



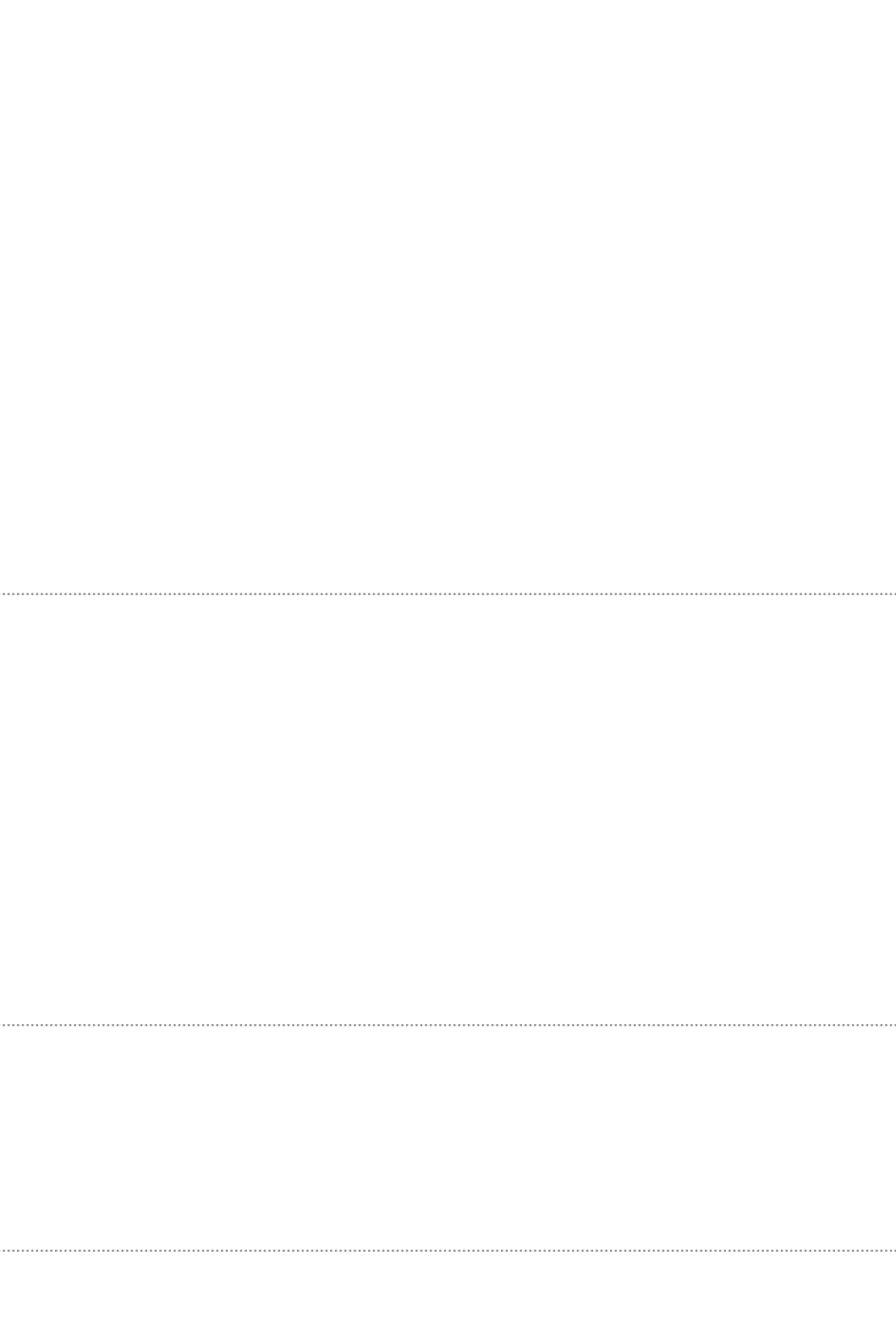
CARTAS

IBEROAMERICANAS

2019

DOCUMENTOS
CLAD

CARTAS IBEROAMERICANAS



CARTAS IBEROAMERICANAS





CLAD

CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO



DOCUMENTOS
CLAD

COLECCIÓN DOCUMENTOS CLAD

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

**Av. Principal de Los Chorros con Av. 6 - Casa CLAD - Los Chorros
- Caracas 1071 Apartado Postal 4181. Caracas 1010-A Venezuela**

Correo electrónico: **clad@clad.org**

Twitter, Instagram y LinkedIn: **@clad_org**

Facebook: **clad.fb**

Secretario General del CLAD: **Francisco Javier Velázquez López**

Coordinación editorial: **Daniela Pettinari**

Corrección ortotipográfica: **María Ron**

Diseño de colección y diagramación: **Gioberty Monserrat**

ISBN: **978-980-7925-05-1**

Depósito legal: **DC2019001797**

Impreso en Buenos Aires. Tiraje: **100 ejemplares**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO 1	9
Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública (2018)	
CAPÍTULO 2	25
Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (2016)	
CAPÍTULO 3	59
Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público (2016)	
CAPÍTULO 4	147
Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2013)	
CAPÍTULO 5	171
Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009)	
CAPÍTULO 6	197
Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008)	
CAPÍTULO 7	231
Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007)	

CAPÍTULO 8 259
Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006)

CAPÍTULO 9 271
Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003)

PRESENTACIÓN

Este libro compendia los documentos doctrinales del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), aprobados por los Gobiernos de los países miembros a través de su Consejo Directivo y de las Conferencias Iberoamericanas de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, y que forman un horizonte normativo para que tanto los Gobiernos como las administraciones públicas de Iberoamérica encuentren orientaciones sobre los principales temas a consolidar para superar óptimamente los desafíos de una sociedad del siglo XXI.





Antigua, Guatemala, 26 y 27 de julio de 2018

CARTA IBEROAMERICANA DE ÉTICA E INTEGRIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Aprobada por la XVIII Conferencia Iberoamericana
de Ministras y Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DE ÉTICA E INTEGRIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

PREÁMBULO

La preocupación por la corrupción y sus dañinos efectos para el desarrollo y la convivencia se ha expandido por todo el mundo. Numerosos documentos internacionales y rigurosos estudios académicos la consideran como la más dañina enfermedad política de nuestra era. Para muchos países pobres y con Gobiernos frágiles se ha convertido en fuente constante de tensiones y una barrera permanente para lograr el desarrollo de su economía y el bienestar de su población; pero incluso en países desarrollados también está generando olas de indignación, desestabilizando Gobiernos y entorpeciendo el crecimiento económico. Existe una cierta sensación de fracaso generalizado en el combate de este gravísimo problema social. Todo este encadenamiento de escándalos ha provocado que los niveles de desafección política se eleven y la deslegitimación de la acción pública se dispare. No obstante, ello, un riguroso análisis comparativo global nos permite encontrar algunos ejemplos de países que han sabido implementar estrategias eficaces para detener y reducir fuertemente esta enfermedad y sus efectos.

