oscilan entre un 12,5% en 1976 y un 7,6% en 1984.
- XI Región, un 9,6% en promedio, sus valores oscilan entre un 12,8% en 1981 y un 4,7% en 1984.
- Enseguida se encuentran varias regiones, cuyos porcentajes promedios oscilan alrededor del 7% : II, III, IV, VII, VIII y IX.
- Otras regiones presentan porcentajes promedios de alrededor del 6%: V y VI.
- Finalmente, la Región Metropolitana de Santiago, es la que en promedio ha recibido menos porcentaje; un 4%. Lo anterior está en concordancia con la política de desconcentración económica.

REGION	MON
I	799
II	398
III	348
IV	332
V	363
VI	216
VII	333
VIII	302
IX	302
X	463
XI	465
XII	624
R.M.	60
TOTAL	5.011

FUENTE:

GRAFICO N° 7

PORCENTAJE ASIGNADO AL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL EN RELACION AL 5% LEGAL (MINIMO).



FUENTE : ODEPLAN



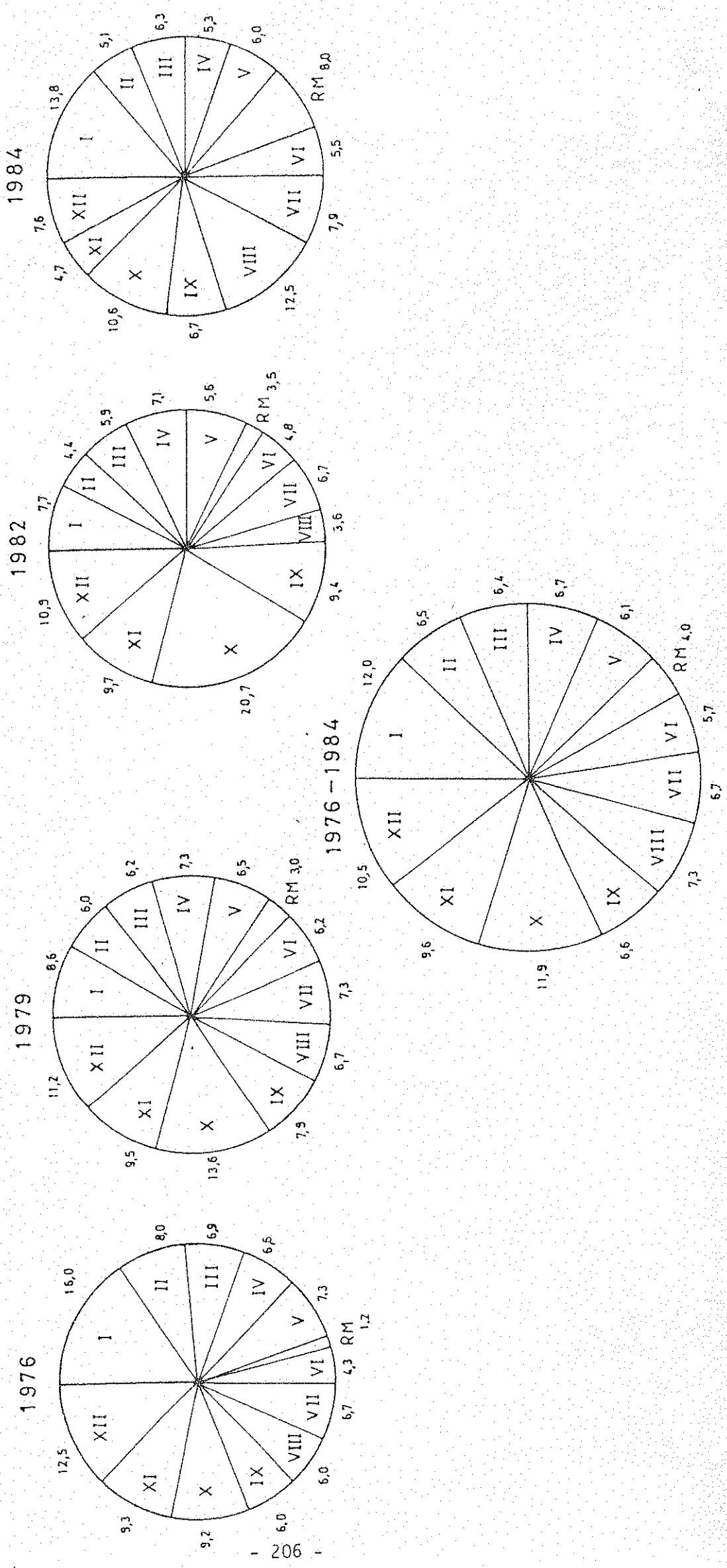
PORCENTAJE ASIGNADO.



DIFERENCIA CON RESPECTO AL 5%.

GRAFICO N° 8

INVERSION EFECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL AÑOS 1976  
 1979, 1982, 1984 Y PROMEDIO 1976 - 1984. (PORCENTAJE)



FUENTE: BALANCES PRESUPUESTARIOS (CIFRAS NOMINALES) MINISTERIO DE HACIENDA

CUADRO N° 18 : INVERSIÓN EFECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL  
( Distribución Porcentual )

REGION	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	PROMEDIO (76-84)
I.	16,0	14,8	9,4	8,6	13,1	8,1	7,7	16,8	13,8	12,0
II.	8,0	6,9	7,1	6,0	7,3	7,8	4,4	6,3	5,1	6,5
III.	6,9	8,0	9,1	6,2	5,7	5,6	5,9	5,1	6,3	6,4
IV.	6,6	4,9	8,9	7,3	6,0	7,8	7,1	6,0	5,3	6,7
V.	7,3	7,7	5,0	6,5	4,6	3,6	5,6	8,7	6,0	6,1
VI.	4,3	7,2	6,3	6,2	5,5	8,1	4,8	3,2	5,5	5,7
VII.	6,7	8,2	6,9	7,3	5,8	5,1	6,7	5,4	7,9	6,7
VIII.	6,0	6,4	7,3	6,7	5,5	6,6	3,6	11,2	12,5	7,3
IX.	6,0	5,0	6,2	7,9	7,0	7,4	9,4	3,8	6,7	6,6
X.	9,2	8,4	10,3	13,6	14,7	13,4	20,7	6,1	10,5	11,9
XI.	9,3	9,9	11,6	9,5	10,8	12,8	9,7	7,6	4,7	9,6
XII.	12,5	11,1	9,2	11,2	11,3	12,0	10,9	8,4	7,6	10,5
R.M.	1,2	1,5	2,7	3,0	2,7	1,7	3,5	11,4	8,0	4,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE : CUADRO N° 8.

CUADRO Nº 15 · INVERSIÓN REAL EFECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, SEGUN SECTOR AÑOS 1976 A 1982

(Miles de pesos de Cada año)

AÑOS	INVERSIÓN REAL								F. N. D. R.
	OBRA P. PÚBLICAS	VIVIENDA Y URBANISMO	EDUCACIÓN	SALUD	OTROS	SUB-TOTAL	OTROS GASTOS		
1976	229.305	47.734	58.466	51.567	97.323	484.395	77.443		561.838
1977	380.021	107.665	121.144	101.481	198.651	908.962	225.234		1.134.196
1978	804.417	168.887	198.527	160.938	235.487	1.568.256	219.250		1.787.506
1979	1.284.831	158.820	334.565	244.213	293.151	2.315.580	513.322		2.828.902
1980	1.805.519	51.256	423.716	221.679	290.810	2.792.982	491.363		3.284.345
1981	2.412.199	26.065	289.655	269.297	266.688	3.263.904	433.332		3.697.236
1982	1.910.686	73.098	369.709	361.923	193.255	2.908.671	506.422		3.415.093

FUENTE: Intendencias Regionales, Balance Presupuestario F. N. D. R.

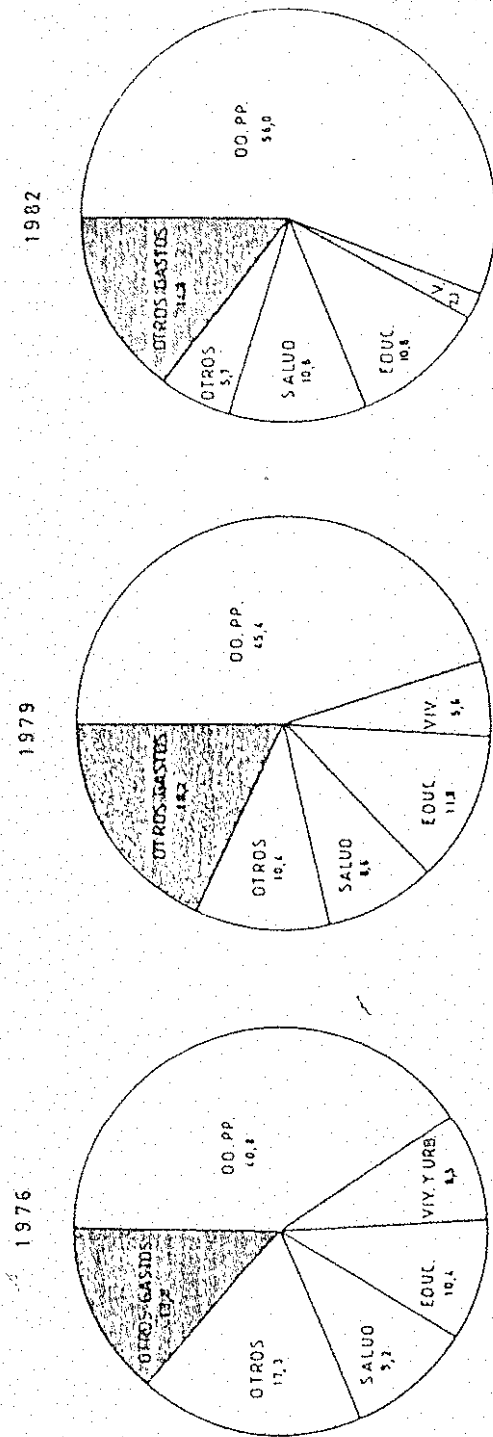
CUADRO N° 20: INVERSION REAL EFECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL, SEGUN SECTORES. AÑOS 1976 A 1982.  
(Distribución Porcentual)

AÑOS	INVERSION REAL						SUB-TOTAL	OTROS GASTOS	F.N.D.R. TOTAL
	OBRAS PUBLICAS	VIVIENDA Y URBANISMO	EDUCACION	SALUD	OTROS				
1976	40,8	8,5	10,4	9,2	17,3		86,2	13,8	100,0
1977	33,5	9,5	10,7	8,9	17,5		80,1	19,9	100,0
1978	45,0	9,5	11,1	9,0	13,1		87,7	12,3	100,0
1979	45,4	5,6	11,8	8,6	10,4		81,8	18,2	100,0
1980	54,9	1,5	12,9	6,8	8,9		85,0	15,0	100,0
1981	65,2	0,8	7,8	7,3	7,2		88,3	11,7	100,0
1982	56,0	2,1	10,8	10,6	5,7		85,2	14,8	100,0
PROMEDIO	48,7	5,4	10,8	8,6	11,4		84,9	15,1	100,0

FUENTE: Cuadro N° 19.

GRAFICO N° 9

INVERSION REAL EFECTIVA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL SEGUN SECTORES: AÑOS 1976, 1979 Y 1982. (MILES DE \$ DE CADA AÑO.)



FUENTE: INTENDENCIAS REGIONALES, BALANCE PRESUPUESTARIO FNDR.

△ : NO CORRESPONDE A INVERSION REAL.



Por otra parte, el análisis de la inversión real efectuada durante el período 1976-1982, con cargo al FNDR por tipo de obras o sectores, indica que en promedio un 48,7% de los recursos se ha destinado a obras públicas, un 5,4% se ha utilizado en la construcción de viviendas, un 10,8% se ha asignado a educación, un 8,6% al sector salud y un 11,4% corresponden a otros gastos. El total de los porcentajes mencionados señala que un 84,9% se ha utilizado en " inversión real " y el restante 14,1% corresponde a otros gastos que tienen entre sus items principales el financiamiento de estudios para inversión.

El análisis por año se puede ver en los cuadros N° 19 y N° 20, que se adjunta, complementado por el gráfico N° 9.

De esta forma se puede afirmar que el uso de las fuentes financieras provenientes del FNDR, se ha hecho de acuerdo al propósito que se tuvo al crear el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, financiando principalmente proyectos que implican inversión real en cumplimiento de los objetivos y metas determinados en las Estrategias y Planes de Desarrollo.

#### 8.4. Conclusiones

- Se considera la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, como el más importante instrumento para el desarrollo de las regiones, formulado dentro del contexto del Proceso de Regionalización.
- Pese a no haberse cumplido con la norma legal, referida al porcentaje que se debe asignar anualmente al F.N.D.R., el monto destinado permitió que las regiones decidieran el financiamiento de aquellos proyectos que harían posible el desarrollo de cada una de ellas de acuerdo a las prioridades que éstas se han fijado.
- La recesión económica internacional, ha tenido un fuerte impacto, en la asignación de recursos al F.N.D.R. situación que se vé claramente reflejada por la caída del aporte fiscal a partir de 1982 y la inversión desde 1980.
- La distribución de los recursos y de la inversión efectuada por el F.N.D.R. indica que ésta ha favorecido a las regiones extremas: I, X, XII y XI. Esto implica una clara intención de priorizar el desarrollo de las áreas más involucradas en relación a la seguridad nacional.

- La asignación de los recursos por tipo de obras y sectores indica que ésta se ha hecho de acuerdo a los objetivos que se tuvo al crear el Fondo.
  
- Una vez superada la crisis económica internacional y al contarse con el apoyo que significa el financiamiento por parte de los Organismos Financieros Internacionales, los montos asignados al F.N.D.R., deberán ayudar al logro del principal objetivo formulado para el Proceso de Regionalización, el desarrollo armónico y equilibrado del país.

## IX.- EVALUACION DEL AREA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.

### A. INTRODUCCION.

El personal es el elemento dinámico en la organización al transmitirle vida a las estructuras y procedimientos mediante diversas decisiones y acciones, que coordinadas a diferentes niveles, conducen al logro de los objetivos establecidos. Por lo tanto, de su buena calidad y de una efectiva administración de personal depende en alto grado el funcionamiento eficiente de las instituciones. Esta afirmación es particularmente válida en el caso de la Administración Pública que se caracteriza por su gran tamaño y complejidad. En consecuencia, es indispensable que el Estado cuente con modernas técnicas de administración de personal, basadas en principios científicos que tiendan a optimizar el aporte y la participación de los servidores públicos.

Dentro de los esfuerzos realizados en materias de Modernización y Reforma Administrativa en el período que cubre el presente Gobierno, se han hecho estudios y trabajos orientados al mejoramiento de la Administración de Personal Público, los que han estado complementados por medidas de carácter normativo legal que han cubierto determinados aspectos de dicha función.

Los indicadores que se presentan en este informe tienen como propósito ayudar a percibir, de un modo más objetivo, los avances logrados en el perfeccionamiento de la función de Administración de Personal Público.

Con el fin de situar adecuadamente la descripción de los indicadores en un contexto que permita visualizar más integralmente los cambios efectuados en la función de Administración de Personal durante los últimos años, se ha estimado necesario, en forma previa a la descripción de los indicadores, hacer una referencia a la situación observada en esta área a comienzos de este Gobierno. Asimismo, se ha considerado conveniente mencionar los objetivos y políticas que consecuentemente se han establecido e indicar además, los principales trabajos y estudios realizados en el área, tanto de carácter legal normativo como técnico administrativo, incluyendo una breve evaluación de éstos.

### B. SITUACION PREVIA.

En el diagnóstico de la Administración Pública efectuado por la Comisión preliminar encargada de los estudios pertinentes en el inicio del presente período gubernamental, se agruparon los problemas de personal en tres grandes categorías:

- Falta de un adecuado Sistema de Planificación de los Recursos Humanos, que permitiera prever las necesidades de fuerza de trabajo y disponibilidades de ellas en términos de cantidad y calidad. Se indicó además, que este problema tenía una proyección a escala nacional, y que correspondía a la Administración Pública preocuparse de encarar su solución.
- Falta de un sistema de formación y desarrollo de los recursos humanos de la Administración Pública. La capacitación se realizaba a través de diversos organismos de la propia Administración Pública: Escuela Nacional de Adiestramiento (ENA), Escuela de Capacitación de Impuestos Internos, de Aduanas, etc.

Sin embargo, se manifestó que estos esfuerzos además de ser insuficientes adolecían de la falta de una planificación y de una acción coordinada que aprovechara integralmente todos los recursos disponibles para la capacitación.

- Deficiente Sistema de Administración de Personal Público ( carrera funcionaria ). Al respecto se señaló que en esta materia radicaba uno de los problemas fundamentales causantes de la ineficiencia de la Administración Pública.

Se indicó que existían deficiencias de fondo que afectaban a todas las carreras funcionarias, desde el ingreso mismo hasta el término de ella. En efecto, los sistemas de selección de personal no se habían desarrollado en forma tal que permitieran el ingreso de los funcionarios teniendo en cuenta sus aptitudes y capacidades.

Por otra parte, la constitución de las plantas y escalafones era irracional y se distorsionaba por " corridas de grado " o ajustes de las mismas para resolver problemas de remuneraciones, más que como una consecuencia de la aplicación de criterios técnicos de departamentalización y organización de los servicios. La carrera funcionaria, las calificaciones y los ascensos no constituían un aliciente para el personal. El sistema de calificaciones, base para el ascenso, adolecía de graves deficiencias. Así un alto porcentaje de los funcionarios ( mucho más alto que el porcentaje que ascendía ) resultaba calificado anualmente con puntaje máximo. De este modo, el sistema de ascenso no era un sistema de " ascenso por mérito " como lo señalaba el Estatuto Administrativo.

Además, existía un gran anarquía en materia de remuneraciones del personal del Sector Público, debido a la existencia de diferentes escalas

como a las distorsiones provocadas por el pago de remuneraciones totalmente diversificado para cargos que cumplían funciones similares.

Finalmente se señaló que las Oficinas o Departamentos de personal existentes en los Servicios no constituían realmente unidades de Administración, sino más bien oficinas de registro de los datos de sus funcionarios.

