

A C T A N.º 129-a.

--En Santiago, a treinta y un días del mes de mayo de 1974, siendo las 16.20 horas, se reúne la Junta de Gobierno en Sesión Secreta para tratar las siguientes materias:

1.- Se recibe en audiencia a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa.

a) El Presidente de CONARA, General de Brigada señor Julio Canessa R., efectúa la siguiente exposición:

Se solicita un pronunciamiento sobre la decisión adoptada a fin de que CONARA pueda dar curso a los documentos ejecutivos que habrán de materializar las regiones que quedarían, sus capitales, cuáles serían implementadas con fecha 1º de julio del presente año en calidad de Planes Pilotos, denominación de las autoridades regionales, facultades y atribuciones de los Consejos Regionales de Desarrollo, administración financiera e instrumentos jurídicos.

De adoptarse esta resolución, CONARA podría materializar el plan de acción que está entregado a los señores miembros de la Junta de Gobierno.

La Junta resuelve que se inicie, como Plan Piloto, la regionalización en tres regiones, que son:

- Primera región: Tarapacá.
- Octava región: Concepción, Ñuble, Arauco y Bío-Bío.
- Duodécima región: Magallanes y Territorio Antártico chileno.

b) El Presidente de CONARA hace la siguiente exposición:

Se entrega a los señores miembros de la H. Junta de Gobierno un documento que contiene algunos antecedentes sobre el tamaño de la Administración Pública actual, tanto en el sector centralizado como en el de las empresas estatales; el crecimiento por año, y las variaciones habidas especialmente después del 11 de septiembre de 1973.

En él se expresa que, si bien la reforma administrativa no tiene como propósito fundamental el reducir en for-

ma inmediata el tamaño del sector público, ella sería la base para cualquier estudio serio que haya en el futuro para el mencionado propósito, en cuanto a que permitirá suprimir organismos, fusionar otros, y lo último traerá, en todo caso, economía al racionalizar su orgánica y su funcionamiento.

Se invoca como antecedente el caso del Comité Asesor y de CONARA, que no ha significado aumento de importancia en cuanto a personal, pues el 85% del personal que sirve en él viene en comisión de servicio, procediendo de las diversas instituciones, universidades, servicios públicos, etc. Sólo hay 15 nuevas personas contratadas por la Junta de Gobierno. Por lo tanto, ha tenido una incidencia mínima en el Presupuesto. Sirven en él 5 oficiales en retiro cuya incidencia en los gastos se deriva sólo de la diferencia existente entre su jubilación y la actual renta.

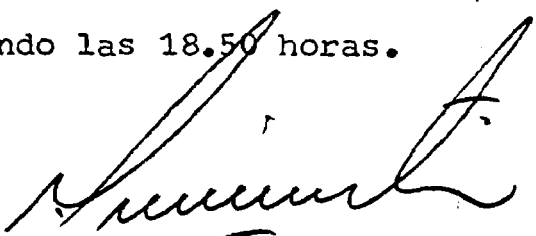
En seguida, se dan a conocer los siguientes temas:

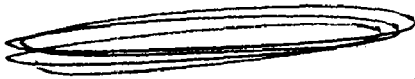
- Análisis y proposiciones para la organización superior de la Administración del Estado.
- Estrategia para un reordenamiento de la Administración del Estado y sus proyecciones.

La Junta felicita al personal de CONARA por el trabajo realizado y aprueba en principio las proposiciones hechas, las que serán estudiadas en un breve plazo.

La Junta se reunirá nuevamente con CONARA, para tratar los temas expuestos, el 31 de agosto de 1974.

--Se levanta la sesión siendo las 18.50 horas.

  
 AUGUSTO PINOCHET UGARTE  
 General de Ejército  
 Presidente de la Junta de Gobierno.

  
 AUGUSTO LUTZ URZÚA  
 General de Brigada  
 Secretario de la Junta de Gobierno.

- Anexo Nº 1. " Análisis y proposiciones para la organización superior de la Administración del Estado".
- Anexo Nº 2. " Estrategia para un reordenamiento de la Administración del Estado y sus proyecciones".

# SECRETO

## ORDEN DE LA EXPOSICION

VOLUMEN PRIMERO: ANALISIS Y PROPOSICIONES PARA LA ORGANIZACION SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

<u>TEMA</u>	<u>EXPOSITOR</u>
I Introducción	Gral. Julio Canessa Robert
II Algunos antecedentes sobre la evolución histórica de la estructura de la Administración Pública.	CrI. Carlos Pérez de Arce Senocain
III Problemas fundamentales que presenta la actual estructura superior de la Administración Pública y bases para su reforma integral.	Prof. Hugo Zunino Zunino.
IV Proposición de alternativas para una nueva estructura superior de la Administración Pública.	Prof. Hugo Zunino Zunino.
V Estructura interna de los Ministerios	Cmdte. Humberto Llanos Morales.

VOLUMEN SEGUNDO: ESTRATEGIA PARA UN REORDENAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO Y SUS PROYECCIONES. (RESERVADO)

<u>TEMA</u>	<u>EXPOSITOR</u>
I Introducción	CrI. Juan Barrientos Vidaurre.
II Contenido y análisis comparativo de los cursos de acción propuestos.	CrI. Juan Barrientos Vidaurre
III Imágen-objetivo de la Administración Pública.	Cmdte. Humberto Llanos Morales.
IV Programa de implementación.	Prof. Humberto Ledezma Rey.
V Conclusiones.	Gral. Julio Canessa Robert.

# SEGUNDO

## ORDEN DE LA EXPOSICION

VOLUMEN PRIMERO: ANALISIS Y PROPOSICIONES PARA LA ORGANIZACION SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

<u>TEMA</u>	<u>EXPOSITOR</u>
I Introducción	Gral. Julio Canessa Robert
II Algunos antecedentes sobre la evolución histórica de la estructura de la Administración Pública.	CrI. Carlos Pérez de Arce Senocain
III Problemas fundamentales que presenta la actual estructura superior de la Administración Pública y bases para su reforma integral.	Prof. Hugo Zunino Zunino.
IV Proposición de alternativas para una nueva estructura superior de la Administración Pública.	Prof. Hugo Zunino Zunino.
V Estructura interna de los Ministerios	Cmdte. Humberto Llanos Morales.

VOLUMEN SEGUNDO: ESTRATEGIA PARA UN REORDENAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO Y SUS PROYECCIONES. (RESERVADO)

<u>TEMA</u>	<u>EXPOSITOR</u>
I Introducción	CrI. Juan Barrientos Vidaurre.
II Contenido y análisis comparativo de los cursos de acción propuestos.	CrI. Juan Barrientos Vidaurre
III Imágen-objetivo de la Administración Pública.	Cmdte. Humberto Llanos Morales.
IV Programa de implementación.	Prof. Humberto Ledezma Rey.
V Conclusiones.	Gral. Julio Canessa Robert.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE UNA POLITICA DE REDUCCION DEL GASTO PUBLICO Y LOS ESTUDIOS SOBRE REFORMA ADMINISTRATIVA DE CONARA.

A.- LOS ESTUDIOS DE CONARA SOBRE REFORMA ADMINISTRATIVA Y SU RELACION CON EL GASTO PUBLICO.-

1.- Proyecto sobre "Organización de la Estructura Superior de la Administración Pública".

Su objetivo fundamental es lograr un reordenamiento institucional que permita un funcionamiento más eficiente del Sector Público en general, un flujo racional de decisiones, una claridad en cuanto a las relaciones de dependencia jerárquica y funcional, un adecuado funcionamiento de los sistemas de apoyo, una clara delimitación del funcionamiento y desarrollo sectorial y una real capacidad de administración al nivel ministerial.

En sí mismo, no persigue una reducción del gasto público en forma inmediata. El reordenamiento, acompañado de otras reformas y programas funcionales, tales como la capacitación, deberán permitir recién en un plazo mediano, un mejor aprovechamiento de los recursos e indirectamente una reducción del gasto.

2.- Proyecto sobre "Regionalización"

Corresponde a la implementación de una estrategia de desarrollo con una ejecución descentralizada.

Tampoco significará una reducción del gasto público en forma inmediata. Más bién, la descentralización deberá producir una sana competencia y presión de las regiones por obtener recursos para llevar a cabo proyectos de desarrollo regional. Todo ello permitirá adoptar mejores decisiones sobre la inversión pública, pero no una disminución efectiva de gasto. Por el contrario, en algunas Regiones (por ej. Aysén,) será necesario dotarlas de personal calificado, infraestructura, etc.

## CONCLUSIÓN

- 3.- Además de los proyectos señalados, en diversas Sub Comisiones se están elaborando otros en materias tales como Carrera Funcionaria, Capacitación, Procedimiento Administrativo, Bienestar del Personal, Sistema de Gobierno Metropolitano, y en fecha próxima, se iniciarán estudios en materias como Informática y Ciencia y Tecnología.  
Los efectos positivos de los proyectos mencionados no podrán ser apreciados en forma inmediata sino más bien en un mediano plazo.
- 4.- En conclusión, de los proyectos que se encuentran en elaboración no es posible esperar una reducción más o menos inmediata del gasto público. En todo caso, considerando la importancia que ellos tienen por sus efectos en el largo y mediano plazo, resulta aconsejable mantener esta labor, de carácter permanente, a cargo de la propia Comisión Nacional de Reforma Administrativa, dentro de su programa de trabajos.
- 5.- No obstante lo anterior, la Comisión Nacional de Reforma Administrativa ha tomado conciencia, acerca de la importancia de reducir el gasto público.  
Por tanto, aunque los proyectos mencionados no significan una reducción inmediata del gasto, tampoco deberían producir un aumento del mismo. Es así como en las modificaciones que se proponen se ha adoptado el principio de implementarlas mediante la transferencia de funcionarios de un sector a otro.

B.- COMENTARIOS SOBRE LAS POSIBILIDADES DE REDUCIR EL PERSONAL PUBLICO.

1.- El total aproximado del personal de la Adm. Pública ha sido el siguiente (El Mercurio: 4-V-74), en los últimos 10 años:

	<u>Gob. General</u>	<u>Empresa Estatal</u>	<u>Total</u>
1964	248.000	88.000	336.000
1965	272.000	94.000	366.000
1966	285.000	96.000	381.000
1967	294.000	102.000	396.000
1968	301.000	103.000	404.000
1969	310.000	105.000	415.000
1970	320.000	162.000	482.000
1971	335.000	241.000	576.000
1972	353.000	274.000	627.000

2.- El personal en el año 1973, considerando los datos mencionados más los obtenidos en la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y otras fuentes, es el siguiente:  
(datos aproximados)

# Suma

- 4 -

<u>Ministerio</u>	<u>Funcionarios</u>
Secretaria General de Gobierno	301
Ministerio del Interior	15.150
Economía	12.515
Hacienda	12.485
Educación	109.679
Justicia	5.823
Defensa	8.778
OO.PP y Transportes	67.028
Agricultura	35.000
Tierras y Colonización	575
Trabajo y Previsión	10.520
Salud	66.275
Minería	213
Vivienda	26.941
Relaciones Exteriores	619
	<hr/>
TOTAL GOB. CENTRAL	371.902
EMPRESAS	274.062
	<hr/>
TOTAL GENERAL	645.964
	=====



3.- El crecimiento porcentual en los últimos años ha sido aproximadamente (con respecto al año anterior):

	<u>Gob. Central</u>	<u>Empresas</u>	<u>Promedio Gral.</u>
1964	19,5 %	9,6%	15,6%
1965	9,9	6,3	9,0
1966	4,6	2,3	4,0
1967	3,3	5,2	3,7
1968	2,3	2,0	2,2
1969	3,2	0,77	2,5
1970	3,0	55,0	16,2
1971	4,8	49,0	19,6
1972	5,3	13,5	8,8

4.- El crecimiento ha sido sostenido aún cuando los sucesivos Gobiernos (excepto el de la Unidad Popular) dictaron normas (congelando las plantas por ej.) o formaron Comisiones ad hoc para reducir la burocracia.

De acuerdo con estas cifras, es posible apreciar que en ningún año se ha logrado reducir al personal sino, a lo más, reducir el ritmo de crecimiento (ver gráfico adjunto).

Lo anterior se debe, al parecer, al hecho de que las normas impartidas contemplan por lo general excepciones o bien se utilizan otras válvulas, tales como el ingreso de personal a contrata que termina posteriormente por incorporarse definitivamente a la Administración Pública.

5.- En la situación actual, desde el 11 de Septiembre de 1973 a Abril del presente año, según informe de la Contraloría General de la República, han cesado en sus cargos 19.412 funcionarios (aproximadamente un 11% del total).

Sin embargo, han sido contratados otros 19.296 funcionarios con el agravante de que, si bien en algunos sectores ha habido una disminución( Agricultura, Vivienda, Obras Públicas), en otros ha habido un crecimiento neto ( Salud, Educación, Trabajo, Justicia).

Lo anterior, a pesar de las disposiciones del D.L.Nº 200 que congela las plantas ( pero deja abiertas ciertas excepciones en el Art.1º) y las recomendaciones de CONARA, (Circular Nº 683) a los servicios públicos de "disminuir o mantener las plantas" y no "aumentarlas":

6.- En relación a lo señalado, cabe destacar que ningún proyecto de reestructuración de servicios ha llegado a CONARA ciñéndose a la premisa de mantener o reducir las plantas.

Por el contrario, son numerosos los proyectos que solicitan aumentos notorios en sus plantas de personal( desde luego cada uno con sus " justificaciones").

Algunos ejemplos que se pueden señalar:

Ministerio de Transportes: De 230 funcionarios pasa a tener del orden de 500.

Dirección de Fronteras y Límites: Aumentan en 13 plazas.

ODEPLAN: Incorpora a su planta actual de 218 funcionarios, a otros 100 que se encuentran en contrata.

Com.de Energía Nuclear: Aumentó su planta en 141 funcionarios.

6a.- Vinculado a lo anterior, vale la pena dejar establecido el criterio que se ha seguido para crear el Comité Asesor de la Junta de Gobierno, en el sentido de constituirlo fundamentalmente mediante la destinación de personal de las FF.AA. y funcionarios y expertos de la Adm. Pública en Comisión de Servicios.

El Comité tiene en estos momentos la siguiente composición:

Oficiales en Servicio Activo . . . . .	28
Oficiales en Retiro . . . . .	6
Asesores Civiles del Comité . . . . .	5
Asesores Civiles de CONARA . . . . .	4
Secretarias Civiles del Congreso . . . . .	2
Secretarias contr.por Intendencia de Palacio . . . . .	4
Secretarias de CONICYT en CONARA . . . . .	1
Secretarias contr.por Intend.de Palacio en CONARA. . . . .	4
Suboficiales en retiro . . . . .	7

Suboficiales clases y soldados . . . . .	14
Auxiliares de la Intendencia de Palacio . . . . .	2
Conductores " " " " " . . . . .	3

SUMAN . . . . . 80

En consecuencia, el Comité Asesor sólo ha aumentado los gastos de personal, por concepto de diferencia de rentas de los Oficiales en Retiro y el que corresponde a la contratación, a través de la Intendencia de Palacio de 9 Secretarias, 2 Auxiliares y 3 Conductores.

7.- De las consideraciones expuestas pueden deducirse las dificultades para llevar a cabo una disminución efectiva del personal de la Administración Pública. A su vez, cabe plantearse algunas limitaciones que es necesario señalar:

- a) Los sectores de Educación y Salud significan un total de 180.000 funcionarios, o sea casi el 50% del total del Gob. Central. Si se adopta la decisión de no disminuir el nivel de actividad de ellos, ya se tendría un 50% del personal al margen de una posible reducción.
- b) Si a lo anterior se agrega Defensa, que con Carabineros alcanza a 80.000 funcionarios, se tendría un total de 260.000 funcionarios no afectos a una eventual racionalización.
- c) En el saldo restante se vislumbran posibilidades reales de reducción en los Ministerios de Agricultura, Obras Públicas y Transportes y Vivienda que en conjunto, reúnen 130.000 funcionarios
- d) En el caso de las empresas estatales y del área de propiedad social, que es donde se ha producido el mayor crecimiento, con un total de 274.000 personas ocupadas, la reducción deberá prevenir fundamentalmente de la política de traspasos de empresas al área privada.

8.- En conclusión, el análisis de las cifras mencionadas parecería señalar que el Gobierno Central no ha experimentado un crecimiento desorbitado. En cambio, el sector de las empresas estatales presenta un crecimiento notorio, especialmente en los últimos años.

Por otra parte, dada la situación existente ( aumento de la desocupación) y considerando las tendencias históricas, como así también la realidad observada en los últimos 6 meses, no se vislumbran posibilidades reales de reducción del personal público, sino más bien de aumento de las plantas funcionarias, a

# SECRETO

menos que se adopten medidas concretas orientadas a esa finalidad.

Los estudios que está realizando CONARA, como se dijo, no han tenido por objeto cumplir ese objetivo.

## C.- PROPOSICIONES

- 1.- Reiterar categóricamente instrucciones destinadas a evitar el crecimiento de la Administración Pública mediante:
  - a.- Prohibición absoluta de aumentar las dotaciones de personal existentes.
  - b.- Prohibición de contratar nuevo personal por la vía de la contrata o jornal.
  - c.- Prohibición para llenar las vacantes que se produzcan, salvo casos justificados de jefatura o los ascensos.

El solo hecho de evitar el crecimiento puede representar una reducción de 12.000 personas, media del crecimiento anual en los últimos cinco años.

- 2.- Estudiar concretamente las posibilidades de reducción de personal por sectores de actividad de la Administración Pública, en especial:
  - a.- Sector Obras Públicas, mediante el traspaso al sector privado, de acuerdo con la política de entregar las construcciones mismas a este sector a través de propuestas.
  - b.- Sector Recursos Naturales Renovables, mediante la supresión del Ministerio de Tierras y Colonización y la reorganización interna del Ministerio de Agricultura (ya iniciada).
  - c.- Sector Vivienda, mediante la reorganización del Ministerio y supresión de duplicaciones con Obras Públicas.

# SECRETO

- 3.- Cuando las Instituciones Fiscales, Semi-Fiscales, Organismos de Administración Autónoma, Municipalidades, etc., consideren de indispensable necesidad efectuar un cambio de organización y/o funciones, rectificar sus actuales plantas para ajustarlas a la realidad vigente o proceder al encasillamiento de su personal, deberán cumplirse estrictamente los siguientes requisitos fundamentales que, por ningún motivo, podrán ser omitidos:
  - a.- Que no origine la creación de más cargos que los existentes. Incluso debe propenderse a la reducción de las plantas vigentes, y
  - b.- Que no signifique aumento efectivo del presupuesto de gastos.
  
- 4.- Las medidas anteriores no producirán efecto, como se ha podido observar en la realidad no obstante las reiteradas instrucciones impartidas, si no se establece un mecanismo para impulsar y controlar su aplicación. Se propone designar un equipo ad-hoc para estos fines integrado por representantes de las FF.AA., Contraloría General de la República, Dirección de Presupuestos y CONARA, revestidos de plenos poderes para requerir información, impartir instrucciones y controlar la aplicación de las normas que se imparten en relación a las materias analizadas.

**FUNCIONARIOS ADMINISTRACION PUBLICA**

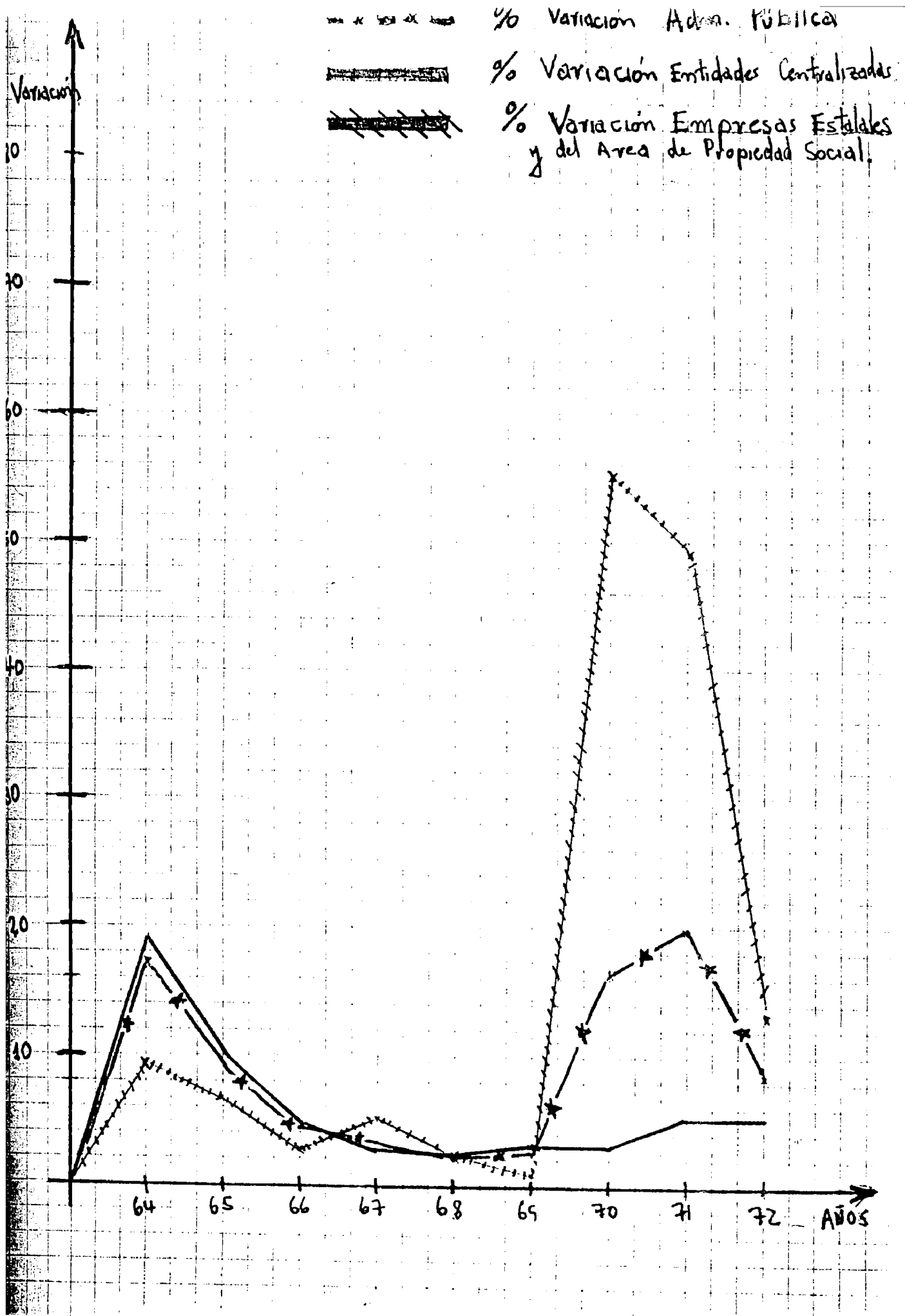
Ministerios	Planta Fuente: Contraloría	Contrata Fuente: Hacienda	Jornal Fuente: Hacienda	Total	Total Estimativo CONARA (Fuente: Servicios Ministerios y otros.)
Secretaría General de Gobierno	205	65	41	301	301
Interior	12.855	562	1.733	15.150	15.150
Economía	5.572	1.032	4.980	11.584	12.515
Hacienda	10.204	1.028	1.253	12.485	12.485
Educación	43.714	2.515	5.144	51.373	109.679
Justicia	5.634	176	13	5.823	5.823
Defensa	1.692	1.314	2.114	5.120	8.778
OO.PP. y Transportes	16.472	3.601	49.955	67.028	67.028
Agricultura	7.261	3.999	2.594	14.854	35.000 (1)
Tierras y Colonización	522	35	18	575	575
Trabajo y Previsión Social	9.736	729	55	10.520	10.520
Salud	52.738	40.911	150	93.799	66.275
Minería	131	2	-	133	213
Vivienda	5.807	2.510	18.624	26.941	26.941
Relaciones Exteriores	585	24	10	619	619
<b>TOTAL</b>	<b>173.128</b>	<b>48.506</b>	<b>83.684</b>	<b>305.318</b>	<b>371.902</b>
Empresas Estatales y del Area de Propiedad Social.					<u>274.062</u>
<b>TOTAL</b>					<b>645.964</b>

NOTA: No se incluye FF.AA.  
(1) Según ODEPA.