Esta Carta se fundamenta en estos ejemplos y pretende fomentar, además, el aprendizaje e intercambio permanente de buenas prácticas entre los países firmantes de la misma, no solo para prevenir y luchar contra la corrupción, sino para ir más allá y consolidar un sistema de integridad sólido que fortalezca lo que creemos que es la práctica común en nuestras administraciones: el comportamiento honesto de nuestros servidores públicos. Un comportamiento que no debe ser manchado por la actuación de minorías corruptas, y que por ello debe ser defendido y resaltado frente a quienes atentan contra su limpieza.



El CLAD no podía permanecer ajeno a este contexto y, por ello, ha querido hacer de la redacción e implementación de esta Carta uno de sus ejes estratégicos para los próximos años. Con ello, nuestra organización prosigue una tradición ya larga de preocupación por la integridad en la actividad pública, con hitos como el Código Iberoamericano de Buen Gobierno. Esta Carta conecta también con las prioridades de numerosos organismos internacionales que están dedicando grandes cantidades de recursos económicos, cognitivos y actitudinales para intentar prevenir y combatir la corrupción. Precisamente en base a todos estos conocimientos previos se ha generado un documento base que ha servido, a su vez, para configurar los fundamentos conceptuales y metodológicos de la presente Carta.

Es nuestro deseo que la Carta sirva de instrumento de creación de sinergias entre Gobiernos y organismos internacionales para buscar conjuntamente remedios al problema. En cualquier caso, es importante destacar que la Carta sería un instrumento incompleto si no se preocupara también por ir más allá de evitar las conductas ilegales y ofreciera un camino para desarrollar con plena integridad la acción pública. Por ello, es esencial remarcar que la Carta ofrece un camino hacia el comportamiento íntegro en las organizaciones públicas, un camino que supere el mero rechazo de las actuaciones corruptas y busque la mejor forma de servir los intereses generales.

En resumen, no estamos firmando una convención anticorrupción nueva, sino un documento de orientaciones a favor de un comportamiento guiado por la ética pública y todos sus principios y valores relevantes. El texto define un marco de referencia genérico, no vinculante, que deberá adaptarse en cada caso a la idiosincrasia, historia, cultura, tradición jurídica y entorno institucional propios de cada país. Su desarrollo admite concreciones normativas y políticas diferentes, acordes con dicha heterogeneidad.



Queda ahora en manos de los gobernantes la adecuada implementación de estas orientaciones, para lo cual se generan en el documento base, basándonos en las mejores prácticas internacionales, un conjunto de recomendaciones de implementación que ayudarán a llevar adelante este conjunto de exigentes acuerdos.

CAPÍTULO PRIMERO

Ámbito de aplicación y objetivos de la Carta

1. Ámbito de aplicación

La Carta se dirige esencialmente al Poder Ejecutivo y respetando cada sistema político-constitucional es aplicable a todos los niveles de Gobierno incluyendo su sector público¹. Incluye a todos los servidores públicos, tanto a los que ocupan los niveles jerárquicos superiores de la administración como al resto del personal al servicio de las administraciones públicas. En todo caso, algunas de las recomendaciones son plenamente aplicables a otros poderes del Estado y órganos constitucionales. Cada Gobierno, en el ámbito de su marco constitucional y prioridades, podrá establecer los mecanismos que considere precisos para la promoción de la integridad en todos los pilares político-institucionales y sociales del país.

2. Objetivos

La presente Carta tiene como objetivos directos e inmediatos los siguientes:

- Promover la integridad de los responsables y servidores públicos² en todos sus niveles, entendiendo por tal una actuación continuamente coherente con los valores y principios relevantes de la ética del servicio público.

¹ Incluye empresas públicas, fundaciones públicas, entes públicos empresariales y organismos autónomos según la denominación que en cada país se utilice.

² A partir de ahora vamos a usar el término servidores públicos incluyendo los niveles superiores e inferiores de la escala jerárquica de las organizaciones públicas.



- Desde una perspectiva política, asegurando el respeto al contexto social, cultural, e histórico de cada una de las naciones firmantes, esta Carta pretende contribuir a la legitimación de la acción pública, es decir, aportar razones para la obediencia a los Gobiernos y reforzar la confianza en las instituciones públicas.

Y como objetivo indirecto y finalista:

- Contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 de Naciones Unidas, en especial:
 - a) **Objetivo 16:** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
 - b) **En concreto:**
 - Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
 - Reducir sustancialmente la corrupción³ y el soborno en todas sus formas, buscando abolirlos totalmente.
 - Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.
 - Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles.

³ Entendida como toda actividad de los servidores públicos en la que abusan del poder o potestades que se les otorgan para buscar el beneficio privado o de terceros.



- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

Indirectamente, contribuye al cumplimiento de los ODS vinculados con la eliminación de la pobreza (ODS 1), la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ODS 5), la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (ODS 8) y la reducción de la desigualdad (ODS 10).

CAPÍTULO SEGUNDO

Orientaciones

Tomando en cuenta las bases conceptuales y metodológicas antes citadas, establecemos las sugerencias consensuadas que a continuación se detallan:

Primera

- Generar periódicamente diagnósticos completos del sistema de integridad nacional⁴ en el que se analicen todos los pilares esenciales del sistema socio-político y económico, abarcando su marco legal y sus prácticas informales, y considerando variables como su independencia, los medios para realizar su labor por cada uno de los pilares y los mecanismos internos disponibles para garantizar la integridad, transparencia y rendición de cuentas. El diagnóstico debe quedar constituido como línea base para la evaluación posterior de los impactos de los instrumentos que se implementen para el mejoramiento de la Gestión Ética.

⁴ Ver documento base para revisar el concepto y la metodología.