Por otra parte, en el diagnóstico elaborado en 1974 por el Departamento de Administración de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, se hizo presente que las funciones de administración de personal público estaban dispersas en las diferentes instituciones y que las numerosas disposiciones legales que regulaban la función de personal contenidas en el Estatuto Administrativo, no respondían en absoluto a los principios de una auténtica Carrera Funcionaria.

Se planteó que desde un punto de vista técnico administrativo resultaba aconsejable abordar el problema en forma integral, mediante la institucionalización de un sistema que velara por la aplicación y perfeccionamiento de las técnicas de personal y que determinara normas generales que permitieran su aplicación uniforme en los diferentes organismos del sector público.

La institucionalización del sistema debería concretarse en la implementación de un Servicio Civil o Carrera Funcionaria, que debería partir con la creación de una Dirección u Oficina Nacional de Personal. Complementariamente se proponía la creación de un Centro Nacional de Capacitación de Funcionarios Públicos, que trabajaría estrechamente coordinado con la Oficina Central de Personal. Dicho Centro se preocuparía de evaluar las necesidades del nivel nacional de capacitación y de coordinar las actividades de los diversos organismos encargados de impartirla en los diferentes niveles que se requiera.

C. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL PUBLICO

Objetivo Nacional y Políticas Generales del Gobierno de Chile

En este documento se enuncian las siguientes políticas de Administración de Personal :

- El funcionario público deberá ser considerado como un valioso elemento al servicio de Chile, en consecuencia, junto con exigir de él eficiencia en sus funciones, debe procurársele la capacitación y los estímulos que retribuyan su aporte a la comunidad.
- La Administración Pública deberá estar al servicio de la ciudadanía, por lo tanto, sus integrantes serán seleccionados de acuerdo a sus capacidades, idoneidad, permanencia y eficiencia, excluyéndose todo tipo de influencia política en el desarrollo de la carrera funcionaria.
- Se desarrollará el sentido ético del funcionario público y sus actividades y empleos serán jerarquizados y racionalizados.
- El sector público para el eficiente desempeño de su labor, deberá proveerse de personal profesional de alta calidad e idóneo para la función que se le asigne. Por consiguiente, deberán buscarse los mecanismos para remunerar a dicho personal de acuerdo a su rendimiento.

Programa Socio-Económico 1981 - 1989

Este programa establece lo siguiente, respecto al área de personal:

Objetivos :

- Lograr una Administración Pública moderna y equilibrada en sus estructuras y dotaciones, y encuadrada en una carrera funcionaria.

- Lograr una mayor desconcentración de las facultades, recursos humanos, financieros y materiales, así como de las actividades administrativas y de prestación de servicios actualmente radicadas y ejecutadas en el nivel central.
- Establecer un sistema de administración de personal coherente e integrado, que asegure el eficiente empleo de los recursos humanos.
- Refundir, coordinar y sistematizar la legislación administrativa.

Políticas :

- Se tenderá a la profesionalización, capacitación y justa remuneración del personal, para poder sustituir la cantidad por la calidad en las dotaciones, y corregir el sobredimensionamiento de éstas en la actualidad.
- Con el objeto de producir la necesaria desconcentración de los recursos humanos, se otorgarán diversos incentivos al personal que presta servicios en las regiones, provincias y comunas, tanto de carácter económico como de reconocimiento de mérito para su carrera funcionaria.
- A través de un nuevo Estatuto Administrativo que contenga el régimen jurídico del personal, se dará igualdad de oportunidades en el ingreso y se buscará el equilibrio racional entre los deberes y derechos del funcionario.
- Se establecerá un sistema de capacitación, bajo el principio de subsidiariedad, que, aprovechando la capacidad docente de los organismos públicos y privados, tanto nacionales, como extranjeros e internacionales, permita un proceso constante de perfeccionamiento en los diferentes niveles.
- Se estimulará la decisión y la acción, como bases de mérito en la carrera funcionaria, y se sancionará la lentitud y la inercia que el actual sistema de control tiende a proteger.

- En concordancia con el Estatuto Administrativo, se elaborarán todos los reglamentos necesarios que permitan organizar la Administración Pública mediante una carrera funcionaria, elaborándose escalafones técnicos y administrativos que aseguren al funcionario una carrera digna y profesional.

Pautas formuladas por S.E. el Presidente de la República

- Principio de la carrera funcionaria basada en el mérito.
- Énfasis en la capacidad y eficiencia del funcionario como base del mérito.
- División de la carrera en niveles, sin perjuicio de los escalafones profesionales.
- Extensión del sistema de carrera hasta los niveles de Jefe de División y de Departamentos ( cargos directivos ).
- Apoliticidad del funcionario público.
- Eliminación de la calidad del funcionario a contrata y utilización del contrato a honorarios solamente para proyectos específicos.
- Creación de una Oficina Nacional de Personal y Bienestar para los funcionarios de la Administración Pública.
- Diferenciación entre Administración del Estado y Administración Pública, incluyendo en ésta solamente a los Ministerios y Servicios y excluyendo expresamente a las Municipalidades.



D. PRINCIPALES ACCIONES REALIZADAS EN ADMINISTRACION DE PERSONAL ( 1973- 1985 )

De carácter normativo legal

A continuación se señalan cronológicamente las principales disposiciones de carácter normativo legal en materia de Administración de Personal Público :

- D.L. N°249 ( D.O. de 5.I.1974), que fijó la Escala Unica de Sueldos para el personal de las entidades del sector público que indica, asimismo determinó las posiciones relativas de cargos y escalafones representativos. Además, entre otras disposiciones, estableció la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios públicos y la asignación de zona por el desempeño en cada una de las localidades que señala.
- D.L. N° 1608 ( D.O. de 7.XII.1976), que dictó normas para implantar la segunda etapa de la Carrera Funcionaria, y otras disposiciones. De esta manera fijó normas sobre nombramiento, ingreso, ascenso o promoción de personal en los servicios, instituciones o empresas regidas por el D.L. N° 249, de 1973, reordenó la ubicación relativa de los cargos en la E.U.S. y estableció las bases para su clasificación y ordenamiento en niveles y escalafones. Por otra parte, le introdujo modificaciones al D.F.L. N° 338 de 1960.
- D.F.L. N° 90 ( D.O. de 11.II.1977), que estableció escalafones tipos para la Administración Pública, estructurándolos en niveles y grados conforme a las funciones asignadas a cada cargo. Además clasificó y describió los cargos, fijando sus funciones y requisitos habilitantes para el ingreso o promoción a éstos. Posteriormente, a través del D.S. de Hacienda N° 305, ( D.O. de 8.VII.1980), se fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del D.F.L. N° 90, introduciéndole modificaciones.
- El Decreto Supremo N°1147 del Ministerio del Interior ( D.O. de 14.I.1978), que aprobó un reglamento de becas para funcionarios públicos con la finalidad de normar los cursos de post grado en las áreas de planificación, ciencias económicas y de administración, en universidades extranjeras.

- Art. N° 38 de la Constitución Política de la República de Chile de 1980, referido a las bases generales de la administración del Estado, que establece que existirá en la Administración Pública una Carrera Funcionaria que deberá fundarse en principios de carácter técnico y profesional asegurando la igualdad de oportunidades de ingreso a ella y la capacitación y perfeccionamiento de su personal.
- El D.L. N°3551 ( D.O. de 2.I.1981), que entre otras materias, estableció una escala de remuneraciones especial para los funcionarios dependientes de la Contraloría General de la República e instituciones fiscalizadoras y municipalidades. Asimismo dispuso una asignación mensual no imponible, de carácter compensatorio, para todos los empleados regidos por el art. 1° del D.L. N° 249 de 1973.
- D.F.L. N°22 del Ministerio de Educación ( D.O. de 15.IV.1981), que estableció un programa especial de becas para el perfeccionamiento en el extranjero, que beneficia entre otras personas, a los funcionarios de los servicios e instituciones públicas.
- Ley N° 18.391 (D.O. de 12.I.1985), que incorporó a los servicios e instituciones del sector público en el ámbito de aplicación del Estatuto de Capacitación y Empleo aprobado por el decreto ley N° 1446. De esta manera, se señala en la Ley N° 18.391, en el punto 9 de su art. único " que los servicios e instituciones del sector público afectos al D.L. N° 1263 de 1975, y cualesquiera otros de estos servicios e instituciones que no estén a la vez sujetos a tributación de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, presentarán al Ministerio de Hacienda, conjuntamente con los antecedentes para la elaboración del presupuesto del año siguiente, los programas de capacitación de sus personales, cuya ejecución deberá ceñirse a los recursos presupuestarios que se les asigne al efecto y al cumplimiento de los requisitos y procedimientos que establece el D.F.L. N° 90, de Hacienda, de 1977, según sea el caso. La ejecución de dichos programas deberá contar con la aprobación previa del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, de acuerdo con las modalidades generales que este organismo determine ".

### De carácter técnico administrativo

Para los efectos de dar cumplimiento a los objetivos y políticas de Administración de Personal Público, se han efectuado diferentes estudios y proposiciones de naturaleza técnica en el organismo encargado del proceso de Modernización y Reforma Administrativa. A continuación se citan los más relevantes :

- Elaboración de un proyecto de ley que fija un nuevo Estatuto Administrativo para los funcionarios públicos y crea la Oficina Nacional de Personal y Bienestar.
- Preparación de un Proyecto de D.L. para el establecimiento de un Sistema Nacional de Capacitación de Funcionarios Públicos y de un Proyecto de creación de un Instituto de Altos Estudios Gubernamentales.
- Investigación sobre la Oferta de Capacitación en Administración Pública.
- Diagnóstico de la función de bienestar de la Administración Pública y proposición de alternativas de organización de un Sistema descentralizado de Bienestar para los servidores públicos.

Cabe hacer presente que para poder llevar a cabo los diversos estudios detallados precedentemente, se contó con la colaboración del Proyecto de Naciones Unidas CONARA-ONU CHI/77/001. De esta manera se realizaron una serie de seminarios sobre materias de personal que contaron con la participación tanto de expertos nacionales como internacionales.

Por otra parte, dicho proyecto proporcionó asistencia técnica directa al organismo encargado del proceso de reforma administrativa, con la concurrencia de especialistas extranjeros en diferentes materias dentro del área de Administración de Personal.

Finalmente, los funcionarios nacionales responsables de la elaboración y proposición de los estudios enunciados tuvieron la oportunidad de capacitación en el extranjero, mediante la asistencia a cursos, congresos, y pasantías en organismos de personal tales como la Dirección de Personal de Ecuador, la Oficina Central de Personal en Puerto Rico, etc.

E. EVALUACION

A continuación se efectúa una evaluación de carácter cualitativo del estado de la función de Administración de Personal Público y de las principales acciones realizadas en este campo, que ya han sido descritas en la letra D. de este informe.

Al analizar los tres elementos básicos de la Administración de Personal Público: estructura organizativa, Carrera Funcionaria y Estatuto Administrativo, se pueden desprender las siguientes observaciones :

- La organización de la función de Administración de Personal Público, es inadecuada porque se carece de un sistema integral encabezado por una Oficina Central de Personal que vele por la aplicación y perfeccionamiento de esta función, y que determine normas técnicas generales de carácter uniforme para los organismos públicos. Asimismo, esto dificulta la obtención de información básica centralizada en el área de personal que guíe la fijación de políticas de personal, la planificación de los recursos humanos y la toma de decisiones, pues en la actualidad está dispersa en diferentes instituciones públicas, y en los casos que existen registros centralizados, éstos han sido preparados de acuerdo a los requerimientos de los organismos que la generan, como sucede con la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República.
- La ausencia de una Unidad Nacional de Capacitación por su parte, ha impedido coordinar a nivel global los esfuerzos que están realizando las diferentes instituciones públicas de manera de optimizar el uso de los escasos recursos que se destinan para estos efectos.
- La Carrera Funcionaria se aplica parcialmente, pues se limita a los grados bajos de la pirámide organizacional, debido a que el D.L. N° 3551 de 1981 restringió temporalmente la aplicación de la misma en los cargos profesionales y técnicos, ubicados hasta el grado 15º; declarándolos de exclusiva confianza.

Cabe hacer presente que la carencia de una Carrera Funcionaria para el resto de los funcionarios, origina problemas de diversa índole, entre los cuales se puede mencionar la inestabilidad del personal, la inaplicabilidad del principio del mérito, la falta de expectativas para el ascenso, todo lo cual repercute en una baja motivación de los servidores públicos, lo que consecuentemente afecta los resultados de los organismos y en definitiva menoscaba la atención de las necesidades de la comunidad.

- El actual Estatuto Administrativo que regula las relaciones de los funcionarios públicos con el Estado se caracteriza por su marcada connotación legal y reglamentaria que se traduce en una aplicación engorrosa del mismo y que está sujeta a diversas interpretaciones, lo que da lugar a numerosos dictámenes de la Contraloría General de la República para esclarecer el sentido y alcance de las disposiciones en él contenidas. Por otra parte, deja de lado aspectos técnicos importantes de la administración de personal, como por ejemplo, los métodos de selección de personal, de capacitación, de calificaciones entre otros.
- Como apreciación de tipo general se puede señalar que algunas de las normas legales enumeradas en el punto D. y otras de carácter especial, como las relativas a la reestructuración y trasposos de servicios públicos, han tendido a racionalizar las dotaciones del personal público.
- Finalmente, en relación al estado de la función de Administración de Personal Público, se estima conveniente hacer referencia a la información proporcionada por una encuesta efectuada a autoridades superiores de los ministerios en el segundo semestre de 1985, tendiente a evaluar el desarrollo del proceso de reforma administrativa. Las opiniones concernientes al área Administración de Personal complementan los comentarios anteriormente efectuados.
- . En cuanto al grado de superación de la carencia de una Carrera Funcionaria, por parte de los respectivos sectores ministeriales, la mayoría de las opiniones de las autoridades se concentraron en la categoría "mediano" (ocho, de doce respuestas).

Al examinar los fundamentos de las diferentes respuestas, se observa que en varios ministerios, se hicieron notar aspectos parciales de la Carrera Funcionaria; en cuatro casos se indicó la existencia de una Carrera para el sector ministerial, y sólo en un ministerio se manifestó explícitamente la necesidad de una Carrera Funcionaria

general para que uniforme los sistemas en uso.

Con respecto al grado de superación de la ausencia de un Sistema de Formación y Desarrollo de los Recursos Humanos (capacitación), la mayor parte de las autoridades lo calificaron como "mediano" (siete, de doce respuestas).

De las razones que dieron las autoridades para apoyar sus apreciaciones se deduce que en general, los sectores ministeriales hacen esfuerzos por capacitar a su personal, aunque en algunos casos se mencionó que la limitación de recursos presupuestarios o materiales afectaba la realización de actividades de capacitación.

Por otra parte, se hace presente, que las autoridades no explicitaron la necesidad de contar con un Sistema Nacional de Capacitación, a pesar de que se mencionara la conveniencia de coordinar las actividades internamente.

En relación al tamaño de las dotaciones de personal de los sectores ministeriales, con posterioridad a las reducciones, en nueve respuestas de un total de once, se señaló que eran insuficientes, destacándose los casos de cinco Ministerios, en los cuales se indicó que se habían asumido nuevas funciones, o bien, habían resurgido algunas que generaban requerimientos de personal para el desarrollo adecuado de las mismas.

Por ejemplo, en uno de estos Ministerios, se señaló, que algunas funciones que deberían ser cubiertas por personal de planta habían tenido que dejarse de lado, otras tuvieron que ser abordadas por personal poco calificado, o transitorio, o proveniente de programas especiales, o en su defecto, habían originado la contratación de estudios específicos. En tanto que en otro Ministerio se indicó que fue necesario aumentar el personal de la planta administrativa en base a contrata y honorarios.

Las opiniones referentes a la insuficiencia de personal existente en la mayoría de los sectores ministeriales, corroboran las conclusiones del Diagnóstico Básico de la Administración Pública elaborado por el Comité Asesor Presidencial en 1982, pues en él se detectó que los problemas de Administración del Personal tenían una alta frecuencia en el total de factores obstaculizantes de las actividades de la Ad-

ministración Pública y entre éstos los de mayor incidencia eran los de "baja cantidad de personal", tanto a nivel central como regional.

- . En cuanto a la distribución del personal dentro de los sectores ministeriales, a nivel central, más de la mitad de las autoridades afirmaron que era adecuada (siete, de doce respuestas).

Algunas autoridades coincidieron en mencionar que la insuficiencia de personal en el respectivo sector ministerial, afectaba la correspondiente distribución del mismo.

- . Por último, en relación al posible perjuicio que podría haber ocasionado la aplicación del D.L. N° 3551, de 1981, en las tareas de responsabilidad del sector ministerial, sólo un Ministerio indicó la existencia de un servicio afectado. En otro caso, se señaló que la reducción de personal se hizo con anterioridad a la vigencia del citado decreto ley, lo que fue en detrimento de las remuneraciones del personal, produciéndose una discriminación con respecto a otros Ministerios que pudieron materializar el pago del cien por ciento de la asignación especial creada por este cuerpo legal.

En consecuencia, las opiniones expresadas a través de la encuesta no hacen una alusión directa a una aprehensión que se tenía al formular la pregunta referente a la aplicación del D.L. N° 3551, de 1981, en el sentido de que éste planteó la posibilidad de aumentar remuneraciones suprimiendo personal, como tampoco al efecto correspondiente que esto podría haber tenido en cuanto a una baja en las dotaciones. En vista de ello la información correspondiente podría complementarse por otros medios adicionales a la encuesta.

Con respecto a las principales acciones realizadas en la Administración de Personal Público entre los años 1973 y 1985 cabría efectuar los siguientes comentarios;

De carácter normativo legal.

- En relación al establecimiento de la Escala Unica de Sueldos por medio del D.L. N° 249, de 1973, se ha podido observar que el principio que lo inspiró originalmente "lograr un sistema de remuneraciones uniformes" se ha ido modificando paulatinamente con el retiro progresivo de determinadas instituciones públicas del ámbito cubierto por este sistema.

Esto culminó con la fijación del sistema de remuneraciones especiales para varios organismos de la Administración Pública mediante el D.L. N° 3551, de 1981.