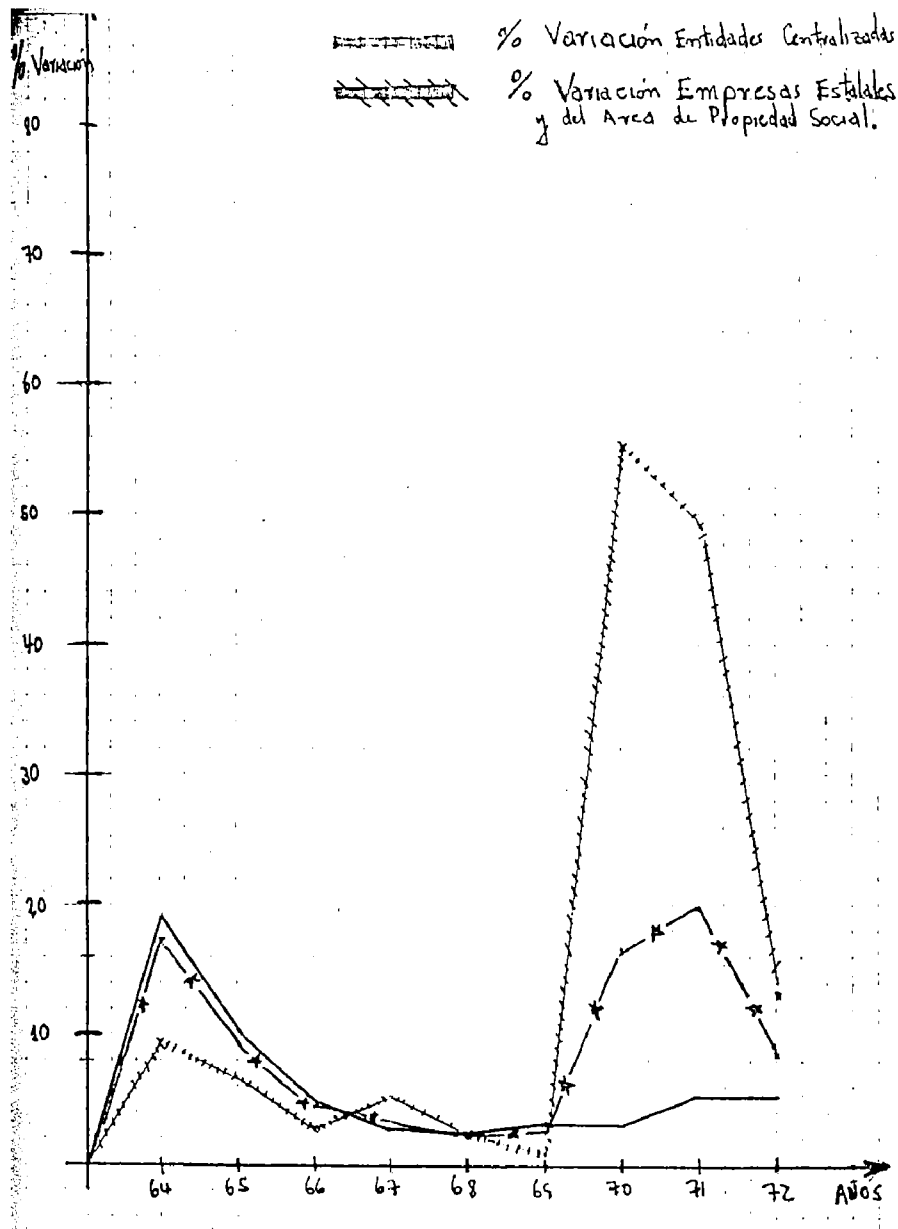
FUNCIONARIOS ADMINISTRACION PUBLICA  
=====

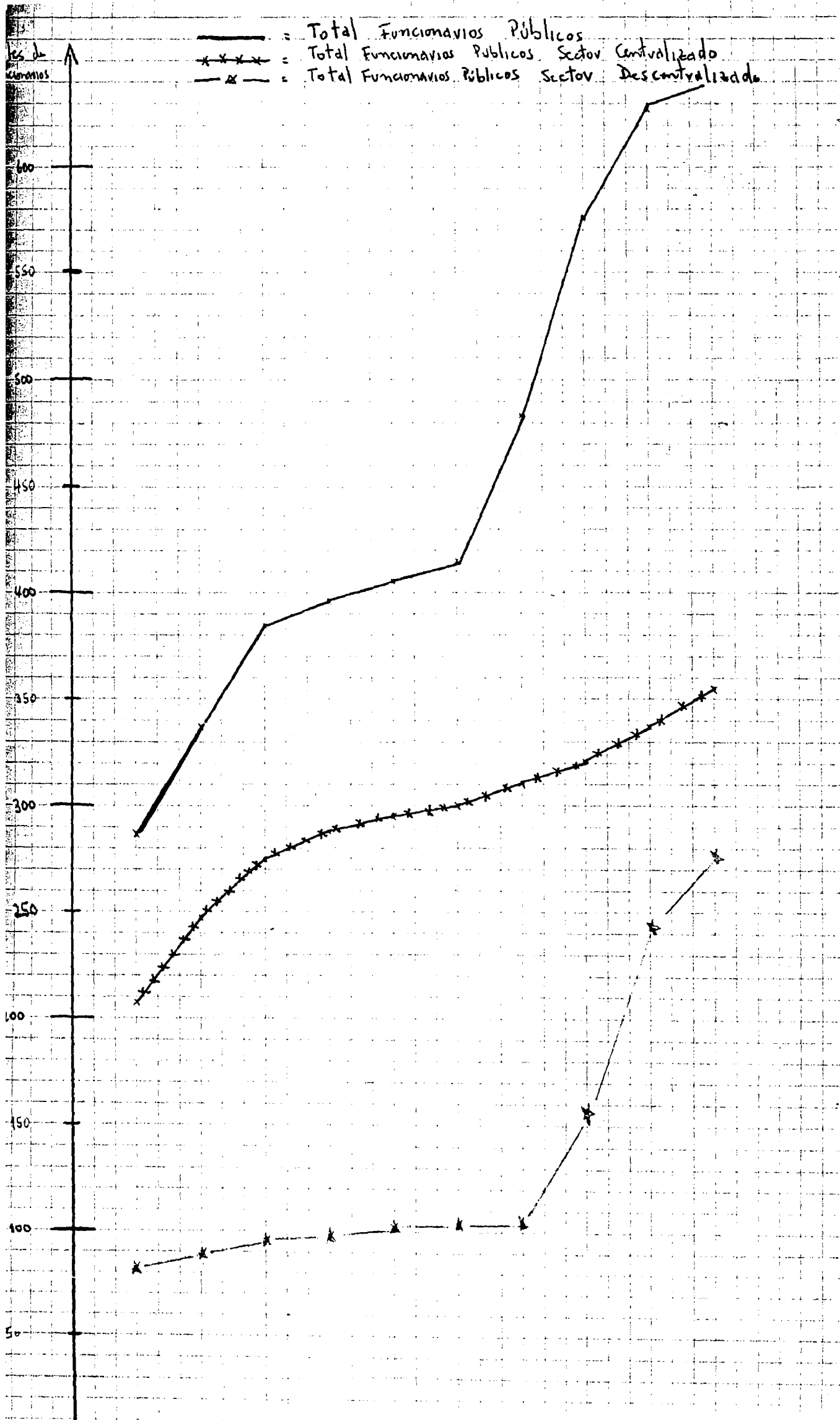
Ministerios	Planta Fuente: Contraloría	Contrata Fuente: Hacienda	Jornal Fuente: Hacienda	Total	Total Estimativo CONARA (Fuente: Servicios Ministerios y otros.)
Secretaría General de Gobierno	205	65	41	301	301
Interior	12.855	562	1.733	15.150	15.150
Economía	5.572	1.032	4.980	11.584	12.515
Hacienda	10.204	1.028	1.253	12.485	12.485
Educación	43.714	2.515	5.144	51.373	109.679
Justicia	5.634	176	13	5.823	5.823
Defensa	1.692	1.314	2.114	5.120	8.778
PP. Y Transportes	16.472	3.601	49.955	67.028	67.028
Agricultura	7.261	3.999	2.594	14.854	35.000 (1)
Industrias y Colonización	522	35	18	575	575
Bajo y Previsión Social	9.736	729	35	10.520	10.520
Industria	52.738	40.911	150	93.799	66.275
Relaciones Exteriores	131	2	-	133	213
Finanzas	5.807	2.510	18.624	26.941	26.941
Relaciones Exteriores	585	24	10	619	619
AL	173.128	48.506	83.684	305.318	371.902
Industrias Estatales y del Area de Propiedad Social.					274.062
AL					645.964

NOTA: No se incluye FF.AA.





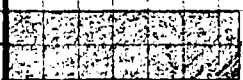




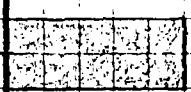
Ministerio de Fomento

10000 20000 30000 40000 50000 60000 70000 80000 90000 100000

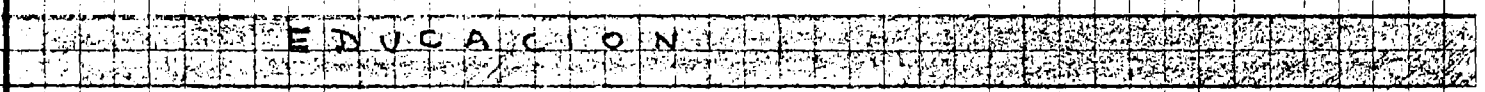
Secretaría General de Gobierno



INTERIOR



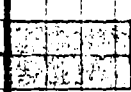
ECONOMIA



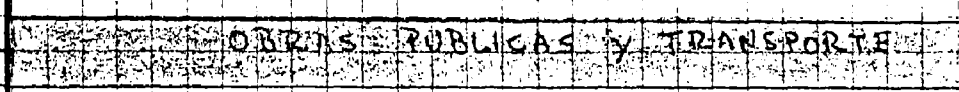
EDUCACION



JUSTICIA



DEFENSA (No incluye Fuerzas Armadas.)



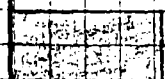
OBRAS PUBLICAS y TRANSPORTE



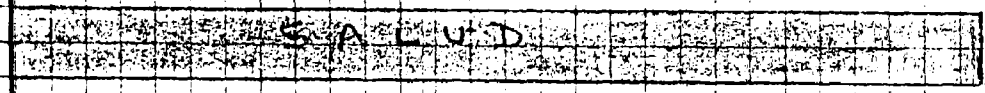
AGRICULTURA



TIERRAS y COLONIZACION



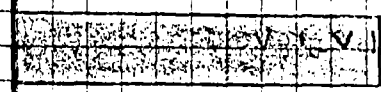
TRABAJO y PREVISION SOCIAL



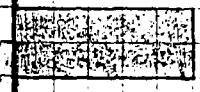
SALUD



MINERIA



VENTA



HACIENDA



RELACIONES EXTERIORES

MINISTERIO

10.000  
20.000  
30.000  
40.000  
50.000  
60.000  
70.000  
80.000  
90.000  
100.000  
Financiamiento

Secretaría General de Gobierno

INTERIOR

ECONOMIA

EDUCACION

JUSTICIA

DEFENSA (No incluye Fuerzas Armadas)

OPRAS PUBLICAS Y TRANSPORTE

AGRICULTURA

TIERRAS Y COLONIZACION

TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

SAFID

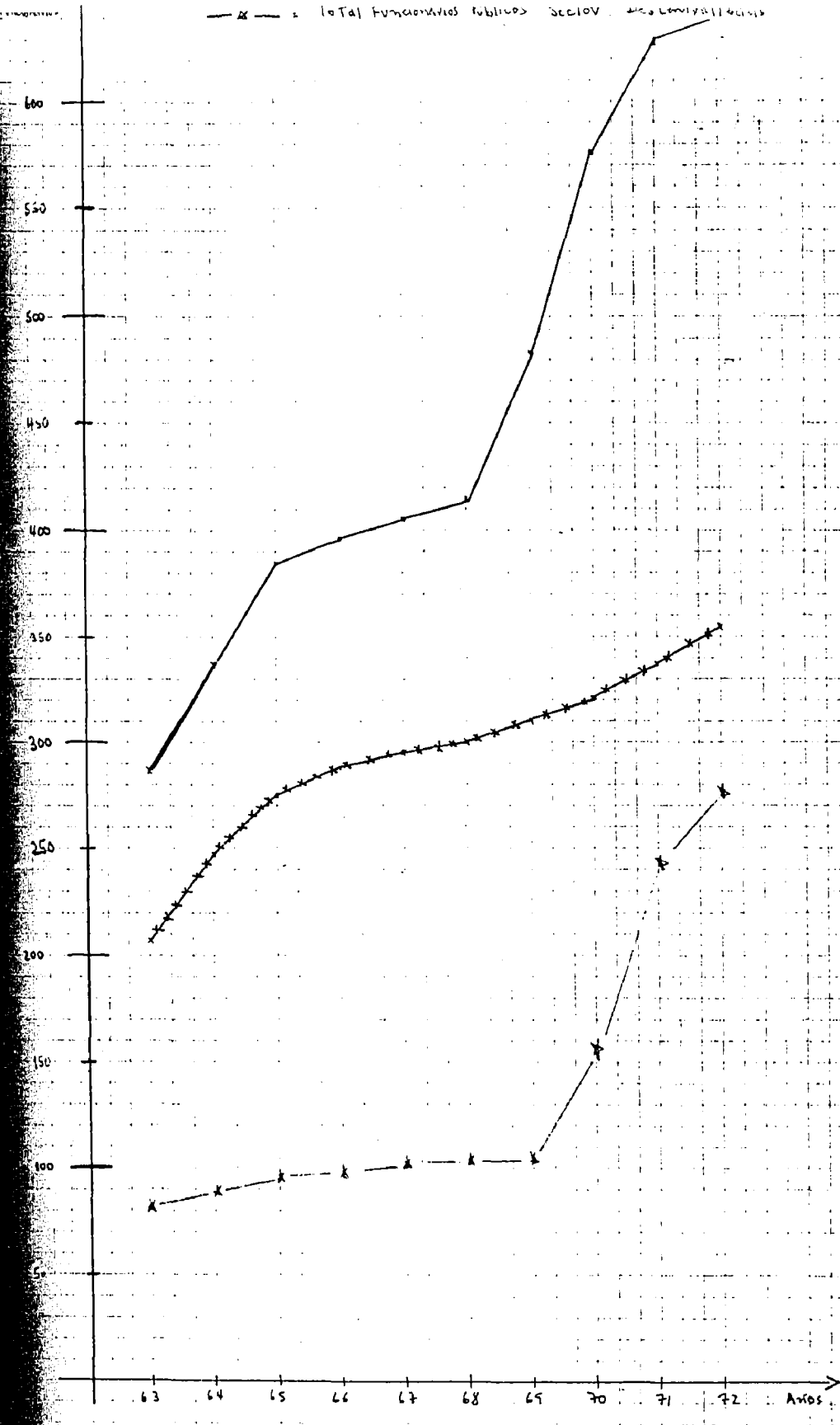
MINERIA

COMERCIO Y ENDA

Hacienda

RELACIONES EXTERIORES

— x — = Total Funcionarios Públicos Sector de Comercio Exterior



**SECRETO**  
REPUBLICA DE CHILE  
JUNTA DE GOBIERNO

ANEXO N° 1

ANALISIS Y PROPOSICIONES  
PARA LA ORGANIZACION DE LA  
ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

ABRIL DE 1974

Comisión Nacional de la Reforma Administrativa

Documento N° 2

# CONTENIDO

## I N D I C E

	<u>Pág.</u>
I INTRODUCCION .....	1
II ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE LA EVOLUCION HISTORICA DE LA ESTRUCTURA A LA ADMINISTRACION PUBLICA.....	6
III PROBLEMAS FUNDAMENTALES QUE PRESENTA LA ACTUAL ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADM.PUBL. Y BASES PARA SU REFORMA INTEGRAL.	
A. El Rol del Estado actual y la estructuración del sector Público.....	11
B. El nivel decisonal superior de gobierno ...	14
C. La organización a nivel ministerial.....	19
D. La organización a nivel regional.....	26
IV PROPOSICION DE ALTERNATIVAS PARA UNA NUEVA ESTRU <u>C</u> TURA SUPERIOR DE LA ADM.PUBLICA.	
A. Estructura Superior de Gobierno.....	30
B. Estructura de Ministerios.....	36
V ESTRUCTURA INTERNA DE LOS MINISTERIOS	
A. Nivel Superior.....	52
B. Nivel de Normas y Supervisión.....	54
C. Nivel de Ejecución.....	55
D. Organización regional sectorial.....	59

# SECRET

REPUBLICA DE CHILE  
Junta de Gobierno

CONARA

## ✓ I.- INTRODUCCION

### A.- ANTECEDENTES

La Comisión Nacional de Reforma Administrativa, ha elaborado un anteproyecto de organización de la Estructura Superior de la Administración Pública.

La metodología empleada en la confección del referido anteproyecto contempló las siguientes etapas:

- 1.- Designación de un grupo de trabajo de la propia Comisión encargado de efectuar un diagnóstico general de la Administración Pública Chilena y elaborar un conjunto de proposiciones referidas a las modificaciones que es necesario introducir en su estructura superior, con miras a lograr una mejor adecuación de la misma al papel que le corresponde cumplir en los programas de desarrollo del país.
- 2.- Contacto con las instituciones de investigación y estudio del sector público chileno, relacionadas con el tema y con el objeto de conocer los antecedentes acumulados y proyectos en elaboración sobre la materia y coordinar los esfuerzos institucionales.

Se obtuvieron importantes antecedentes en la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), Dirección de Presupuestos, Corporación de Fomento (CORFO) y Contraloría General de la República.



Se estima necesario destacar como antecedente de trabajo el estudio denominado " Diagnóstico y Reestructuración del Sector Público Chileno", realizado por la Universidad de Chile a través de su Departamento de Administración.

- 3.- Conocimiento de las experiencias sobre Reforma Administrativa en otros países: España, Francia, México, Perú y Venezuela. No ha sido posible conocer una evaluación sobre el resultado de las reformas mencionadas por lo que ellas sólo fueron consideradas como antecedentes de carácter informativo general.
- 4.- Reuniones de trabajo a nivel sectorial con el propósito de discutir y analizar alternativas de organización de cada uno de los sectores. Los sectores analizados fueron:
  - a.- Agricultura, con representantes de los Ministerios de Agricultura, Tierras y Colonización, CORFO y ODEPLAN.
  - b.- Pesca, con representantes de los Ministerios de Agricultura, Tierras y Colonización, CORFO y ODEPLAN.
  - c.- Minería, con representantes del Ministerio de Minería, CORFO y ODEPLAN.
  - d.- Energía y Combustibles, con representantes del Ministerio del Interior, CORFO y ODEPLAN.
  - e.- Industria, con representantes de CORFO.
  - f.- Transportes, con representantes de la Comisión encargada de proponer la creación del Ministerio de Transportes.
  - g.- Telecomunicaciones con la Comisión Coordinadora de Telecomunicaciones.

- h.- Educación, Salud, Vivienda y Trabajo, con representantes de cada uno de los Ministerios.
- i.- Obras Públicas, con representantes del Ministerio respectivo.

Asimismo se conocieron planteamientos de otros Ministerios sobre la organización del sector " Construcción de Obras".

- j.- Comercio Exterior, con representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Banco Central, Corporación de Fomento, Min. de Hacienda y ODEPLAN.
  - k.- Planificación y Finanzas, con representantes de los Ministerios de Economía y Hacienda, ODEPLAN, CORFO y Dirección de Presupuestos.
- 5.- Se ha mantenido, además, contacto permanente con el Ministerio del Interior en relación con el proyecto de regionalización y con la Secretaría General de Gobierno, respecto de la definición de sus funciones y el proyecto de reorganización de la misma.
- 6.- Se han tomado en consideración numerosos proyectos y proposiciones de reforma enviados a la Comisión por diferentes Ministerios e Instituciones, así como de algunos Colegios Profesionales.

Como resultado del trabajo anterior, se ha llegado a elaborar un esquema tentativo de organización de la estructura superior de la Administración Pública.

Desde luego, la organización que se plantea para el Gobierno Central, así como la estructura ministerial propuesta, es concordante con las proposiciones y proyectos que la propia Comisión Nacional de Reforma Administrativa ha venido elaborando en cuanto se refiere a la estructura y organización de los Gobiernos Regionales.

En todo el proceso se ha tenido fundamentalmente en cuenta el logro de los propósitos enunciados en el " Programa de Acción" de la H. Junta de Gobierno, así

## CONTENIDO

como las instrucciones específicas por ella impartidas, en orden a procurar una efectiva racionalización de la Administración Pública, la reducción del gasto fiscal, la excesiva cantidad de funcionarios que configuran el sector público y obtener el máximo de aprovechamiento de los recursos que éste maneja.

Aún cuando la obtención de estos objetivos deberá materializarse en la etapa misma de organización interna de cada uno de los sectores, la estructura que se propone deja abierta las posibilidades de concretar los mismos, al fijar criterios más racionales de ordenamiento institucional, tanto desde el punto de vista sectorial como regional.

El esquema tentativo de organización propuesto ha sido sometido a consideración de los miembros del Comité Coordinador de CONARA. Luego de conocidas sus observaciones, así como la de destacados especialistas de la Administración Pública y Universidades Chilenas, se ha elaborado el presente documento "Análisis y Proposiciones para la Organización de la Estructura Superior de la Administración Pública".

La Comisión de Reforma Administrativa se permite someter a consideración de la H. Junta de Gobierno, el referido documento que contiene un esquema de organización básico y en el que se contemplan diversas alternativas o cursos de acción para la organización de ciertos sectores.

De ser aprobada la estructura básica, procedería llevar a cabo un plan de implementación de ella. En el esquema propuesto se plantean Ministerios cuya organización interna es posible implementar en plazo breve, como es el caso del Ministerio de Defensa. Otros, aun cuando mantienen su vigencia actual como tales, deberán ser sometidos a profundas reformas internas, como es el caso de Agricultura y algunos que significan una creación nueva, como es el caso de Transportes y de Industria y Comercio, aunque ello no debería traducirse en un crecimiento de la administración pública, sino más bien, una transformación de las actuales estructuras. En el sector descentralizado, específicamente en las empresas estatales o mixtas del sector industrial y de otros sectores, se plantea también la creación de nuevas entidades, como el Banco Estatal de Fomento del Desarrollo, a partir de la actual Corporación de Fomento de

la producción.

## SECRETO

Teniendo en cuenta los diferentes tipos de planteamiento y proposiciones contenidas en el anteproyecto, el plan de implementación de la estructura en estudio deberá contemplar etapas progresivas de avance y transformación sucesiva de las estructuras vigentes hasta lograr la aplicación integral de la organización propuesta.