Segunda

- Generar, ejecutar y sostener financieramente, al menos en sus organizaciones dependientes más relevantes, diseños organizativos que incluyan los componentes fundamentales del modelo de integridad organizacional definido nacionalmente y que, además, interactúen con los otros subsistemas de gestión más importantes. Tras el diagnóstico a nivel nacional, y como parte de la estrategia nacional de desarrollo de la integridad surgida a partir de tal análisis, cada organización pública debería generar un marco de integridad propio el cual debería contar con los instrumentos esenciales que en el documento base se establecen. Los Gobiernos subnacionales, en función de su autonomía, podrán adaptar estas estrategias y marcos a sus circunstancias.

Tercera

- Redactar, como parte esencial de los marcos de integridad organizacional, Códigos Éticos⁵ en sus organizaciones, siguiendo en la medida de sus posibilidades y prioridades las pautas procedimentales marcadas en el documento base y con los contenidos definidos como esenciales en el mismo. Ello implica definir las conductas moralmente pertinentes en un nivel general y también en un nivel específico adecuado a los dilemas propios de cada organización. Se considera prioritario avanzar en el respeto a los derechos humanos y específicamente a los valores de igualdad de género, diversidad y discriminación positiva. Por ello, los códigos harán especial hincapié en la lucha contra el acoso y hostigamiento sexual, la homofobia, el acoso laboral y los tratos degradantes.

⁵ Usaremos el concepto neutro de Códigos éticos, aunque puede haber distintos tipos.



Cuarta

- Realizar periódicamente encuestas de diagnóstico de clima ético en las organizaciones seleccionadas, de acuerdo a las pautas aquí definidas o de otras que se consideren más adecuadas.

Quinta

- Desarrollar de forma permanente actividades de formación ética en las organizaciones públicas: una formación basada en diagnósticos previos de necesidades, con vocación de integralidad, fusionando las visiones más prescriptivas con las de sensibilización y siempre evaluando su impacto.

Sexta

- Generar sistemas de asesoramiento ante dilemas éticos mediante Comités de ética u otros que se consideren pertinentes, a los que se aportará capacidad y medios para realizar tal labor.

Séptima

- Incluir un eficaz plan de comunicación y de cambio cultural que permita socializar y apropiar el marco de integridad por parte de los miembros de la organización. Este plan de comunicación y cambio cultural debería ser inserto entre los contenidos esenciales del marco, incorporando las medidas adecuadas a ello (por ejemplo, con carácter orientativo, se pueden generar talleres de socialización y actividades de sensibilización, buzones de sugerencias y quejas, entrega de códigos impresos a cada empleado y agente crítico, programas de formación específicos, etc). También se sugiere aplicar los avances en las ciencias cognitivas y el *nudging* para la mejora de los comportamientos éticos en las organizaciones.



Octava

- Realizar evaluaciones de riesgos de corrupción en el ámbito de sus organizaciones, focalizándolos esencialmente en las áreas de riesgo y siguiendo las fases que las organizaciones internacionales especializadas proponen.

Novena

- Incorporar al marco de integridad un sistema de denuncias y de protección a los denunciantes de corrupción, fraude, despilfarro o conductas contrarias a los códigos éticos y, en su caso, a los testigos. Para las denuncias se habrá de regular el procedimiento de tal manera que se asegure una adecuada ordenación del mismo con pleno respeto a los principios de buena administración. En cuanto al sistema de protección, este incluirá el resguardo de la identidad y la protección de represalias a largo plazo. Esta Carta no impone ningún órgano específico para la gestión del sistema de denuncias, pero requiere que exista alguno y que reúna condiciones de independencia para desarrollar su labor. El sistema de denuncias debe diseñarse: 1. Con atención rápida sin que haya intermediarios innecesarios; 2. Con canales directos y especializados; 3. Con medidas para protección de identidad; 4. Con amplitud de canales (*online*, *call centers*, líneas calientes, entrevistas discretas); 5. Con procedimientos sencillos; 6. Con sanciones a los responsables de represalias; 7. Con castigo a las denuncias de mala fe; 8. Con medios personales y materiales suficientes; 9. Con procedimientos bien establecidos, donde esté claro: cuándo empieza la protección, cuándo se entiende que existe ya denuncia, duración de la protección y clarificación de sus fases, recursos de impugnación, reversión de la carga de la prueba en el ámbito laboral para casos de represalia. De todo ello se dará cuenta a la ciudadanía mediante un adecuado plan de difusión y comunicación.



Décima

- Fomentar, de acuerdo con la normativa existente en cada país, mecanismos de transparencia activa, pasiva y focalizada; la promoción y potenciación de los datos abiertos en la administración pública; la incorporación de nuevas tecnologías y redes sociales digitales como medio para generar espacios de escucha activa, vías para la participación ciudadana en la gestión y para colaboración en la innovación y búsqueda de soluciones. Los Gobiernos firmantes, en suma, se comprometen a hacer llegar los postulados de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto a las organizaciones y coordinar dichos instrumentos y prácticas con sus programas de integridad.

Undécima

- Formular e implementar una regulación completa y sistemática sobre prevención y gestión de los conflictos de intereses, con su correspondiente sistema de incumplimientos y sanciones, incluyendo en ella un sistema de detección, control e investigación a través de un órgano independiente. También se comprometen a trasladar todo este sistema al marco de integridad de sus organizaciones mediante el Código Ético e incorporar sistemas de incompatibilidades e inhabilitaciones completos.

Duodécima

- Integrar de forma cooperativa el sistema de integridad de su organización con el sistema de control interno de la propia entidad, estableciendo sinergias entre ambos sistemas. También se buscará la cooperación con las unidades externas de control.



Decimotercera

- Disponer, a través de las normas legales consecuentes, de un sistema normativo donde se definan los incumplimientos de la integridad, sus niveles de gravedad y las sanciones y donde se asegure que existen consecuencias negativas en caso de incumplimiento. Cuando los hechos lleguen a conocimiento del Comité de ética u órgano competente en cada caso, las consecuencias pueden ser la mera remisión al ministerio fiscal o al órgano disciplinario correspondiente cuando existan indicios de actividades calificables bajo los tipos penales o disciplinarios previstos en las normas. Cuando el incumplimiento sea meramente de las normas éticas, será el Comité u órgano competente quien determine los hechos y, en su caso, la sanción. La sanción por incumplimiento exclusivo de las reglas éticas podría ser el reproche por escrito, previo procedimiento oportuno, u otras que cada país decida en función de sus prioridades.