- Con respecto a la implantación de la Carrera Funcionaria a través del D.L. N° 1608, de 1976, se debe hacer presente que el Art. 1° transitorio del D.L. N° 3551, de 1981, restringió temporalmente la aplicación de una efectiva Carrera Funcionaria para determinados escalafones existentes en la Administración Pública, decisión que fue prorrogada por la Ley N° 18.382 en su Art. 52, por el lapso de dos años.
- En cuanto a los requisitos que se definieron para los distintos escalafones tipos existentes en la Administración Pública por el D.F.L. N° 90, se puede señalar que éstos han sufrido numerosas modificaciones, por disminución o supresión de requisitos, tanto de capacitación como de experiencia.
- En relación a la Ley N° 18.391, se considera que es un avance en materia de capacitación para los funcionarios públicos, en atención a que los servicios deberán programar sistemática e integralmente sus acciones de capacitación, y además, deberán consignar en su respectivo presupuesto un ítem específico para financiar sus actividades de capacitación.

De carácter técnico-administrativo.

- Respecto al proyecto del nuevo Estatuto Administrativo, cabe señalar que fue presentado a S.E. el Presidente de la República, quien lo sometió a la consideración del Consejo de Estado, organismo que determinó que era necesario dejar pendiente la tramitación de dicho proyec-



to hasta que fuera aprobada la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública, para los efectos de supeditar el proyecto de Estatuto a las normas que establezca en materia de personal la citada Ley de Bases.

- En relación al Proyecto de establecimiento de un Sistema Nacional de Capacitación de Funcionarios Públicos, se determinó incluir esta materia como un título especial dentro del texto del proyecto de nuevo Estatuto Administrativo.
- En lo referente a la investigación sobre recursos humanos del sector público es preciso manifestar, que la información que se obtuvo ha sido útil para fundamentar estudios que se han realizado en este organismo. No obstante lo señalado, no se ha efectuado una actualización de los datos en ella consignados. Por lo tanto, se estima recomendable que dicha acción se lleve a cabo.

#### F. INDICADORES DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.

La aplicación de los indicadores que se describen y analizan en este informe tiene por finalidad ayudar a medir periódicamente en forma más objetiva el avance del proceso de Modernización y Reforma Administrativa en el área de Administración de Personal.

Cabe hacer presente que idealmente sería conveniente disponer de una definición de objetivos de Administración de Personal en forma operacional para comparar éstos con los resultados obtenidos, o bien, contar con parámetros de comparación, para contrastarlos con las cifras que se desea someter a análisis, situación que no se presenta en la práctica debido a que los objetivos han sido planteados de manera general.

Sin embargo, se considera que el análisis de cifras históricas permite visualizar tendencias, en aquellos casos en los que se dispone de datos para una serie de años.

Por otra parte, en los casos en que se cuenta con información sobre un sólo año se obtiene un diagnóstico de una situación dada en un momento del tiempo y que puede servir de base de comparación con estudios anteriores o futuros.

Se hace presente que la información disponible para efectos de esta investigación, en general ha sido preparada de acuerdo a los requerimientos de los organismos que la generan. Esto ha llevado a efectuar una depuración previa de los datos para adecuarlos a los fines perseguidos en la investigación.

Finalmente, se considera conveniente señalar que en un estudio cuyo objeto de análisis es la Administración Pública, es indispensable revisar determinadas fuentes normativo legales que respaldan formalmente las decisiones que influyen en las modificaciones más importantes que sufren los datos, para lograr aclarar con mayor propiedad el sentido, alcance y efecto de una medida adoptada por el Gobierno.

## 1. NUMERO DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, POR MINISTERIOS.

### 1.1. Definición del indicador.

Su objetivo es conocer el tamaño de la dotación total de funcionarios públicos y su distribución en los diferentes sectores ministeriales en el transcurso de los últimos años, de manera de visualizar las tendencias seguidas por las cifras de personal históricamente y los cambios ocurridos en dicha distribución.

### 1.2. Descripción.

En el cuadro Nº 1, se muestran las dotaciones efectivas del personal de la Administración Pública, por sector ministerial entre los años 1976 y 1984, de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Presupuesto, del Ministerio de Hacienda. En el anexo Nº 1, se da a conocer el universo institucional cubierto.

Se debe señalar que al analizar las dotaciones de personal es necesario tener presente lo siguiente:

- A lo largo de los años se han ido produciendo cambios, en la estructura de la Administración Pública, ya sea por efectos de traspasos de un servicio de un Ministerio a otro, o bien, por motivos de fusión, creación o supresión de algunos de ellos. En el primer caso surge un cambio de la dependencia jerárquica de determinadas instituciones, la que puede ir acompañada de la mantención o pérdida de la calidad de servicio de las mismas. Con el fin de realizar una comparación histórica de las dotaciones de personal se ha estimado conveniente en el caso de los traspasos mencionados, registrar las dotaciones en el Ministerio al cual pertenece en la actualidad la institución, si ha mantenido su calidad de servicio, como es el de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, que se incluyó en la serie de años únicamente en el Ministerio de Educación, a pesar de que hasta 1980 se relacionaba con el Gobierno a través del Ministerio del Interior. En cambio, la dotación de personal de PROCHILE, se incluyó en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, mientras existió, porque al ser traspasado a la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, previa fusión con la Secretaría Ejecutiva para Asuntos de la ALALC en 1979, dejó de ser un servicio.

CUADRO N° 1 : DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (\*)

MINISTERIOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Presidencia de la República.	1.331	979	1.111	1.127	1.127	1.148	1.161	1.157	1.178
2. Ministerio del Interior.	1.299	1.327	1.376	1.338	1.336	1.327	1.242	1.282	1.275
3. Ministerio de Relaciones Exteriores.	704	692	701	956	1.038	1.153	1.076	1.202	1.197
4. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.	3.353	2.916	2.905	2.818	2.296	2.027	1.629	1.603	1.599
5. Ministerio de Hacienda.	9.457	8.766	8.613	7.651	6.478	5.565	4.671	4.771	5.028
6. Ministerio de Educación	110.401	115.447	118.371	117.756	118.150	60.021	32.415	30.683	30.043
7. Ministerio de Defensa. FICENSA	335	337	362	348	329	271	283	260	249
8. Ministerio de Justicia.	7.285	8.088	7.375	7.235	8.213	7.756	7.778	7.375	7.220
9. Ministerio de Obras Públicas	21.353	18.947	17.919	14.991	14.836	14.073	13.177	12.947	12.751
10. Ministerio de Agricultura.	11.224	5.811	7.829	5.032	3.413	3.241	3.213	3.131	3.193
11. Ministerio del Trabajo.	1.489	1.482	1.450	1.454	1.306	1.046	1.067	1.048	1.049
12. Ministerio de Bienes Nacionales.	381	385	380	414	410	322	354	348	349
13. Ministerio de Salud.	65.195	65.065	66.075	65.528	63.546	62.546	61.764	61.760	61.760
14. Ministerio de Minería	561	436	422	393	392	295	294	287	298
15. Ministerio de Vivienda	7.339	6.291	5.347	5.259	5.329	5.206	3.616	3.552	3.562
16. Ministerio de Transportes	204	180	266	211	210	217	209	240	243
17. Secretaría General de Gobierno.	306	316	307	285	301	324	324	319	324
TOTAL	242.217	237.465	241.609	232.796	228.822	167.597	134.275	132.025	131.318

FUENTE : Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, dotaciones trimestrales al 31 de diciembre para 1976 son a Junio (\*) El universo cubierto se presenta en el anexo II. - En 1981 se efectuaron la mayoría de los traslados de servicios públicos a las Municipalidades.

- Debido al hecho de que algunos servicios no remiten información sobre sus dotaciones efectivas a la Dirección de Presupuesto, ha tenido que ser reemplazada, en algunos casos, por las dotaciones máximas que les fije la ley.
- En el inciso segundo del art. 38, del D.L. N° 3063, de 1979 sobre rentas municipales, se señala que las Municipalidades podrán tomar a su cargo servicios que están siendo atendidos por organismos del sector público o privado. De esta manera, se traspasaron a las Municipalidades, establecimientos educacionales, servicios de salud y tesorerías comunales, lo que generó una disminución del personal de la Administración Pública, pues el D.F.L. N° 1-3063, de 1980, dispuso que los cargos que quedaran vacantes en organismos del sector público por efecto de traspaso de personal se entenderán suprimidos, lo que se ratificó por la Ley N° 18.196. Las dotaciones del Ministerio de Educación fueron las que se vieron más afectadas por los traspasos, pues entre diciembre de 1980, fecha en que éstos se iniciaron y marzo de 1984, se transfirieron 74.100 funcionarios entre docentes y no docentes.

La cantidad de personal traspasada por el Ministerio de Salud y el Servicio de Tesorerías es relativamente baja.

- Con la puesta en marcha de la Carrera Docente creada por el D.L. N° 2.327, de 1978, se empezó a presupuestar en horas de clases el gasto de personal docente del Ministerio de Educación, lo que impidió que esas dotaciones se registraran en los informes trimestrales preparados por la Dirección de Presupuesto. Por lo tanto, se solicitó directamente las cifras de personal docente superior y de docentes propiamente tales a ese Ministerio para la serie de años que se analiza.
- El Ministerio de Salud se encuentra en un Plan Especial de Expansión de Recursos Humanos desde 1983, con una cantidad de 2.300 personas para ese año y para los dos años siguientes, de 2607 y 3809 respectivamente, las que no aparecen contabilizadas con las dotaciones del Cuadro N° 1, porque no tienen la calidad de funcionarios públicos.
- En el universo institucional, considerado en el análisis de las dotaciones efectivas de personal, se han incluido los organismos de la Administración Pública que integran el ámbito cubierto por el proceso de Modernización y Reforma Administrativa. Por estos motivos se han dejado fuera las instituciones previsionales, los institutos de CORFO, la Casa de Moneda y otros, que fueron incluidos en los estados trimestrales de dotaciones efectivas preparados por la Dirección de Presupuesto, del Ministerio de Hacienda.

### 1.3. Análisis.

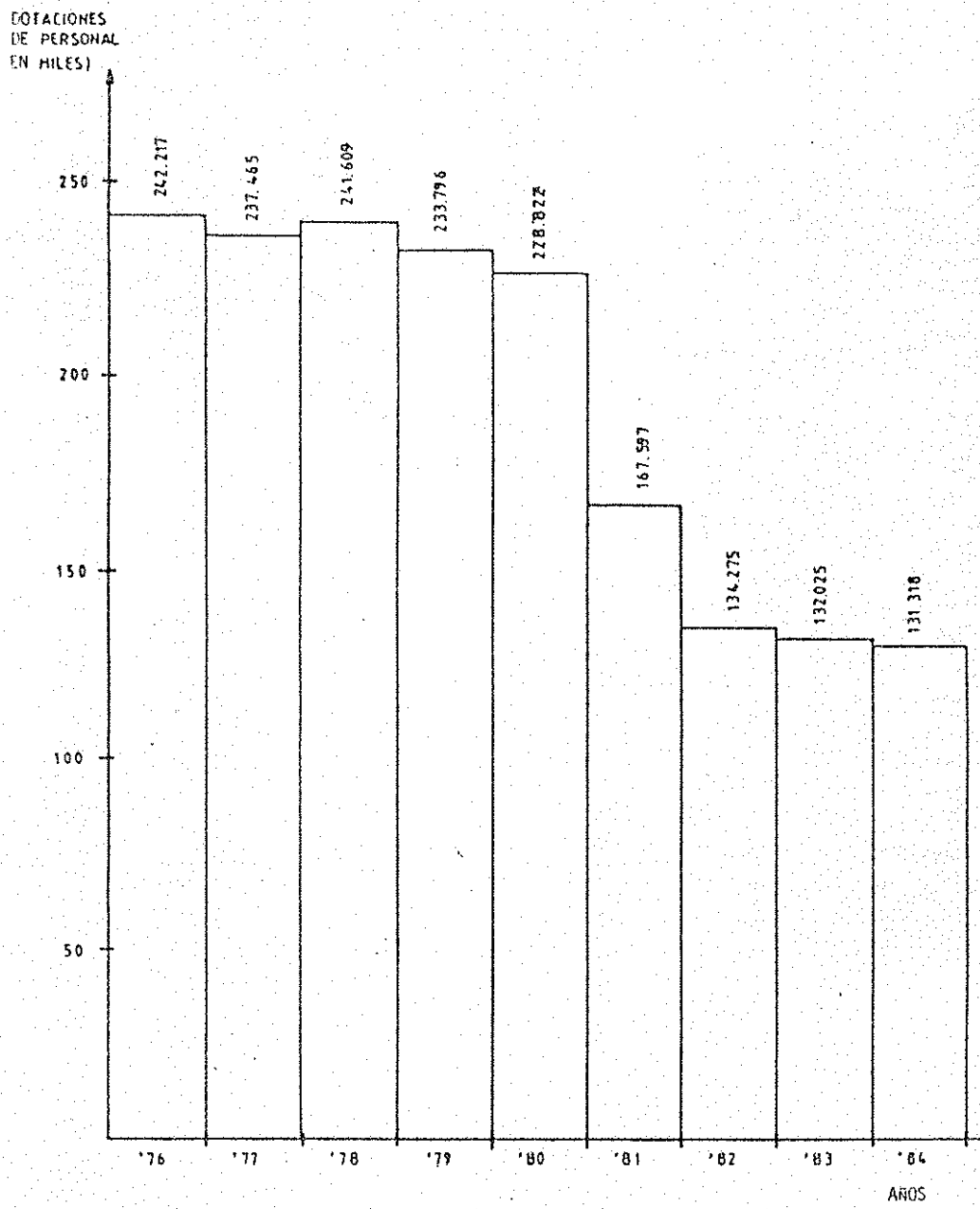
Al analizar el Cuadro N° 1 se aprecia una tendencia a la disminución de las dotaciones efectivas globales de personal público, lo que se puede percibir en el gráfico N° 1, en el que se nota una brusca caída de las dotaciones en 1981, año en que se efectuaron la mayoría de los traspasos de servicios públicos a las municipalidades.

Cabe señalar que entre las políticas citadas en la parte C de este informe, se contempló la necesidad de corregir el sobredimensionamiento de la Administración Pública, a lo que se le dió un carácter prioritario. Sin embargo, conviene tener presente lo señalado en la sección relativa a la Evaluación de la función de Administración de personal, en lo referente a la insuficiencia de personal que estaría afectando a diferentes sectores ministeriales, de acuerdo a lo detectado en el Diagnóstico Básico de la Administración Pública en 1982, situación que se corrobora en la encuesta aplicada en las autoridades públicas el presente año.

En el Cuadro N° 1, también se observa una notoria diferencia entre las dotaciones de personal de los distintos Ministerios, así mientras el Ministerio de Salud cuenta a través de los años con una dotación superior a los 60.000 funcionarios, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tiene menos de 250 personas.

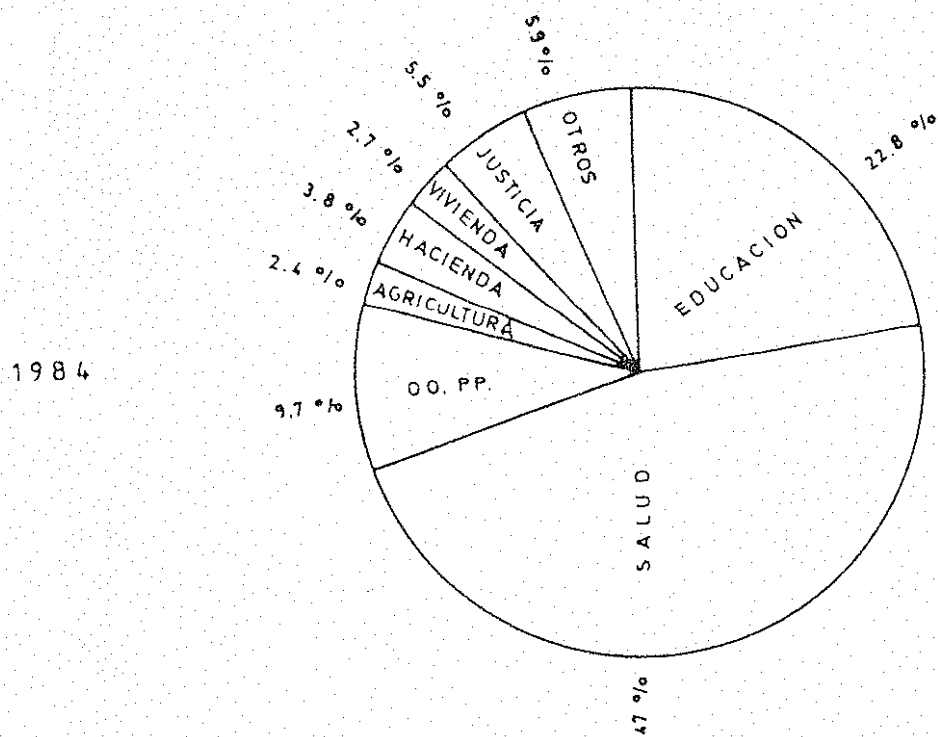
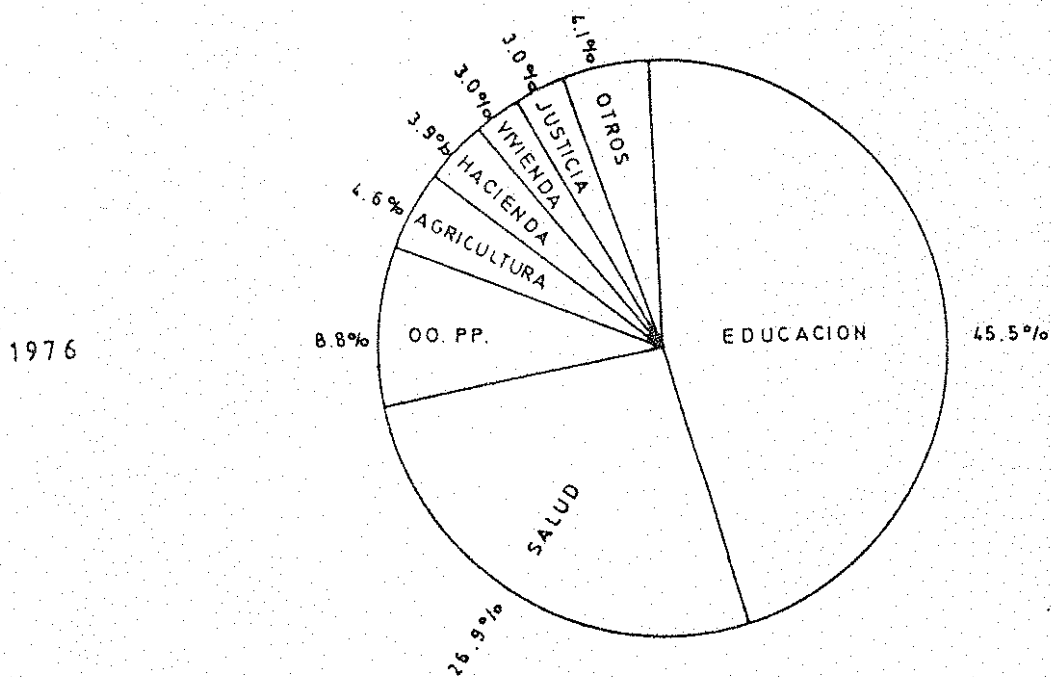
Para apreciar la distribución sectorial del personal público se puede recurrir al gráfico N° 2, que muestra una comparación de dicha distribución entre los años 1976 y 1984. Llama la atención la gran disminución relativa del personal del Ministerio de Educación entre ambos años, lo que obedece a un fuerte decrecimiento de su personal en términos absolutos, pues el resto de los Ministerios no tienen una variación tan marcada, o bien, tienen un tamaño pequeño que no altera mayormente las cifras relativas. En 1984 se observa que el Ministerio de Salud es el de mayor número de personal público, en 1976 lo era el Ministerio de Educación. En este trabajo se consideró una serie de años comprendida entre 1976 y 1984, porque se dispone de cifras homogéneas para ese período.