### B.-IMPLICANCIAS DEL ANTEPROYECTO SOBRE ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

- 1.- La administración del sector público hay que mirarla simultáneamente desde por lo menos 4 puntos de vista:
  - a.- POLITICO.- Por tratarse de la administración del Estado, órgano político por excelencia;
  - b.- ECONOMICO.- Por su rol en el desarrollo económico, por su función orientadora de las actividades económicas y por la cuantía de los recursos que utiliza;
  - c.- JURIDICO.- Por estar sujeta a normas de Derecho Público;  
y
  - d.- TECNICO-ADMINISTRATIVO.- Por sus requerimientos de racionalidad y eficiencia.
  
- 2.- Frente a estos ángulos de enfoque del problema es posible distinguir algunas actitudes negativas o que dificultan el logro de soluciones adecuadas:
  - a.- Hipertrofia de algunos de dichos aspectos, según la especialidad o competencia personal del observador;
  - b.- Afrontamiento inorgánico, carente de método y/o superficial del conjunto de esos puntos de vista; y
  - c.- Olvido, subestimación o negación del aspecto político, introduciéndolo subrepticamente a través de los otros enfoques( voluntaria o involuntariamente).
  
- 3.- Respecto a la última de esas tres actitudes negativas es útil tener presentes algunas posiciones y tendencias:
  - a.- De los "planificadores económicos".- Tendencia a apadrinar sistemas de planificación "centralizados", descen-  
tralizando o desconcentrando únicamente la ejecución.  
Búsqueda insistente <sup>de</sup> ~~en~~ la racionalidad metodológica.  
Subordinación jerárquica de planes de diverso nivel, buscando un conjunto orgánico monolítico . En esta línea o tendencia es fácil que se introduzcan conceptos netamente socialistas acerca del rol del Estado.

# SECRET

-5-

b.- De los "economistas ortodoxos".- <sup>dp</sup> Tendencia a desconfiar en forma absoluta de la planificación. Excesiva confianza en juego del mercado y competencia. Se introducen conceptos liberales acerca del Estado, descuidando su función ordenadora del sistema económico.

c.- De los grupos empresariales.- Hincapié en la eficacia de la Administración Pública, entendiéndola como la disminución y simplificación de las disposiciones legales y reglamentarias y el apoyo a las actividades privadas (financiamiento, protección aduanera, privilegios tributarios, subsidios, precios favorables).

Desde el punto de vista político (concepto del Estado), se da una situación ambigua:

Por una parte predominan tendencias "liberales" (mínima intervención) y por otra se piden mecanismos intervencionistas o más bien proteccionistas, que serían propios de una orientación socialista;

d.- De los "juristas".- De la evidente necesidad de la normalización jurídica pasan con relativa facilidad a la excesiva confianza en la estructura legal y reglamentaria, como medio de dar eficacia a la acción administrativa pública. Tendencia a la "burocracia", considerada ésta como un exceso de definiciones que encaucen y rijan los actos administrativos.

Por otra parte se plantea una excesiva confianza en la definición de los derechos de los participantes, la que a su vez garantizaría la neutralidad política de la máquina administrativa pública. Se estima que la Administración Pública debería estar al servicio de cualquier orientación política, sin tomar en cuenta el hecho de que la máquina administrativa puede pesar en la orientación política según sea su estructura.

e.- De los administradores públicos profesionales.-(Profesionales de carrera, funcionarios de Contraloría, Ministerios, etc.)

# SECRETO

-5a-

Enfasis en los sistemas operativos ( planificación operativa, presupuestos por programas, contabilidad pública, sistemas de control).

Por centrar su enfoque en lo operatorio, lo político se vincula a las personas que manejen estos sistemas. Además se mezclan los intereses particulares de las instituciones: y

f.-De los Técnicos- administrativos ( Asesores, racionalizadores, expertos en informática y computación, Oficinas de O. y M., consultores de organismos internacionales, etc.)

Fé absoluta en herramientas técnicas. Falta de visión amplia sobre problemas políticos, económicos y jurídicos. Tendencia a utilizar indiscriminadamente las técnicas de moda o más sofisticadas.

En lo político, susceptibilidad a ser utilizados por personas o grupos de mayor visión política.

4.- Planteada la existencia de estas tendencias o deformaciones profesionales, es necesario que las recomendaciones de los asesores sean evaluadas y filtradas por las instancias decisorias, contando con un amplio marco de referencia; que incluya los puntos de vista políticos, económicos, jurídicos y técnico administrativos.

REPUBLICA DE CHILE  
Junta de Gobierno

CONARA

II.- ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE LA EVOLUCION  
HISTORICA DE LA ESTRUCTURA DEL SECTOR  
PUBLICO.

La Administración Pública Chilena ha venido experimentando cambios en su estructura, determinados fundamentalmente por el tipo de funciones que le ha cabido desarrollar a través de la historia de nuestro país, desde la época de la Independencia.

Durante el siglo pasado, le correspondió desarrollar tareas correspondientes a las funciones propias de un Estado Liberal. Diversas reformas constitucionales y legales configuraron un conjunto de Ministerios e instituciones públicas centralizadas cuyas tareas podrían denominarse como las típicas o tradicionales del Estado, tales como Defensa, Seguridad Interior, Relaciones Exteriores, etc. . Es así como en 1833 existían los siguientes Ministerios:

1. Interior
2. Justicia
3. Hacienda
4. Guerra

En términos generales, podría sostenerse que el Estado fue eficientemente organizado para el cumplimiento de su papel como Estado Liberal. La época portaliana se caracterizó precisamente por la consolidación y solidez institucional alcanzada por la Administración Pública así como por una profunda moralidad en su funcionamiento.

En 1887 los Ministerios existentes eran:

1. Interior

SECRET

- 2 -

2. Justicia e Instrucción Pública
3. Hacienda
4. Guerra
5. Marina
6. Relaciones Exteriores
7. Industria y Obras Públicas

Después de la Primera Guerra Mundial, específicamente en la década de 1920 al 30, el Estado Chileno asume un papel intervencionista para orientar, estimular o controlar las actividades económicas, especialmente en el campo monetario y del comercio exterior; como asimismo, impulsar o coordinar actividades de orden social o laboral, con el fin de enfrentar la crisis producida como consecuencia de la profunda depresión económica por que atravesó el mundo en aquella época, además de los problemas internos originados por la caída del sa litre en el mercado mundial.

Para cumplir su cometido, podría estimarse que la Administración Pública fue adecuadamente organizada, como sucediera en el cumplimiento de su papel como Estado Liberal, transformando su estructura para adaptarla a las nuevas necesidades: Para el desarrollo de tareas normativas y de control se crean diversas Superintendencias. En el campo económico-financiero se lleva a cabo un reordenamiento administrativo, organizándose como servicios separados los de Impuestos Internos, Aduanas y Tesorería. En el campo monetario surgen importantes nuevos organismos como la Superintendencia de Bancos y el Banco Central. Corresponde también a esta época la creación de la Contraloría General de la República, como organismo de control externo de una Administración Pública cada vez más importante y de una magnitud creciente.

En 1932, después de sucesivos cambios experimentados por la estructura ministerial en los años 1927, 1930 y 1931, los Ministerios existentes eran:



- 8  
**SECRET**

1. Interior
2. Defensa
3. Relaciones Exteriores
4. Hacienda
5. Educación Pública
6. Justicia
7. Agricultura
8. Trabajo
9. Tierras y Colonización
10. Salubridad
11. Fomento

Hacia 1940, con motivo de la Segunda Guerra Mundial, se inició en Chile y posteriormente en América Latina en general, el denominado proceso de sustitución de importaciones con el que se pretende llegar a reemplazar, mediante producción nacional, la provisión de ciertos bienes o artículos que antes se importaban. En este período, se crea la Corporación de Fomento de la Producción con miras a intensificar la industrialización del país. El Estado asume un papel de Estado Productor. Se crean empresas tales como Endesa, Compañía de Acero del Pacífico, IANSA, ENAP y muchas otras que agregaron a las tareas tradicionales y de intervención del Estado, actividades de carácter empresarial, relacionadas con la producción de bienes, como en el caso de las señaladas, o de servicios como en caso de HONSA, LAN-CHILE, Empresa Marítima, Empresa Portuaria, etc.

Como productor, el Estado intensifica su acción, mediante la creación de empresas estatales o la constitución de sociedades mixtas, con una grave diversificación en cuanto a su grado de participación en la constitución del capital social, como en sus características administrativas.

Por otra parte, se otorga una importancia creciente a las actividades relacionadas con el desarrollo de

sectores sociales, tales como Educación, Salud, Vivienda. Para ello se crean instituciones ad-hoc dentro de cada Sector, caracterizadas como "Servicios Autónomos", tales como el Servicio Nacional de Salud ( S.N.S.), la Corporación de la Vivienda( CORVI), la de Obras Urbanas, (COU), el Servicio Nacional del Empleo ( SENDE) y muchas otras, cuyo grado de independencia o autonomía con respecto al Gobierno Central, así como sus características administrativas y financieras, dependen en gran parte de las circunstancias políticas o coyunturales existentes al momento de aprobarse sus respectivas leyes orgánicas.

Esta forma de crecimiento del Sector Público, se origina en la excesiva rigidez de que adolecía su estructura, emanada de sus leyes orgánicas y reglamentos, así como de rigurosos o desmesurados procedimientos de control formal. Al asumir el estado nuevas tareas, especialmente aquellas relacionadas con la producción de bienes de servicios, se hizo evidente que la estructura de la Administración Pública no respondía a los requerimientos del proceso de desarrollo.

Sin embargo, en vez de transformar su estructura para adecuarla al papel del Estado como motor del desarrollo, como sucediera cuando éste cumplió tareas de Estado liberal e intervencionista, se optó por mantener la estructura vigente, agregando a la misma 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, muchas de las cuales escapan del control del Gobierno Central, ha configurado un crecimiento manifiestamente inorgánico del sector público, bajo un proceso denominado con justa razón: "Crecimiento por agregación", el cual ha traído consigo una anarquía y distorsión muy profundas, en materias tales como sistemas de remuneraciones, carrera funcionaria, administración financiera, abastecimientos, sistemas de información, etc.

En 1973, la estructura de Ministerios existentes en el país era la siguiente:

1. Interior
2. Relaciones Exteriores
3. Economía, Fomento y Reconstrucción
4. Hacienda
5. Educación
6. Justicia
7. Defensa Nacional
8. Obras Públicas y Transportes
9. Agricultura
10. Tierras y Colonización
11. Trabajo y Previsión Social
12. Salud Pública
13. Minería
14. Vivienda y Urbanismo

Sin embargo, debe considerarse además que tenían rango de Ministros de Estado, el Secretario General de Gobierno, el Director de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y el Vice-Presidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

En cuadro aparte se presenta la organización de la Administración del Estado existente al asumir la Junta de Gobierno, con indicación de los Ministerios y las instituciones dependientes de cada uno de ellos.

En este cuadro es posible observar gráficamente la dispersión sectorial que presentan las instituciones y empresas del sector público, así como el tamaño alcanzado por la Corporación de Fomento y las empresas de su dependencia.

*ojo - Problemas del cuadro -*

E L E M E N T O

III.- PROBLEMAS FUNDAMENTALES QUE PRESENTA LA ACTUAL ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y BASES PARA SU REFORMA INTEGRAL.

A.- EL ROL DEL ESTADO ACTUAL Y LA ESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO.

Tradicionalmente se ha sostenido que la Administración Pública funciona con ineficiencia y constituye más bien un obstáculo para la realización de los planes de desarrollo. Esfuerzos para modernizarla se han hecho desde los comienzos mismos de la estructuración del Estado chileno, aún cuando han alcanzado especial énfasis en los últimos decenios.

Sin embargo, las soluciones que se han intentado han atendido más a los efectos mismos que a la raíz del problema, constituyendo por lo general reformas o adaptaciones de carácter parcial que han terminado por configurar una organización administrativa del Estado, con tales problemas de rigidez, duplicación de tareas, excesiva centralización, etc. que resulta imposible pretender una acción eficiente del sector público en el cumplimiento de planes de desarrollo.

Lo anterior se debe, en buena parte, a la falta de relación entre las estructuras administrativas establecidas y el papel que corresponde cumplir al Estado.

Es posible sostener, como se señala en el capítulo anterior, que el Estado organizó adecuadamente su estructura, para cumplir su rol como Estado liberal y posteriormente intervencionista.

No obstante, como Estado productor no sucedió lo mismo, por cuanto mantuvo su estructura básica y agregó unidades operativas ( crecimiento por agregación) sin una concepción clara de organización en función de su tarea como productor.

Cualquier solución integral que se intente llevar a cabo, requiere, por tanto, definir previamente y en forma precisa el rol o papel que se asigna al Estado en el proceso de desarrollo.

Resulta evidente que dicho papel no es el de cumplir exclusivamente sus tareas típicas o tradicionales. Su participación en los sectores de desarrollo social, como la salud, la educación y la vivienda; su influencia en el desarrollo de sec-

SECRET

tores económicos tales como la agricultura, minería, industria, energía y combustibles; los proyectos materializados a través de la Corporación de Fomento, entidad que ha servido de modelo a otros países; el aporte que el sector público entrega en la generación del producto bruto interno, así como la participación que le corresponde en el manejo de la inversión en carreteras, puertos, aeropuertos, energía, transportes y otras obras, definen para el Estado un importante papel en el desarrollo del país,

De acuerdo con la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", el fin del estado es el bien común general, definido por la propia Junta de Gobierno como "el conjunto de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal". En el logro de este bien común se plantea el principio de la libre iniciativa en el campo económico, en contraposición a una centralización excluyente de toda actividad económica por el Estado. De acuerdo con lo anterior, corresponde al Estado "asumir directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque de suyo sobrepasan sus posibilidades (caso de la Defensa Nacional, labores de Policía o las Relaciones Exteriores), o porque su importancia para la colectividad no aconseja dejar entregadas a grupos particulares restringidos (caso de los servicios o empresas estratégicas o fundamentales para la nación), o porque envuelven una coordinación general que por su naturaleza corresponde al Estado".

Respecto al resto de las funciones sociales, sólo puede entrar a ejercerlas directamente cuando las sociedades intermedias, que de suyo estarían en condiciones de asumirlas convenientemente, por negligencia o fallas no lo hacen después de que el Estado haya adoptado las medidas para colaborar a que esas deficiencias sean superadas. En este caso, el Estado actúa en subsidio, por razón de bien común."

De lo anterior se deduce que el Estado, además de cumplir sus funciones típicas o tradicionales, debe asumir un papel de coordinación y armonización del proceso de desarrollo y junto con llevar a cabo tareas de fomento e impulso de la actividad privada, debe realizar labores empresariales como productor de bienes ~~de~~ servicios, en aquellos casos señalados en la Declaración.

La organización que se defina deberá contemplar, entonces,

# SECRETO

-13-

una adecuada institucionalidad para desarrollar tareas de fijación de políticas , aquellas de carácter normativo y de control( tanto para el sector público como el privado) las de planificación y asignación de recursos, y, por excepción, tareas típicamente empresariales, o sea referentes a la producción misma de determinados bienes y servicios.

Para cada uno de estos niveles decisionales y de ejecución, se plantea en este Informe la definición de una tipología institucional que permitirá encuadrar la organización del Sector Público en un marco definido y uniforme, de tal modo que el Estado pueda llegar a ser un eficiente administrador, tanto en una función de servicio público, como en una de producción de bienes de servicios.

Además de la congruencia que es posible llegar a obtener entre las actuales estructuras administrativas y el rol del Estado, la definición de un marco institucional permitirá, en cuanto al desarrollo futuro del Sector Público que, al crearse nuevas instituciones y empresas, ellas puedan ajustarse a dicho marco, de tal modo que se evite el crecimiento inorgánico por una parte y se incorpore a dicha entidad a un conjunto institucional que cumple un papel importante dentro de un rol claramente definido por otra.

B.- EL NIVEL DECISIONAL SUPERIOR DE GOBIERNO

SECRETO

1.- La Definición de Políticas Nacionales

a.- Integración del desarrollo económico y social con la seguridad nacional.

Corresponde, desde luego, al nivel más alto de Gobierno la definición de las políticas nacionales en general. Es en este nivel de decisiones donde debe determinarse el "Proyecto Nacional" a que se refiere la Declaración de Principios del Gobierno de Chile. En otros términos, establecer la Imagen-Objetivo a alcanzar en el largo y mediano plazo, así como la adopción de políticas nacionales inmediatas, encuadradas en el Marco del Proyecto Nacional.

Evidentemente, el Proyecto Nacional debe incluir objetivos y políticas nacionales referidas al desarrollo, tanto desde el punto de vista socio-económico, como el de la seguridad nacional. Sin embargo ello no ha sucedido, por cuanto históricamente en nuestra Administración Pública el desarrollo económico y social se ha planteado más bien desvinculado de la seguridad nacional.

A nuestro juicio, ya desde el nivel más alto de adopción de decisiones debe plantearse la necesaria integración del desarrollo económico y social con el de la seguridad nacional. Dicha integración deberá lograrse a través de la propia Junta de Gobierno y sus correspondientes mecanismos de asesoría directa, además de los órganos de definición y coordinación de políticas nacionales en las materias señaladas: Consejo de Gabinete y Consusena.

Es importante la participación, además, como colaboradores para la determinación del Proyecto Nacional, de las instituciones nacionales encargadas del funcionamiento de los diferentes "Sistemas de Apoyo" que se explican más adelante, especialmente del Sistema Nacional de Planificación (actualmente a cargo de ODEPLAN).

b.- Apoyo técnico al ejecutivo superior

Los proyectos o proposiciones que llegan desde los diversos Ministerios, requieren ser evaluados y analizados, con el fin de permitir a las autoridades superiores de gobierno definir prioridades de acción, adoptar la decisión más conveniente, coordinarla y hacerla congruente con aquellas que se refieren a otros sectores de la Administración Pública.

Este apoyo técnico fue muchas veces proporcionado por los Departamentos Técnicos de los partidos políticos de Gobierno. Sin embargo, ello no puede constituir un mecanismo adecuado ni permanente para un sistema de gobierno.

En las actuales circunstancias, se ha tratado de llenar el vacío mediante la creación del Comité Asesor, como asimismo utilizando los mecanismos técnicos ya existentes.

A nuestro juicio, la Junta de Gobierno debe contar con este organismo compatibilizador y coordinador de los esfuerzos y proposiciones de los Ministerios y Consejos Superiores, de modo que el Supremo Gobierno esté realmente en condiciones de determinar "centros de gravedad" en lo económico y social o en aspectos de seguridad nacional y adoptar las decisiones políticas más aconsejables de acuerdo a las necesidades de la situación política estratégica, y no ocurra que para ello deba depender del nivel ministerial o bien de instituciones dentro de un Ministerio.

Este organismo asesor de la Junta de Gobierno, deberá integrar la labor de asesoría que hoy se realiza a través del Comité Asesor y otras Comisiones o Comités y permitirá lograr un real aprovechamiento de las entidades de apoyo técnico existentes, como asimismo proyectar y vincular su labor a las decisiones superiores de gobierno.

Se considera que las materias en las cuales la H. Junta de Gobierno requiere asesoría directa para la determinación de políticas nacionales serán:

- Política Económica
- Política Social
- Política Interna y Externa
- Asesoría ~~Jurídica~~ *Legislativa*
- Política Administrativa
- Seguridad Nacional



2.- Definición de políticas sectoriales y coordinación de la acción interministeriales.

Como consecuencia del creciente incremento de las actividades del sector público, en volumen y complejidad, del desarrollo del proceso de planificación en forma aislada y desvinculada de la administración y del crecimiento por agregación que se ha señalado anteriormente, la necesidad de establecer adecuados mecanismos de coordinación en el sector público se hace cada vez más evidente.

El crecimiento y desarrollo de las actividades de los Ministerios( actualmente 14), así como la dispersión de las instituciones de un mismo sector en Ministerios diferentes, hace difícil mantener un funcionamiento coordinado de los mismos. La labor de dirección superior y la coordinación interministerial recaen en la Junta de Gobierno, sin que existan niveles intermedios encargados de ello.

La definición de las políticas necesarias para conducir las acciones del Gobierno dentro de cada sector corresponde a los Ministerios.

Para los efectos de la coordinación intersectorial a nivel de los Ministerios, se han planteado dos posibilidades:

- 1) la creación de verdaderos Super-Ministerios, como instancias entre la Junta de Gobierno y los Ministerios, y
- 2) Consejos de Ministros, como instancia de coordinación y a la vez, de adopción de aquellas decisiones comunes o generales a los Ministerios que concurren al desarrollo de una misma función.

A juicio de la Comisión, la coordinación a través de Consejos o Comités de Ministros, parece ser más aconsejable por ahora,

Es posible que, en el futuro, una vez llevada a cabo una real y efectiva descentralización administrativa hacia las regiones, deba revisarse el rol de los Ministerios y pueda considerarse una eventual disminución o fusión de ellos, a un número considerablemente inferior al propuesto.

**SECRET**

Los Comités de Ministros por su parte, si bién históricamente han existido ( y existen actualmente), la verdad es que, por no constituir organismos institucionalizados, no se han transformado en instancias de coordinación y decisión, que permitan trasladar a la Junta de Gobierno sólo aquellos problemas de política superior, previa discusión en un nivel interministerial.

### 3.- Los Sistemas de Apoyo Técnico.

Los sistemas de apoyo son fundamentalmente servicios de asesoría a diferentes niveles de decisión. Están subordinados jerárquicamente al jefe del órgano ejecutivo correspondiente, siendo sus principales funciones las de asesorar, informar, supervisar, etc.

Constituyen instrumentos de apoyo indispensables para cualquier tipo de acción administrativa, y para facilitar la adopción de decisiones rápidas, efectivas y congruentes dentro de todos los niveles de la administración. En la actualidad, los sistemas de apoyo funcionan dispersos en diferentes Ministerios de la Administración Pública por lo que no puede decirse que cada sistema funciona integralmente por una parte, o que exista la debida coordinación entre los sistemas complementarios( casos Planificación, Presupuestos, Estadísticas, por ej.), por otra.

Los sistemas deben constituir un conjunto orgánico que funcione en forma coordinada y armónica.

Por eso es que, aunque en los niveles de decisión sectorial y/o regional, los organismos encargados de prestar asesoría en una determinada materia estarán subordinados jerárquicamente al respectivo nivel ejecutivo, deben mantener una relación de dependencia funcional(técnica) con el organismo central de apoyo, así como una debida coordinación entre sí.

Entre los " Sistemas de Apoyo Técnico" más destacados cabe señalar:

- Planificación( incl. Planes de Desarrollo Económico y Social debidamente integrados con los Planes de Seguridad Nacional)
- Ciencia y Tecnología
- Programación Presupuestaria
- Organización y modernización administrativa
- Administración de los recursos:
  - humanos;
  - materiales;

- financieros;
- Informática, computación y estadística
- Control de eficiencia en el funcionamiento de la la Administración Pública.

En el caso específico de la Planificación, la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile" señala: "el Estado deberá configurar un Sistema Nacional de Planificación que, a partir del Proyecto Nacional, integre procesos, instituciones y organismos, para asegurar la obtención de los objetivos nacionales en el marco de la política de Gobierno. Dicho sistema armonizará e implementará los planes de los diferentes elementos o entidades que lo compongan, debiendo comprender en su preocupación tanto el mediano y corto plazo como la coyuntura".

En este sistema de planificación existirán por lo menos tres niveles( nacional, sectorial y regional, que tendrá también una expresión comunal, que deben funcionar estrechamente relacionados. La coordinación entre los niveles del sistema se obtiene mediante un organismo "nacional" o central que deberá constituir una instancia efectiva de compatibilización nacional.