Decimocuarta

- Generar un sistema de evaluación del funcionamiento del marco de integridad, mediante la sistematización oportuna y eficiente de datos, para comprobar su impacto en la mejora del clima ético y en la reducción de los casos de conductas no éticas en la organización. Por ello, los países firmantes se comprometen a evaluar el impacto de sus marcos de integridad en conexión con el sistema de indicadores del CLAD.

Decimoquinta

- Cumplir con criterios fundamentales de profesionalidad y eficacia en relación a la selección, competencias y protección de los miembros de los Comités de ética. En concreto, los Comités tendrán como objeto fomentar el correcto proceder de los servidores públicos de la institución a la que pertenezcan, promover la implantación y buen funcionamiento de los instrumentos esenciales del marco de



integridad, asesorar en la toma de decisiones y medidas institucionales relacionadas con la integridad, recibir denuncias y, en su caso, proponer solicitudes de sanción o reprobar éticamente a los servidores públicos que actúen de forma contraria al Código.

Decimosexta

- Construir sistemas de gestión por resultados para el desarrollo (GpRD) con ámbito nacional y, consecuentemente, en cada organización, de tal manera que se refuerce la dirección estratégica, los presupuestos vinculados a objetivos, la rendición de cuentas y se evalúe el impacto de las políticas existentes.

Decimoséptima

- Desarrollar, para evitar riesgos de corrupción, un análisis riguroso y la implementación adaptada al contexto de cada país de las mejores prácticas internacionales en contratación pública, entre ellas, con mero carácter orientativo, la estandarización de las normas de contratación pública, el Registro Único de Proveedores, la contratación electrónica, las subastas inversas, la disponibilidad de la información precontractual y contractual de todos los procesos de contratación del Estado en el portal web de la institución rectora del sistema, las veedurías ciudadanas y pactos de integridad, la apertura de denuncias y la disponibilidad de información estadística por medio de herramientas apropiadas.

Decimoctava

- La gestión de la integridad debe integrarse con la gestión del resto de subsistemas de las organizaciones, convirtiéndose en un principio orientador para el conjunto de Cartas del CLAD.



- Para la correcta gestión del subsistema de RR.HH. se requiere el cumplimiento de la Carta Iberoamericana de la Función Pública; y para la gestión de la calidad el cumplimiento de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.
- El cumplimiento en cada organización de las Cartas Iberoamericanas de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la administración pública, Gobierno Electrónico, Gobierno Abierto y de Participación Ciudadana en la Gestión Pública también representarán un aporte significativo para el reforzamiento de la integridad. Los Gobiernos firmantes renuevan con la firma de esta Carta sus anteriores compromisos vinculados al cumplimiento de las Cartas previamente aprobadas.

Decimonovena

- A efectos de facilitar la adecuada implementación de todas estas medidas, la Carta hace un llamamiento a los firmantes para que fortalezcan las capacidades de los órganos rectores en materia de ética, integridad y conflictos de intereses, asegurando que estén dotados de la independencia legal y autonomía financiera necesaria, conforme la legislación doméstica de cada país, para ejercitar adecuadamente sus funciones.

CONSIDERACIONES FINALES

- 1) Los países firmantes determinarán autónomamente la forma de incorporación a su práctica y derecho interno del contenido de la presente Carta, siempre en el marco de sus límites presupuestarios.
- 2) Los países firmantes se comprometen a efectuar un seguimiento permanente sobre el cumplimiento de la Carta para asegurar su eficacia, asumiendo el Poder



Ejecutivo la tarea de promoverlo. A tal fin, desde la Secretaría General del CLAD se promoverá la generación de informes de avance periódicos, a elaborar por los representantes titulares de esta organización, informes que podrán aportar datos para el sistema de Índice de Gobernanza Iberoamericano del CLAD.





Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016

CARTA IBEROAMERICANA DE GOBIERNO ABIERTO

Adoptada por la XXV Cumbre Iberoamericana
de Jefes de Estado y de Gobierno

Cartagena de Indias,
Colombia, 28 y 29 de
octubre de 2016

Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de
Ministras y Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DE GOBIERNO ABIERTO

PREÁMBULO

En el marco de la 70° Asamblea General de las Naciones Unidas, llevada a cabo en la ciudad de Nueva York en septiembre de 2015, los 193 Estados Miembros adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con 17 objetivos (ODS) para lograr un mundo más próspero, en paz, justo e incluyente durante los próximos 15 años.

Uno de los principales desafíos de esta Agenda, marcado en su objetivo 16, consiste en configurar un nuevo marco de gobernanza pública y una renovada arquitectura estatal que garantice la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles.

Para enfrentar dicho desafío es indispensable contar con una gestión pública eficaz, responsable, receptiva, incluyente y participativa, que permita garantizar la construcción de sociedades más prósperas, equitativas y justas. Esto implica una mayor interacción entre Estado y sociedad, basado en la confianza, a través de Gobiernos transparentes que rindan cuentas, que promuevan espacios de participación ciudadana efectiva y que colaboren, de manera regular y significativa, para avanzar hacia las metas de equidad, de superación de la desigualdad y alcanzar la justicia social, con la promesa permanente de un Estado al servicio del bien común y de la ciudadanía.

Fundado en los pilares de transparencia y acceso a la información, de rendición de cuentas públicas, de participación ciudadana y de colaboración para la innovación, el Gobierno Abierto supone una



transición institucional sin precedentes en la búsqueda de nuevos modelos de gobernanza, fundados en la recuperación de la confianza y legitimidad de la acción pública, y buscando contar con la ciudadanía como centro y protagonista de su propio desarrollo.

En los últimos años, se han llevado a cabo en el contexto iberoamericano profundos procesos de transformación y modernización de la gestión pública para lograr Gobiernos más efectivos, eficientes y abiertos en beneficio de los ciudadanos. A través de sus Cartas Iberoamericanas, el CLAD ha señalado los desafíos que enfrenta la región en materia de democratización de la gestión pública; profesionalización de la función pública; uso intensivo de nuevas tecnologías y los instrumentos de Gobierno Electrónico; gestión para resultados en el desarrollo y los emergentes mecanismos de buen Gobierno.