GRAFICO N° 1  
DOTACION DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA POR AÑOS



FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA  
MINISTERIO DE EDUCACION  
MINISTERIO DE SALUD  
COMISION CHILENA DEL COBRE. - 233 -

DISTRIBUCION SECTORIAL DEL PERSONAL PUBLICO PARA LOS AÑOS 1976 Y 1984.



FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO DEL MIN. DE HACIENDA



En el cuadro N° 2, se pueden percibir los cambios de las dotaciones del personal público de los diferentes sectores ministeriales a través del tiempo mediante un índice, cuyo año base es 1976; de esta manera se pueden apreciar los aumentos o disminuciones del personal, con respecto a ese año. Resulta visible la tendencia al aumento de las dotaciones del personal del Ministerio de Relaciones Exteriores, en tanto que en la Presidencia de la República y los Ministerios del Interior, de Bienes Nacionales, de Transportes y Telecomunicaciones, Secretaría General de Gobierno y de Salud se mantienen relativamente constantes las cifras. En los demás Ministerios se observa que las dotaciones de personal tienen un comportamiento decreciente en mayor o menor grado, destacándose las disminuciones experimentadas por los Ministerios de Educación y de Agricultura.

Para completar la información anterior se han medido los cambios en las dotaciones de personal por grupos de sectores ministeriales, tomando como referencia la clasificación que ha utilizado la Oficina de Planificación Nacional en los Programas Ministeriales: Presidencia de la República y Secretaría General de Gobierno; sectores económicos (Ministerio de Hacienda y Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción); sectores sociales (Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia); sectores productivos (Ministerio de Agricultura, Ministerio de Minería y Ministerio de Bienes Nacionales); sectores de servicios (Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y Ministerio de Vivienda y Urbanismo) y Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional (DIGEDER).

En el cuadro N° 3, se da a conocer el índice de variación de las dotaciones de personal de los distintos sectores citados, con respecto al año 1976, y en el gráfico N° 3, se puede visualizar el comportamiento histórico de las cifras.

Al observar el gráfico se ve que los grupos integrados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Deportes y Recreación por una parte presentan una tendencia creciente y la Presidencia de la República y la Secretaría General de Gobierno por otra, muestran cierta estabilidad; en cambio, las cifras del resto de los sectores descienden fuertemente. Se ve también que los sectores productivos son los más afectados, en tanto que los sectores de servicios, los sociales, y los económicos se aproximan a los movimientos del índice global, especialmente en los tres últimos años de la serie.

Al efectuar un reordenamiento de los sectores ministeriales atendiendo más estrictamente al rol que desempeñan, en términos generales, se observa que las tendencias de las dotaciones de personal son similares a las descritas.

CUADRO Nº 2 : INDICE DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  
( BASE : JUNIO DE 1976 = 100 )

MINISTERIOS	INDICE	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Presidencia de la República	100	73,6	83,5	84,7	86,3	87,2	86,3	87,2	86,9	88,5
2. Ministerio del Interior	100	102,2	106,0	103,0	102,8	95,6	103,7	95,6	98,7	98,2
3. Min. Relaciones Exteriores	100	98,4	99,6	135,8	147,4	153,2	168,1	153,2	170,8	170,1
4. Min. de Economía, Fom. y Reconst.	100	97,0	86,7	84,1	68,5	48,6	60,5	48,6	47,8	47,7
5. Ministerio de Hacienda	100	92,7	91,1	80,9	58,5	49,4	58,9	49,4	50,5	53,2
6. Ministerio de Educación	100	104,6	107,3	105,7	107,0	29,4	54,4	29,4	27,8	27,3
7. Min. de Defensa DIGEDER	100	100,6	108,1	103,9	104,1	84,5	81,8	84,5	77,7	74,4
8. Ministerio de Justicia	100	111,1	101,3	99,4	112,7	106,8	106,5	106,8	101,3	99,1
9. Ministerio de Obras Públicas	100	88,8	84,0	70,2	69,5	61,8	65,9	61,8	60,7	59,8
10. Ministerio de Agricultura	100	51,8	69,8	44,9	30,4	28,7	28,9	28,7	28,5	28,5
11. Ministerio del Trabajo	100	99,6	97,4	97,7	93,9	71,7	70,3	71,7	70,4	70,5
12. Min. de Bienes Nacionales	100	101,1	99,8	108,7	107,6	93,0	86,1	93,0	91,4	91,6
13. Ministerio de Salud	100	99,8	102,6	102,1	97,5	94,8	97,5	94,8	94,8	94,8
14. Ministerio de Minería	100	77,8	75,3	70,1	69,9	52,4	52,6	52,4	51,2	53,2
15. Ministerio de Vivienda	100	85,8	72,9	71,7	72,6	49,3	71,0	49,3	48,4	48,6
16. Ministerio de Transportes	100	88,3	130,4	103,5	102,9	102,5	106,4	102,5	117,7	119,2
17. Secretaría Gral. de Gobierno	100	103,3	100,4	93,2	98,4	105,9	105,9	105,9	104,3	105,9
TOTAL	100	98,03	99,75	96,52	94,47	55,43	69,19	55,43	54,51	54,22

FUENTE: CUADRO Nº 1.

CUADRO N° 3 : INDICE DE DOTACIONES DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, POR SECTORES.

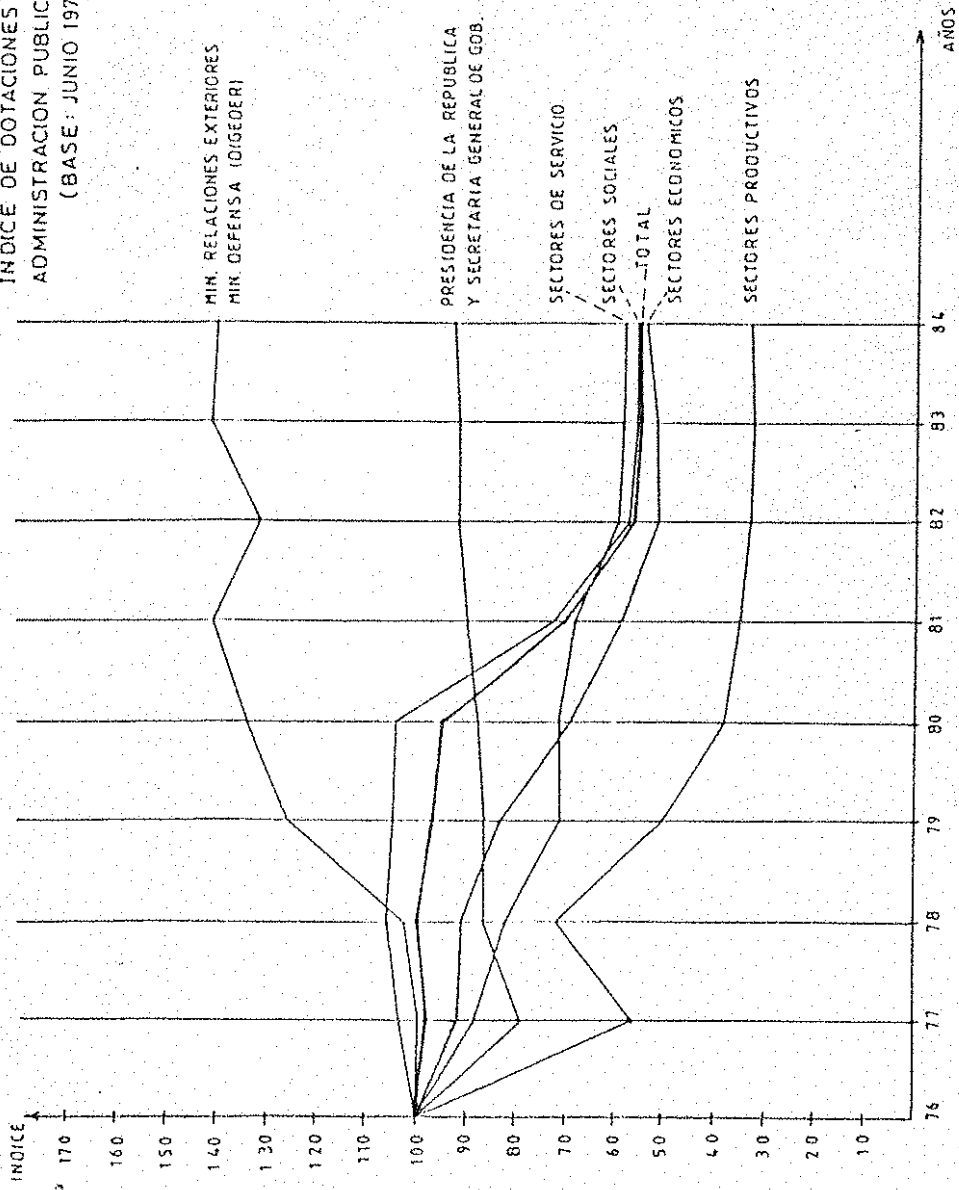
( BASE: JUNIO DE 1976=100 )

SECTORES	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Presidencia de la República y Secretaría General de Gobierno	100,0	79,1	86,6	86,3	87,2	89,9	90,7	90,2	91,8
Sectores Económicos	100,0	91,9	90,8	82,3	68,4	58,1	50,3	50,9	53,0
Sectores Sociales	100,0	103,1	105,3	104,7	103,8	72,0	56,2	55,0	54,6
Sectores Productivos	100,0	56,8	71,6	50,1	37,4	34,9	32,1	31,8	32,0
Sectores de Servicios	100,0	88,0	81,4	70,8	70,5	67,5	58,8	57,9	57,3
Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa (DIGEDER)	100,0	99,0	102,3	125,5	133,5	140,2	131,0	140,7	139,2
INDICE GLOBAL	100,0	98,0	99,7	96,5	94,5	69,2	55,4	54,5	54,2

FUENTE : CUADRO N° 1

INDICE DE DOTACIONES DE PERSONAL DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA, POR SECTORES  
(BASE: JUNIO 1976=100)

GRAFICO Nº 3



FUENTE: CUADRO NO 1

#### 1.4. Conclusiones.

Mediante este indicador se observa una notable disminución del personal de la Administración Pública en términos globales, durante el período analizado, alcanzando una reducción del 46% en el año 1984 con respecto a 1976.

Las variaciones experimentadas por las cifras de personal afectaron de diferentes maneras a los distintos sectores ministeriales. En forma significativa decreció el número de funcionarios de los Ministerios de Educación y Agricultura.

Considerando que una de las políticas prioritarias en el área de Administración de Personal Público ha sido corregir el sobredimensionamiento de las dotaciones, es necesario reiterar lo expresado en el análisis de este indicador en el sentido de que la mayoría de las autoridades ministeriales encuestadas en el presente año a nivel central, manifestaron que la cantidad de personal era insuficiente.

Para los efectos de verificar las apreciaciones entregadas por dichas autoridades y determinar los reales requerimientos de funcionarios públicos, sería conveniente la realización de un estudio de necesidades de personal por sectores ministeriales a nivel de institución.

ANEXO 1 : UNIVERSO INSTITUCIONAL CONTEMPLADO EN EL ESTUDIO  
DE DOTACIONES DE PERSONAL

1. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Presidencia de la República
- Secretaría General de la Presidencia
- Consejo de Estado
- Oficina de Planificación Nacional
- Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación
- Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (hasta 1981)
- Comité Asesor Presidencial (hasta 1983)
- Comisión Nacional de Energía
- Comisión Chilena de Energía Nuclear

2. MINISTERIO DEL INTERIOR

- Secretaría y Administración General
- Servicio de Gobierno Interior
- Dirección de Registro Electoral
- Oficina Nacional de Emergencia
- Superintendencia de Servicios Eléctricos y Gas
- Dirección de Asistencia Social (Hasta 1981 )(\*)
- Oficina de Presupuesto y Planificación (hasta 1981) (\*)

3. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

- Secretaría y Administración General y Servicio Exterior
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales
- Dirección de Fronteras y Límites del Estado,
- Instituto Antártico Chileno
- Secretaría Ejecutiva Asuntos ALALC (hasta 1979).

4. MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

- Secretaría y Administración General
- Dirección de Industria y Comercio
- Subsecretaría de Pesca
- Servicio Nacional de Pesca
- Corporación de Fomento de la Producción
- Instituto Nacional de Estadística
- Fiscalía Nacional Económica
- Servicio Nacional de Turismo
- Superintendencia de Industria Textil (hasta 1976)

(\*) Pasaron a formar parte de la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior.

- Comisión Nacional de Riego
- Corporación Desarrollo de Magallanes (hasta 1976)
- Junta Desarrollo Biobío, Malleco y Cautín (hasta 1976)
- Almacenes Reguladores (DIRINCO) (hasta 1980)
- PROCHILE (hasta 1979) (\*)

#### 5. MINISTERIO DE HACIENDA

- Secretaría y Administración General
- Dirección de Presupuesto
- Servicio de Impuestos Internos
- Servicio Nacional de Aduanas
- Servicio de Tesorerías
- Dirección de Aprovisionamiento del Estado
- Superintendencia de Valores y Seguros
- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras
- Caja Central de Ahorros y Préstamos
- Junta de Adelanto de Arica (hasta 1976)
- Junta de Administración y Vigilancia de la ZOFRI

#### 6. MINISTERIO DE EDUCACION

- Secretaría y Administración General
- Dirección de Educación Primaria
- Dirección de Educación Secundaria
- Dirección de Educación Profesional
- Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos
- Superintendencia de Educación Pública
- Oficina de Presupuestos
- CONICYT
- Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas
- Consejo Nacional de Televisión
- Junta Nacional de Jardines Infantiles
- Consejo de Rectores
- Centro de Perfeccionamiento del Magisterio

#### 7. MINISTERIO DE DEFENSA

- Dirección General de Deportes y Recreación

(\*)- Se fusionó con la Secretaría Ejecutiva de Asuntos ALALC y pasó a formar parte de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## 8. MINISTERIO DE JUSTICIA

- Secretaría y Administración General
- Servicio de Registro Civil
- Servicio Médico Legal
- Servicio de Gendarmería de Chile
- Fiscalía Nacional de Quiebras
- Consejo de Defensa del Estado
- Servicio Nacional de Menores
- Oficina de Presupuesto
- Consejo de Defensa del Niño (hasta 1976)

## 9. MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

- Secretaría y Administración General
- Dirección General de Obras Públicas
- Dirección General del Metro
- Dirección General de Aguas
- Instituto Nacional de Hidráulica
- Servicio Nacional de Obras Sanitarias

## 10. MINISTERIO DE AGRICULTURA

- Subsecretaría de Agricultura.
- Oficina de Planificación Agrícola
- Instituto de Desarrollo Agropecuario
- Servicio Agrícola y Ganadero
- Corporación Nacional Forestal
- Corporación de la Reforma Agraria (hasta 1978)
- Oficina de Normalización Agraria (hasta 1979)

## 11. MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

- Subsecretaría del Trabajo
- Dirección del Trabajo
- Subsecretaría de Previsión Social
- Dirección General de Crédito Prendario
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
- Superintendencia de Seguridad Social
- Superintendencia de A.F.P.
- Instituto Normalización Previsional



12. MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

- Subsecretaría de Bienes Nacionales
- Dirección de Tierras
- Oficina de Presupuestos

13. MINISTERIO DE SALUD

- Subsecretaría de Salud
- Fondo Nacional de Salud
- Sistema Nacional de Servicios de Salud
- Instituto de Salud Pública de Chile
- Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud.
- Consejo Nacional para la Alimentación y Nutrición (hasta 1982)

14. MINISTERIO DE MINERIA

- Secretaría y Administración General
- Servicio Nacional de Geología y Minería
- Comisión Chilena del Cobre

15. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

- Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo
- Servicios de Vivienda y Urbanización
- Parque Metropolitano
- División de Desarrollo Social (hasta 1981) (\*)

16. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES

- Secretaría y Administración General
- Subsecretaría de Telecomunicaciones
- Junta de Aeronáutica Civil

17. SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

- Secretaría General de Gobierno

(\*) - Pasó a formar parte de la Secretaría y Administración General del Ministerio del Interior.

## 2. RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR CADA 1000 HABITANTES.

### 2.1. Definición del indicador.

Consiste en determinar el número de funcionarios públicos por cada mil habitantes y efectuar una comparación histórica a través de una serie de años, con el objetivo de conocer la tendencia seguida por las cifras y detectar los posibles aumentos o disminuciones de la proporción de funcionarios por habitantes.

### 2.2. Descripción.

En el cuadro N° 4, se puede visualizar esta relación en la columna N° 3. La información de personal corresponde a las dotaciones consideradas en el primer indicador. Para percibir las variaciones ocurridas en el número de funcionarios públicos y en el tamaño de la población, en relación al año 1976, se han calculado los índices correspondientes que acompañan las columnas respectivas.