La misma organización debe darse a los otros sistemas complementarios al de la Planificación ya mencionados.

La coordinación entre los organismos nacionales de cada sistema se obtiene agrupándolos con un criterio de unidad institucional con el fin de evitar la dispersión existente en la actualidad, así como su funcionamiento descoordinado y obtener el mejor aprovechamiento de los recursos técnicos disponibles.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ha considerado diversas posibilidades llegando a la conclusión de que es posible organizar el funcionamiento de los Sistemas de Apoyo en diferentes alternativas que se señalan en el capítulo IV.

Cualquiera de las alternativas que se adopte deberá permitir la solución al problema de desvinculación entre la planificación, las instancias asignadoras de los recursos, los organismos de ejecución y el control que han caracterizado el funcionamiento tradicional de nuestra Administración Pública.

C.- LA ORGANIZACION A NIVEL MINISTERIAL

La organización que se adopte para el nivel ministerial debe tener en cuenta necesariamente la solución de los siguientes tipos de problemas:

1.- Congruencia entre algunos criterios básicos de la Planificación y el Ordenamiento Administrativo, especialmente en los criterios de Regionalización.

Los sectores considerados en el proceso de formulación de planes no tienen actualmente un reflejo en la organización institucional que se habrá de encargarse de su ejecución. Ello origina necesariamente dificultades para asignar responsabilidades institucionales para el desarrollo de ese sector, como para la asignación de recursos y la evaluación del cumplimiento de los planes sectoriales.

Sin embargo, la falta de congruencia adquiere especial relevancia en el caso de la regionalización.

En efecto ODEPLAN ha considerado una división del país en once regiones de desarrollo para los efectos de la formulación de planes. En cambio, los servicios de la Administración Pública, encargados de ejecutar los planes, se organizan territorialmente utilizando criterios propios no siempre compatibles con los sustentados en el proceso de la planificación regional.

Tal es el caso, por ejemplo, del Servicio Nacional de Salud organizado actualmente en trece zonas, existiendo proyectos de reducirlas a ocho. La división territorial del Ministerio de Educación es también diferente. Lo mismo sucede en muchos otros servicios públicos que han desconcentrado su organización territorial. En cuanto al control, la Contraloría General de la República tampoco dispone de una organización regional congruente con la utilizada en el nivel de la planificación y la ejecución.

Si se considera que la Administración Pública constituye el órgano ejecutivo encargado de materializar o concretar las metas que establezcan los mecanismos de Planificación, deberá tenerse en cuenta la necesaria compatibilización entre los criterios que definen el proceso de Planificación a nivel central, regional y sectorial para dar a la Administración Pública una organización central, regional y sectorial coherente.

Por esta razón, las instituciones del sector público que deban desconcentrar o descentralizar su actividad, deberán hacerlo teniendo en cuenta los criterios generales de regionalización establecidos tanto para efectos de la división política como administrativa del país.

2.- Ordenamiento administrativo sobre la base de criterios de funcionalidad y sectorialización.

Las instituciones que configuran actualmente el sector público no se han agrupado en forma tal que aseguren la unidad de acción en el cumplimiento de una función o la coordinación necesaria en las tareas o actividades comunes o complementarias dentro de un determinado sector.

Las actividades de Comercio Exterior, por ejemplo, se encuentran dispersas entre el Ministerio de Economía, CORFO, Ministerio de Hacienda, Banco Central y Ministerio de Relaciones Exteriores, además de la que tiene a su cargo el Ministerio de Minería. Los correspondientes al Sector Agrario entre el Ministerio de Agricultura y CORFO, aún cuando desarrollan actividades agrarias también otros Ministerios (Tierras, Salud) y el Banco del Estado. El sector Minería también está disperso entre el Ministerio del mismo nombre y la CORFO.

En otros sectores, parecería que la ubicación de ciertas instituciones en determinados Ministerios, no guarda relación con la actividad principal del mismo.

Cabe preguntarse por ejemplo:

- Debe depender la Polla Chilena de Beneficiencia del Ministerio de Salud?
- La Dirección de Crédito Prendario, del Ministerio del Trabajo?
- La Dirección General de Deportes y Recreación, del Ministerio de Defensa?

Otros ejemplos pueden encontrarse en otras funciones y sectores de desarrollo.

La dispersión institucional señalada, significa naturalmente una necesidad de coordinación entre ellos, que no se ha logrado obtener, como asimismo, produce dificultades para impulsar adecuadamente el desarrollo de determinados sectores de actividad económica.

Por otra parte, trae como consecuencia superposición, y en algunos casos, hasta duplicación de funciones con el correspondiente desperdicio de recursos.

Para resolver estos problemas, la estructura que se propone, en sus diferentes alternativas, se basa, como principio general, en la agrupación de todos los servicios e instituciones correspondientes a un sector en un mismo Ministerio.

Dicho criterio de organización, junto con permitir la solución de problemas como los señalados, podría llegar a significar, en algunos casos, importantes modificaciones en el funcionamiento administrativo del sector, como podría ser, por ejemplo, la posibilidad de ampliar el concepto de carrera funcionaria al sector en su conjunto, en lugar de mantenerlo reducido en el ámbito de cada institución, como sucede en la actualidad.

En algunos casos, se deberá agrupar dos o más sectores en un determinado Ministerio. La coordinación de las instituciones de cada sector, así como las normas para su funcionamiento se realizarán a través de una Superintendencia. ( Dirección Regional).

Por ejemplo, el sector Telecomunicaciones, por razones de Seguridad Nacional, quedará ubicado en el Ministerio de Defensa. Dentro de este Ministerio, las labores de planificación, dirección, coordinación y control de todas las entidades( públicas, privadas y mixtas) se hará a través de una Superintendencia de Telecomunicaciones( a cargo de un Jefe Superior de las Fuerzas Armadas).

En otros casos, en que por razones de especialización u otras, no proceda la agrupación sectorial, deberá tenerse en cuenta la solución del problema de coordinación a través de otros mecanismos, como es el caso del sector Comercio Exterior o el de Ciencia y Tecnología.

Para definir la organización ministerial sobre la base de criterios de funcionalidad y de agrupación sectorial, se requiere:

- Especificar las funciones básicas que corresponde desarrollar al Ejecutivo para cumplir su papel como motor del desarrollo.
- Para cada función se deben definir y delimitar las subfunciones y los sectores de actividad económica y social que comprenden, compatibilizados con los sectores considerados en el proceso de Planificación.

En la proposición contenida en el presente informe, se han considerado las siguientes funciones básicas:

- Administración general del Estado.
- Defensa Nacional
- Desarrollo Económico
- Desarrollo Social

Las sub-funciones y/o sectores considerados son los siguientes, para cada una de las funciones señaladas:

a) Función de Administración General del Estado

- Gobierno Interior o Regional, Provincial y Comunal
- Coordinación con la Adm. Regional y Local
- Asistencia Social
- Apoyo a la Administración de la Justicia
- Ministerio Público
- Modernización de la legislación
- Relaciones Políticas con el Exterior
- Coordinación de la representación de todos los sectores en el exterior.

b) Función de Defensa Nacional

- Defensa terrestre
- Defensa marítima
- Defensa aérea
- Seguridad y orden público
- Telecomunicaciones
- Inteligencia de las Fuerzas Armadas

c) Función de Desarrollo Económico

- Agricultura
- Forestal
- Ganadería
- Pesca
- Aguas
- Minería: - Minería del cobre
  - Hierro y otros minerales
- Energía y Combustibles:
  - Electricidad, gas
  - Carbón y Petróleo
- Industria:
  - Alimentos, bebidas, tabacos
  - Textiles, vestuario y cuero
  - Maderas, muebles, papel imprentas y otros
  - Mecánicos y metalurgia
  - etc.

- Comercio Exterior
- Comercio Interior
- Transportes:- terrestre
  - aéreo
  - marítimo
  - tránsito público
- Construcción de Obras Públicas
- Financiero: - Administr. financiera del Estado
  - Administr. del sistema monetario
  - Administr. de bienes y patrimonio del Estado
  - Regulaciones económico- financieras

d) Función de Desarrollo Social

- Educación
- Cultura, incl. Artes y letras
- Patrimonio histórico, Arqueológico, Científico, Cultural y Artístico.
- Deportes
- Desarrollo de la comunidad (incl. org. juveniles y de la mujer)
- Recreación
- Turismo ( incl. balnearios populares)
- Salud : - Política Nacional de Salud
  - Actividades Médicas y Paramédicas
  - Acción preventiva, vigilancia sanitaria de Fronteras y Puerto.
  - Control de drogas, medicamentos y alimentos.
- Seguridad Social
- Trabajo
- Vivienda

3.- Desarrollo institucional dentro de una tipología orgánica y uniforme.

El desarrollo institucional se ha llevado a efecto con falta de uniformidad y organicidad, ( crecimiento por agregación desvinculado de una tipología institucional). Existen en la Administración Pública servicios o instituciones típicamente fiscales, al mismo tiempo que otros denominados autónomos.

El legislador ha abusado del sistema de crear estos servicios que tienden a independizarse de los Ministerios y a sustraerse de las políticas del Gobierno, generando niveles autónomos de decisiones( a través de sus Consejos o Directorios) sin que ello corresponda a un propósito real de descentralización administrativa.



La existencia de entes con mayor o menor autonomía, ha llegado en algunos sectores a minimizar la función rectora del Ministerio que ha visto dificultada la posibilidad de crear mecanismos intermedios de dirección y control.

Por otra parte, en el caso de las empresas estatales, el Estado ha pasado a desempeñar una actividad netamente empresarial, sin que la entidad asuma reales características administrativas para poder funcionar como tal.

Entre las empresas, existe también una diferenciación muy profunda en sus características administrativas, algunas de las cuales se aproximan a la caracterización de una empresa privada ( caso ENAP ) y otras se acercan más a la de un servicio autónomo de la administración pública ( caso FF.CC. ).

La proliferación de los entes autónomos, así como la falta de organicidad en el grupo de empresas en que el Estado tiene aportes, produce un grave detrimento de la unidad y uniformidad de la acción administrativa del Estado.

Y así como la estructura superior de la Administración Pública ha experimentado un crecimiento inorgánico, un fenómeno similar se ha producido al organizarse los Ministerios y Servicios en estructuras más bien complejas, sin criterios orgánicos y uniformes de departamentalización y con una proliferación de cuerpos directivos colegiados, secciones, oficinas u otras denominaciones que entorpecen y dificultan gravemente el trabajo eficiente de la Administración Pública.

- Qué tipología institucional debe adoptarse?
- Debe Correos y Telégrafos mantenerse como un servicio centralizado o descentralizado? - no correspondería más bien considerarlo empresa estatal?
- Por que el Servicio Nacional de Salud debe ser una institución autónoma y no centralizada?
- Cómo debe y bajo que criterios debe organizarse el sector de empresas estatales?

El problema debe resolverse a través de la definición de una tipología institucional que se incorporará a la Ley Orgánica de la Administración Civil del Estado, proyecto que se encuentra en elaboración por CONARA.

En el presente Informe se plantea un esquema general de organización interna de los Ministerios y del Sector descentralizado( Cap. V).

Posteriormente, de acuerdo con los Ministerios correspondientes procederá determinar qué instituciones se ubican en cada categoría institucional que se defina.

Al determinar la tipología institucional, se ha tenido en cuenta que en todos los niveles de la organización, ya sea en los Ministerios, o en la organización de los Gobiernos Regionales, haya la necesaria compatibilización de sus estructuras orgánicas con la que adopte el Gobierno Central para los fines de lograr un más eficiente y expedito funcionamiento de los "Sistemas de Apoyo" mencionados anteriormente.

4.- Vigencia de instituciones que no cumplen un papel de relevancia dentro de las actuales prioridades del proceso de desarrollo o que cumplen funciones duplicadas.

Es posible distinguir en nuestra Administración Pública algunas instituciones que cumplieron un papel importante en algún momento del desarrollo histórico del país o que, a través del crecimiento por agregación, su papel ha pasado a ser desempeñado por otras instituciones en forma total o parcial y otras cuyo objetivo puede ser cumplido en forma más eficiente para el país por el sector privado.

En consecuencia, resultaría conveniente llevar a cabo una evaluación institucional considerando estos aspectos con el fin de suprimir, refundir o reorientar a los servicios públicos que podrían encontrarse en esta situación.

Cabe preguntarse por ejemplo:

- La Dirección del Crédito Prendario, no cumplió ya su cometido referente a préstamos de auxilio social? No podría considerarse la posibilidad de que el Banco del Estado asuma la línea de créditos populares suprimiendo la prenda?
- La Caja de Amortización, no podría ser incorporada al Banco Central o Banco del Estado?

SECRET

-25-a

- La Corporación de Tierras de Aysén, y el Instituto Corfo-Aysén, y en general todas las demás Corporaciones e Institutos de carácter regional deben mantenerse como tales después de establecerse el Gobierno Regional respectivo?
- La Dirección de Obras Sanitarias del Ministerio de Obras Públicas no presenta duplicaciones con los servicios sanitarios de responsabilidad de la Corporación de Obras Urbanas del Ministerio de la Vivienda?
- No sucede algo similar entre la Dirección de Arquitectura de Obras Públicas con el Ministerio de Vivienda?
- No existen duplicaciones de esfuerzos o, por lo menos, dispersión de capacidad técnica entre la Dirección de Riego, ambos de Obras Públicas con el Ministerio de Agricultura, Corfo la Endesa en el aprovechamiento de las aguas?
- Sobre este punto debe recordarse que algunos importantes créditos internacionales relativos al aprovechamiento de las aguas, enfrentaron problemas en su gestión, por las dudas planteadas en cuanto a las posibilidades reales de eficiencia en su utilización dada la dispersión institucional existente.

Resulta evidente que una evaluación institucional en función de los objetivos o del rol definido para el Estado llevará necesariamente a la supresión, fusión o eliminación de entidades que no cumplen un papel de importancia en la estrategia de desarrollo del país, o a su traspaso de un sector a otro en que pueden funcionar más eficientemente.

Todo lo anterior deberá traducirse en economías importantes en los gastos de funcionamiento de la Administración Pública, por lo que resulta aconsejable emprender con urgencia la tarea de evaluación señalada.

D.- LA ORGANIZACION A NIVEL REGIONAL

El detalle concreto referente a la organización de los Gobiernos Regionales, así como la concerniente a las provincias y comunas está contenido en informe aparte, que incluye todas las materias específicas referentes a estos niveles de gobierno y administración.

Sin embargo, en este capítulo se hará referencia a aquellos aspectos de la organización de los Gobiernos Regionales más directamente vinculados o que tienen una más estrecha relación con la estructura propuesta para el Gobierno Central.

Dado que en la actualidad no existe un sistema de gobiernos y administración regionales en funcionamiento, no es posible plantear bases de solución en torno al análisis de sus problemas fundamentales.

En todo caso, las características que, a nuestro juicio debe tener la organización de los Gobiernos Regionales, en cuanto dice relación con su vinculación a la estructura ministerial propuesta son fundamentalmente:

1.- Organismos de Apoyo Técnico al Gobierno Regional.

Así como en el Gobierno Central se ha planteado la creación de un organismo de apoyo técnico de nivel ministerial, se considera importante señalar la conveniencia de dotar a los Gobiernos Regionales de una estructura similar dependiente directamente del Intendente Regional y que reúna las tareas de apoyo relacionadas con la Planificación, Presupuestos, Estadísticas, Informática, Reforma Administrativa, etc. en el ámbito de la formulación, ejecución y control de los planes regionales.

Obviamente será necesario considerar una adecuada relación de dependencia funcional (no jerárquica) entre estos organismos regionales y el organismo de gobierno central correspondiente.

2.- Concordancia funcional y sectorial con la organización del Gobierno Central.

La organización regional deberá guardar la debida concordancia con la organización del Gobierno Central.

Así es como corresponderá a los Gobiernos Regionales las siguientes funciones básicas, similares a las del Gobierno Central, pero referidas obviamente a los límites de la región:

SECRET

- Administración del Gobierno Regional
- Desarrollo Económico Regional
- Desarrollo Social Regional

La función de Defensa Nacional se considera como tarea exclusiva del Gobierno Central. Asimismo, deben mantenerse a nivel central las funciones básicas de Administración del Estado que competen a los Ministerios del Interior, Justicia y Relaciones Exteriores.

La sectorialización que se ha considerado para las funciones de Desarrollo Económico y Desarrollo Social del Gobierno Central, tendrán similar expresión en los Gobiernos Regionales. Evidentemente, ciertos sectores tendrán un mayor peso relativo en determinadas regiones por la configuración específica de cada una de ellas.

Sin embargo, en la estructura ministerial propuesta para el Gobierno Central, no se consideraron determinados sectores por estimarse que ellos son típicamente regionales. En otros términos, se plantea la necesidad de asignar a los Gobiernos Regionales la responsabilidad del desarrollo integral de determinados sectores, sin perjuicio, desde luego, de la necesaria coordinación que pudo ejercerse a nivel central para fines de planificación, asignación de recursos y control.

Tal es el caso de los sectores:

- Acción y Bienestar Social
- Turismo
- Deportes y Recreación

En el caso del sector "Acción y Bienestar Social" en que se estime constituye una típica labor a desarrollar al nivel local o comunal, dada la vinculación directa que a este nivel corresponderá mantener con las Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Organizaciones Juveniles y otras organizaciones de la sociedad.

El sector "Turismo" debiera constituir un centro importante de actividad en determinadas regiones. Al traspasar este sector al nivel regional, deberá estudiarse consecuentemente el traspaso de las instituciones actualmente centralizadas como es el caso de los Hoteles de HONSA a la administración directa de los Gobiernos Regionales.

" Deportes y Recreación", constituye a nuestro juicio un sector de actividad, cuyo impulso y desarrollo debería alcanzar también una mayor efectividad a nivel regional.

Debe tenerse presente que el hecho de ubicar el desarrollo de un determinado sector en las regiones, habrá de significar la asignación o dependencia de la institución correspondiente al respectivo Gobierno Regional. Podría ser el caso, por ejemplo, del Instituto de Asuntos Indígenas cuya ubicación se vislumbra más bien a nivel del gobierno regional correspondiente a la Provincia de Cautín.

### 3.- Descentralización y Desconcentración Administrativas.

La regionalización del país requiere, como condición indispensable para lograr su real y efectiva materialización, el traslado de una capacidad decisional y de ejecución a los gobiernos regionales.

En cuanto a la institucionalidad que habrá de establecerse en las regiones, es posible considerar tres tipos principales de entidades:

- a) Instituciones desconcentradas. Se trata de aquellos servicios públicos que se organizan, dentro de un Ministerio Sectorial, como una sola institución, pero crean Oficinas o Servicios Regionales a los cuales se otorga una adecuada delegación de funciones y atribuciones para actuar en el ámbito de su ubicación local. Una organización de esta naturaleza podría darse por ejemplo, al sector Agrario, en que existiría una Dirección Nacional, dependiente del Ministerio, de la cual dependerán las Direcciones Regionales que se estime necesario crear.
- b) Instituciones descentralizadas. Aquellos servicios que se crean como tales dentro de un Ministerio pero radicados en diferentes regiones.

Podría ser el caso, por ejemplo, de una organización del Sector Salud mediante un Ministerio y Servicios Regionales de Salud, paralelos e independientes entre sí.

- c) Instituciones regionales. Serían servicios que se crean dentro de una determinada región con una dependencia directa del Gobierno Regional. Este caso se presentaría fundamentalmente en aquellos sectores propios o exclusivos de una región( Ej. Turismo, Deportes, Recreación, Acción y Bienestar Social y otros).

IV.- PROPOSICION DE ALTERNATIVAS PARA UNA NUEVA ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Teniendo en cuenta las características básicas enunciadas, se ha elaborado un ante proyecto de estructura superior a la cual deberá tender la administración para obtener efectivamente las ventajas derivadas de la aplicación de criterios de funcionalidad, sectorialización y descentralización administrativa. Asimismo, se pretende corregir las deficiencias enunciadas en el capítulo anterior, así como aquellas contenidas en el diagnóstico incluido en el Informe de la Comisión Preliminar de la Reforma Administrativa. En la presentación de este ante proyecto se señalan diversas alternativas en aquellos casos en que se ha estimado que es posible seguir más de un curso de acción.

A.- ESTRUCTURA SUPERIOR DE GOBIERNO

1.- Organismos de apoyo para la decisión de "Políticas Nacionales" y de Coordinación Superior.

La Junta de Gobierno requiere de los siguientes organismos de apoyo para la decisión de políticas nacionales:

- a) CONSEJO DE GABINETE, integrado por todos los Ministros de Estado. Será presidido por el Presidente de la Honorable Junta de Gobierno y su secretaría ejecutiva estará a cargo de la Secretaría General de Gobierno.
- b) CONSEJO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL, (CONSUSENA), integrado por los Ministros y autoridades que se definen en las disposiciones legales vigentes. Será presidido por el Presidente de la Honorable Junta de Gobierno y su Secretaría Ejecutiva estará a cargo del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Otra alternativa a considerar se refiere a mantener al Estado Mayor de la Defensa Nacional exclusivamente a nivel del Ministerio de Defensa Nacional, creando una Secretaría Ejecutiva ad-hoc para el Consejo Superior de Seguridad Nacional.



c) COMITE ASESOR DE LA JUNTA DE GOBIERNO, será un organismo permanente de asesoría a la Junta de Gobierno y estará integrado por los asesores militares y civiles que la propia Junta determine. Además de su participación en la determinación de políticas nacionales en materias económicas, sociales, política interior y exterior, política administrativa, asesoría jurídica y materias de coordinación entre la administración civil y la defensa nacional, le corresponderá informar, si la H. Junta lo estime conveniente, los proyectos de Decretos Leyes y coordinar la colaboración entre Ministerios y Organos de la administración, en lo que respecta a proyectos que deben ser sometidos a la consideración de la Junta de Gobierno. Entre los organismos de trabajo más importantes que el Comité podrá utilizar para facilitar su labor de asesoría, se contará la Secretaría General de Planificación y Coordinación que se señala más adelante, sin perjuicio de la información y estudios que pueda solicitar a los diferentes Ministerios.

2.- Organismos de determinación de políticas sectoriales y de coordinación interministerial.

La labor de coordinación entre los diversos Ministerios se realizará a través de Consejos de Ministros. Se considera que, por lo menos, deberían funcionar regularmente:

a) CONSEJO SUPERIOR DE DESARROLLO AGRICOLA. Aún cuando los sectores correspondientes a los Recursos Naturales Renovables tales como Agricultura, Forestal, Ganadería, Pesca y Aguas corresponden a sectores de desarrollo económico, se estima que el desarrollo agrícola es de tal prioridad dentro de los planes de desarrollo, que justifican su tratamiento separado. El Consejo se integrará con los Ministros de Recursos Naturales Renovables (Agricultura, Tierras y Colonización), Economía, Industria y Comercio, Hacienda, Defensa, Trabajo, Obras Públicas y Transportes, además de los Jefes de Servicio que se considere necesario.

b) CONSEJO SUPERIOR DE DESARROLLO ECONOMICO

Tendrá a su cargo definición de medidas de políticas económicas contingentes, encuadradas en el marco del Proyecto Nacional y la coordinación de políticas ministeriales correspondientes a los sectores relativos a la Minería y Recursos Energéticos, Industria y Comercio (Interior y Exterior), Transporte y Obras Públicas.