Adicionalmente, existen numerosos esfuerzos e iniciativas de apertura participativa y transparencia gubernamental presentes en prácticamente la totalidad de los países miembros del CLAD, entre ellos los desarrollados en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)⁶, de la cual un número significativo de países iberoamericanos son miembros activos.

Al mirar el contexto iberoamericano, en los últimos años se reconocen profundos avances en materias como el fortalecimiento de normativas sobre el derecho de acceso a la información pública, y los mecanismos para mejorar los estándares de integridad y gestionar de manera más efectiva los recursos públicos, como ejes prioritarios en más de la mitad de los compromisos asumidos y desarrollados en los planes de acción en el marco de la AGA.

Asimismo, se destacan una serie de iniciativas vinculadas con el mejoramiento de servicios públicos, con uso intensivo de

⁶ <http://www.opengovpartnership.org>



las herramientas tecnológicas, generando plataformas únicas de servicio al ciudadano, simplificación de trámites y procedimientos, mejora en los mecanismos de interoperabilidad y puesta en marcha de portales de transparencia y datos abiertos, así como nuevas herramientas para el trabajo colaborativo con actores de la sociedad civil. Lo anterior es consistente con la tendencia mundial y pone a los países de Iberoamérica en una posición de liderazgo en materia de Gobierno Abierto, constituyéndose en algunos casos en experiencias de referencia a nivel internacional.

Aun así, la región sigue enfrentando grandes problemas de desconfianza ante las instituciones estatales, así como la persistencia de brechas económicas, sociales y políticas al interior de la misma sociedad. Por lo mismo, es imperativo promover un Estado de derecho que enfrente los riesgos y genere oportunidades, que sea consistente con los estándares internacionales de gestión y buen Gobierno, y que estructure mecanismos de transparencia, apertura de información, rendición de cuentas, acceso a la justicia e instituciones efectivas e incluyentes.

Por todo lo anterior y para el caso de Iberoamérica, se requiere de una propuesta conceptual y práctica sobre el enfoque de Gobierno Abierto, adecuada a nuestro contexto y a las dinámicas que se definen en la región, que refleje las particularidades presentes en el tejido institucional, normativo, cultural y social de los países representados en el CLAD.

Ello parte además por reconocer que la idea de Gobierno Abierto es, en toda su amplitud y significación, un tema de alcance político y de defensa de derechos, de redistribución y trabajo conjunto en la toma de decisiones públicas; del uso de las nuevas tecnologías de la información (TIC) para la reducción de las desigualdades y asimetrías; de la creación y el acceso a los espacios de participación ciudadana y deliberación pública; de rendición de cuentas, responsabilidad y control social efectivo; de un proceso más sustantivo de diálogo, consenso y construcción entre



Estado, sociedad civil, sector privado y otros actores del desarrollo. En definitiva, el Gobierno Abierto lleva en su base un cambio cultural, una nueva forma de gobernar: por, para y con la ciudadanía.

Bajo las consideraciones enunciadas, y asumiendo los principios contenidos en las precedentes Cartas Iberoamericanas del CLAD sobre Función Pública (2003), Gobierno Electrónico (2007), Calidad en la Gestión Pública (2008), Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), y sobre Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la administración pública (2013), así como lo establecido en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006), la presente «Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto» busca vertebrar los aportes previos de estos documentos estratégicos, y ofrecer una plataforma de base que articule los elementos necesarios para la apertura gubernamental en Iberoamérica, proponiendo un marco de referencia común, no vinculante jurídicamente, para que los Gobiernos y Estados de la región puedan adaptar sus pilares, principios, mecanismos y orientaciones al particular contexto institucional y de idiosincrasia propias de cada país.

La presente Carta Iberoamericana se divide en cinco capítulos y una sección de consideraciones finales, a saber:

- Capítulo Primero. Objetivos de la Carta.
- Capítulo Segundo. Concepto, finalidad, pilares y beneficios del Gobierno Abierto en el contexto de la Carta.
- Capítulo Tercero. Criterios orientadores y principios de la Carta.
- Capítulo Cuarto. Componentes fundamentales y orientaciones para la implementación de la Carta.



- Capítulo Quinto. Recomendaciones y consideraciones especiales sobre el alcance y proyección de la Carta: El desafío de construir un Estado Abierto.
- Consideraciones finales.

CAPÍTULO PRIMERO

Objetivos de la Carta

La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto persigue los siguientes objetivos:

- a) Definir las bases conceptuales y prácticas que sustentan el Gobierno Abierto como enfoque de gobernanza y buen Gobierno en el contexto iberoamericano.
- b) Proponer un conjunto de pilares, principios, criterios y orientaciones que establezcan un marco de referencia y un lenguaje común sobre Gobierno Abierto para los países de la comunidad iberoamericana.
- c) Entregar un conjunto articulado de componentes fundamentales y orientaciones para la implementación de los pilares y principios constitutivos de esta Carta, en estrecha vinculación con el reconocimiento y la consideración de los esfuerzos desplegados en las Cartas Iberoamericanas previas.
- d) Presentar recomendaciones y orientaciones que promuevan impulsar los pilares y principios del Gobierno Abierto en todos los órganos e instituciones del Estado, a fin de procurar un enfoque integral y sistémico y contribuir a la configuración de un enfoque de Estado Abierto.



CAPÍTULO SEGUNDO

Concepto, finalidad, pilares y beneficios del Gobierno Abierto en el contexto de la Carta

Concepto de Gobierno Abierto

Para efectos de esta Carta Iberoamericana, se entenderá el **Gobierno Abierto** como el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen Gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.

Finalidad del Gobierno Abierto

Las políticas y acciones de Gobierno Abierto que lleven a cabo los países deberán buscar crear valor público teniendo por finalidad la concreción del derecho de los ciudadanos a un buen Gobierno, que se traduzca en un mayor bienestar y prosperidad, en mejores servicios públicos y calidad de vida de las personas, para contribuir al fortalecimiento de la democracia, afianzar la confianza del ciudadano en la administración pública y el desarrollo efectivo de las máximas del bien común, el buen vivir y la felicidad de las ciudadanas y ciudadanos bajo una perspectiva de desarrollo sostenible, inclusión y respeto a la dignidad humana y la diversidad cultural.