CUADRO N° 4

### RELACION DE FUNCIONARIOS POR CADA 1.000 HABITANTES.

AÑOS	Funcionarios Públicos.		Habitantes		Relación funcionarios por C/1.000 habitantes. (3)=(1):(2)
	Número (1)	Indice	Número (En miles) (2)	Indice	
1976	242.217	100,00	10.371,9	100,00	23,35
1977	237.465	98,03	10.550,9	101,72	22,51
1978	241.609	99,75	10.732,9	103,48	22,51
1979	233.796	96,52	10.917,5	105,26	21,41
1980	228.822	94,47	11.104,3	107,06	20,61
1981	167.597	69,19	11.294,1	108,89	14,84
1982	134.275	55,43	11.487,1	110,75	11,69
1983	132.025	54,51	11.682,3	112,63	11,30
1984	131.318	54,22	11.878,4	114,52	11,06

FUENTE: (1) Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.  
(2) Compendio Estadístico, INE.

Comprende todos los gastos que, por concepto de remuneraciones y de aportes patronales, consulta el Servicio, Institución o Empresa para el pago del personal en actividad y la provisión estimada para cubrir mayores gastos por estos conceptos.

Su desglose es el siguiente :

ITEM SUELDOS BASES

- Personal de Planta
- Personal a Contrata

ITEM SOBRE SUELDOS

- Asignación por años de servicios
- Asignación profesional
- Asignación de zona
- Asignación de Alimentación
- Asignaciones del D.L. N° 2.411, de 1978 (\*)
- Asignaciones del D.L. N°3.551, de 1981 (\*\*)
- Otras Asignaciones
- Incremento remuneración imponible - D.L. N° 3.501, de 1980

ITEM REMUNERACIONES VARIABLES

- Honorarios
- Trabajos Extraordinarios
- Suplencias y Reemplazos
- Asignación de Traslado
- Otras Remuneraciones

ITEM JORNALES

ITEM VIATICOS

ITEM APORTES PATRONALES

- A Servicios de Bienestar
- Otras Cotizaciones Previsionales
- Impuestos Art. 3° Transitorio D.L. N° 3.501, de 1980

ITEM ASIGNACION FAMILIAR EN EL EXTERIOR

ITEM SUBSIDIO DE REPOSO PREVENTIVO - ART. 18 LEY N° 18.366

FUENTE : Dirección de Presupuesto , Ministerio de Hacienda. Instrucciones para la ejecución de la Ley de Presupuestos del Sector Público, año 1985.

(\*) Incluye todas las asignaciones imponibles establecidas por el D.L. N° 4211, de 1978.

(\*\*) Comprende las asignaciones establecidas en los artículos 6°, 24, 36,39 40 y 41 del D.L. N° 3551, de 1981.

### 2.3. Análisis.

Al comparar las cifras de personal con el número de habitantes del país según la columna N° 3, se puede apreciar una paulatina disminución de la relación resultante, pues mientras las dotaciones de funcionarios públicos han tendido a disminuir, la población ha ido aumentando gradualmente. Esto se puede observar en el gráfico N° 4. La disminución de personal debe entenderse en relación a la Administración Pública, que es sólo un segmento de toda la Administración Estatal, pues se han producido traspasos de la primera a la segunda como ha ocurrido con parte del personal de los sectores de Educación, Salud y Tesorerías, que actualmente pertenecen al ámbito municipal.

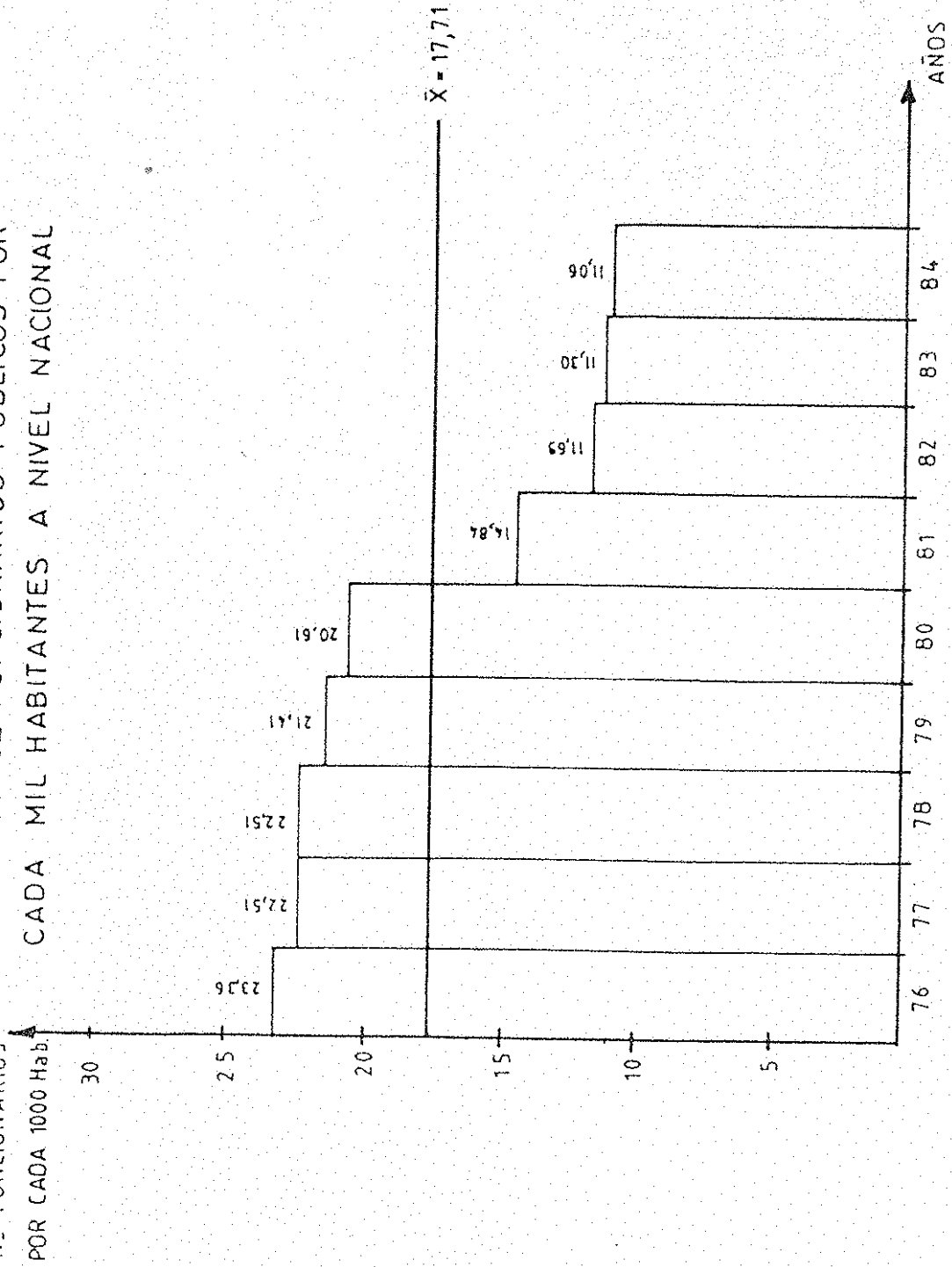
La disminución de personal está en directa relación con los objetivos y políticas fijadas por el Gobierno en el sentido de racionalizar las dotaciones de personal que, en un principio estaban sobredimensionadas. No obstante, para tener una visión más exacta del tamaño de las dotaciones del personal idealmente se debería efectuar un estudio detallado de las reales necesidades de servidores públicos que tiene cada una de las instituciones que integran la Administración Pública, con el propósito de que puedan atender en forma eficiente y oportuna los requerimientos de la comunidad, que son dinámicos.

En el gráfico N° 4, se presentan los índices que miden los cambios del número de funcionarios públicos y del tamaño de la población, con respecto al año 1976, en él se puede visualizar el comportamiento divergente de ambas variables. La caída en el índice de dotaciones de personal es marcada entre los años 1980 y 1981, pues en este último se efectuaron la mayoría de los traspasos de servicios públicos a las municipalidades.

De acuerdo con lo comentado en el indicador anterior, frente a la disminución del personal la mayoría de los sectores ministeriales se han visto afectados, en opinión de las autoridades encuestadas, no sólo por el aumento del número de habitantes, sino que por el incremento de sus actividades. Este aumento de actividades que declaran las autoridades encuestadas merece ser estudiado, pues no estaría en concordancia con el rol subsidiario del Estado.

GRAFICO N° 4

RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR  
CADA MIL HABITANTES A NIVEL NACIONAL



FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO DEL MIN DE HACIENDA  
INE

#### 2.4. Conclusiones.

A través de este indicador se puede apreciar que la relación entre el número de funcionarios públicos con respecto al tamaño de la población nacional ha disminuído en una alta proporción si se compara el valor alcanzado en 1984 respecto a 1976; de esta manera, mientras las dotaciones de personal han tendido a disminuir, el número de habitantes ha ido aumentando gradualmente.

El indicador presenta una caída notoria entre 1980 y 1981, pues en este último año se efectuaron la mayoría de los traspasos de servicios públicos a las municipalidades.

### 3. NUMERO DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, POR REGIONES.

#### 3.1. Definición del indicador.

Su objetivo es conocer la distribución de los funcionarios públicos de los diferentes sectores ministeriales en las regiones, en el transcurso de los años comprendidos entre 1976 y 1984, de manera de detectar posibles tendencias hacia la centralización, o bien, a la descentralización del personal público.

#### 3.2. Descripción.

En el cuadro N° 5, se presentan las dotaciones efectivas del personal público, distribuidas por sectores ministeriales y por regiones, a junio de 1984. No fue factible obtener esta información para otros años en la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, lo que impide identificar las tendencias enunciadas en la definición. Además por el hecho de que las cifras de las dotaciones del personal destinado a las regiones venían registradas a nivel ministerial y no institucional, no fue factible hacer coincidir el universo utilizado en este indicador con el considerado en el primero, que se presenta en el anexo N° 1. De esta manera en el análisis regional se contemplan los servicios del Poder Ejecutivo afectos al D.L N° 249/73 (E.U.S.) y las instituciones fiscalizadoras de este mismo poder, debido a que los datos proporcionados por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda estaban estructurados de esa forma. En el anexo N° 2, se detalla este universo.

No obstante, que la información disponible de las dotaciones de los sectores ministeriales a nivel regional, se refiere a un sólo año e incluye un universo que no corresponde estrictamente al deseado, se estima que el análisis que se efectúa a continuación no pierde su validez, debido a que permite obtener una visión aproximada en términos relativos de la distribución del personal de los diferentes sectores ministeriales a nivel regional.

#### 3.3. Análisis.

Se puede apreciar en el cuadro N° 5, que el porcentaje más alto de personal figura en la Región Metropolitana de Santiago (44,2%), siguiéndole desde lejos la VIII Región (11,2%) y luego la V Región (9,5%). La

CUADRO N° 5 : DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL POR REGIONES DE LOS SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA AFECTOS AL O.L. N° 249/73(EUS) Y DE LAS INSTITUCIONES FISCALIZADORAS AL 30 JUNIO 1984 (\*)

Regiones	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.S.	Totales Por Mir
Ministerios	20	18	19	20	25	20	20	24	18	19	18	18	561	800
Presidencia de la Rep.	2	1	1	2	12	4	4	5	2	4	3	1	283	324
Sec.Gral. de Gobierno	67	56	43	52	96	57	62	73	45	75	45	59	536	1.266
Min. del Interior														
Min. de Relaciones Exti.													1.067	1.067
Min. de Economía	83	33	25	37	74	32	30	62	24	76	31	37	1.429	1.973
Min. de Hacienda	210	118	60	98	710	103	137	282	128	160	52	100	3.217	5.375
Min. de Educación	477	233	216	357	1.033	340	513	931	414	496	129	165	5.924	11.228
Min. de Justicia	204	152	121	226	559	261	456	840	499	505	95	97	3.234	7.249
Min. Obras Publicas	456	489	310	520	462	550	920	1.514	910	1.113	390	297	4.760	12.691
Min. Agricultura	101	36	54	104	202	130	196	271	334	330	104	95	1.242	3.199
Min. Bienes Nacionales	17	13	10	17	18	11	12	18	17	34	13	11	158	349
Min. Trab. y Prev. Social	98	97	56	103	549	125	185	342	153	195	39	51	4.398	6.391
Min. de Salud	1.202	1.559	861	1.940	6.447	2.371	3.689	7.661	3.416	4.431	452	666	19.182	53.877
Min. de Minería													359	359
Min. Viv. y Urbanismo	153	119	58	91	257	96	119	270	131	155	57	78	1.993	3.577
Min. Transp. y Telecom.	3	2	2	2	3	2	2	2	2	3	2	2	216	243
TOTALES POR REGION	3.093	2.926	1.836	3.569	10.447	4.102	6.345	12.295	6.093	7.596	1.430	1.677	48.559	109.968
%	2,81	2,66	1,67	3,25	9,50	3,73	5,77	11,18	5,54	6,91	1,30	1,52	44,16	100,00

FUENTE : Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

(\*) -Se han considerado solamente los organismos pertenecientes al Poder Ejecutivo en este cuadro.

-Las dotaciones del personal de las instituciones fiscalizadoras se han agregado a los respectivos Ministerios.

-No incluye personal docente de las Direcciones de Educación Primaria, Secundaria y Profesional

-La cifra de personal que aparece en la Región Metropolitana de Santiago incluye a los funcionarios del nivel central.



región que aparece con una menor cantidad de funcionarios públicos es la XI.

Es preciso aclarar que en la cifra de dotaciones de personal de la Región Metropolitana está incluido el personal del nivel central, no siendo factible identificar el número de servidores públicos que corresponde específicamente a la propia región, porque los organismos públicos no efectuaron esa distinción al proporcionarle la información a la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

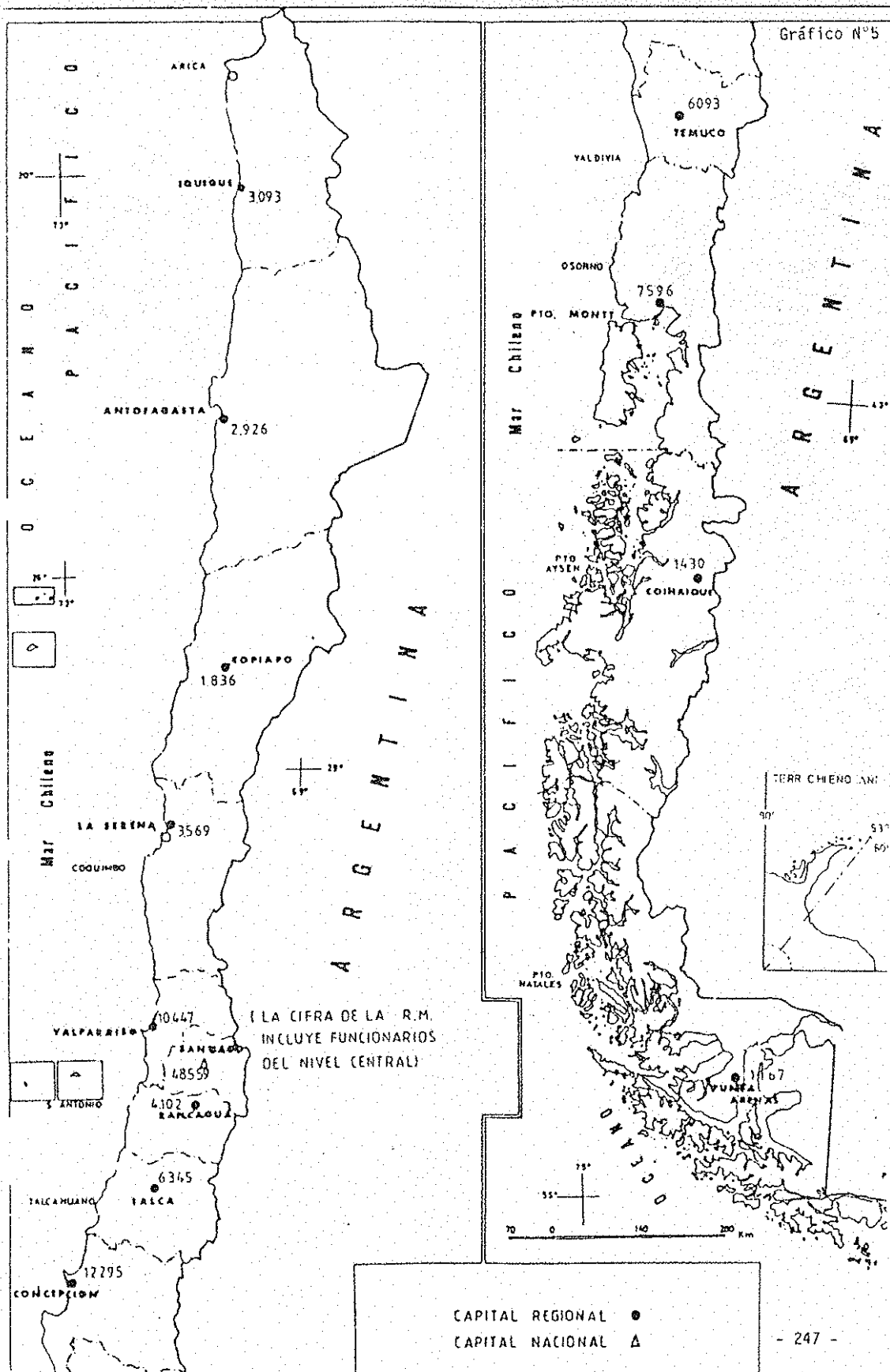
Para observar gráficamente la distribución del personal público destinado a las regiones se puede ver el gráfico N° 5, que contiene un mapa de Chile con las dotaciones correspondientes a cada una de ellas.

Por otra parte, con el fin de apreciar la distribución del personal regional de cada Ministerio en forma porcentual, se puede recurrir al cuadro N° 6. En ese cuadro es posible observar que la mayoría de los Ministerios tienen una más alta cantidad de personal destinado a las regiones Metropolitana de Santiago, V, VIII y X.

Un aspecto que llama la atención es que el Ministerio de Minería no cuenta con personal destinado a las regiones, ni siquiera dispone de Secretarios Regionales Ministeriales propios en las regiones eminentemente mineras, lo que contrasta con la situación del Ministerio de Agricultura, que tiene las proporciones más elevadas de su personal en las regiones IX y X, las cuales se caracterizan por su orientación preferentemente agrícola-ganadera.