Estará integrado por los Ministros correspondientes a los sectores mencionados y el de Hacienda, además de los Jefes de Servicio que se considere necesario.

c) CONSEJO SUPERIOR DE DESARROLLO SOCIAL. Ten-

drá a su cargo tareas similares a las del Consejo anterior pero referidas a los sectores de desarrollo social: Educación, Salud, Trabajo, Seguridad Social y Vivienda. Estará integrado por los Ministros de los sectores mencionados, además de los Jefes de Servicios que se considere necesario.

Aún cuando históricamente han existido Comités interministeriales, en este caso se plantea reforzar su acción mediante su institucionalización a través de un Decreto-Ley, que los establecería como organismos de funcionamiento regular, de modo que representen realmente una instancia a la que deben someterse los proyectos o proposiciones de los Ministros, antes de llegar al Consejo de Gabinete o a la Junta de Gobierno.

El funcionamiento de los Consejos permitirá vincular las políticas a nivel ministerial, con el "Proyecto Nacional" definido en el nivel superior de decisiones de Gobierno. En otros términos, la necesaria coordinación entre las políticas de la coyuntura, con las de corto y mediano plazo.

A su vez, los Consejos representan una instancia de fijación de políticas, coordinación y comunicación desde el Gobierno hacia los Ministerios, dentro del marco de las políticas generales determinadas en los niveles superiores de decisión.

Los Consejos dispondrán de una Secretaría Ejecutiva permanente.

Además de los Consejos, podrán funcionar Comisiones o Comités interministeriales de coordinación, ya sea dentro de algunos sectores específicos o entre sectores, como podría ser el caso del Comercio Exterior, la Ciencia y Tecnología, u otras áreas de actividad.

Se estima necesario, en todo caso, considerar la conveniencia de crear un "Comité interministerial de Relaciones Laborales y Seguridad Social", dada la importancia que la propia Junta de Gobierno ha otorgado al hombre, como individuo miembro de una sociedad y como trabajador en que, junto con asumir responsabilidades, adquiere también derechos, especialmente en el campo de la Seguridad Social.

### 3.- Organismo de apoyo Administrativo y Técnico.

A nivel de la Junta de Gobierno funcionarán, los siguientes organismos permanentes de apoyo:

#### a) APOYO ADMINISTRATIVO: SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO.

Con funciones de secretariado propiamente tal, informaciones y difusión, opinión pública y relación con otros poderes. No tendrá carácter de Ministerio. La Secretaria General de Gobierno actuará como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Gabinete.

#### b) APOYO TECNICO

La Comisión ha considerado diversas alternativas para resolver el problema existente en cuanto a la desvinculación entre los "Sistemas de Apoyo", fundamentalmente aquella que se refiere a la necesidad de integrar los sistemas de Planificación y Presupuestos.

Una alternativa consistiría en centralizar los sistemas de Planificación y Presupuestos en un Ministerio de Planificación y Finanzas.

En esta organización se produciría la necesaria compatibilización entre la programación financiera con las metas de mediano plazo.

Si se opta por esta alternativa, debería crearse además una Secretaría Técnica de Gobierno que agruparía y coordinaría a los demás sistemas complementarios de apoyo mencionados, en íntima relación con el Ministerio de Planificación y Finanzas:

Estadística, Computación e Informática, Ciencia y Tecnología, Reforma Administrativa, Personal, etc.

A nivel sectorial, existiría una Oficina Sectorial de Planificación y Finanzas en cada Ministerio. Le correspondería funciones de planificación y finanzas sectoriales en coordinación con el Ministerio de Planificación y Finanzas y las relativas a los otros sistemas mencionados, en íntima relación con la Secretaría Técnica de Gobierno.

A nivel regional, existiría una Oficina Regional de Planificación y Finanzas dependiente de cada Gobierno Regional y con un funcionamiento coordinado similar al explicado en el párrafo anterior.

La adopción de esta alternativa implicará establecer un mecanismo de coordinación entre el Comité Asesor de la Junta, con el Ministerio de Planificación y Finanzas, así como con la Secretaría Técnica mencionada.

Otra alternativa sería la creación de un "Ministerio de Planificación y Coordinación" que centralizaría los sistemas de planificación y presupuestos con los demás sistemas complementarios.

En comparación con la alternativa anterior, este Ministerio incluiría en su ámbito de acción los sistemas que en ella se incluyen en la Secretaría Técnica de Gobierno. En cambio, las tareas relativas, a la administración financiera del Estado permanecerían en un Ministerio de Hacienda separado.

La organización sectorial y regional sería muy similar al caso anterior, con la denominación de Oficinas Sectoriales o Regionales de Planificación y Coordinación.

Otra posibilidad de organización consistiría en la creación de una "Secretaría General de Planificación y Coordinación", como organismo asesor de la Junta de Gobierno.

Tendría funciones relativas al apoyo técnico que requiere el Gobierno en la formulación de planes y asignación de recursos y los estudios necesarios para lograr las metas con la más eficiente utilización de los mismos. La Secretaría incluiría los siguientes organismos de apoyo técnico actualmente existentes, dispersos en la Administración Pública:

- Oficina Nacional de Planificación.
- Oficina Nacional de Presupuestos.
- Oficina Nacional de Estadísticas y Censos.
- Oficina Nacional de Reforma Administrativa.
- Centro Nacional de Computación e Informática.
- Oficina Central de Personal.
- Centro Nacional de Formación y Perfeccionamiento del Personal.
- Ciencia y Tecnología.

Es posible considerar también, dentro de esta Secretaría General, la posibilidad de llegar a crear la Oficina Central de Auditoría Operativa.

En esta alternativa, debe considerarse la necesaria vinculación de la Secretaría General de Planificación y Coordinación con el Comité Asesor de la Junta de Gobierno.

La existencia de este organismo de apoyo se repetirá a nivel de los Ministerios, a través de las correspondientes Oficinas Sectoriales de Planificación y Coordinación.

Asimismo, en la organización de los Gobiernos Regionales se contemplará una Oficina Regional de Planificación y Coordinación que será la proyección regional de la Secretaría General.

Una última alternativa consistiría en fusionar todos los sistemas de apoyo técnico ya enunciados, con el Comité Asesor formando un "Estado Mayor Presidencial" que combinaría las funciones del Comité Asesor con las de la Secretaría General de Planificación y Coordinación.

En este caso, el Comité Asesor dispondrá de un organismo de trabajo directo como serían todas las instituciones agrupadas en la Secretaría mencionada.

#### B.- ESTRUCTURA DE MINISTERIOS

Se propone la siguiente organización ministerial, encargada de realizar las funciones que se señalan para los sectores que se indican:

##### B<sub>1</sub>.- Función básica de Administración General del Estado.

###### 1.- MINISTERIO DE GOBIERNO INTERIOR

- Funciones de Gobierno Interior.
- Coordinación de la Administración Regional, Provincial y Comunal.
- Catástrofe y Emergencia Nacional.
- Asistencia Social.

La agrupación de las funciones señaladas significan los siguientes cambios fundamentales con respecto a la situación actual:

- a.- Carabineros de Chile pasa de Interior a Defensa Nacional.
- b.- Registro Civil e Identificación podría modificar su ubicación en el futuro de acuerdo al proyecto de Rol Unico Nacional.
- c.- Se otorga a este Ministerio una acción de Gobierno interior más directamente vinculada a los objetivos de desarrollo regional del país.

Lo anterior, significa entregar a este Ministerio nuevas funciones, de carácter normativas, en el campo del desarrollo social en aquellos sectores que se han señalado de carácter netamente regional como son el turismo y desarrollo de la comunidad.

2.- MINISTERIO DE JUSTICIA.

- Funciones de Apoyo a la Administración de Justicia.
- Ministerio Público.
- Modernización de la legislación

En relación a los Ministerios señalados, cabe plantear como alternativa o curso de acción a seguir, la posibilidad de refundirlos en un solo "Ministerio de Gobierno Interior y Justicia".

Esta proposición, surge después de considerar la estrecha relación y el grado de complementación entre las funciones que realiza la Dirección General de Investigaciones, dependiente de Interior, con las de Registro Civil e Identificación, dependientes de justicia.

Asimismo, existe también una importante complementación entre las labores de Carabineros de Chile, (Defensa), Investigaciones (Interior), y Prisiones (Justicia), la que se facilitará al refundirse los Ministerios ya que, aun cuando Carabineros de Chile pasa a Defensa Nacional, se mantendrá en el Ministerio del Interior una tarea de relaciones con Carabineros.

3.- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

- Relaciones políticas con el Exterior.  
Incluye además de las relaciones políticas con el exterior, la coordinación de los representantes de Chile en el exterior correspondientes a otros sectores como cultura, comercio exterior, defensa, etc. y los asuntos correspondientes a fronteras y límites.

Las instituciones y actividades de este Ministerio, vinculadas con el desarrollo del sector Comercio Exterior (Dirección General Económica y Secretaría Ejecutiva de ALALC) se ubicarán definitivamente de acuerdo a las proposiciones que deberán plantear los especialistas en el funcionamiento de este sector. Desde el punto de vista de la ubicación misma del Sector Comercio Exterior en la proposición aparece dentro del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

B.2 FUNCION BASICA DE DEFENSA NACIONAL

4.- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

- Defensa terrestre
- Defensa marítima
- Defensa aérea
- Seguridad y orden público
- Telecomunicaciones
- Inteligencia de las Fuerzas Armadas

El enunciado de estas funciones implica trasladar a este Ministerio a Carabineros de Chile y a todas las entidades del sector Telecomunicaciones que serán coordinadas por una Dirección General de Telecomunicaciones.

Estas entidades son:

- Actual Superintendencia de Servicios Eléctricos, Gas y Telecomunicaciones (en las tareas concernientes a este sector, ya que los primeros corresponden al sector Energía y Combustibles)
- Servicio de Correos y Telégrafos (en el futuro Empresa)
- Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL).



### 3.3 FUNCION DE DESARROLLO ECONOMICO

Es en el desarrollo de las actividades de los sectores correspondientes a esta función donde se presenta toda la variedad de entidades, tanto centralizadas como autónomas que configuran nuestra Administración Pública, así como también de empresas estatales y sociedades mixtas..

Es también característica de esta función la importante labor de coordinación con el sector privado.

Si bien es posible plantear la agrupación de las entidades incluyendo las empresas, dentro de cada sector, por las ventajas que ello representa desde el punto de vista de la unidad de acción, mejores posibilidades de control, etc., no es menos cierto que varias actividades, por su especialización (por ejemplo importaciones) podrían agruparse bajo una misma entidad intersectorial.

Respecto del funcionamiento mismo de las empresas estatales o mixtas correspondientes a cada sector, en el capítulo referente a la Estructura Interna de los Ministerios se plantean diferentes alternativas de organización.

Los Ministerios que se proponen para el cumplimiento de la función de Desarrollo Económico son los siguientes, con los sectores que se señalan:

#### 5.- MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES.

Sectores:

- Agricultura
- Forestal
- Ganadería
- Aguas

Este Ministerio centralizará todas las actividades relacionadas con el desarrollo de los sectores señalados.

Ello significa que instituciones, empresas y departamentos, que hoy se encuentran dispersos en otros Ministerios deberán agruparse orgánicamente bajo la dependencia de éste, lo que habrá de significar posiblemente una reorganización, completa del mismo.

La reorganización de todo el sector agrícola es de urgencia si se considera los enormes gastos del Estado en importación de alimentos, como el grave deterioro experimentado por el sector en los últimos años.

Deberá analizarse con especial atención las entidades que hoy dependen de la Corporación de Fomento, pero cuyas actividades guardan más directa vinculación con el desarrollo de la agricultura o el sector forestal, que con el sector industrias. Lo mismo sucede con el sector ganadero.

En cambio, aquellas empresas que corresponden más bien al sector agro-industria, industria pesquera e industria forestal, continuarán bajo la dependencia de la actual Corporación de Fomento.

Por otra parte, es necesario destacar la centralización, en este Ministerio, de las entidades, que dicen relación con el problema de Aguas, dispersas actualmente en otros Ministerios. Tan solo la construcción misma de embalses y otras obras continuará en el Ministerio de Obras Públicas.

Producido el traspaso institucional señalado, el Ministerio deberá efectuar los ajustes institucionales necesarios para llegar a configurar posiblemente una Dirección General de Agricultura (Cora, Indap, Sag), y una Dirección General de Aguas, además de la organización regional correspondiente. Cabe destacar en el caso específico de este Ministerio, la urgencia de proceder a una reorganización interna total del mismo.

En cuanto a la Pesca, en la proposición se ha incluido como sector del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Sin embargo, cabe considerar también como alternativa de solución aceptable, su inclusión dentro del Ministerio de Recursos Naturales Renovables, con una organización propia, bajo una Dirección General de Pesca.

6.- MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Sectores:

- Industria
- Comercio Interior
- Comercio Exterior
- Pesca

El sector Industrias se organizará fundamentalmente sobre la base de la actual Corporación de Fomento (Corfo) y sus filiales, incluidas además de las correspondientes a este sector específico, aquéllas de la agro-industria, la industria forestal y la industria pesquera.

Al interior del Ministerio, habrá una diferenciación clara entre las actividades relacionadas con la fijación de las políticas de desarrollo del sector, su planificación, determinación de prioridades, asignación de recursos, fijación de normas y su correspondiente control, con aquellas netamente ejecutoras u operativas o productivas propiamente tal (incluyendo al fomento de la producción).

Las primeras serán realizadas por una Dirección General de Industrias que integrará a la actual Dirinco (parte industrias) y a la Superintendencia de Sociedades Anónimas, en lo que concierne a las sociedades de este sector, excluyendo las Compañías de Seguros y Bolsas de Comercio que se considerarán dentro del sector financiero.

Las labores productivas serán llevadas a cabo por las empresas industriales del Estado o las que tengan aportes de capital, organizadas en algunas de las alternativas que se señalan más adelante.

El Sector Comercio Interior se organizará en similar forma, con una Dirección General de Comercio Interior (sobre la base de la actual Dirección, parte referente a Comercio) y las empresas distribuidoras o comerciales del Estado o en las que posea aporte de capital, aun cuando debe considerarse que este sector es típicamente privado, por lo que adquirieren especial relevancia las tareas más bien normativas y de control.

El Sector Comercio Exterior presenta serios problemas en la actualidad, debido a la falta de coordinación existente entre las numerosas entidades vinculadas a las actividades de exportación. Por lo demás, el problema resulta muy peculiar si se considera, por ejemplo, que en el caso de las exportaciones toda la dispersión institucional y la complejidad de procedimientos, al descontar las exportaciones de cobre centralizadas en CODELCO, queda un porcentaje muy bajo para ser administrado por el resto de la Administración Pública.

Sin embargo, el problema no es tanto institucional, ya que cada entidad realiza una labor especializada diferente, sino más bien de procedimientos o trámites administrativos (según se nos informó, para efectuar una importación se deben llenar casi un centenar de formularios de coordinación entre todas las entidades que realizan actividades de exportación, importación y relaciones económicas con el exterior:

Ministerio de RR.EE : Dirección Económica  
Secretaría Ejecutiva  
de ALALC.

Ministerio de Hacienda : Banco Central  
Servicio de Aduanas  
Caja A. de Amortiza-  
ción.

Ministerio de Minería : CODELCO  
Ministerio de Economía: CORFO

Se propone, en una primera instancia, la creación urgente de un "Comité Coordinador del Comercio Exterior" que podría funcionar bajo la dependencia directa del Consejo Superior de Desarrollo Económico, el cual propondrá las medidas coherentes de política de comercio exterior. Este Comité se integrará con los ejecutivos de las entidades mencionadas y deberá tener una Secretaría Ejecutiva.

Este mismo Comité podría llegar a proponer la organización institucional definitiva más adecuada para el manejo y promoción del Comercio Exterior, dentro del futuro Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

7.-MINISTERIO DE MINERIA Y RECURSOS ENERGETICOS.

Sectores:

- Minería
- Energía y Combustibles.

Todas las instituciones y empresas correspondientes a la minería del cobre, hierro, salitre, y otros minerales se centralizarán en este Ministerio.

Empresas como ENAP, ENDESA, CHILECTRA, ENACAR, ENADI, correspondientes al sector Energía y Combustibles, quedarán agrupadas en este Ministerio, coordinadas por una "Dirección General de Recursos Energéticos". Como alternativa, cabe considerar la posibilidad de que el Sector Energía y Combustibles quede ubicado conjuntamente con el Sector Industria dentro del Ministerio de Industria y Comercio, en una Corporación o Consorcio Energético, como se señala más adelante.

#### 8.-MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Sector:

- Construcción de Obras Públicas.

Incluye la construcción de todas las obras públicas que no corresponden a los sectores sociales de Educación, Salud y Vivienda, en cuyo caso la construcción de establecimientos educacionales, hospitalarios y viviendas quedará radicada en el Ministerio Sectorial correspondiente.

Sin embargo se estima conveniente revisar las ventajas derivadas de la mantención separadas de las construcciones hospitalarias y educacionales, en circunstancias que su centralización en Obras Públicas podrían permitir la obtención de un uso más eficiente de los recursos por el aprovechamiento de la especialización del Ministerio en labores de proyectos, supervisión e inspección de obras, y en general, una mejor utilización de la capacidad técnica disponible.

Al mantenerlas separadas, cada entidad tiende a procurar la disponibilidad de una capacidad técnica propia. En cambio, el Sector Vivienda presenta ciertas connotaciones particulares, especialmente de orden social, que justifican mantener la construcción de los mismos en un Ministerio separado.

En todo caso deberá revisarse la organización institucional interna de estos Ministerios (Obras Pú**ú**blicas y Vivienda) con el fin de evitar algunas duplicaciones evidentes que se producen (por ejemplo, entre la Dirección de Obras Sanitarias de Obras Públicas con Servicios Sanitarios de Vivien**u**da) o lograr una coordinación más efectiva entre los planes de construcción de ambos.

Al interior del Ministerio de Obras Públicas es posible distinguir sub-sectores que podrán organizarse bajo la Dirección General correspondiente: Obras Públicas y Metro.

Otro curso de acción que se ha conocido consistiría en asignar la construcción de obras a cada uno de los Ministerios sectoriales, con lo que el Ministerio de Obras Públicas podría llegar a desaparecer.

Aun cuando la Comisión Nacional de Reforma Administrativa no es partícipe de esta proposición, se estima que ella podrá ser objeto de un estudio más a fondo para considerar su factibilidad.

#### 9.-MINISTERIO DE TRANSPORTES

Sectores:

- Transporte: terrestre
- aéreo
- marítimo
- tránsito público

Abarca tanto el transporte terrestre, como el marítimo, aéreo y ferroviario. No incluye la construcción de obras que continúa radicada en el Ministerio de Obras Públicas.

Al interior del Ministerio, de acuerdo con la tipología institucional que se propone para toda la Administración Pública, existirá una Dirección General de Transporte que tendrá tuición sobre todas las empresas estatales de transporte, como aquellas en que el Estado tiene aportes de capital:

- Ferrocarriles del Estado.
- Empresa Marítima del Estado
- Empresa Portuaria de Chile
- Línea Aérea Nacional
- Empresa de Transportes Colectivos del Estado.
- Sociedades mixtas de transporte.

#### 10.- MINISTERIO DE HACIENDA

Sectores:

- Financiero, que incluye:
  - Administración financiera del Estado.
  - Administración de bienes y patrimonio del Estado.
  - Regulaciones económicas financieras.
  - Administración sistema monetario.

Además de las actividades relativas a la administración financiera (Impuestos Internos, Aduanas, Tesorería, Aprovisionamiento) asume todas las tareas correspondientes al catastro nacional de bienes y patrimonio del Estado, actualmente realizadas por el Ministerio de Tierras y Colonización.

La Centralización de las funciones relativas al sector financiero en este Ministerio, significará trasladar a su ámbito de control a todos los bancos comerciales estatizados que hoy dependen de CORFO, quedando así en la misma ubicación que el Banco del Estado, el Banco Central y la Superintendencia de Bancos.



Con respecto a los Bancos Comerciales que se decida mantener en poder del Estado, será necesario establecer su organización institucional definitiva, dentro de un contexto global de reforma del sistema bancario en general, que contemple el funcionamiento de bancos comerciales regionales.

Por otra parte, deberán ubicarse en Hacienda otras entidades financieras, tales como la Polla Chilena de Beneficencia (actualmente en Salud) y posteriormente la Polla del Deporte, la Caja Central de Ahorros y Préstamos (actualmente en Vivienda) y parcialmente la Superintendencia de Compañías de Seguro y Bolsas de Comercio.

En esta forma, el Ministerio de Hacienda centralizará toda la actividad relacionada con el manejo financiero y el control del patrimonio del Estado, con excepción de los que corresponden al Fomento, actualmente radicadas en CORFO.

Esta asignación de tareas al Ministerio de Hacienda así como los sectores señalados, son válidos igualmente para las alternativas que contemplan la creación de la Secretaría General de Planificación y Coordinación, así como la que considera un Ministerio de Planificación y Coordinación que incluyen, en ambos casos, los sistemas de planificación y presupuestos, además de otros sistemas de apoyo técnico.

En cambio, la alternativa que permite también resolver el problema de la desvinculación entre Planificación y Presupuestos, a través de la creación de un Ministerio de Planificación y Finanzas, significa agregar a las funciones y sectores señalados para el Ministerio de Hacienda, los sistemas de planificación y presupuestos.

De llevarse a cabo esta solución, surge la necesidad de establecer entonces la coordinación que deberá existir entre estas funciones, asignadas al eventual Ministerio de Planificación y Finanzas y las de Estadísticas, Informática, Reforma Administrativa y otras que pasarían a ser desempeñadas por una "Secretaría Técnica de Gobierno".

B<sub>4</sub>.- FUNCION DE DESARROLLO SOCIAL.

En general, se considera de mayor prioridad y factibilidad la asignación del desarrollo de los sectores correspondientes a esta función a los Gobiernos Regionales.

La tendencia será a mantener en los Ministerios, sólo las labores normativas, de planificación y asignación de recursos y fiscalizadoras trasladando a las regiones las responsabilidades operativas.

Ello habrá de significar un cambio profundo, en el futuro, de la estructura de Ministerios la que deberá tender a disminuir, en su volumen y complejidad actual, en los niveles del gobierno central y a una creciente consolidación institucional de estos sectores en cada una de las regiones.

En esta función se presentan sectores que deben adquirir especial relevancia en los gobiernos regionales, tales como los de política y acción social en que serán las regiones, a través de sus gobiernos comunales, las encargadas de promover y coordinar la acción de las juntas de vecinos, centros de madres, organizaciones juveniles y otras organizaciones de la sociedad y las de Turismo, Deportes y Recreación, que constituyen también actividades a ser desarrolladas a través de la regionalización propuesta.

Con este esquema general, los Ministerios que se propone mantener en la función de desarrollo social, son los mismos que existen en la actualidad; aunque con modificaciones substanciales en su organización interna, derivadas principalmente de su regionalización y racionalización.

#### 11.-MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA

##### Sectores:

- Educación
- Cultura, incluye Artes y Letras
- Patrimonio histórico, arqueológico, científico, cultural y artístico.
- Deportes

No se introducen modificaciones sustanciales con respecto a las instituciones dependientes del Ministerio, aun cuando se deberá adaptar su estructura interna (en estudio actualmente) a los nuevos planes educacionales y a los criterios generales de organización administrativa y de regionalización del país establecidos por CONARA.

Dado que el sector Telecomunicaciones quedará asignado al Ministerio de Defensa, las tareas de información y difusión en la Secretaría General de Gobierno y el sector Cultura en Educación, se hace necesario revisar la organización del Consejo Nacional de Televisión, así como de la Televisión Nacional de Chile, por la vinculación de estas entidades con la educación, la cultura y las comunicaciones en general.