Pilares del Gobierno Abierto

Los pilares que constituyen el Gobierno Abierto y que se describen a continuación, se considerarán bajo una lógica sistémica, en la que cada uno contribuye al logro de los otros de manera orgánica e interdependiente. Estos cuatro pilares del Gobierno Abierto son:



1. Transparencia y acceso a la información pública

La transparencia deberá orientar la relación de los Gobiernos y administraciones públicas con los ciudadanos en el manejo de los asuntos públicos. La transparencia implicará dos ámbitos cruciales: el derecho de acceso a la información que está en poder de las instituciones públicas y que puedan solicitar los ciudadanos, y también la obligación de los Gobiernos de poner a disposición de la ciudadanía, de forma proactiva, aquella información que den cuenta de sus actividades, del uso de los recursos públicos y sus resultados, con base en los principios de la publicidad activa, tales como la relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, comprensibilidad, sencillez y máxima divulgación.

2. Rendición de cuentas públicas

En un sentido amplio, este pilar se basa en las normas, procedimientos y mecanismos institucionales -como deber legal y ético- que obligan a las autoridades gubernamentales a fundamentar sus acciones y asumir la responsabilidad sobre sus decisiones, responder oportunamente e informar por el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados, y por los resultados obtenidos en el cumplimiento del mandato conferido.

Los Gobiernos iberoamericanos deberán propender al perfeccionamiento de mecanismos (sistemas) de rendición de cuentas que desarrollen no solo su dimensión horizontal, entendida como las relaciones de control y vigilancia que establecen entre sí las agencias gubernamentales, sino además, a sus dimensiones vertical, que supone el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos para que la sociedad pueda exigir cuentas a sus representantes, y diagonal, que alude a la activa participación de los ciudadanos en actividades de control social de las instituciones públicas con miras a materializar su incidencia en la toma de decisiones y en la provisión de bienes y servicios públicos.

Los sistemas de rendición de cuentas estarán vinculados a la idea de la responsabilidad pública, que supone la capacidad de dar



respuesta y dar cumplimiento del mandato público conferido en cualquier sistema democrático, empoderando con herramientas de seguimiento y fiscalización a la sociedad civil y a la ciudadanía en su conjunto.

3. Participación ciudadana

Se entenderá la participación ciudadana como el proceso de construcción social de políticas públicas que, conforme al interés general, canaliza, da respuesta o amplía derechos fundamentales, reforzando la posición activa de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos, en concordancia con lo establecido en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009), en lo que respecta a su capítulo primero, donde se define la participación ciudadana en la gestión pública y se señalan sus principios orientadores.

En el plano del Gobierno Abierto, la participación ciudadana como pilar deberá permitir no solo la construcción social de las políticas públicas, sino también el aumento de las capacidades ciudadanas en el seguimiento y control de las mismas. Asimismo, los países velarán por que todo proceso de participación ciudadana garantice espacios de mayor igualdad y pluralismo social y tomarán en cuenta al menos tres elementos básicos para su promoción: 1) Identificación y creación de incentivos para la participación y reducción de los costos indirectos o las barreras asociadas; 2) Construcción de las capacidades necesarias para que los ciudadanos participen de forma eficiente y efectiva; y 3) Producción y publicación de información completa, imparcial, oportuna y entendible, capaz de resumir de manera sencilla las diferentes dimensiones del desempeño del Estado, así como informar claramente a los ciudadanos sobre sus derechos y el uso de los mecanismos de participación existentes.

Para efectos de esta Carta, se reconocerá la existencia de distintos niveles de participación, a saber: informativo, consultivo, decisorio y de cogestión o coproducción, dentro de los cuales



las instituciones públicas deberán identificar aquellos mecanismos o medios que garanticen una mayor democratización, eficiencia y efectividad de sus decisiones y acciones, privilegiando el desarrollo de las formas de participación colaborativas por encima de las meramente consultivas.

4. Colaboración e innovación pública y ciudadana

El pilar de la colaboración se entiende como la generación de nuevos espacios de encuentro, diálogo y trabajo que favorezcan la cocreación de iniciativas y coproducción de nuevos servicios públicos. Ello supone por un lado, el promover nuevos enfoques, metodologías y prácticas para potenciar y fortalecer la innovación al interior de las instituciones públicas y favorecer la colaboración con otros actores de la sociedad, el sector privado, las organizaciones del tercer sector, entre otros. Por otro lado, supone reconocer las capacidades disponibles en la propia sociedad y los beneficios que estos pueden aportar en el diseño e implementación de políticas públicas, dejando atrás el enfoque de una ciudadanía receptora pasiva de acciones institucionales, para convertirse en protagonista y productora de sus propias soluciones.

Ello supone la coresponsabilidad, cooperación y trabajo coordinado, no solo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones, academias, organizaciones de la sociedad civil y demás actores. Así como el esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones públicas, entre ellas y sus funcionarios.

Por otro lado, en el marco de esta Carta se asumirá a la innovación ciudadana como el involucramiento y compromiso activo de los ciudadanos en iniciativas que buscan contribuir al interés general, a fin de alcanzar una mayor inclusión y promover la cultura de la igualdad mediante prácticas colaborativas y trabajo en red. Se reconocerá por ello el papel clave de las organizaciones públicas como entidades facilitadoras de la apertura y dinamización de estas plataformas colaborativas, así como su papel



de promotoras de espacios que favorezcan una innovación efectiva, robusta y sostenible.

5. Beneficios del Gobierno Abierto

Existen una serie de beneficios ligados a la promoción y el desarrollo de políticas de apertura gubernamental, tanto para el propio sector público como para la sociedad. Así, mediante la aplicación del Gobierno Abierto, se busca:

- a) Elevar la calidad institucional de los Gobiernos a través del incremento de la legitimidad de la acción pública: hacer que los ciudadanos sean parte del proceso les ayuda a comprender los retos de la gestión pública, los empodera y puede contribuir a asegurar que las decisiones sean adoptadas en consenso cuando sean aplicables, ya que hace más clara y confiable la relación contractual entre gobernantes y gobernados.
- b) Generar una mayor confianza entre Estado y ciudadanía, que permitan la colaboración y el trabajo conjunto, partiendo de la disposición de los Gobiernos por escuchar, ser receptivos y dar respuesta a las necesidades ciudadanas.
- c) Promover mejores resultados a menor costo a través del aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de la ciudadanía, además de elevar los niveles de cumplimiento y evaluación de resultados gracias a la fiscalización y el seguimiento de la ciudadanía a las políticas públicas.
- d) Impulsar que las políticas sean más específicas y atiendan a las necesidades de la ciudadanía, eliminando fugas y despilfarro de recursos, y fomentando decisiones y gasto público inteligente.
- e) Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas. Su implementación reduce las barreras que



limitan la participación de las personas en los procesos de decisión, lo que fortalece la cohesión y estabilidad social, la igualdad de oportunidades, el compromiso cívico, etc.