Para complementar el análisis precedente, resulta útil comparar las dotaciones de personal público de las diferentes regiones con su población respectiva, de esa manera se puede visualizar la relación existente entre el número de funcionarios públicos por cada mil habitantes, a nivel regional.

A continuación se presenta dicha comparación en el Cuadro N° 7.



CUADRO N°6. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL POR REGIONES DE LOS SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. AFECTOS AL D.L. N° 249/73 (EUS) Y DE LAS INSTITUCIONES FISCALIZADORAS AL 30 JUNIO.1984.

Ministerios	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.S	TOTAL %
Presidencia de la República	2,5	2,3	2,4	2,5	3,2	2,5	2,5	3,0	2,3	2,4	2,3	2,3	70,2	100
Sec.Gral. de Gobierno	0,7	0,3	0,3	0,7	3,7	1,3	1,3	1,6	0,7	1,3	1,0	0,3	87,4	100
Ministerio del Interior	5,3	4,5	3,4	4,1	7,6	4,5	4,9	5,8	3,6	6,0	3,6	4,7	42,4	100
Ministerio de Rel.Ext.													100	100
Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción	4,2	1,7	1,3	1,9	3,8	1,7	1,6	3,2	1,3	3,9	1,6	1,9	72,5	100
Ministerio de Hacienda.	3,9	2,2	1,2	1,9	13,2	2,0	2,6	5,3	2,4	3,0	1,0	1,9	59,9	100
Ministerio de Educación.	4,3	2,1	2,0	3,2	9,2	3,1	4,6	8,3	3,7	4,5	1,2	1,5	52,8	100
Ministerio de Justicia.	2,9	2,1	1,7	3,2	7,8	3,6	6,3	11,6	6,9	7,0	1,4	1,4	44,7	100
Ministerio de Obras Públ.	3,6	3,9	2,5	4,1	3,6	4,4	7,3	12,0	7,2	8,8	3,1	2,4	37,5	100
Ministerio de Agricultura.	3,2	1,2	1,7	3,3	6,4	4,1	6,2	8,5	10,5	10,4	3,3	3,0	38,9	100
Ministerio de Bienes Nac.	4,9	3,8	2,9	4,9	5,2	3,2	3,5	5,2	4,9	9,8	3,8	3,2	45,3	100
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	1,6	1,6	0,9	1,7	8,6	2,0	2,9	5,4	2,4	3,1	0,7	0,8	68,9	100
Ministerio de Salud	2,3	2,9	1,6	3,6	12,0	4,4	6,9	14,3	6,4	8,3	0,9	1,3	35,6	100
Ministerio de Minería.													100	100
Ministerio de Vivienda y Urbanismo.	4,3	3,4	1,7	2,6	7,2	2,7	3,4	7,6	3,7	4,4	1,6	2,2	55,8	100
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.	1,3	0,9	0,9	0,9	1,3	0,9	0,9	0,9	0,9	1,3	0,9	0,9	88,9	100
TOTAL POR REGION	2,9	2,7	1,7	3,3	9,5	3,8	5,8	11,2	5,6	6,9	1,3	1,6	44,2	100

FUENTE : CUADRO N°3

CUADRO N° 7

FUNCIONARIOS PUBLICOS POR REGION  
(Población estimada al 30. VI.1984)

REGIONES	Nº de Funcionarios públicos.	Nº de Habitantes (en miles)	Nº de Funcionarios por c/1.000 habitantes.
I. DE TARAPACA	3.093	263,4	11,7
II. DE ANTOFAGASTA	2.926	333,9	8,8
III. DE ATACAMA	1.836	212,9	8,6
IV. DE COQUIMBO	3.569	437,2	8,2
V. DE VALPARAISO	10.447	1.316,2	7,9
VI. DEL LIBERTADOR GRAL. B.O'HIGGINS.	4.102	586,0	7,0
VII. DEL MAULE	6.345	735,4	8,6
VIII. DEL BIO BIO	12.295	1.558,7	7,9
IX. DE LA ARAUCANIA	6.093	675,7	9,0
X. DE LOS LAGOS	7.596	899,3	8,4
XI. DE AISEN DEL GRAL. C. IBÁÑEZ DEL CAMPO	1.430	70,6	20,3
XII. DE MAGALLANES Y LA ANTARTICA CHILENA	1.677	116,4	14,4
REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO	48.559	4.672,7	10,4
TOTAL	109.968	11.878,4	9,3

FUENTE: Dirección de Presupuesto, Dotaciones efectivas regionales, junio de 1984.

Compendio Estadístico INE, cifras de población.

En el Cuadro N° 7, se destaca la XI Región, que teniendo el menor número de funcionarios públicos, cuenta con una proporción de ellos relativamente alta en comparación con su población, que es la más reducida del país. En efecto, se observa que posee aproximadamente 20 servidores públicos por cada mil personas, le siguen la XII Región con una cifra cercana a los 14 y las regiones I y Metropolitana de Santiago, con un valor relativo de 12 y 10 respectivamente, sobrepasando la proporción resultante a nivel global, que es de 9, 3.

Cabe reiterar lo que se manifestara anteriormente en el sentido de que parte del personal que figura en la Región Metropolitana de Santiago pertenece al nivel central.

En el gráfico N° 6, se puede ver gráficamente la relación de funcionarios públicos por cada mil habitantes, a nivel regional.

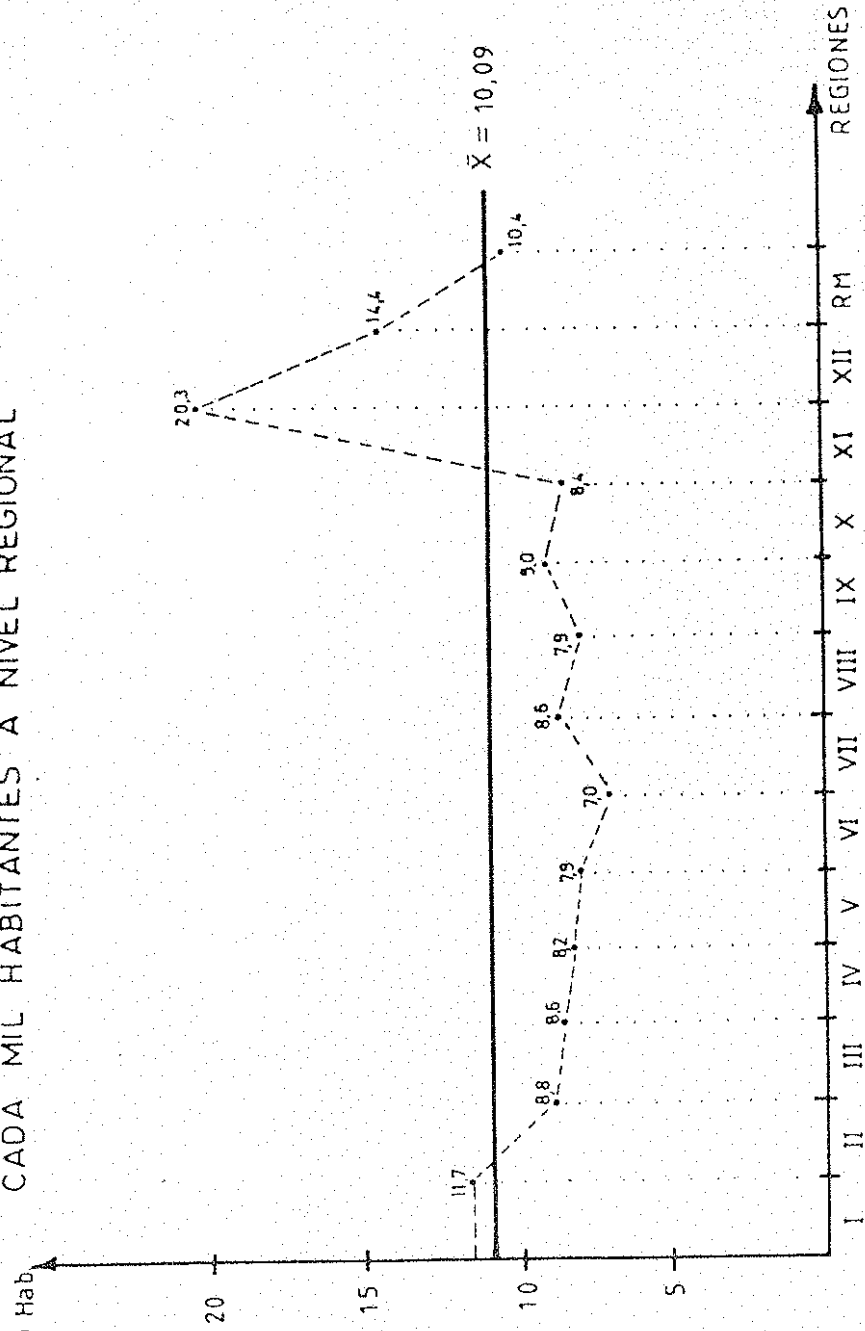
En cuanto a la determinación de la distribución adecuada de funcionarios públicos por Ministerios en cada región, es pertinente efectuar un comentario similar al realizado con respecto al tamaño de las dotaciones globales, es decir, que sería conveniente hacer un estudio por instituciones, a nivel regional, para determinar los reales requerimientos de personal. Corrobora esta necesidad lo detectado en el Diagnóstico Básico de la Administración Pública a nivel regional, efectuado en 1982, pues en doce regiones se señaló como problema la baja cantidad de personal.

En relación al origen de los funcionarios públicos que laboran en las regiones, se hace presente, que mediante encuesta aplicada en el período 1981-1982 en la Investigación de los Recursos Humanos del Sector Público, se puso de manifiesto que aproximadamente la mitad de los funcionarios que trabajaban en cada región habían nacido en ella, distinguiéndose las regiones IX y X, con un valor porcentual de 68,16 y un 68,42 respectivamente. Las excepciones a esta distribución la constituían las regiones XI y XII, en las cuales la proporción de funcionarios nacidos en ellas eran de 22,73 y de 34,12 respectivamente, lo que podría deberse al hecho de que estas regiones, han carecido de centros de formación que preparen a las personas para su ingreso a la Administración Pública. En consecuencia, la mayor parte de los funcionarios que prestaban sus servicios en ellas provenían de otras regiones. En este sentido las altas

Gráfico Nº 6

RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR  
CADA MIL HABITANTES A NIVEL REGIONAL

No FUNCIONARIOS  
POR CADA 1000 Hab



FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO DEL MIN. DE HACIENDA, CIFRAS PARA 1984.  
INE COMPENDIO ESTADISTICO, CIFRAS DE POBLACION.

asignaciones de zonas tienen que haber influido para que funcionarios más calificados trabajen en esas regiones.

Por otra parte, cabe señalar que se observó que los funcionarios nacidos en la Región Metropolitana de Santiago permanecían en su mayoría trabajando en ella.

Finalmente se detectó que no existía desplazamiento de funcionarios entre las regiones extremas. En efecto, de los nacidos en las regiones de Aisén y Magallanes, ninguno trabajaba en las de Tarapacá y Antofagasta.

Asimismo, no había empleados que hubieran nacido en la I Región que estuvieran laborando en las Regiones de Aisén y Magallanes. Esto podría deberse entre otras razones, a la distancia, así como a motivos relativos a las distintas condiciones climáticas existentes entre ambos extremos del país.

#### 3.4. Conclusiones.

Con este indicador se aprecia que la más alta proporción del personal se concentra en la Región Metropolitana de Santiago (44,2%), aunque en ese porcentaje están incluidos los funcionarios públicos que prestan sus servicios en el nivel central.

No es factible observar tendencias a la centralización o descentralización a través de la información disponible, porque ésta se refiere a un sólo año y en ella no se establece la distinción entre el personal del nivel central y el correspondiente a la propia Región Metropolitana. Sin embargo, llama la atención la ausencia de personal regional propio por parte del sector ministerial de minería, pues ni siquiera cuenta con Secretaríos Regionales Ministeriales en las regiones eminentemente mineras.

En todo caso, para determinar las reales requerimientos de personal regional sería necesario efectuar un estudio por instituciones a ese nivel.

A N E X O N º 2

A. INSTITUCIONES AFECTAS AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DEL D.L. N º 249/73(144) (AL 5 DE MARZO DE 1984)

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Presidencia de la República  
Consejo de Estado  
Oficina de Planificación Nacional y Secretarías Regionales de  
Planificación y Coordinación  
Secretaría General de la Presidencia de la República

PODER LEGISLATIVO

Junta de Gobierno  
Senado  
Cámara de Diputados  
Biblioteca del Congreso

MINISTERIO DEL INTERIOR

Secretaría y Administración General de Interior.  
Servicio de Gobierno Interior  
Dirección de Registro Electoral  
Oficina Nacional de Emergencia  
Superintendencia de Servicios Eléctricos y Gas

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Secretaría y Administración General de Relaciones Exteriores y  
Servicio Exterior ( Moneda Nacional )  
Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales  
Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado  
Instituto Antártico Chileno

---

(\*) - En el universo del presente trabajo, se consideran sólo las instituciones pertenecientes al Poder Ejecutivo.



MINISTERIO DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION

Secretaría y Administración General de Economía  
Subsecretaría de Pesca  
Dirección de Industria y Comercio  
Instituto Nacional de Estadísticas  
Servicio Nacional de Turismo  
Comisión Nacional de Riego  
Instituto Forestal  
Instituto de Fomento Pesquero  
Instituto de Recursos Naturales  
Servicio Nacional de Pesca  
Servicio de Cooperación Técnica

MINISTERIO DE HACIENDA

Secretaría y Administración General de Hacienda  
Dirección de Presupuestos  
Servicio de Tesorerías  
Casa de Moneda de Chile ( Supervisores y Operativos perciben además la  
asignación de producción D.S. 2100/74 Hda)  
Dirección de Aprovisionamiento del Estado  
Caja Central de Ahorros y Préstamos

MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA

Secretaría y Administración General de Educación  
Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas  
Dirección de Educación Primaria ( Personal no Docente )  
Dirección de Educación Secundaria ( Personal no Docente )  
Dirección de Educación Profesional ( Personal no Docente )  
Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos  
Superintendencia de Educación Pública  
Oficina de Presupuestos de Educación  
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica  
Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas  
Consejo Nacional de Televisión  
Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos  
Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas  
Junta Nacional de Jardines Infantiles  
Servicio de Bienestar del Magisterio

MINISTERIO DE JUSTICIA

Secretaría y Administración General de Justicia  
Servicio de Registro Civil e Identificación  
Servicio Médico Legal  
Gendarmería de Chile  
Fiscalía Nacional de Quiebras  
Consejo de Defensa del Estado  
Servicio Nacional de Menores

MINISTERIO DE DEFENSA

Dirección General de Deportes y Recreación  
Caja de Previsión de la Defensa Nacional  
Dirección de Previsión de Carabineros

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Secretaría y Administración General de Obras Públicas  
Dirección General de Obras Públicas  
Dirección de Aeropuertos  
Dirección de Arquitectura  
Dirección de Obras Portuarias  
Dirección de Planeamiento y Urbanismo  
Dirección de Riego  
Dirección de Vialidad  
Fiscalía de Obras Públicas  
Servicio Nacional de Obras Sanitarias  
Dirección General del Metro  
Dirección General de Aguas  
Instituto Nacional de Hidráulica

MINISTERIO DE AGRICULTURA

Subsecretaría de Agricultura  
Oficina de Planificación Agrícola  
Instituto de Desarrollo Agropecuario  
Corporación Nacional Forestal  
Servicio Agrícola y Ganadero

MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

Subsecretaría de Bienes Nacionales

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Subsecretaría del Trabajo  
Subsecretaría de Previsión Social  
Dirección General de Crédito Prendario y Martillo  
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo  
Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas  
Caja de Previsión de Empleados Particulares de Chile  
Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional  
- Sección Oficiales y Empleados  
- Sección Tripulantes y Operarios Marítimos  
Servicio de Seguro Social  
Caja de Retiro y Prev.Soc. EE.MM. de la República  
Caja de Retiro y Prev. Soc. OO.MM. de la República  
Departamento de Indemnización a OO. Molineros y Panificadores  
Caja de Retiro y Prev. Social de FF.CC. del Estado  
Caja de Previsión Social de EE.MM. de Santiago  
Instituto de Normalización Previsional

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

Subsecretaría de Salud  
Fondo Nacional de Salud  
Sistema Nacional de Servicios de Salud ( incluye 27 Servicios de Salud)  
Instituto de Salud Pública  
Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud

MINISTERIO DE MINERIA

Secretaría y Administración General de Minería  
Comisión Chilena de Energía Nuclear ( No perciben Asignación del Art. 36° del D.L. 3551/80. Los profesionales y Técnicos Universitarios y los Especialistas Calificados perciben la Asignación especial del D.S.29/79 Minería).

MINISTERIO DE LA VIVIENDA Y URBANISMO

Subsecretaría de Vivienda y Servicios Regionales de Vivienda y Urbanismo ( Incluye 13 Servicios Regionales de Vivienda y Urbanismo)  
Parque Metropolitano de Santiago

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES

Secretaría y Administración General de Transportes  
Subsecretaría de Telecomunicaciones  
Junta de Aeronáutica Civil

MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO

Secretaría General de Gobierno

B. INSTITUCIONES FISCALIZADORAS AFECTAS AL D.L. N°3551, de 1981

Contraloría General de la República  
Fiscalía Nacional Económica  
Servicio de Impuestos Internos  
Superintendencia de Valores y Seguros  
Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras  
Servicio Nacional de Aduanas  
Dirección del Trabajo  
Superintendencia de Seguridad Social  
Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones

#### 4. DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS POR ESTAMENTOS.

##### 4.1. Definición del indicador.

Su objetivo consiste en conocer la distribución de los funcionarios públicos dentro de los estamentos Directivos, Profesionales, Técnicos, Administrativos y de Servicios para determinar si dicha distribución es coherente, como asimismo para compararla con estudios anteriores.

##### 4.2. Descripción.

En la información proporcionada por la Dirección de Presupuesto, del Ministerio de Hacienda, se estructuró en forma separada la distribución de funcionarios públicos por estamento de las instituciones afectas al D.L. N° 249 (E.U.S.) de 1973, y la correspondiente a las instituciones fiscalizadoras regidas por el D.L. N° 3.551, de 1981.