12.- MINISTERIO DE SALUD

Sectores:

- Salud
- Política Nacional de Salud
- Actividades Médicas y Paramédicas
- Acción preventiva, vigilancia sanitaria de fronteras y puertos
- Control de drogas, medicamentos y alimentos.

Al igual que en el caso anterior, el propio Ministerio se encuentra estudiando las modificaciones que requiere su estructura interna.

La Polla Chilena de Beneficencia en todo caso se traspasará al Ministerio de Hacienda.

Teniendo en cuenta el tamaño que ha alcanzado en este Ministerio el actual Servicio Nacional de Salud, se considera que una posible alternativa de organización podría surgir a través de una efectiva descentralización del Servicio, creándose, en su reemplazo, una Dirección General de Salud (Normativa) y Servicios Regionales de Salud, independientes entre sí, pero coordinados y supervigilados por la Dirección General mencionada.

13.- MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

Sectores:

- Seguridad Social, incluido bienestar social
- Trabajo:
  - Organizaciones sindicales y profesionales
  - Mercado de trabajo, política de empleo
  - Política salarial
  - Justicia del trabajo

Transitoriamente sin modificaciones respecto a la situación actual.

En el futuro, la organización de la Seguridad Social seguramente deberá experimentar cambio derivados de las reformas que se introduzcan en la previsión social.

Asimismo se estima necesario revisar y redefinir las funciones del Ministerio en relación con el Sector Trabajo, y su trascendente papel en el desarrollo del país.

#### 14.-MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

- Vivienda.
- *Equipamiento comunitario.*
- *Desarrollo urbano.*

La Caja Central de Ahorros y Préstamos se ha considerado más bien una entidad de carácter financiero por lo que se ha propuesto su ubicación en Hacienda.

En lo que respecta a las demás instituciones, será necesario revisar sus funciones y tareas con el fin de evitar duplicaciones y superposición de funciones con los que realiza el Ministerio de Obras Públicas.

SECRETATO

V ESTRUCTURA INTERNA DE LOS MINISTERIOS

En lo que respecta al funcionamiento de los diferentes sectores de desarrollo, corresponde al Supremo Gobierno dictar políticas y planes generales para velar por el bienestar general de la comunidad, por encima de los intereses que pueden tener las áreas públicas y privadas y son los Ministros los encargados de interpretar estas políticas y orientar consecuentemente la actividad sectorial, en el marco de la Constitución y las Leyes.

Para realizar esta conducción se ha concebido una estructura interna de Ministerios basada en tres niveles de acción:

- a) Un nivel superior encargado de interpretar la política de la Junta y de elaborar las políticas sectoriales, los planes sectoriales y la asignación de recursos, realizando la coordinación con otros sectores y entre las instituciones de su propio sector.
- b) Un nivel de normas y supervisión que tiene como tarea específica el convertir las leyes y las políticas del nivel superior en normas concretas a seguir por el nivel de ejecución, supervigilando su cumplimiento.
- c) Un nivel de ejecución, compuesto por las instituciones correspondientes del área estatal y del área privada que, dentro del marco de las leyes y normas establecidas, realizan los planes sectoriales en el caso estatal o reciben la orientación general en el caso privado.

Por tratarse éste de un trabajo de reforma de la administración pública, se analiza tan sólo el área estatal que se desea reformar, sin que ello implique desconocer la importancia o el rol que corresponde al área privada.

A.- NIVEL SUPERIOR

Está integrado por el Ministro, su Gabinete y la Subsecretaría.

1.- El Ministro y su Gabinete.

- a) El Ministro: Es quién ejerce la Jefatura Superior del Ministerio, siendo el responsable del sector o sectores que están a su cargo, respondiendo a la Junta de Gobierno sobre su marcha y buen funcionamiento. Con esta organización de niveles y la regionalización se pretende desligarlo de los detalles de la operación, que pasan a niveles más bajos, para que se pueda dedicar a las tareas de dirigir, planificar, ejecutar las políticas y hacer la coordinación en su Ministerio y hacia otros sectores vinculados al suyo. Del Ministro depende la

Subsecretaría, las Superintendencias Sectoriales, los Secretarios Regionales y los Jefes de los Servicios o Empresas del nivel ejecutivo, cuando no exista una Superintendencia.

En el caso específico del Ministerio del Interior, dependerán del Ministro, además, los Intendentes Regionales.

- b) El Gabinete del Ministro está formado por sus asesores personales y la Secretaría privada.

## 2.- La Subsecretaría.

La Subsecretaría, a cargo de un funcionario de la confianza exclusiva de la Junta de Gobierno, es la unidad de apoyo directo al Ministro, tanto en materias técnicas como administrativas.

Dependerán del Subsecretario, la Oficina Sectorial de Planificación y Coordinación (o de la Planificación y Finanzas), la Oficina Administrativa, la de Relaciones Públicas y la Asesoría Jurídica.

- a) La Oficina Sectorial de Planificación y Coordinación (o de Planificación y Finanzas) tendrá funciones relativas al apoyo técnico que requiere el Ministerio en la formulación de planes sectoriales y asignación de recursos, así como los estudios necesarios para obtener su más eficiente utilización; desarrollará actividades relativas a Planificación, Presupuestos, Racionalización Administrativa, (incluyendo carrera funcionaria), e Informática.

Cabe hacer notar que no debe existir necesariamente una estructura uniforme de esta Oficina para todos los Ministerios puesto que, por ejemplo, en el caso de los Ministerios de desarrollo económico adquirirán especial importancia la Planificación y Presupuesto, en cambio, en aquellos que realizan funciones relativas a la Administración General del Estado, posiblemente no resulte tan relevante la Informática como los problemas de carrera funcionaria y en los Ministerios de desarrollo social adquieren prioridad los sistemas de información y de racionalización administrativa para lograr una mejor utilización de los recursos y una más eficiente atención de los usuarios.

- b) La Oficina Administrativa tendrá a su cargo funciones de carácter administrativas y de apoyo, tales como las actividades relacionadas con el personal, presupuesto, adquisiciones, etc. correspondientes al Ministerio mismo, esto es respecto al Ministro y su Gabinete.

Subsecretaría y a la(s) Superintendencia(s).

- c) Relaciones Públicas cumple labores de información y difusión externa e interna en armonía con la Secretaría General de Gobierno, en el ámbito del sector que cubre el Ministerio.
- d) La Asesoría Jurídica realiza sus funciones específicas en las materias correspondientes a las decisiones del nivel ministerial.

B.- NIVEL DE NORMAS Y SUPERVISION

Las Superintendencias, denominación que se propone para las Direcciones Generales, constituyen el nivel de normas y de supervisión, actuando por delegación del Ministro.

Tendrán como tarea concretar en normas específicas las leyes y las políticas sectoriales y generar aquellas necesarias para la marcha armónica de las áreas estatal y privada. El tipo de normas y el control que ejercerá respecto a las instituciones públicas abarcará aspectos legales, administrativos, contables, de eficiencia y de cumplimiento de los planes políticos e instrucciones Ministeriales y con respecto a las privadas, en las normas y supervisión de aspectos tales como calidad, balances, horarios de trabajo, etc.

En aquellos ministerios en que exista más de un sector, como por ejemplo, el Ministerio de Minería y Recursos Energéticos, podrá establecerse una Superintendencia (Dirección General) por cada sector.

Cuando no sea necesario por ejemplo al existir en el sector una sola empresa o servicio estatal sin contraparte privada, no es indispensable la creación de una Superintendencia.

Las innovaciones presentadas en la reforma están basadas fundamentalmente en su especialización sectorial, creando una Superintendencia para cada sector, en cada Ministerio económico o social, sobre la base de los organismos y personal existentes.

Por otra parte, habiendo sido en el pasado un mecanismo orientado a la supervigilancia de actividades privadas, y por excepción a organismos públicos, se pretende que las entidades fiscales estén también bajo su control. En este caso, el control deberá ser para con ellas aún más especializado y estricto.



SECRETARIO

Las Superintendencias constituyen también un importante mecanismo de captación de información valiosa, tanto para la elaboración de los planes y políticas, como respecto a las decisiones coyunturales que corresponden al Ministro.

Como una observación al margen, se estima que la Subrogancia del Ministro, innovando la costumbre tradicional, debe ser efectuada internamente en el Ministerio por el Subsecretario y los Superintendentes, (Directores Generales) en un orden de precedencia determinado para cada Ministerio.

Anteriormente se ha hecho según el orden de precedencia establecido en la ley orgánica de Ministerios de 1927, por otro Ministro, ajeno a los asuntos internos del sector, lo que podría restar eficacia o disminuir la importancia de la acción ministerial.

#### C.- NIVEL DE EJECUCION

Está constituido, como ya se dijo, por un área privada y un área estatal con mayor o menor importancia relativa dependiendo del sector.

El área estatal, compuesta por empresas, Servicios e Institutos presenta una variada clasificación de ellas según la dependencia o independencia respecto al nivel ministerial y que históricamente se han generado para escapar a determinados controles o generar tipos especiales de remuneración, razón esta última que ha quedado invalidada con la implantación de la escala única de sueldos. En el futuro se estima buscar progresivamente una uniformidad en este aspecto de manera de que todas las instituciones operativas tengan un grado homogéneo de autonomía para operar con flexibilidad, pero bajo ciertas reglas comunes, por ejemplo, en materias de administración financiera, administración de bienes y patrimonio, etc. que se establecerán en leyes generales que ya se encuentran en estudio; y, en los casos particulares que se justifique, estas mismas leyes establecerán las excepciones que sean necesarias.

Bajo el punto de vista de sus funciones, las instituciones que componen este nivel ejecutivo se clasifican en Servicios, Empresas e Institutos de Investigación. Esto tiene importancia práctica para uniformar las denominaciones institucionales actuales, puesto que existen Direcciones Generales y Nacionales, Servicios, Corporaciones, Juntas Nacionales, Comisiones, Secretarías Ejecutivas, Oficinas, etc., que realizan funciones de la misma naturaleza y normalizar la denominación de sus cargos directivos, para los efectos de su clasificación dentro de la escala única. Esto, sin perjuicio de hacer las excepciones que la tradición...

universidad o el cargo de Tesorero General, por ejemplo.

### 1.- Servicios

Son instituciones del Estado que no producen bienes sino servicios, entregados a los usuarios en forma gratuita o por contraprestación de una tasa o tarifa, sin objetivo de lucro.

Los servicios pueden ser de tres tipos: i) Nacionales, cuando cubren todo el territorio o toda la población.

ii) Regionales cuando tienen su ámbito de acción en el territorio de una región determinada.

iii) Centrales que son aquellos que el Estado crea para satisfacer sus propias necesidades, como es el caso de los aprovisionamientos y la recaudación de impuestos.

### 2.- Empresas

Son unidades productoras de bienes o servicios, que son vendidos a los usuarios por un precio que debe permitir el autofinanciamiento o la generación de utilidades y que por su naturaleza estratégica o por no tener interés para el área privada, el Estado se ha hecho cargo de su gestión. En general ellas han ido anteponiendo a su nombre específico la denominación "nacional", que se pretende generalizar para distinguirlas de las empresas del área privada, como, por ejemplo, Empresa Nacional de Electricidad o Empresa Nacional de Petróleo.

Las empresas podrán ser entonces nacionales o regionales cuando cubren el territorio de una región especial.

Frente al problema existente de los diferentes grados de autonomía ante los ministerios, se pueden encontrar cinco grandes tipos:

- i) Empresas centralizadas totalmente, como la Casa de Moneda.
- ii) Empresas creadas por ley, en la cual se define su relación con el Gobierno, como Ferrocarriles del Estado.
- iii) Empresas creadas por la ley, como sociedades privadas, como es la Empresa Nacional de Petróleo.
- iv) Empresas estatales constituidas como sociedades anónimas privadas, como la Empresa Nacional de Electricidad.
- v) Empresas creadas por empresas, ambas organizadas como sociedades anónimas, como la Empresa Electrónica Nacional de propiedad de ENTEL e IRT.

SECRET

-57-

En lo que se refiere a su control, algunas las controla el Ministro, otras la Contraloría otras la Superintendencia de Sociedades Anónimas, otras la Gerencia de Empresas de la CORFO; algunas están sujetas a dos o tres controles <sup>similares</sup> o una ausencia de control para empresas de importancia estratégica.

Frente a lo anterior se estima necesario dictar el "Estatuto de las empresas estatales", disposición legal que deberá contener las normas administrativas y de procedimientos por los cuales estas empresas se habrán de regir, con el fin de evitar la anarquía que hoy existe sobre esta materia.

En lo referente entonces a las empresas mixtas, en su constitución se decidiría si se rige por el Estatuto de empresas estatales o por las normas vigentes para las empresas privadas.

Si bien las empresas estatales y mixtas deben ser agrupadas sectorialmente bajo un determinado Ministerio para los efectos de sus relaciones con el Gobierno, en cuanto, a la forma de institucionalizar dicha relación o vinculación, como asimismo su administración, es posible considerar tres alternativas:

#### Alternativa 1

Agrupar en cada Ministerio a la totalidad de las instituciones y empresas que participan en el desarrollo del o los sectores asignados al mismo, de tal modo que el Ministro, junto con asumir la responsabilidad total del desarrollo del sector, dispone de la autoridad institucional que se requiere, a través de una Superintendencia, para mantener la unidad de acción y su adecuada coordinación.

Esta alternativa ha sido planteada por los Ministerios sectoriales, en especial el Ministerio de Agricultura y el de Minería.

De aprobarse esta alternativa, todas las empresas del sector Agricultura por ejemplo se trasladarían bajo la tuición de una Superintendencia de Agricultura en el Ministerio propuesto de Recursos Naturales Renovables, Los mismo sucedería a los otros sectores, lo que vuelve a CORFO a su rol original de Fomento pues sus empresas fiscales van al Ministerio sectorial correspondiente o al área privada.

## Alternativa 2

# BANFODE

Radicar en los Ministerios las tareas de fijación de políticas, las normativas, las de planificación y asignación de recursos y las de control, La producción misma de bienes de servicios la harían las empresas agrupadas con un criterio sectorial en Consorcios o Corporaciones( Tipo Holdings) que se administrarían por Consejos en los cuales tendrían representación los Ministerios de los sectores correspondientes y el futuro Banco de Fomento del Desarrollo ( BANFODE) que surgiría de la actual Corporación de Fomento de la Producción.

Cada Consorcio funcionaría bajo estrictos criterios de eficiencia, de tal modo que aquellas empresas ineficientes se liquidan o eliminan del Consorcio.

Las actuales labores de planificación y de política industrial de CORFO pasarían a ser realizadas por el futuro Ministerio de Economía Industria y Comercio.

Esta alternativa, que concreta varias conversaciones con representantes de CORFO, no ha sido presentada por esta Corporación en un documento formal, que se estima conveniente solicitar.

En todo caso, debe tenerse en cuenta además, la posibilidad de una solución intermedia entre las dos ya mencionadas:

## Alternativa 3

Se <sup>a</sup>evalúan las ventajas y posibilidades de aplicar el sistema de consorcios en cada uno de los sectores. Podría estimarse conveniente organizar, bajo este sistema, a las empresas de sectores tales como:

- Sector Industrias
- Sector Comercio Exterior
- Sector Agro- Industrias
- Sector Pesca- Industrial
- Sector Industrias- Forestales

En cambio, las empresas de carácter estratégico continuarían con su estructura orgánica actual bajo la tuición del Ministerio sectorial correspondiente. Tal podría ser el caso de las empresas de los sectores:

- Energía y Combustibles
- Transporte.
- Minería del Cobre

3.- Institutos de Investigación

Son los organismos estatales encargados de la investigación científica y tecnológica, que es responsabilidad preferente del estado, estrechamente ligada al quehacer de cada uno de los sectores económicos o sociales.

Estos Institutos de Investigación dependerán, a través de las Superintendencias, de los Ministros correspondientes. Esto permite coordinar, dentro de cada sector, la investigación científica y tecnológica que requiera tanto las áreas pública como privada. La coordinación intersectorial de la investigación sería realizada por la Secretaría de Planificación y Coordinación u otro organismo de alto nivel.

D.- ORGANIZACION REGIONAL SECTORIAL

Este tema fue tratado en extenso en el informe de CONARA sobre Regionalización y está contemplado en el Proyecto de Ley adjunto a ese informe.

En el se indica que se institucionalizan, a nivel regional, los Secretarios Regionales, que representando al Ministro en la región, son los colaboradores directos del Intendente, a quién quedan subordinados para la ejecución de los planes regionales.

De esta forma, el Secretario Regional tiene una doble dependencia. Depende en forma total de su propio Ministerio con los Proyectos Sectoriales nacionales y depende del Intendente para los proyectos regionales, manteniendo en estos últimos solo una relación técnica con su Ministerio.

El Secretario Regional es el encargado, por el proyecto de decreto-ley ya mencionado, de coordinar el quehacer del Ministerio en la región, pues prepara, junto con los Directores Regionales, los planes de desarrollo, los presupuestos y el programa anual, supervisando su cumplimiento, lo que implica que posee autoridad jerárquica sobre los Directores Regionales de los Servicios Públicos y sobre las autoridades locales de las empresas estatales y de los Institutos de Investigación que dependen del Ministerio.

Tal como se indicó en el Capítulo III-D-3, la regionalización requiere trasladar la capacidad decisional y de ejecución a los gobiernos regionales, y para este traslado se conciben las instituciones en tres formas:

- Instituciones desconcentradas
- Instituciones descentralizadas
- Instituciones regionales

La dependencia de estas instituciones de los Intendentes, a través de los Secretarios Regionales, de los Gobernadores Provinciales y Alcaldes se puede realizar de la siguiente forma:

- Las instituciones desconcentradas mantienen su línea de mando directa desde una Jefatura Nacional Sectorial. Sus unidades regionales, que deberán poseer una adecuada delegación de funciones y atribuciones, se coordinarán con el Secretario Regional dentro del ámbito del campo de acción delegado.
- Las instituciones descentralizadas y las regionales dependen directamente de las autoridades regionales respectivas, recibiendo solo normas y supervisión técnica de sus escalones sectoriales del nivel provincial, regional o nacional respectivamente.

SECRETO

ANEXO V-2-

REPUBLICA DE CHILE  
JUNTA DE GOBIERNO

Reservado  
Ejemplar No 19

ESTRATEGIA PARA UN REORDENAMIENTO  
DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO  
Y SUS PROYECCIONES

MAYO DE 1974

Comisión Nacional de la Reforma Administrativa

# SECRETO

## I N D I C E

	<u>Página</u>
I	INTRODUCCION
	A.- El Gobierno y la Administración del Estado . . . . . 1
	B.- Contenido del reordenamiento que se propone . . . . . 3
II	Contenido y análisis comparativo de los Cursos de Acción propuestos.
	A.- Con respecto a la estructura superior de gobierno . . . . . 5
	B.- Respecto de la organización de los Siste- mas de Apoyo . . . . . 7
	C.- Respecto al número y funciones de los Ministerios . . . . . 17
	D.- Respecto a la Administración de Empre- sas Estatales . . . . . 23
III	Proyección a futuro de la Administración Pública ( Imagen-Objetivo).
	A.- Tendencias previsibles de la Administra- ción Pública en los próximos años . . . 25
	B.- Organización que se visualiza a futuro . . . . . 26



# SECRETO

	<u>Página</u>
IV Programa de implementación de la estructura	
propuesta . . . . .	30
V Conclusiones . . . . .	33

## ANEXO

Proposición de funciones del Organismo Superior  
de Planificación y Coordinación y de las unidades  
de apoyo técnico . . . . .

-----

# SECRETO

## I.- INTRODUCCION.

Para complementar la parte descriptivo-analítica del Volumen Nº I, del presente estudio, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ha preparado un documento que contempla la estrategia del reordenamiento de la Administración del Estado, pero, previo a su exposición, se requiere expresar las ideas matrices que han orientado el trabajo:

### A.- EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

1. La Honorable Junta de Gobierno ha establecido en su "Declaración de Principios" ideas relevantes que han orientado y orientan el quehacer de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa. Entre estas se destacan el Sistema de Planificación Nacional y el Proyecto Nacional, el concepto de Gobierno Autoritario, Impersonal y Justo; una nueva y moderna institucionalidad y otros conceptos de igual trascendencia.

De los elementos enunciados se desprende que el rol del Estado es "activo" a través de una planificación democrática y con profundo respeto a la dignidad del hombre. Además, el Estado, como agente del desarrollo debe:

- formular políticas para planificar el Desarrollo Económico y Social y tener fuerza suficiente para llevarlas a cabo y;
- adecuar a la Administración Pública como instrumento de la acción política del Estado, para cumplir con los objetivos generales del Gobierno y su fin último que es obtener para todos los ciudadanos el beneficio social máximo, mediante los recursos del país y la acción de la población.

# SECRETO

- 2 -

2. La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa visualiza a la futura Administración Pública, como parte de un amplio Sistema Político-Administrativo; con una fuerte base técnico-científica; con una profunda neutralidad política y comprometida unicamente con los resultados de la gestión; con un elevado grado de eficiencia en su desempeño interno y eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas del Gobierno. Un Sistema Político-Administrativo así concebido, debe contar con agentes, organismos o instituciones capaces de:

- identificar las necesidades económico-sociales de los diferentes sectores de la comunidad;
- traducir estas necesidades en la forma de objetivos explícitos;
- ordenar estos objetivos nacionales, regionales, sectoriales o locales en niveles de prioridad para satisfacerlos o superarlos;
- poner en funcionamiento mecanismos que aseguren la consecución de tales objetivos;
- estructurar y reordenar la lista de objetivos y las respectivas prioridades de acuerdo a las modificaciones operadas en la estructura social o en necesidades de la comunidad o de sectores de ella.

Las necesidades colectivas señaladas se incorporan al sistema político-administrativo donde deben ser procesadas y compatibilizadas al más alto nivel y definidas, si corresponde, como Objetivos Generales del Gobierno y expresadas en el Sistema de Planificación Nacional como metas globales, sectoriales o regionales que deben ser cumplidas por unidades de un nivel operativo o ejecutivo.

Este sistema, capaz de recibir demandas de la comunidad, atiende las necesidades colectivas mediante:

- la dictación de normas y directrices de alto contenido jurídico para relacionar a las personas y/o instituciones o bien:

SECRET

- 3 -

- la movilización de recursos humanos, materiales y financieros destinados a satisfacer las necesidades colectivas.

Pensamos que si se satisfacen los principios de:

- Planificación Nacional,
- Coordinación central,
- Descentralización (regionalización)
- Desconcentración o Delegación de competencia y
- Control Superior;

se logrará, en el transcurso del tiempo, una Administración Pública central, fundamentalmente planificadora, normalizadora y fiscalizadora; delegando la ejecución a las unidades regionales y locales, dejando a las empresas privadas aquellas áreas que no sean estratégicas o vitales para el país.

B.- CONTENIDO DEL REORDENAMIENTO QUE SE PROPONE.

1. A partir del 11 de Septiembre aparece una estructura de poder distinta a la establecida en 1925 y que ha generado grandes esperanzas para la ciudadanía y las Fuerzas Armadas.

Si el movimiento de Restauración Nacional debe crear una nueva y moderna institucionalidad, esta deberá iniciarse en la estructura superior del Estado.

Las ideas fundamentales de la reestructuración propuesta consisten en:

- Absoluta preminencia del interés nacional sobre las políticas y planes sectoriales o regionales, para lo cual se considera el reforzamiento del apoyo político-técnico al Ejecutivo Superior o Junta de Gobierno, institucionalizando un sistema integral, coherente y armónico que permita la toma de decisiones con un mínimo de riesgo.