- f) Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas. El compromiso de la ciudadanía y del Gobierno Abierto son reconocidos cada vez más como motores de la innovación y la creación de valor en el sector público, en el privado y en el social.

CAPÍTULO TERCERO

Criterios orientadores y principios de la Carta

Los criterios orientadores de la presente Carta se basan en la apertura de datos e información pública y en la apertura de procesos públicos y de Gobierno a través del uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación, y en especial de las emergentes plataformas digitales y redes sociales. A tal fin, se deberá diseñar y poner en marcha una nueva arquitectura de relaciones entre los diversos actores, donde el Estado genere espacios de interlocución, deliberación y cocreación para trabajar de manera conjunta con la sociedad (no exclusivamente «para ella») en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos.

Con base en los citados criterios, y pilares previamente expuestos, la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto se inspira en los siguientes principios:

- a) **Principio de apertura:** disposición y actitud al interior de un Gobierno y las instituciones públicas que enfatiza la importancia de la transparencia y el acceso a la información pública, con el propósito de promover el trabajo colaborativo entre las diferentes áreas de la administración pública, la participación ciudadana y la adopción de nuevas ideas, métodos y procedimientos que permitan mejo-



rar la capacidad de respuesta y la adecuada resolución de demandas y problemas públicos.

- b) **Principio de legitimidad democrática:** el Gobierno Abierto está inspirado en valores democráticos y, en tal sentido, este principio descansa en el cumplimiento de la Ley, la defensa a las instituciones y la protección de las libertades públicas consagradas a la ciudadanía, atendiendo y buscando satisfacer necesidades, con foco en el interés general.
- c) **Principio de la calidad del servicio público:** supone promover una cultura transformadora que impulse la mejora permanente y la excelencia de los servicios públicos, para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, a partir de un enfoque centrado en el ciudadano y para la obtención de resultados.
- d) **Principio de ética pública e integridad:** entendido como la observancia de valores y el deber de los servidores públicos de actuar con rectitud, lealtad y honestidad, promoviendo la misión de servicio, la probidad, la honradez, la integridad, la imparcialidad, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad, la responsabilidad social, la dedicación al trabajo en el marco de los más altos estándares profesionales, el respeto a los ciudadanos, la diligencia, la austeridad en el manejo de los fondos y recursos públicos, así como la primacía del interés general sobre el particular.
- e) **Principio de la transversalidad y coordinación interinstitucional:** las instituciones públicas deben actuar de manera cooperativa, coordinada y articulada en la consecución de sus objetivos y la satisfacción de las demandas



de la ciudadanía, aprovechando la generación de sinergias y evitando solapamientos y duplicidades.

- f) **Principio de interoperabilidad:** se entiende como la capacidad de las entidades públicas de trabajar y compartir recursos (infraestructura, datos e información fundamentalmente) y transacciones con las demás de forma consistente, mediante procesos coordinados y automatizados, con el fin de lograr intercambios eficientes, simples y seguros de datos, información y conocimiento.
- g) **Principio de eficacia y eficiencia:** se buscará la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y legítimas expectativas del ciudadano, a través de la optimización de los resultados alcanzados en relación a los recursos disponibles e invertidos para su consecución en un marco de compatibilidad con la equidad y con el propósito de servir al interés general.
- h) **Principio de responsabilidad pública y corresponsabilidad con la ciudadanía:** los Gobiernos y las administraciones públicas tienen que responder por su gestión, estar abiertos al escrutinio público, ser receptivos a la crítica y permeables a las propuestas de mejora continua y de cambio e innovación provenientes desde la ciudadanía. Asimismo, se promoverá la creación de espacios de trabajo conjunto con los actores de la sociedad para generar valor público.
- i) **Principio de innovación pública:** supone promover e impulsar nuevas metodologías, procesos, procedimientos y herramientas que permitan aprovechar ideas y crear valor público, especialmente mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la constante adaptación de su funcionamiento y estructura a las nuevas necesidades.



- j) **Principio de inclusión y multiculturalidad:** es la condición de reconocimiento de la heterogeneidad y diversidad cultural que coexiste en la sociedad y de inclusión como parte sustantiva de la misma, que conviven y se expresan a través de diversas dinámicas, realidades y formas de complementariedad cultural.

CAPÍTULO CUARTO

Componentes fundamentales y orientaciones para la implementación de la Carta

Reconociendo que no existe una fórmula única para promover e implementar el Gobierno Abierto en el contexto iberoamericano, y considerando la experiencia internacional comparada, la definición de estándares y áreas transversales que son parte fundamental de las políticas de Gobierno Abierto en el mundo, se presenta una serie de medidas que, bajo los principios esbozados en esta Carta, materializan, habilitan y hacen operativa su implementación práctica.

1) Marco jurídico y normativas vinculadas al Gobierno Abierto

Reconociendo la experiencia internacional y los avances en el contexto iberoamericano, la promoción, formulación y promulgación de leyes y/o marcos normativos específicos, en materia de transparencia y acceso a la información pública, participación ciudadana, probidad e integridad en la función pública, lucha contra la corrupción, regulación de los grupos de interés o *lobby*, financiamiento de partidos políticos, entre otros, constituyen una base institucional sólida que sustenta el desarrollo y consolidación legal del Gobierno Abierto.

Por ello, será imprescindible considerar en cada caso el contexto normativo específico que cada país posee, así como sus potenciales modificaciones o mejoras, para ampliar su alcance, adecuarlo progresivamente en observancia a los estándares



internacionales, o definiendo nuevos estándares de cumplimiento, y con ello generar una estrategia propia de desarrollo de instrumentos legales capaces de robustecer y consolidar el Gobierno Abierto en los países de la comunidad iberoamericana.