En los cuadros N°s. 8 y 9 se presenta la información correspondiente a ambos tipos de instituciones respectivamente, la que se refunde en el cuadro N° 10.

Cabe señalar, que para los efectos de asimilar la estratificación del personal en estamentos, de acuerdo con lo planteado en la definición y a las categorías usadas en la investigación sobre Recursos Humanos del Sector Público, realizada en 1982, por la Subjefatura de Modernización y Reforma Administrativa del Comité Asesor Presidencial, se debió utilizar una denominación genérica. En consecuencia, no se emplearon los escalafones tipos asignados tanto a las instituciones afectadas a la E.U.S. como a aquellas que se denominan fiscalizadoras. En los cuadros N°s. 11 y 12, se pueden observar dichos escalafones tipos y la distribución del personal por grados.

Por otra parte, se hace presente, que en el cuadro N° 9, está comprendido el personal de la Contraloría General de la República, por ser éste un organismo fiscalizador y no fue factible obtener la información desagregada por institución para ceñirse más estrictamente al universo deseado.

CUADRO N° 8 : DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS POR ESTAMENTOS INSTITUCIONES

AFECTAS A LA E.U.S.

(Dotaciones efectivas al 30 de junio de 1984)

ESTAMENTOS	N° de Funcionarios	%
Directivos	5.249	4,92
Profesional y Técnicos Universitarios	18.593	17,42
Técnicos No Universita- rios	8.271	7,75
Administrativos	22.661	21,23
Servicios	51.946	48,68 (*)
TOTAL	106.720	100,00

FUENTE : Dirección de Presupuesto , del Ministerio de Hacienda.

CUADRO N° 9 : DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS POR ESTAMENTOS INSTITUCIONES

FISCALIZADORAS

(Dotaciones efectivas al 30 de junio de 1984)

ESTAMENTOS	N° de Funcionarios	%
Directivos	408	7,73
Profesionales y Técnicos Universitarios	2.042	38,68
Administrativos	2.173	41,16
Servicios	656	12,43 (*)
TOTAL	5.279	100,00

FUENTE : Dirección de Presupuesto , del Ministerio de Hacienda.

(\*) Las cifras de los estamentos de servicios deberían ser analizadas en una evaluación sobre eficiencia y productividad del personal, por la gran diferencia existente entre las instituciones afectas a la E.U.S. y las entidades fiscalizadoras.

CUADRO N° 10: INFORMACION REFUNDIDA DE CUADROS N° 8 y N° 9

ESTAMENTOS	N° de Funcionarios	%
Directivos	5.657	5,05
Profesionales y Técnicos Universitarios.	20.635	18,42
Técnicos No Universitarios.	8.271	7,39
Administrativos	24.834	22,17
Servicios	52.602	46,97
TOTAL	111.999	100,00

4.3. Análisis.

Al observar el cuadro N°10, se ve reiterada la apreciación manifestada en la investigación sobre Recursos Humanos ya citada, en el sentido de que la distribución de estamentos que se visualiza en las instituciones analizadas es coherente, pues el nivel Directivo comprende sólo el 5,05% del personal, lo que se considera está dentro de un estándar normal. Igual comentario se puede hacer con respecto a los estamentos restantes en que los Profesionales y Técnicos Universitarios representan un 18,42 % del total, los Técnicos no Universitarios un 7,39%, el personal Administrativo un 22,17% y el de servicios un 46,97%.

En el gráfico N° 7, se presenta en forma piramidal la distribución de los funcionarios públicos en los diferentes estamentos, de acuerdo al cuadro N° 7.

4.4. Conclusiones.

Se estima en general, que la distribución porcentual por estamento del personal de las instituciones públicas incluidas en el análisis, es adecuada. Aunque al observar separadamente la proporción de personal del nivel de servicio de las instituciones afectas a la E.U.S. y de los organismos fiscalizadores se aprecia una gran diferencia en los porcentajes respectivos. En consecuencia, de acuerdo con lo expresado en la descripción de este indicador, sería conveniente realizar un estudio de evaluación de la eficiencia y productividad del personal de los diferentes estamentos, con el objeto de determinar la estructura más adecuada de éstos.

CUADRO N° 11

DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS  
POR ESTADIOS

DIRECCION DE PRESUPUESTOS  
DIVISION DE REPERECCIONES

INSTITUCIONES AFECTAS A LA E.U.B.  
( Dotaciones afectivas al 30 de Junio 1964, formulario A-12 )

ESTADIOS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	Totales	%	
Aul. de Gobierno Intendentes Reg. Gobernadores Prov.			50																														100	0.03
Jefes Superiores de Servicio		6	20	30	4																												103	0.10
Directivos Superiores y Directivos Profesionales			16	144	507	411	441	262																									2.118	1.98
Directivos Supo- riores y Directivos Profesionales			8	6	39	103	53	102																									345	0.32
Jefes de Sección Jefes de Sección Jefe de Sección									176	283	166	325	421	112	412	248	345	145															2.583	2.42
Profesionales y Técnicos Universi- tarios				170	207	692	762	780	743	1174	1.033	1.278	1.100	961	971	1.596	2.558	2.859	1.064	364	180	45	36										18.593	17.42
NO profesionales (ver instruc. column 7 formulario A-12)									26	92	81	25	290	486	765	987	291	1.481	412	306	323	1.332	298	202	355	330	16	3				8.271	7.75	
Oficiales Admin. y Secretarios														804	484	879	745	1.257	1.903	2.054	1.899	1.952	1.489	1.243	1.465	1.683	1.897	2.907					22.661	21.23
Auxiliares Paramédicos																			140	496	743	1.162	1.659	2.427	3.103	4.769	3.094	3.327	2.484	2.888	3.481	29.279	27.44	
NO profesionales (ver instruc. column 10 formulario A-12)																																	106.720	100.00
Totales																																	106.720	100.00
%																																	100.00	%

FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO, MINISTERIO DE HACIENDA.

DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS  
POR ESTAMENTOS

CUADRO Nº 12

INSTITUCIONES FISCALIZADORAS

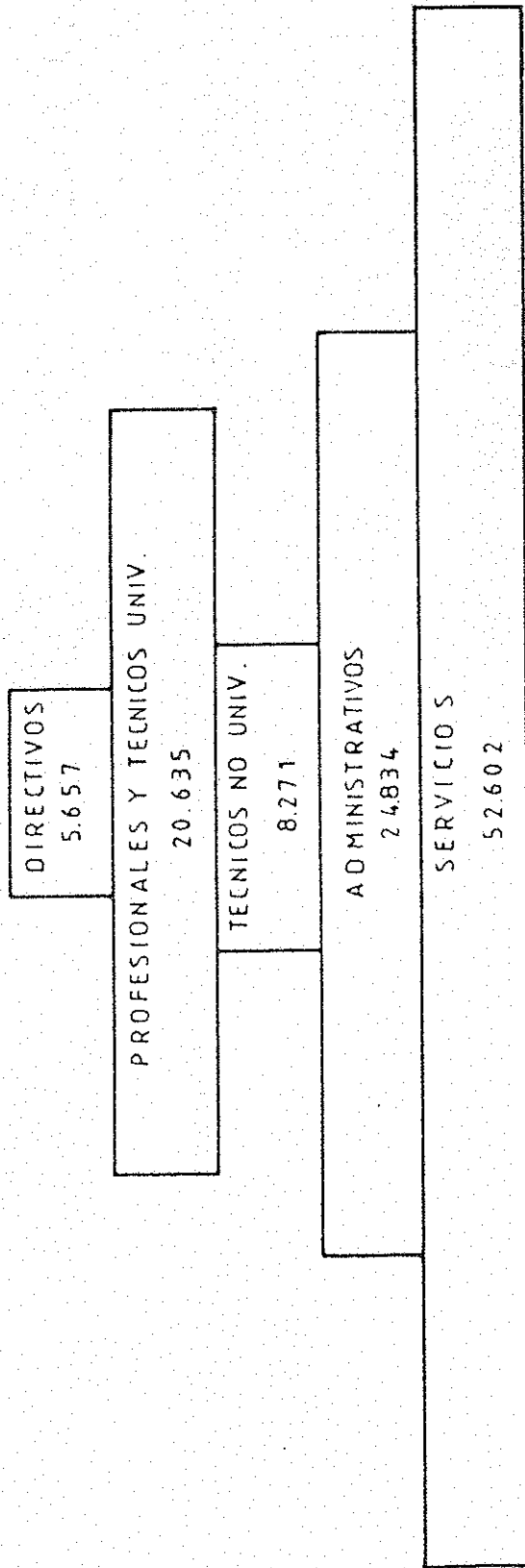
Cobertura efectiva al 30 de Junio de 1984

Estamentos	F/G	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°	11°	12°	13°	14°	15°	16°	17°	18°	19°	20°	21°	22°	23°	24°	25°	Total	%
Contralor Gral. de la Rep. y Jefes Sup. de Servicios	1	8																									9	0,17
Subcontralor Gral. de la Rep. Directivos y Jefaturas			1	26	21	60	28	56	35	40	13	47	16	5	24	12	15										399	7,56
Profesionales y Tecnicos Universitarios					12	19	45	42	36	68	66	44	38	34	39	46	34	57	41								621	11,76
Fiscalizadores												132	231	308	383	166	95	106									1.421	26,92
Administrativos																		149	221	418	552	411	162	184	76		2.173	41,16
Mayorcomos y Auxiliares																				9	77	97	153	159	86	75	666	12,43
Totales	1	8	1	26	21	72	47	101	77	76	81	113	176	285	446	224	144	312	262	427	629	508	315	343	162	75	5.279	100,00
%	0,02	0,15	0,49	0,36	0,89	1,91	1,46	1,44	1,53	2,14	3,33	5,40	6,57	8,45	4,24	2,73	5,91	4,94	8,09	11,92	9,62	5,97	6,50	3,07	1,42	100,00	%	

FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO, MINISTERIO DE HACIENDA.



DISTRIBUCION DE FUNCIONARIOS POR ESTAMENTOS



FUENTE: DIRECCION DE PRESUPUESTO DEL MIN. DE HACIENDA

## 5. RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS CON LA FUERZA DE TRABAJO OCUPADA.

### 5.1. Definición del indicador.

Consiste en determinar porcentualmente la parte de la población activa del país que trabaja en la Administración Pública y observar dicha relación a través de una serie de años, con el objeto de verificar su posible disminución.

### 5.2. Descripción.

En el cuadro N° 13, se puede apreciar esta situación, tomando en consideración las dotaciones efectivas de personal que se utilizaron en el primer indicador de acuerdo al universo institucional que se presenta en anexo N° 1.

CUADRO N° 13

### RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS CON LA FUERZA DE TRABAJO OCUPADA.

AÑOS	Dotaciones efectivas (en miles).	fuerza de Trabajo ocupada (en miles)*	%
1976	242,2	2.777,3	8,7
1977	237,5	2.820,5	8,4
1978	241,6	2.981,3	8,1
1979	233,8	3.003,3	7,8
1980	230,6	3.257,0	7,1
1981	167,6	3.270,9	5,1
1982	134,3	2.943,1	4,6
1983	132,0	3.215,7	4,1
1984	131,3	3.349,3	3,9

FUENTE: - Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, Informes trimestrales de dotaciones efectivas.

- INE, Encuesta Nacional del Empleo.

- (\*) Cifras definitivas.

### 5.3. Análisis.

En el cuadro anterior, se aprecia que mientras las dotaciones efectivas del personal de la Administración Pública son decrecientes, la fuerza de trabajo tiende a aumentar, con lo cual la proporción de población activa que tra-

baja en la Administración Pública, consecuentemente ha ido disminuyendo a través del tiempo, situación contemplada en los objetivos y políticas establecidas por el Gobierno, tendientes a disminuir el sobredimensionamiento que caracterizaba a la Administración Pública, en este caso específico a través de la disminución de funcionarios, con el objeto de mejorar la productividad del elemento humano, medida que se vió reforzada por la necesidad de disminuir el gasto público.

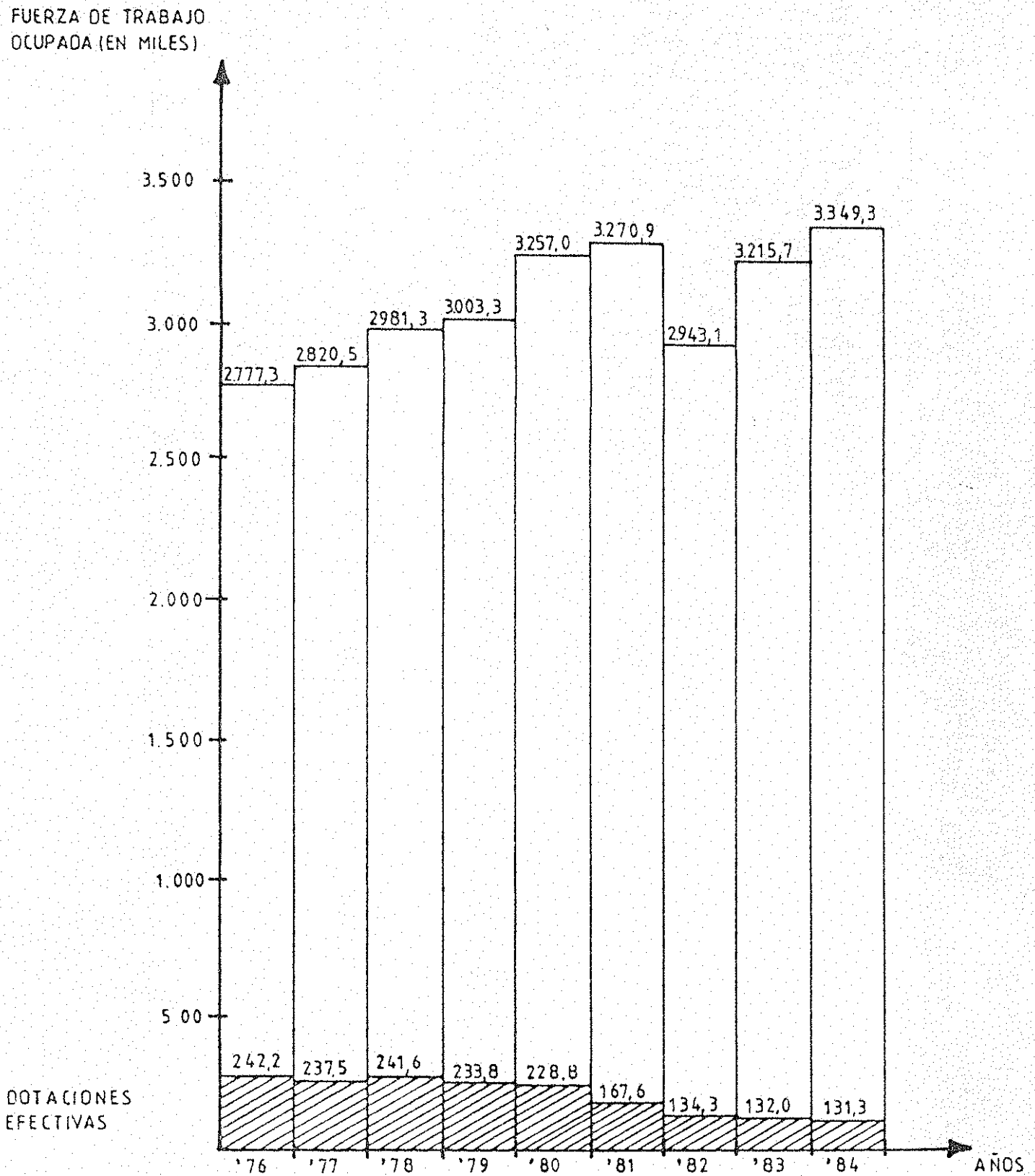
La situación analizada ha implicado grandes esfuerzos para la mayoría de los sectores ministeriales con el fin de poder seguir sirviendo a una comunidad de población cada vez mayor con menos funcionarios, hasta llegar a ser insuficientes, según la encuesta mencionada en la sección relativa a la evaluación de la función de Administración de Personal.

En el gráfico N° 8, se puede observar la proporción de funcionarios públicos existente históricamente con respecto a la fuerza de trabajo ocupada y las tendencias respectivas.

#### 5.4. Conclusiones.

A través de este indicador se puede visualizar la disminución de la proporción activa que trabaja en la Administración Pública, situación considerada en los objetivos y políticas establecidas por el Gobierno. Esto ha significado grandes esfuerzos para la mayoría de los sectores ministeriales con el fin de continuar sirviendo a una comunidad de tamaño creciente con menos funcionarios.

RELACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS CON LA FUERZA DE TRABAJO OCUPADA, EN MILES =



FUENTE - DIRECCION DE PRESUPUESTOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA E INFORMACION PROPORCIONADA POR ALGUNOS SECTORES.

- CIFRAS DE FUERZA DE TRABAJO OCUPADA, COMPENDIO ESTADISTICO - INE.

## 6. REMUNERACION REAL DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA .

### 6.1. Definición del indicador.

El objetivo de este indicador consiste en analizar la evolución histórica de las remuneraciones medias reales anuales de los funcionarios de la Administración Pública, deflactando las remuneraciones nominales a través del Índice de Precios al Consumidor, de manera de conocer el comportamiento de las mismas en términos de poder adquisitivo.

### 6.2. Descripción.

El universo institucional cubierto por este indicador se detalla en el anexo N° 1.

Cabe señalar, que las cifras de remuneraciones comprenden los ítem suel<sub>o</sub>s y sobresue<sub>l</sub>dos efectivos del subtítulo Gastos en Personal, establecido para los efectos de la Ley de Presupuesto de cada año; se consideraron sólo esos ítem porque son uniformes para toda la Administración Pública, lo que permite obtener un total basado en cifras homogéneas. En el anexo N° 3, se incluye un detalle de los diferentes ítem que componen el gasto en personal.

Se hace presente que en algunos servicios las dotaciones de personal están integradas por obreros, de los cuales la mayoría se concentran en el Ministerio de Obras Públicas. En las remuneraciones no se contempló el ítem jornales por estimarse que no afectaba significativamente el análisis de carácter global que se realiza a través de este indicador en el presente informe.

Además es necesario advertir que el análisis de la evolución de las remuneraciones reales sería más completo si se realizara por estamento, pues es probable que se den tendencias diferentes en ellos. En esta etapa del estudio esto no es factible, porque no se cuenta con la información necesaria.