Históricamente, el Ejecutivo Superior ha carecido de un adecuado apoyo técnico ante la Administración,

# SEÑALTO

- 4 -

los grupos de presión y los partidos políticos. No es posible desestimar que en los Ministerios existen funcionarios eficientes y conocedores de la realidad político-administrativa y técnica de su sector, que presionan las decisiones del ejecutivo superior, invocando variadas razones. Al no contar la Junta de Gobierno con un organismo compatibilizador, con la suficiente información y fuerza institucional para estudiar los planes, programas, proyectos, proposiciones de políticas y verificar su incidencia nacional, muchas acciones no solo no producen los efectos deseados, sino que aun pueden afectar negativamente la imagen pública del Gobierno.

- Absoluta delegación de responsabilidades en el Ministro, como Jefe de un sector o función para ejercer su autoridad sobre los Servicios, Empresas e Institutos del área dentro de las normas y políticas nacionales definidas por la H. Junta de Gobierno.
- El concepto de participación real, mucho más eficiente que el de participación política, ha sido considerado en la estructura propuesta de Gobierno y Administración Regional y deberá reflejarse en una línea de continuidad hacia los Ministerios y la estructura superior de Gobierno.

2. La Comisión no pretende haber agotado el tema del reordenamiento de la Administración Pública. Por lo tanto, las descripciones que se formulan y los cursos de acción que se recomiendan servirán para iniciar una etapa de análisis y discusión con los Ministerios e Instituciones de la Administración Pública de acuerdo al programa de implementación que se propondrá.

II CONTENIDO Y ANALISIS COMPARATIVO DE LOS CURSOS DE ACCION PROPUESTOS.

De los estudios y análisis efectuados hasta la fecha por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, se han establecido diferentes posibilidades de organización para el nivel superior de la Administración del Estado.

A.- CON RESPECTO A LA ESTRUCTURA SUPERIOR DE GOBIERNO PARA LA DETERMINACION DE POLITICAS NACIONALES Y COORDINACION SUPERIOR.

1.- Junta de Gobierno y Consejos Superiores.

En la práctica se ha dado que los miembros de la H. Junta de Gobierno, sin perder sus potestades constituyentes y legislativas, se encuentran dirigiendo áreas específicas de acción gubernamental, situación que se ha tenido en cuenta para elaborar este proyecto de organización superior. Ello trae consigo ventajas y desventajas que es necesario analizar.

La creación de los Consejos Superiores de Desarrollo Agrícola, Desarrollo Económico y Desarrollo Social, dirigidos por miembros de la Junta de Gobierno, tiene a nuestro parecer, las siguientes ventajas:

- a) Que una autoridad del más alto rango dirija y coordine tareas fundamentales para la reconstrucción nacional, considerando que la estructura actual de los niveles ministeriales no estaría en condiciones de efectuar con la debida eficiencia.
- b) Permite coordinar las políticas sectoriales del nivel ministerial, con las políticas nacionales definidas por la Junta de Gobierno.
- c) Otra ventaja adicional sería el antecedente que esta experiencia podría aportar positivamente para alcanzar, en un futuro, unidades ministeriales en menor número que las actuales, pero englobando funciones afines (desa

SECRET

- 6 -

rollo económico, desarrollo social, etc).

La desventaja principal que puede apreciarse se refiere a la posibilidad de desgaste de la imagen política de los miembros de la Junta, individualizados en la gestión de un área determinada, que podría afectar incluso alguna de las ~~razas~~ <sup>razas</sup> de las Fuerzas Armadas por su participación especial en un área determinada.

Conclusión:

Los Consejos Superiores proyectados y que responden a una realidad concreta pueden ser manejados en una etapa del corto plazo, por miembros de la Junta de Gobierno, estimándose que, en un futuro próximo, estas funciones podrían ser delegadas en autoridades de menor rango, preservando a la Junta de Gobierno para sus funciones superiores.

Una alternativa diferente a la señalada consistiría en integrar posteriormente dichos Consejos Superiores de Desarrollo como Subcomités dentro del Consejo de Gabinete. *gobierno.*

2.- El Consejo Superior de Seguridad Nacional.

La ubicación de CONSUSENA conjuntamente con el Consejo de Gabinete, en el nivel más alto de adopción de decisiones de políticas nacionales, permite la vinculación, ya en este nivel, entre el desarrollo social y económico del país y la seguridad nacional; aún cuando en esencia, el CONSUSENA es similar al resto de los Consejos Superiores de Desarrollo propuestos.

Se propone dotar al Consejo Superior de Seguridad Nacional de una Secretaría Técnica, integrada de tal manera que al Estado Mayor de la Defensa Nacional se le libere de constituirse en organismo de trabajo del CONSUSENA.

B.- RESPECTO A LA ORGANIZACION DE LOS SISTEMAS DE APOYO ADMINISTRATIVO Y TECNICO.

1.- Sistema de Apoyo administrativo.

Está constituido por la Secretaría General de Gobierno, la cual mantendría sus funciones tradicionales, preocupándose de los problemas administrativos de la Junta de Gobierno y la política de informaciones y difusión central de gobierno.

Este sistema de apoyo administrativo y comunicaciones sociales tiene también una expresión en el nivel sectorial a través la Subsecretaría respectiva y en el nivel regional.

2.- Los Sistemas de Apoyo Técnico.

La situación actual muestra una notoria falta de interrelación y coordinación entre las principales instituciones encargadas de dichos sistemas, por ejemplo:

- Recopilación, procesamiento y análisis de información estadística (Instituto Nacional de Estadísticas), desvinculado de organismo de computación e informática (Empresa de Computación e Informática) y de los niveles de toma de decisiones. *del gobierno*
- Desvinculación entre organismos encargados de proponer políticas y planes (Comité Asesor Junta de Gobierno y Oficina de Planificación Nacional) respecto de los encargados de la asignación de los recursos (Dirección de Presupuestos) y de otros sistemas complementarios.
- Falta de relación entre los organismos de modernización administrativa (Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y Subdirección de Racionalización y Función Pública) y entre estos y los organismos planificadores (ODEPLAN), Comité Asesor) ya que la reforma administrativa debe estar en función de la estrategia de desarrollo y el rol del Estado.



# SECRETO

- 8 -

- Ausencia de elementos básicos para la racionalización de la función pública, como es la creación de una Oficina Central de Personal. Todo lo anterior ha significado un deterioro de la acción de cada una de estas unidades, al no tener una dirección centralizada, lo cual históricamente ha redundado en que los Gobiernos han visto <sup>vincularse</sup> ~~desvincularse~~ políticas sanas y bien concebidas, al no contar con elementos de apoyo que se preocupen de su implementación.

### 3.- Contenido de los cursos de acción respecto a los Sistemas de Apoyo Técnico.

#### a) Curso de Acción Nº1.

Crear un Ministerio de Planificación y Finanzas sobre la base del actual Ministerio de Hacienda, el cual, además, de sus funciones tradicionales de administración financiera del Estado (Servicio de Impuestos Internos, Aduanas, Serv. de Tesorerías) y de regulaciones económico-financieras (Superintendencia de Bancos, Banco Central de Chile, Caja Reaseguradora de Chile, Banco del Estado, etc). incorporaría a la Oficina de Planificación Nacional, además de mantener a la Dirección de Presupuestos.

El resto de las funciones de apoyo, como reforma administrativa y aspectos de personal y de ciencia y tecnología se ubicarían en el nivel superior, en una Secretaría Técnica de Gobierno que sería necesario crear, similar a la Secretaría General de Gobierno.

#### b) Curso de Acción Nº2

Creación de un Ministerio de Planificación y Coordinación, independiente del Ministerio de Hacienda, manteniendo éste último las funciones de administración financiera del Estado y regulaciones económico-financieras. Las funciones de este nue

# SECRETO

- 9 -

vo Ministerio, que integraría todos los sistemas de apoyo serían:

- Planificación Nacional, regional y sectorial
- Programación Presupuestaria
- Investigación socio-económica, inclusive la sectorial y regional
- Coordinación de la asistencia técnica internacional
- Coordinación de la investigación científica y tecnológica
- Reforma Administrativa
- Oficina Central de Personal (que consideramos conveniente crear)
- Sistemas estadísticos y de computación e informática.

De manera similar al modelo de organización usado en otros países, se integrarían los organismos dispersos en una unidad ministerial nueva. Se mantiene independiente el Comité Asesor de la Junta de Gobierno.

## c. Curso de Acción N°3

Creación de una Secretaría General de Planifica-  
ción y Coordinación, como unidad asesora directa de la Junta de Gobierno, integrando a ODEPLAN, Dirección de Presupuestos, Instituto Nacional de Estadísticas, los organismos que en el futuro se creen para problemas tales como reforma adminis-trativa, personal y adiestramiento de funcionarios, así como la Ciencia y Tecnología, de los cuales existen unidades dispersas en la administración estatal actual.

*Recomendado*

El Comité Asesor de la Junta de Gobierno tendría vinculación estrecha con esta Secretaría, mante-niéndose ambas unidades independiente.

d.- Curso de Acción N°4

Reunir, bajo la dependencia del Comité Asesor de la Junta de Gobierno, los organismos centrales de los sistemas de apoyo mencionados, los cuales proveerían a éste Comité de los antecedentes y apoyo técnico indispensable para colaborar en la toma de decisiones que debe realizar la Junta, ya que ninguno de ellos contaría con autoridad sobre los organismos de línea. La denominación de este conjunto sería de ESTADO MAYOR PRESIDENCIAL.

# DECRETO

- 11 -

## 4.- Comparación de los cursos de Acción propuestos.

Factor de comparación 1.- Apoyo real a los niveles superiores de decisión.

### VENTAJAS

### DESVENTAJAS

CA.1

Como Ministerio, no es una asesoría directa a los niveles superiores, sino una unidad operativa similar a otros Ministerios.

Se concentraría en uno de los 15 Ministerios un grado elevado de poder y se plantearían problemas de coordinación interministerial.

CA.2

Igual que en el caso anterior.

CA.3

Los sistemas de apoyo técnico se organizan como asesoría directa a la Junta de Gobierno y como secretaría de los Consejos Superiores de Desarrollo.

Se mantienen dos corrientes de asesoría : el Comité Asesor y la Secretaría General de Planificación y Coordinación, que sería necesario coordinar.

CA.4

Se fusionan en un sólo órgano todas las asesorías técnicas de la Junta de Gobierno. El Comité Asesor tendría mayor fluidez en los flujos de información, mejorando la toma de decisiones de la Junta de Gobierno.

De no delegarse tareas a los niveles ministeriales y regionales puede llegar a ser un mecanismo de gran tamaño y poca agilidad.

Por factor de comparación Nº 1, se recomienda el C. de A. Nº 4

Factor de comparación 2.- Cobertura de las funciones de apoyo técnico.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

- CA.1 Los sistemas de apoyo se mantienen dispersos en dos grandes unidades institucionales. Mantiene juntas tareas de planificación o proyección a futuro, con la atención de un gran volumen de tareas operativas diarias (Tesorería, Impuestos, etc.).
- CA.2 Los sistemas de apoyo técnico se integran totalmente.
- CA.3 Igual que en el caso anterior.
- CA.4 Mantiene confundidas las tareas de asesoría general de la Junta con la dirección de tareas de apoyo (Asesoría Técnica operativa).

Por factor de comparación Nº 2 se recomiendan los CA.Nºs. 2 y 3

Factor de comparación 3.- Proyección a los niveles sectorial y regional.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

- CA.1 Oficinas Sectoriales y Regionales de apoyo técnico presentan una relación de dependencia funcional dispersa en dos unidades centrales: una de nivel ministerial y otra en el gobierno superior.
- CA.2 Las unidades sectoriales por ser también de nivel ministerial, tienden a desvincularse pesando más la autoridad jerárquica que la autoridad técnica.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

- |      |  |   |
|------|--|---|
| CA.3 | Se diferencian los organismos centrales, en el nivel superior de los sectoriales, a nivel ministerial y de los regionales. | La autoridad sobre los órganos sectoriales y regionales se ejerce a través de dos instancias: el informe técnico del Comité y la aprobación de la Junta. Esto podría entorpecer al proceso. |
| CA.4 | Existe unidad en el nivel nacional superior respecto al conducto entre los organismos de apoyo y la Junta de Gobierno.     |   |

Por factor de comparación Nº 3 se recomienda el curso de acción Nº 4

Factor de Comparación 4.- Rapidez o facilidad de implementación.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

- |      |  |   |
|------|--|---|
| CA.1 | Presenta las mayores facilidades para su rápida implementación.<br>No significa sino pequeñas innovaciones sobre lo existente y, en su mayor parte, una reubicación de unidades. |   |
| CA.2 |  | Significa la creación de un nuevo Ministerio.   |
| CA.3 |  | Implica montar una organización nueva.  |
| CA.4 | Existiendo el Comité Asesor, las unidades dispersas se centralizarían bajo su mando.   | Sería necesario reorganizar cada función e institución de apoyo técnico, para no producir un crecimiento desmesurado del Comité Asesor. |

Por factor de comparación Nº 4, se recomienda el curso de acción Nº 1.

SECRET

- 14 -

Factor de Comparación 5.- Costo relativo de su implementación.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

Ca.1 Tiene el menor costo relativo, porque implica, en su mayor parte, cambio de dependencia de los organismos de apoyo.

Ca.2

Tiene un costo relativo más alto, porque significa crear una institución nueva.

Ca.3

Igual al Ca. anterior.

Ca.4

La revisión de las funciones de las instituciones de apoyo implica revisar también la organización interna del Comité Asesor de la Junta de Gobierno.

Por factor de comparación Nº 5, se recomienda el curso de acción Nº 1.

Factor de Comparación 6.- Agilidad para relacionarse y resolver problemas de la coyuntura.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

Ca.1 Está estrechamente vinculado a los problemas de la coyuntura económica.

El gran volumen de problemas específicos le puede hacer perder la visión del conjunto de otros Ministerios. Tiende a ser excesivamente económico, en desmedro de lo social.

Ca.2

Tiende a ser un grupo aparte, pensando en problemas de mediano y largo plazo, sin vinculación con los problemas concretos de otros Ministerios.

Sus recomendaciones pueden caer en la teorización.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

CA.3 Su estrecha vinculación con los Consejos Superiores de Desarrollo garantiza la vinculación de la política coyuntural con la de más largo plazo.

CA.4

Su vinculación con la Junta, como asesoría específica de ella, puede tender a conocer los problemas coyunturales sólo a través de ello descuidando los canales técnicos directos con los Ministerios y regiones.

Por factor de comparación Nº 6 se recomienda el CA. Nº 3

Factor de Comparación 7.- Respuesta a la descentralización territorial y sectorial.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

CA.1

Produce conflicto con los sectores y, tal vez con las regiones, por su ubicación a nivel ministerial.

CA.2

Tiende a repetir los estudios de los niveles sectorial y regional, por ser una unidad de nivel similar a las primeras.

CA.3

Es una organización especializada para compatibilizar y apoyar las tareas de las oficinas sectoriales y regionales.

CA.4

Puede tender a dar prioridad a la asesoría a la Junta, en desmedro de los requerimientos de los sectores y las regiones.

Por factor de comparación Nº 7 se recomienda el CA. Nº 3



Factor de Comparación 8.- Especialización de sus funciones o saturación de tareas.

VENTAJAS

DESVENTAJAS

- |      |  |  |
|------|--|--|
| CA.1 |  | Tiene saturación de tareas operativas y de estudio lo que hizo recomendable sacarle lo relativo a reforma administrativa, personal y ciencia y tecnología. |
| CA.2 | Tendría dedicación especial a la conducción y operación de los sistemas de apoyo. Se facilita una continuidad de la función técnica. |  |
| CA.3 | Tendría dedicación especial a los sistemas de apoyo técnico al gobierno. Se facilitarían una continuidad de la función técnica.      |  |
| CA.4 |  | La estructura actual del Comité Asesor no resistiría sin modificaciones el impacto de las nuevas tareas.   |

Por factor de comparación Nº 8, se recomiendan los Cursos de Acción Nºs. 2 y 3.

5.- Proposición de CONARA.

Analizados los cursos de acción y considerando los diferentes factores de comparación, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa recomienda la creación de la Secretaría General de Planificación y Coordinación (Curso de Acción Nº 3), como organismo central de los sistemas de apoyo técnico a los niveles de decisión gubernamental. Cabe si, recomendar también la estrecha vinculación que deberá tener con el Comité Asesor de la Junta de Gobierno, para la necesaria concordancia que debe haber entre la política de la Junta y las proposiciones técnicas para su implementación.

C.- RESPECTO AL NUMERO Y FUNCIONES DE LOS MINISTERIOS.-

1.- Sectores de Interior y Justicia.-

Dada la disminución de instituciones actualmente dependientes de estos Ministerios, ya sea por fusión o traslado a otras Secretarías de Estado, quedarían en el Ministerio del Interior, el Servicio de Gobierno Interior, la Dirección de Asistencia Social, la Consejería de Desarrollo Social y la Oficina Nacional de Emergencia y en el Ministerio de Justicia, el Servicio Médico Legal y el Servicio de Prisiones. Faltaría definir la ubicación definitiva del Servicio de Investigaciones, Consejo Nacional de Menores y el Organismo Nacional de Registro que administre el Rol Unico Nacional. Teniendo en cuenta lo anterior, se presentan para estos sectores dos Cursos de Acción:

Curso de Acción N°1

Mantener ambos Ministerios, como unidades independientes.

Curso de Acción N°2

Refundir ambos Ministerios en uno sólo, denominado de Gobierno Interior y Justicia, integrando bajo su mando a las instituciones dependientes de uno y otro.

Comparación de los Cursos de Acción.

Al comparar ambos cursos de acción, el primero de ellos presenta la ventaja de una relativa imagen de una justicia independiente; en cambio la fusión de los Ministerios presenta ventajas en cuanto significa una disminución del número de Ministerios y, derivado de ello, una reducción de gastos de administración.

CONARA recomienda el Curso de Acción N°2.

# SECRETO

- 18 -

## 2.- Sector de Tierras y Colonización.

En los últimos años se han presentado diversas proposiciones y acciones destinadas a traspasar las funciones del Ministerio de Tierras y Colonización, referentes a la regulación de la propiedad, inventario de bienes nacionales y administración de tierras fiscales, que hoy realiza su única dependencia (Dirección de Tierras y Bienes Nacionales), a otros Ministerios. Por de pronto, el Instituto de Desarrollo Indígena fue traspasado en el año 1972 al Ministerio de Agricultura.

Se proponen, en este sector, los siguientes cursos de acción:

### Curso de Acción N°1

Mantener el actual Ministerio de Tierras y Colonización, con su única dependencia: la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales.

### Curso de Acción N°2

Suprimir el Ministerio, traspasando sus funciones al Ministerio de Hacienda, de Agricultura actual, o de Vivienda y Urbanismo, según se resuelva a través de un estudio conjunto con todos ellos; en razón de que las funciones que actualmente desempeña no justifican una organización de nivel ministerial.

### Comparación de los Cursos de Acción.

El N°2 presenta ventajas derivadas de la disminución del número de Ministerios, con la consiguiente reducción de gastos administrativos. CONARA recomienda el curso de acción N°2.

## 3.- Sectores de Recursos Naturales Renovables.

La dispersión de instituciones públicas vinculadas a los sectores agrícola, pecuario, forestal y de administración y uso del agua, ha sido uno de los elementos fundamentales que ha entrabado el desarrollo de un área de gran prioridad nacional. Diversas autori-

dades han destacado de manera suficiente este problema, para cuya solución se presentan los siguientes cursos de acción.

Curso de Acción Nº1

Incluir las instituciones del Sector Público relativas a los sectores de Agricultura, Ganadería, Forestal y Aguas, bajo un Ministerio de Recursos Naturales Renovables, que incluiría organizaciones de similar nivel para lo agropecuario, lo forestal, y lo relativo a los recursos hidráulicos. El desarrollo de uno de ellos de manera suficiente, podría llegar a significar una institucionalidad independiente en el futuro.

El Sector Pesca, en esta alternativa, quedaría ubicado en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Curso de Acción Nº2

Similar al anterior pero incluyendo en el Ministerio de Recursos Naturales Renovables al Sector Pesca.

Curso de Acción Nº3

Mantener el sector de Aguas en el Ministerio de Obras Públicas, aún cuando el principal usuario es el sector agropecuario, en razón de que además es un recurso de uso industrial, energético y humano.

Comparación de los Cursos de Acción

Al comparar los Cursos de Acción señalados no fluyen ventajas evidentes de uno con respecto a otros.

Sin embargo, dado que el sector Pesca presenta grandes perspectivas de desarrollo industrial a futuro, como podría ser la pesca e industrialización del Krill, se estima conveniente ubicar este sector en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

En cuanto al agua, se considera preferible ubicarla en el Ministerio de Rec. Naturales Renovables en los aspectos relativos a programas de desarrollo, administración de recursos, etc., dejando en Obras Públicas solo la construcción de obras relativas al agua.

Por tanto, CONARA recomienda el Curso de Acción Nº1.

4.- Sectores de Recursos Naturales no Renovables.

Se incluirán dos sectores: Minería y Recursos Energéticos, que en la actualidad se encuentran distribuidos entre la CORFO y el Ministerio de Minería. Esta situación ha tendido a minimizar la importancia del Ministerio de Minería en su sector y, por otro lado podría llegar a significar cierta descoordinación, en la política energética. Se proponen los siguientes Cursos de Acción:

Curso de Acción Nº1

Integrar ambos sectores bajo el Ministerio de Minería y Recursos Energéticos, lo cual significa traspasar, desde CORFO, las instituciones del sector energético y minero. A su vez, la Compañía de Acero del Pacífico traspasaría al Ministerio las empresas de la minería del hierro. En contrario a esta proposición, surge una variante en que, por la vinculación entre la minería del hierro y la siderurgia, la CAP mantendría las minas del hierro.

Curso de Acción Nº2

Organizar el sector de Energía y Combustible en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, por la vinculación existente en la actualidad entre este sector y el desarrollo industrial, actualmente en la Corporación de Fomento de la Producción.

Comparación de los Cursos de Acción

El curso de acción Nº1, aún cuando se mantenga la minería del hierro en CAP, significa un avance o consolidación de funciones del actual Ministerio de Minería del Cobre.

El curso de acción Nº2 significa una apertura sectorial tal vez demasiado amplia, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

CONARA recomienda el Curso de Acción Nº1.

5.- Sector de Obras Públicas.

Respecto a este sector han existido siempre dos alternativas básicas: su centralización en un Ministerio; lo cual trae consigo un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, de maquinarias y de insumos, o su sectorialización, con lo que se gana en especialización y se da una mejor satisfacción a los usuarios. En Chile históricamente se optó por la centralización, con la creación del Ministerio de Obras Públicas.

Sin embargo, posteriormente algunos sectores crearon mecanismos especializados de construcción: salud, educación, industria, minería, infraestructura de viviendas, construcciones deportivas y parte del sector agrícola, quedando en el Ministerio la construcción de infraestructura de transportes (Vialidad, Obras Públicas y Aeropuertos), parte de los edificios del Sector Público, parte de la infraestructura de Viviendas (Obras Sanitarias), y parte de la infraestructura de riego (en la cual también actúan ENDESA y los organismos del Agro).

Respecto a este sector, se plantean los siguientes Cursos de Acción:

Curso de Acción N°1

Mantener la situación tradicional donde, además del problema de Aguas y del Metro, se concentra en el Ministerio de Obras Públicas la construcción de infraestructura para el sector Transporte, el Agrícola, la Construcción de edificios públicos; y parte de las obras urbanas. El resto de la construcción de Obras Públicas se mantendría sectorializada: Dpto. de Ingeniería de CORFO, para el sector industrial; Soc. Constructora de Establecimientos Hospitalarios y Educativos para los sectores salud y Educación; Corporación de Construcciones Deportivas, etc.