Teniendo en consideración los comentarios precedentes, las cifras de remuneraciones reales medias anuales que se obtienen en el análisis son bastante aproximadas, por lo tanto permiten una percepción muy general del comportamiento histórico de las remuneraciones que se están estudiando.

Dicho análisis puede ser perfeccionado en el futuro, a medida que se vaya disponiendo de la información requerida.

En el Cuadro N°14, columna N°1, se muestran las remuneraciones nominales anuales de los funcionarios de la Administración Pública ( referida al universo indicado en el anexo N°1), tanto en moneda nacional como extranjera, expresadas en miles de pesos, de acuerdo con la información preparada por la Subdivisión de Estadísticas e Informes de la Contraloría General de la República ; en el cuadro N°15, se incluye un detalle de dichas remuneraciones por sector ministerial. Las cifras de remuneraciones que ahí se incluyen debieron ser sometidas a algunos ajustes, consistentes en restar el valor de las mismas en aquellos casos en los cuales no se disponía de la correspondiente dotación de personal de algún servicio específico, de manera de no distorsionar el cálculo de las remuneraciones medias anuales; en el cuadro N°16, se dan a conocer las remuneraciones con dichos ajustes.

En la columna N°2 del cuadro N°14, se ha anotado el factor de deflatación utilizado, según el Índice de Precios al Consumidor, con base diciembre de 1978.

En la columna N°3 de ese cuadro, se señalan las remuneraciones globales reales anuales, que se obtuvieron deflactando las remuneraciones nominales a través del factor citado, dividiendo para cada año las cifras de la columna N°1 por las de la columna N°2.

En la columna N°4, de dicho cuadro, se han registrado las dotaciones efectivas anuales de personal a diciembre de cada año. ( con excepción del año 1976 en que fueron tomadas a junio), de acuerdo con los estados trimestrales proporcionados por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, cuyo desglose por sector ministerial se presenta en el cuadro N°1. También fue necesario efectuar algunos ajustes en estas cifras, deduciendo la cantidad de personal de un servicio en particular, en los casos en que no se disponía del valor correspondiente a las remuneraciones. Además, se solicitó información directa a algunos organismos públicos para completar los datos de dotaciones de personal de algunos servicios. En el cuadro N°17, se señalan los ajustes mencionados.

CUADRO N° 14 : REMUNERACIONES MEDIAS REALES ANUALES DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA,  
EN MILES DE PESOS. (IPC. BASE: DICIEMBRE DE 1978=100)

AÑO	REMUNERACIONES GLOBALES NOMINALES. (1)	FACTOR DE DEFLACTACION, SEGUN IPC. (PRO MEDIOS ANUALES). (2)	REMUNERACIONES GLOBALES REALES. (3) = (1) : (2)	DOTACIONES EFECTIVAS (4)	REMUNERACIONES MEDIAS REALES (5) = (3) : (4)
1976	4.425.634	0,333	13.290.192	240.713	55,21
1977	10.872.990	0,639	17.015.633	237.465	71,66
1978	18.042.897	0,895	20.159.661	241.499	83,48
1979	27.156.722	1,193	22.763.388	230.704	98,67
1980	35.242.955	1,613	21.849.321	228.297	95,71
1981	44.477.478	1,930	23.045.325	167.597	137,50
1982	36.573.660	2,122	17.235.466	134.275	128,36
1983	40.543.128	2,700	15.015.973	132.025	113,74
1984	46.792.599	3,237	14.455.544	131.318	110,08

FUENTES: - Cifras de remuneraciones, Contraloría General de la República.  
- Cifras de dotaciones de personal, Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.  
- Factor de deflactación, Índice de Precios al Consumidor, INE.

CUADRO N° 15 SUELDOS Y SOBRESUELDOS EFECTIVOS DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (\*)  
( EN MILES DE PESOS )

Sueldos y sobre- sueldos	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ministerios									
Presidencia de la República	26.979	85.954	148.445	351.563	348.283	539.301	609.827	672.114	794.919
Ministerio del Interior	25.511	70.810	113.745	163.258	229.582	327.680	479.368	582.202	702.165
Ministerio de Relaciones Exter.	128.470	229.769	375.516	592.869	778.803	1.248.370	1.557.715	3.463.789	3.214.935
Min. Economía, Fomento y Reconst.	75.583	189.001	296.701	423.472	567.159	753.970	795.579	881.017	1.036.190
Ministerio de Hacienda	233.674	533.534	850.275	1.157.776	1.464.427	2.032.956	2.278.096	2.514.512	3.027.325
Ministerio de Educación	2.181.151	5.272.575	9.155.440	14.427.025	19.066.912	20.899.606	9.562.421	9.044.079	10.359.933
Ministerio de Justicia	135.056	335.435	492.612	730.268	1.188.415	1.914.930	2.266.341	2.327.685	2.726.244
Dirección General de Deportes	5.588	13.284	22.130	33.815	45.772	58.816	50.857	68.169	88.130
Ministerio de Obras Públicas	223.619	542.262	733.080	1.141.396	1.553.984	2.065.632	2.450.748	3.122.885	3.618.511
Ministerio de Agricultura	169.606	415.672	581.064	616.641	684.876	1.079.240	1.343.624	1.453.158	1.731.234
Ministerio de Bienes Nacionales	9.690	22.925	37.934	58.121	82.727	122.421	146.692	155.795	176.348
Min. del Trabajo y Previsión Soc.	36.826	84.862	131.544	185.442	248.847	390.359	499.044	550.803	648.315
Ministerio de Salud	1.032.312	2.642.854	4.478.647	6.432.317	7.839.127	11.442.630	12.979.762	13.872.171	16.492.027
Ministerio de Minería	2.529	31.543	45.657	63.131	87.244	170.430	202.093	214.536	256.018
Min. de Vivienda y Urbanismo	138.381	373.149	543.102	702.706	957.282	1.278.098	1.145.240	1.388.075	1.641.712
Min. de Transportes y Telecomun.	4.302	13.721	27.579	34.066	47.070	71.526	86.356	98.786	127.991
Secretaría General de Gobierno	8.228	18.768	29.097	42.856	53.445	81.513	119.897	133.352	150.602
TOTAL	4.437.505	10.876.118	18.062.568	27.156.722	35.242.955	44.477.478	36.573.660	40.543.128	46.792.599

FUENTE: División de Contabilidad, Subdivisión de Estadísticas e Informes, de la Contraloría General de la República.  
(\*) Incluye remuneraciones en dólares.



CUADRO N° 16 - SUELDOS Y SOBRESUELDOS EFECTIVOS DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (Ajustados)  
( EN MILES DE PESOS)

Ministerios	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Presidencia de la República	(*) 17.126	35.954	148.445	351.563	348.283	539.301	609.827	672.114	794.919
Ministerio del Interior	25.511	70.810	113.745	163.258	229.582	327.680	479.368	582.202	702.165
Ministerio de Relaciones Exter.	128.470	229.769	375.516	592.869	778.803	1.248.370	1.557.715	3.463.789	3.214.935
Min. Economía, Fomento y Reconst.	(*) 73.565	(*) 188.375	296.701	423.472	567.159	753.970	795.579	881.017	1.036.190
Ministerio de Hacienda	233.674	(*) 531.032	850.275	1.157.776	1.464.427	2.032.956	2.278.096	2.514.512	3.027.325
Ministerio de Educación	2.181.151	5.272.575	9.155.440	14.427.025	19.066.912	20.899.606	9.562.421	9.044.079	10.359.933
Ministerio de Justicia	135.056	335.435	(*) 472.941	730.268	1.188.415	1.914.930	2.266.341	2.327.685	2.726.244
Dirección General de Deportes	5.588	13.284	22.130	33.815	45.772	58.816	50.857	68.169	88.130
Ministerio de Obras Públicas	223.619	542.262	733.080	1.141.396	1.553.984	2.065.632	2.450.748	3.122.885	3.618.511
Ministerio de Agricultura	169.606	415.672	581.064	616.641	684.876	1.079.240	1.343.624	1.453.158	1.731.234
Ministerio de Bienes Nacionales	9.690	22.925	37.934	58.121	82.727	122.421	146.692	155.795	176.348
Min. del Trabajo y Previsión Soc.	36.826	84.862	131.544	185.442	248.847	390.359	499.044	550.803	648.315
Ministerio de Salud	1.032.312	2.642.854	4.478.647	6.432.317	7.838.127	11.442.630	12.979.762	13.872.171	16.492.027
Ministerio de Minería	2.529	31.543	45.657	63.131	87.244	170.430	202.093	214.536	256.018
Min. de Vivienda y Urbanismo	138.381	373.149	543.102	702.706	957.282	1.278.098	1.145.240	1.388.075	1.641.712
Min. de Transportes y Telecomun.	4.302	13.721	27.579	34.066	47.070	71.526	86.356	98.786	127.991
Secretaría General de Gobierno	8.228	18.768	29.097	42.856	53.445	81.513	119.897	133.352	150.602
TOTAL	4.425.634	10.872.990	18.042.897	27.156.722	35.242.955	44.477.478	36.573.660	40.543.126	46.792.599

FUENTE : Anexo N° 15  
(\*) Cifras ajustadas para el cálculo de las remuneraciones reales medias.

CUADRO Nº 17 DOTACIONES EFECTIVAS DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (\*) Ajustadas.

MINISTERIOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Presidencia de la República.	1.331	979	1.111	1.127	1.127	1.148	1.161	1.157	1.178
2. Ministerio del Interior.	1.299	1.327	1.376	1.338	1.336	1.347	1.242	1.282	1.275
3. Ministerio de Relaciones Exteriores.	704	692	701	956	1.030	1.183	1.078	1.202	1.197
4. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.	3.010 (**)	2.916	2.795(**)	2.818	2.296	2.027	1.629	1.603	1.599
5. Ministerio de Hacienda.	9.054 (**)	8.766	8.613	7.651	6.478	5.565	4.671	4.771	5.028
6. Ministerio de Educación.	110.401	115.447	118.371	117.756	117.625(**)	60.021	32.415	30.683	30.043
7. Ministerio de Defensa CIGEDER.	335	337	362	348	349	274	283	260	249
8. Ministerio de Justicia.	7.269 (**)	8.088	7.375	7.235	8.213	7.756	7.778	7.375	7.220
9. Ministerio de Obras Públicas.	21.353	18.947	17.919	11.899(**)	14.836	14.073	13.177	12.947	12.751
10. Ministerio de Agricultura.	11.224	5.811	7.829	5.032	3.413	3.241	3.213	3.191	3.193
11. Ministerio del Trabajo.	1.489	1.482	1.450	1.454	1.398	1.046	1.067	1.048	1.049
12. Ministerio de Bienes Nacionales.	381	395	380	414	410	328	354	348	349
13. Ministerio de Salud.	65.195	65.065	66.875	66.528	63.546	63.546	61.764	61.760	61.760
14. Ministerio de Minería	305(***)	436	422	393	392	295	294	287	298
15. Ministerio de Vivienda	6.834	6.291	5.347	5.259	5.329	5.206	3.616	3.552	3.562
16. Ministerio de Transportes	204	180	266	211	210	217	209	240	243
17. Secretaría General de Gobierno.	306	316	307	285	301	324	324	319	324
T O T A L	240.713	237.465	241.499	230.704	228.297	167.597	134.275	132.025	131.318

(\*) - El universo institucional cubierto se presenta en el anexo Nº 1.  
 (\*\*) - Cifras ajustadas para el cálculo de las remuneraciones reales medias.

FUENTE : CUADRO Nº 1

Finalmente, en la columna N° 5, se incluyen las remuneraciones reales medias anuales, que resultan de dividir las cifras de la columna N° 3, por las de la columna N° 4.

### 6.3. Análisis.

Al observar la columna N° 1, se puede apreciar que los valores de las remuneraciones medias reales anuales expresadas en moneda del año 1978, presentan una tendencia relativamente creciente hasta 1981 en que llegan a su valor máximo. En este año las remuneraciones reales globales experimentaron una leve mejoría, en cambio las dotaciones de personal descendieron bruscamente, reducción motivada en parte por el traspaso de servicios públicos a las municipalidades, lo que explicaría el valor más alto alcanzado por las remuneraciones medias reales anuales.

La disminución que sufren posteriormente las remuneraciones medias reales anuales coincide con el período recesivo que ha afectado a la economía nacional. De esta manera se contrajeron las remuneraciones globales reales anuales en un porcentaje del orden del 37% en el año 1984, con respecto al año 1981, a pesar de que el número de funcionarios públicos se redujo en un 22% aproximadamente.

Sin embargo, se advierte, en todo caso, que superan durante el período las correspondientes al año 1976 y aún después del descenso que se inició en 1982, en el año 1984 duplicaron las del primer año de la serie. Al respecto cabe suponer que las reducciones de personal afectaron fundamentalmente a los cargos de menores ingresos.

El comportamiento de las remuneraciones descrito, se puede analizar en el gráfico N° 9.

Por último, se estima conveniente hacer referencia a lo comentado en la sección E. de este informe, destinada a evaluar las acciones realizadas en materia de Administración de Personal Público, en el sentido de que la mayoría de las autoridades encuestadas en los diferentes sectores ministeriales el presente año, manifestaron que las reducciones de personal realizadas con

el fin de financiar la asignación del D.L. N° 3551, de 1981, no han perjudicado las tareas de responsabilidad del Ministerio, aunque por otra parte se ha planteado que las dotaciones de personal son insuficientes para enfrentar adecuadamente las funciones respectivas.

Para los efectos de disponer de mayores antecedentes que permitan una percepción más completa de los posibles problemas ocasionados por la aplicación del D.L. N° 3551, de 1981, sería conveniente recurrir a instrumentos adicionales a la mencionada encuesta, según se señalara anteriormente en la sección de este informe destinada a la evaluación.

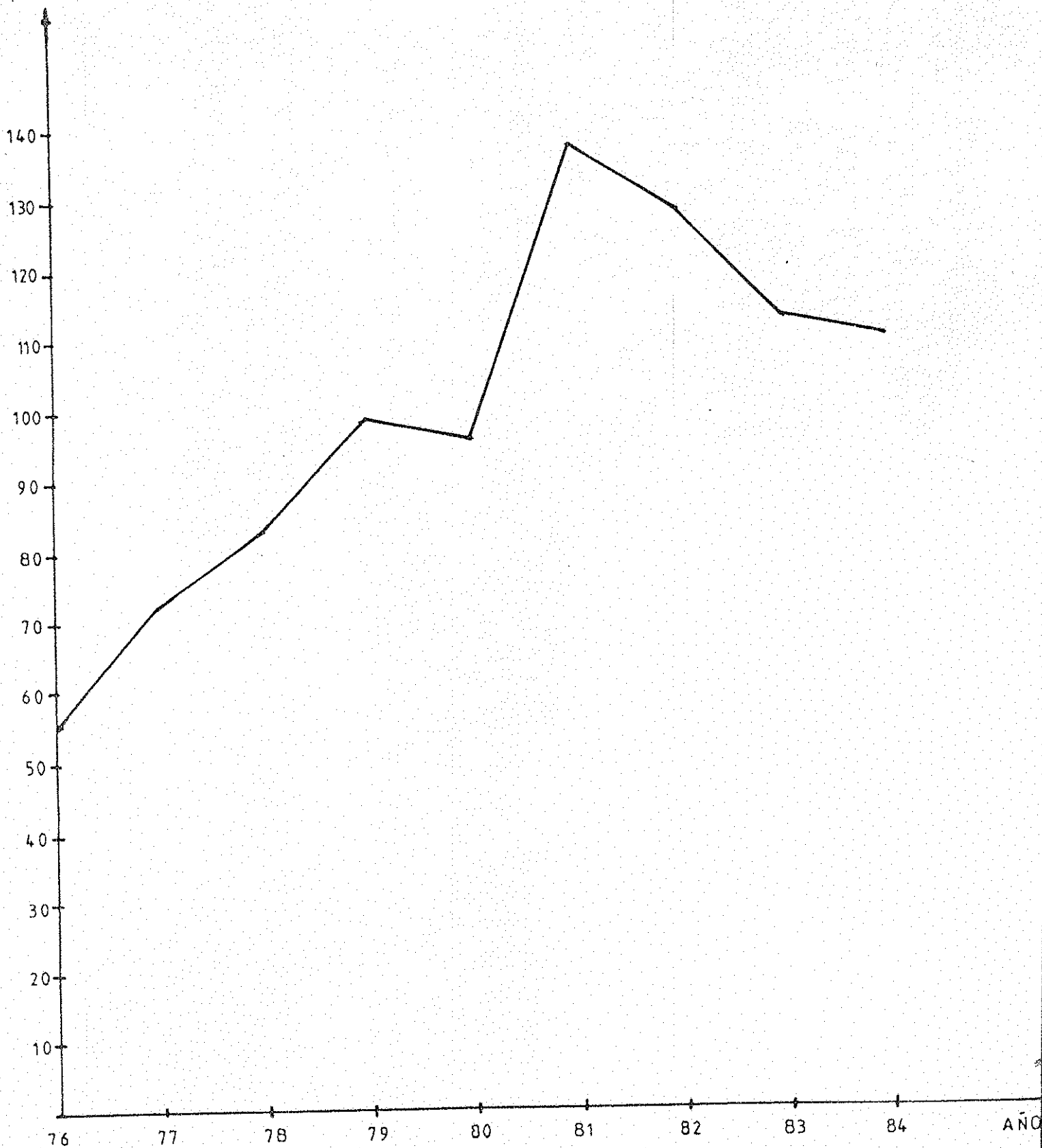
#### 6.4. Conclusiones.

Mediante la aplicación de este indicador, que es bastante aproximado por su alto grado de globalidad, se aprecia una tendencia general al mejoramiento de las remuneraciones medias anuales en términos de poder adquisitivo, a través del período analizado, no obstante que dichas remuneraciones experimentaron un descenso a partir de 1982. Con todo, los valores alcanzados por las remuneraciones reales existentes en 1984 superan a las de los años anteriores a 1981.

GRAFICO Nº 9

REMUNERACIONES MEDIAS REALES ANUALES DEL PERSONAL  
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, EN MILES DE PESOS.  
(IPC : BASE : DICIEMBRE DE 1978=100)

REMUNERAC.  
MEDIAS



FUENTE: CUADRO Nº 14.