Curso de Acción Nº2

Concentrar todas las Obras Públicas en el Ministerio de Obras Públicas, suprimiendo las sociedades constructoras mencionadas y todos los mecanismos de ejecución directa de los sectores. En esta alternativa el Ministerio pasaría a ser prácticamente el Ministerio de la Construcción de Obras. En esta Curso de Acción, es posible considerar la posibilidad de mantener, sectorializadas solo determinadas obras, por razones de especialización. (caso Endesa por ej.)

Curso de Acción Nº3

Sectorializar las obras públicas, de manera de que cada sector maneje la inversión para la construcción de su infraestructura. Esto significaría que las Direcciones de Vialidad, Puertos y Aeropuertos, se traspasan al sector transportes, como empresas Constructoras; Riego al Ministerio de Agricultura, como una Empresa Nacional de Riego (establecida en la Ley de Ref. Agraria Nº16.640); Arquitectura y Obras Sanitarias al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo. Esta alternativa significaría la supresión del actual Ministerio de Obras Públicas.

Comparación de los Cursos de Acción y recomendación de CONARA.

En la medida que se logre una real y efectiva descentralización administrativa, la construcción de obras públicas podría trasladarse gradualmente a las regiones.

Por otra parte, es posible desplazar parte importante de la construcción de obras hacia el sector privado, manteniéndose en el sector público las tareas de especificaciones técnicas y diseño, además del llamado a propuestas públicas y su correspondiente control.

Por de pronto, en la actualidad las Sociedades de Establecimientos Hospitalarios y Educativos, solo realizan este tipo de actividades.

Lo anterior lleva a recomendar el Curso de Acción N°2 por cuanto permite obtener las ventajas derivadas de la especialización en la construcción de obras y eliminar duplicaciones en funciones de diseño. llamado a propuestas, supervisión de obras, etc.

Los Cursos de Acción N°s. 1 y 3 presentan justamente el inconveniente de la duplicación de esfuerzos en funciones similares.

D.- RESPECTO A LA ADMINISTRACION DE EMPRESAS ESTATALES

Se plantean los siguientes cursos de acción:

Curso de Acción N°1

Las empresas estatales y sociedades mixtas se agruparían sectorialmente bajo un determinado Ministerio coordinadas, bajo la supervisión de una Superintendencia. Su funcionamiento, en el caso de las primeras, se reglamentará a través de un "Estatuto de las Empresas Estatales".

Curso de Acción N°2

Las empresas serían administradas, en su totalidad, bajo un sistema de "Consortios de empresas" en cuyo directorio estarían representados tanto el Ministerio sectorial correspondiente como el organismo tenedor de las acciones (Banco de Fomento).

Curso de Acción N°3

En algunos sectores se administrarían las empresas desde un punto de vista sectorial, bajo la tuición de un determinado Ministerio (Sectores estratégicos)

En otros sectores (especialmente industria, comercio interior, etc.) podrían organizarse bajo el sistema de consortios.



Comparación de los cursos de acción.

El Curso de Acción Nº1 tiene la ventaja de que el Ministerio mantiene la tuición total sobre el sector a su cargo.

En el Curso de Acción Nº2, el Ministerio centraliza su acción en funciones normativas y de control, dejando la producción misma de bienes, y servicios entregada a una organización ad-hoc para tal efecto.

El Curso de Acción Nº3 es más flexible puesto que se trata de otorgar a cada sector la organización más conveniente pudiendo ser para algunos de ellos la considerada en el Curso de Acción Nº1 y en otros la del Curso de Acción Nº2.

CONARA recomienda llevar a efecto el Curso de Acción Nº3 señalado.

III.- PROYECCION A FUTURO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - (IMAGEN-OBJETIVO).

Los principios de Gobierno en que se basa la acción de la Junta y un afianzamiento de la conciencia cívico patriótica en la nación, permiten vislumbrar las siguientes tendencias de la Administración Pública hacia el futuro.

A.- Tendencias previsibles de la Administración Pública en los próximos años.

- a) Las organizaciones civiles, empresariales, laborales sociales y gremiales tendrán una participación cada vez más activa y responsable en la definición de las políticas de Gobierno.
- b) El perfeccionamiento de la carrera funcionaria, la especialización sectorial, la capacitación formal de los servicios públicos en las técnicas modernas de Administración, logrará una verdadera profesionalidad sectorial; que junto con el reconocimiento de la capacidad técnico-ejecutiva en los ascensos, deberá producir una real despolitización de la Administración Pública.
- c) El avance tecnológico y el desarrollo económico más acelerado, producirá una mayor especialización, aumentando el número de sectores, pero con una mayor interdependencia, debiendo desarrollarse armónicamente.
- d) El elevado costo de la tecnología extranjera, obligará a aumentar los niveles docentes y la investigación nacional.
- e) La importancia concedida a la función de Planificación obligará al Estado a perfeccionar sus sistemas de informática, para disponer de mejores antecedentes para sus decisiones, y lograr una mayor coordinación de las actividades públicas y privadas.

Las medidas económicas adoptadas, la participación laboral en las decisiones empresariales y una mejor organización de la comunidad, permitirá establecer una verdadera economía social de mercado, no haciendo imprescindible un control rígido del Estado de las actividades comerciales, y disminuyendo su actividad empresarial a las empresas estratégicas.

- f) Las decisiones de los ministros sectoriales serán cada vez más del tipo normativo, técnico y general, puesto que la experiencia en administración permitirá a los Gobiernos regionales alcanzar un elevado nivel decisonal y controlar un creciente porcentaje del presupuesto sectorial.
- g) Después de haber logrado correcciones adecuadas en los campos <sup>agrícola</sup> económico y social, los miembros de la Junta de Gobierno podrán concentrarse en el nivel superior de decisión, delegando la responsabilidad de la coyuntura en sus ministros u otras autoridades.

B.- Organización que se visualiza a futuro.

De acuerdo a las ideas centrales planteadas en la Introducción del presente volumen, el sistema político-administrativo se caracterizará por una profunda descentralización y desconcentración administrativa. Los gobiernos regionales habrán asumido una parte importante de las tareas ejecutivas. En consecuencia, el volumen del Gobierno Central deberá tender a disminuir y a concentrarse en tareas de carácter normativo. En cuanto a su papel como productor, el sector público se limitará a aquellas tareas que las sociedades intermedias o particulares no estén en condiciones de cumplir adecuadamente.

La imagen que presentará la organización del estado será de un sistema claramente vertebrado desde los nú-

cleos decisoriales menores, representados por los gobiernos comunales (con participación de los grupos sociales: familia, junta de vecinos, centros de madres, gremios, etc.), hacia los gobiernos provinciales y regionales, y que se prolongará hasta el ejecutivo superior, a través del Ministerio de Gobierno Interior. Se configurará así una estructura escalonada de decisiones, basada en el concepto de administración por excepción, en que cada nivel tomará aquellas decisiones dentro del marco que le ha sido delegado, trasladando al nivel superior siguiente, sólo aquellas materias que escapen al marco señalado. En esta estructura, la Junta de Gobierno se concentrará en el nivel superior de decisión de políticas nacionales. Se estima que la estructura de la administración pública evolucionará en el mediano plazo, hacia la siguiente organización:

1.- Nivel de decisión de políticas nacionales.

El organismo superior de decisión de políticas nacionales, la H. Junta de Gobierno, contará con los siguientes organismos de asesoría:

- a) Consejo Nacional de Desarrollo Económico-Social, integrado por los Ministros y los representantes de los gremios, agrupaciones laborales, sociales, profesionales y empresariales.
- b) Consejo de Gobierno, en reemplazo del Consejo de Gabinete actual, pero con una composición más amplia, asistido por tres Secretarías Permanentes para la Seguridad Nacional, el Desarrollo Económico y el Desarrollo Social. Estas Secretarías Permanentes harán de organismos de trabajo para las materias de su función y le darán organicidad funcional al Consejo de

Gobierno.

El Consejo de Gobierno, en esta forma, realizará la coordinación armónica de los factores económicos, sociales y de seguridad nacional.

- c) El Comité Asesor, que deberá constituirse en un organismo de alto nivel especializado principalmente en el estudio y la adecuación de las políticas futuras.
- d) Un Organismo de Planificación Nacional colocado jerárquicamente en un nivel superior al Ministerial, que deberá trabajar muy coordinado con el Comité Asesor, así como con los demás Sistemas de Apoyo y muy especialmente con la organización a cargo del desarrollo, fomento y coordinación de la investigación científica y adaptación tecnológica.
- e) En este esquema, la Secretaría General de Gobierno no se habrá reducido a dar apoyo administrativo a la Junta y a la labor de información del Estado.

## 2.- Futura Organización Ministerial Superior.

- a) La organización ejecutiva central del Ministerio del Interior será la responsable de concretar los planes de desarrollo programados para el sector público, para lo cual cuenta con las organizaciones regionales, provinciales y comunales, que configurarán la estructura escalonada de decisiones planteadas anteriormente.
- b) La ejecución de las políticas económicas y social habrá sido entregada a sendos ministerios los cuales, integrarán los actuales ministerios de sus respectivas áreas, bajo su mando directo.

SECRET

El Ministerio de Economía tendrá bajo su dirección a los sectores de Industria, Comercio Interior, Comercio Exterior, Agropecuario, Minería, Energía, Pesca, Obras Públicas, Aguas, Forestal, Ecología y el Mercado de Capitales o Finanzas que se incluye para que pueda realizar su labor de fomento de Desarrollo.

El Ministerio de Prestaciones Sociales, responsable de la Política Social abarcará los sectores de Salud, Sanidad ambiental, Educación, Cultura, Vivienda, Recursos Humanos, Empleo, Seguridad Social, Trabajo, Justicia y Turismo.

- c) La infraestructura de apoyo y financiamiento necesaria para el desarrollo armónico del país estará bajo un Ministerio de Infraestructura, compuesto por los sectores de Hacienda (en sus funciones de adm. financiera y del patrimonio), Telecomunicaciones y Transportes.
- d) Se mantendrán los Ministerios de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores.

IV.- PROGRAMA DE IMPLEMENTACION DE LA ESTRUCTURA PROPUESTA

1.- Presentación del Esquema general.

En el curso de esta exposición se han presentado, respecto a la organización general, proposiciones respecto a:

- Las asesorías y elementos de apoyo a la Junta de Gobierno;
- El número de ministerios y los sectores de actividad que cada uno podría incluir;
- La organización interna general que se propone para los Ministerios y,
- El modelo de organización de largo plazo para la Administración Pública, del cual los tres temas anteriores serían sólo una primera etapa de implementación.

2.- Publicación de los documentos de reforma y su despacho a los Ministerios.

Con las modificaciones que la H. Junta de Gobierno introduzca al proyecto de CONARA, será necesario preparar un documento de trabajo, que se hará llegar a los Ministros y altas autoridades de gobierno. Dicho documento se despacharía alrededor del 31 de Mayo y tendría por objeto:

- a) Informar a las autoridades de gobierno sobre los criterios centrales de la reforma de la administración estatal.
- b) Proporcionar un marco general coherente para los efectos de que cada ministerio encauce o comience los trabajos de reorganización interna sectorial, los que, hasta el momento, se han generado de manera más o menos espontánea e independiente.
- c) Promover soluciones de emergencia, que no tengan efectos contraproducentes en el futuro gracias al marco de referencia que se les entrega, de manera de comenzar desde ya la supresión de instituciones, fusión de entidades que duplican su acción o traspaso de instituciones mal ubicadas sectorialmente. Y crear, finalmente, aquellas que se considere indispensable.

Todas estas transformaciones y estudios requerirán de la aprobación y coordinación de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa.

3.- Recepción de proposiciones ministeriales

El 30 de Junio los ministerios deberán hacer llegar a CONARA sus observaciones al documento, en la parte que les afecta y respecto a las alternativas en estudio. Toda esta información deberá procesarse, compatibilizarse y llevarse nuevamente a la H. Junta de Gobierno para su aprobación.

4.- Proposición definitiva a la H. Junta de Gobierno.

Alrededor del 31 de Agosto, CONARA estará en situación de presentar a la H. Junta de Gobierno, las conclusiones obtenidas de todos los cursos de acción estudiados y los lineamientos y detalles del programa de reforma administrativa. Conjuntamente con lo anterior, en esta fecha se tendrán avances en las leyes complementarias, relativas al personal público, a métodos y procedimientos administrativos, estatuto de empresas públicas, etc.

En las proposiciones definitivas sobre estructura, deberá incluirse la estrategia de implementación, tanto en lo que se refiere a sectores e instituciones prioritarias en términos de reforma, como a estudios futuros a realizar.

5.- Elaboración Ley Orgánica General sobre la Administración del Estado.

Aprobadas las proposiciones e ideas anteriores, hasta el 30 de Septiembre se prepararía la Ley Orgánica de la Administración del Estado, con cuya aprobación se daría un marco jurídico al proceso de reforma, además de constituir el enlace básico para las leyes complementarias y especiales posteriores.

6.- Leyes Orgánicas de los Servicios.

Los Ministerios y sus servicios e instituciones deben hacer llegar a CONARA sus proposiciones preliminares de cambio de estructura y funciones cuya compatibilización final corresponderá a esta Comisión.

El 31 de Octubre se procedería a la implantación de reformas en los sectores e instituciones que se consideren prioritarios.



SECRETO

- 32 -

En general, algunos estudios concretos ya se encuentran avanzados de tal modo que determinados sectores prioritarios, a esta fecha podrían tener sus estructuras aprobadas.

7.-Puesta en marcha de nuevas estructuras.

El 31 de Diciembre deberán estar resueltos los aspectos jurídicos, financieros y otros problemas previos a la implementación general, que comenzará el 1º de Enero de 1975.

Asimismo, deberán estar diseñadas las líneas generales respecto al adiestramiento de funcionarios públicos, tarea de especial importancia para lograr, además de un cambio de estructura y funciones, un cambio real en la actitud y capacidad de los funcionarios públicos.

8.-Respecto a la eliminación o fusión de Instituciones Públicas.

Finalmente, se propone tomando como criterios básicos el de la acción subsidiaria del Estado y la eliminación de duplicaciones de tareas en la Administración, un listado de instituciones estatales que, en una primera aproximación, parecería conveniente suprimir o fusionar.

Este listado, constituye un conjunto de sugerencias que deberán ser sometidas a estudios específicos para cada caso, después de los cuales se propondría una decisión definitiva.

9.-Como una recomendación adicional concreta se plantea que, aún cuando no se lleven a efecto durante 1974 las modificaciones institucionales propuestas para los sistemas de apoyo, en todo caso el proceso de formulación y aprobación del presupuesto para 1975 se realice teniendo en cuenta la necesaria coordinación de las unidades de planificación y presupuestos.

V C O N C L U S I O N E S

La Junta de Gobierno, en su papel histórico de dar forma jurídica a la nueva institucionalidad que está surgiendo en el país, ha otorgado una importancia especial al ordenamiento administrativo del Estado.

En parte importante, el éxito del Gobierno en su gestión administrativa, económica y social, depende de una administración pública que responda con "eficiencia" y "eficacia" a los impulsos creativos que nacen de los más altos niveles decisionales y logre convertirlos en realidades concretas a través de los Ministerios y Gobiernos Regionales.

Teniendo en cuenta la importancia que tiene, no solo para un Gobierno, sino para el país en general, el logro de una Administración Pública eficaz, es que se ha iniciado el proceso de Reforma Administrativa, uno de cuyos estudios o proyectos, en este caso referente a la estructura superior de la Administración del Estado, ha sido sometido a consideración de la Honorable Junta de Gobierno.

En la elaboración de dicho informe, se han tenido en cuenta los aspectos que tienen atinencia con el funcionamiento de la Administración Pública, contenidos en la "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", de tal modo que sus proposiciones mantengan la debida congruencia con dichos principios y se logre una institucionalidad admntva. derivada de una "filosofía de gobierno" y no resulte al revés, o sea, que un gobierno no pueda lograr sino lo que la organización administrativa le permite.

No obstante lo anterior, la Comisión estima que en la actual Administración Pública existe una ya larga tradición, y experiencia, que debe ser aprovechada, como también una ins-

# SECRET

- 34 -

titucionalidad que puede y debe servir de base para las transformaciones que se plantean.

De allí que, teniendo presente estos valores, se ha tratado de producir el mínimo de cambios indispensables, lo que facilitará por lo demás, la puesta en marcha de las modificaciones definitivas que se aprueben en el futuro.

El contenido mismo de las proposiciones ya ha sido expuesto a la H. Junta. Sin embargo, el conjunto de las proposiciones no pretende ser la solución total y definitiva. Es necesaria la participación, ahora ya más directa y formal, de todas las instituciones afectadas por eventuales cambios en su organización, de tal modo de recoger sus opiniones y planteamientos.

Posteriormente, una vez elaboradas las proposiciones definitivas, el proceso de puesta en marcha deberá ser gradual y progresivo de tal modo que, los cambios que se lleven a cabo no afecten el normal funcionamiento de los servicios del Estado.

Esto adquiere especial relevancia si se considera que, conjuntamente con los cambios en la ordenación ministerial e institucional, se encontrarán simultáneamente en marcha, aquellos derivados de la organización regional, a los cuales se agregarán durante el transcurso del presente año, aquellos derivados de la Reforma Funcional cuyos estudios se están elaborando en diversas Sub-Comisiones de trabajo.

-----

PROPOSICION DE FUNCIONES DEL ORGANISMO SUPERIOR DE PLANIFICACION  
Y COORDINACION Y DE LAS UNIDADES DE APOYO TECNICO.

1.- Serán funciones del Organismo Superior de Planificación y  
Coordinación:

- a) Presentar a la H. Junta de Gobierno los estudios elaborados por las unidades bajo su mando, compatibilizando los planes, presupuestos y prioridades nacionales, sectoriales y regionales.
- b) Actuar como Secretario Ejecutivo de los Consejos Superiores de Desarrollo Económico, de Desarrollo Social y de Desarrollo Agrícola, produciendo la necesaria coordinación entre ellos.
- c) Dirigir la Oficina Nacional de Planificación, la Oficina Nacional de Presupuestos, la Oficina Nacional de Reforma Administrativa, la Oficina Central de Personal, la Oficina Nacional de Estadísticas y el Centro Nacional de Computación e Informática, el Centro Nacional de Formación y Perfeccionamiento del Personal y el Centro Nacional de Ciencia y Tecnología. La diferencia entre Oficinas y Centros radica en que las primeras serán instituciones permanentes de trabajo, que constituyen el núcleo central de un sistema que se proyecta a los niveles sectorial y regional, en cambio los Centros son mecanismos de coordinación entre los organismos que actúan en sus campos respectivos.
- d) Realizar la compatibilización de las tareas finales que efectúan las oficinas sectoriales y regionales de planificación y coordinación, de manera directa o a través de los Jefes de las Oficinas Nacionales especializadas, cuyas funciones se repiten en los niveles sectorial y regional.
- e) Realizar la coordinación necesaria con el Comité Asesor y con la Secretaría Técnica del CONSUSENA, para los efectos de la compatibilización previa de los planes y políticas con la política de seguridad nacional.

2.- Serán funciones de la Oficina Nacional de Planificación:

- a) Formular las proyecciones de la realidad económica y social, a corto, mediano y largo plazo, necesarias para la elaboración de los planes nacionales de desarrollo.

# S E C R E T O

- b) Proponer las medidas tendientes a la preparación y ejecución de planes sectoriales y regionales.
- c) Realizar la compatibilización de los planes preparados por las oficinas regionales y sectoriales de Planificación y Coordinación, como asimismo coordinar dichos planes con los otros organismos técnicos de la Secretaría General de Planificación y Coordinación.
- d) Realizar la coordinación con representantes del área privada, con el fin de integrar su acción en las tareas del plan nacional de desarrollo y también con representantes del Estado Mayor de la Defensa Nacional, con el mismo objeto.
- e) Proponer el plan nacional de desarrollo económico y social resultante de los trabajos anteriores, para su aprobación por la Junta de Gobierno.

### 3.- Serán tareas de la Oficina Nacional de Presupuestos:

- 5) Realizar las estimaciones de ingresos y las proyecciones de gastos corrientes y de inversión, acordes con los planes y políticas de desarrollo.
- b) Realizar estudios presupuestarios y sobre la incidencia del gasto fiscal en la economía nacional.
- c) Preparar el proyecto de presupuesto fiscal, sobre la base de los antecedentes entregados por las oficinas sectoriales y regionales de acuerdo con las instrucciones que al respecto imparta.
- d) Coordinar el proyecto de presupuesto con los planes y políticas de corto plazo, antes de su aprobación por la Junta de Gobierno.
- e) Sancionar las modificaciones al presupuesto aprobado, que se realicen por las regiones o ministerios, durante el período de ejecución presupuestaria.

### 4.- Corresponderá a la Oficina Nacional de Estadísticas:

- a) Determinar, conjuntamente con los organismos técnicos y de gobierno que corresponda, la información necesaria, tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos.
- b) Instruir a las Oficinas Sectoriales y Regionales de Planificación y Coordinación respecto a lo anterior, como asimismo respecto a las metodologías y plazos de entrega.

- c) Realizar la centralización seleccionada de los flujos de información y preparar análisis e informes respecto a ellos, para los efectos de mejorar la toma de decisiones.
- d) Determinar, conjuntamente con las autoridades superiores, la realización de estudios específicos, su metodología y forma de ejecución, tales como censos, encuestas, etc.
- e) Determinar, respecto a determinados tipos de información, el uso de mecanismos especiales de procesamiento de datos.

5.- Corresponderá a la Oficina Nacional de Reforma Administrativa:

- a) Preparar, en conjunto con los demás organismos de apoyo técnico, las instrucciones y estudios para mejorar la estructura, funciones y procedimientos de la administración pública.
- b) Diseñar las políticas generales respecto a la formación y perfeccionamiento del funcionario público, acordes con las transformaciones anteriores.
- c) Diseñar y proponer los cambios en la estructura jurídica de la administración o de determinadas áreas o funciones de ella.

6.- Serán funciones de la Oficina Nacional o Central de Personal:

- a) Propender a la valorización y dignificación de la función pública y el servidor público.
- b) Estudiar y proponer normas generales respecto a los sistemas de ingreso, calificación, remuneraciones, clasificación de cargos y otros aspectos relacionados con los empleados del Estado.
- c) Estudiar, conjuntamente con la Oficina Nacional de la Reforma Administrativa, las disminuciones o traslados de personal que impliquen los trabajos permanentes de reforma y desarrollar políticas respecto a esas transferencias de personal y su readiestramiento.
- d) Fijar las normas comunes para la constitución de las plantas de las instituciones, estudiando la cantidad de funcionarios de acuerdo a las necesidades reales de funcionamiento de cada organismo.

SECRETO

-4-

7.- Respecto a los Centros, cuyo número puede aumentar o disminuir según las necesidades de momentos diferentes, se proponen los siguientes:

- a) Centro Nacional de Computación e Informática, para estudiar, coordinar y proponer políticas generales respecto a la adquisición, racionalización del uso y tareas de los equipos existentes en el sector público.
- b) Centro Nacional de Formación y Adiestramiento del Personal, para coordinar y diseñar políticas comunes para los organismos de este tipo existentes.
- c) Centro Nacional de Ciencia y Tecnología, encargado de mejorar la actual organización del sistema científico y tecnológico, y de coordinar los proyectos de investigación que realice el sector privado, las Universidades y los Institutos Estatales de Investigación.