En materia de transparencia, la defensa, promoción y puesta en marcha de leyes, normas y mecanismos que regulen y garanticen el derecho de acceso a la información pública se deberá articular como un componente fundamental en la construcción de un Gobierno Abierto. Lo anterior considerando que el acceso a la información pública es un derecho humano reconocido en tratados internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho debe ser promovido, protegido y garantizado por los Gobiernos, debido a su contribución al fortalecimiento de la democracia y el desarrollo de una ciudadanía informada y responsable, así como también por constituir un mecanismo y condición fundamental para garantizar el ejercicio de otros derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Tomando en cuenta lo anterior, los países establecerán acciones y políticas que procuren el desarrollo progresivo y perfeccionamiento de los tres tipos de transparencia definidos a continuación:

- a) **Transparencia pasiva:** entendida como el conjunto de mecanismos legales y administrativos que garantiza a las personas ejercer su derecho de acceso a la información pública en formato abierto, estableciendo una obligación legal de los organismos públicos de responder a las solicitudes de información, atendiendo en todo caso al interés ciudadano como prioridad, y cuyos límites (tales como la seguridad nacional, la protección del medio ambiente o la defensa de otros derechos fundamentales) estarán debidamente explícitos en la norma.



- b) **Transparencia activa:** entendida como la obligación legal y la estrategia de publicación de información en formato abierto en poder de las instituciones públicas, información que debe ser suficiente, relevante y actualizada para conocer el funcionamiento y desempeño de las mismas, de acuerdo a lo estipulado en las leyes de transparencia y acceso a la información pública de los respectivos países. Esta información deberá ser publicada periódicamente sin necesidad de que medie solicitud alguna, permitiendo que las personas interesadas puedan conocer, analizar y hacer uso de la misma, como medio para potenciar una participación informada y un adecuado control ciudadano.
- c) **Transparencia focalizada:** que comprende las estrategias de liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.

El desarrollo de estos tipos de transparencia deberá implementarse bajo una lógica proactiva, dirigida a identificar el tipo de información desde la demanda por parte de las personas, a fin de acopiarla, sistematizarla y publicarla de manera clara y sencilla, así como generar información futura que busque cubrir las necesidades detectadas y promover el uso y reutilización de la información en forma más accesible y asequible. Se busca por tanto el esfuerzo continuo de las instituciones públicas por conocer el perfil del usuario, actual y potencial, a través de la identificación de las necesidades y expectativas, el tipo de información y las formas en las que es solicitada; además de generar acciones que fomenten su reutilización, a fin de impulsar la rendición de cuentas y elevar el acceso a información considerada por los usuarios como útil y relevante.



Además, lo anterior debiera sustentarse en una adecuada gestión documental que se ocupe de garantizar que los registros, documentos y expedientes que se creen sean precisos, contengan datos fiables y sigan siendo accesibles, utilizables y auténticos durante el tiempo que sea necesario, sirviendo de base para la mejora de los servicios públicos, el control de la corrupción y el fortalecimiento de la democracia, aprovechando el poder de las tecnologías de la información y la comunicación. Con ello, se ven beneficiados tanto los demandantes de información, ya que pueden confiar en que obtienen información completa y fiable, como quienes custodian la información, ya que pueden localizarla y recuperarla fácilmente, cumpliendo así las necesidades y obligaciones operativas que exigen los principios de transparencia y rendición de cuentas.

En complementariedad con los esfuerzos por garantizar el acceso a información pública, se requerirá que los países iberoamericanos avancen en la promoción, aprobación y fortalecimiento de normativas que resguarden el derecho a la privacidad y garanticen la protección de datos personales en poder de los entes públicos.

En tal sentido, se debe propiciar un justo equilibrio entre la necesaria implantación de una cultura de transparencia y las exigencias derivadas de la seguridad pública o la protección de datos de carácter personal, sin permitir que la seguridad se imponga sobre la privacidad ni que la transparencia ceda ante la protección de datos de carácter personal, incluso cuando sea de interés público el hacer prioritaria la publicación de la información sobre la preservación de otros derechos o garantías. Deben así promoverse marcos institucionales y regulatorios que garanticen el adecuado uso y seguridad de la información y, por sobre todo, la integridad de las personas.

2) Diseño y arquitectura organizativa para el Gobierno Abierto

La arquitectura organizativa requiere de un ente responsable capaz de dirigir, articular y coordinar la implementación de la



agenda de Gobierno Abierto en cada uno de los países de la comunidad iberoamericana, y que cuente con el necesario mandato institucional, las capacidades y los recursos necesarios y suficientes para liderar este proceso. Dada la proximidad a los tópicos ligados a la reforma y modernización del sector público, será recomendable que dicho ente o unidad se ubique en un nivel superior de la estructura gubernamental que, además, le permitirá generar espacios de trabajo con otros organismos, poderes o niveles del Estado.

Es imprescindible entonces que el diseño y arquitectura organizativa para el Gobierno Abierto transite de una lógica jerárquica y de silos hacia sistemas más horizontales de trabajo, que apunten a la idea de un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados, así como de asegurar el diseño e implementación de políticas integrales y transversales que abarquen a los sectores de bienes y servicios que impactan en la calidad de vida de los ciudadanos.

Con ello se buscará:

- Promover que las instituciones públicas incorporen de manera sustantiva los pilares del Gobierno Abierto a sus planes estratégicos, metas y medios de actuación.
- Que los pilares de Gobierno Abierto enunciados sean soporte del ciclo de políticas públicas receptivas e incluyentes, desde la identificación de problemas al diseño y formulación; búsqueda, cocreación e implementación de soluciones, y evaluación, que permita atender de forma más oportuna necesidades y demandas emergentes de la ciudadanía.
- Promover la generación y difusión de información y conocimiento público útil como la base de un proceso deliberativo entre ciudadanos y autoridades, así como también



la creación de nuevos espacios y canales de comunicación e interacción, diálogo y escucha activa que contribuyan a este proceso.

- Fomentar y construir capacidades ciudadanas para el diálogo, el uso y reutilización de información pública, la participación, colaboración y cocreación con la debida atención hacia los principales asuntos del quehacer público que les afecta y/o interesa.

3) Datos públicos para el desarrollo incluyente y sostenible

En materia de apertura de datos, los Gobiernos deberían diseñar, implementar y desarrollar portales de datos abiertos y elaborar normativas y/o pautas metodológicas para su adecuada categorización, uso y reutilización por parte de la ciudadanía y otros actores del ecosistema del Gobierno Abierto. Para ello, los países podrán apoyarse en la Carta Internacional de Datos Abiertos⁷, asumiendo como principios para la apertura de datos públicos:

- a) **Abiertos por defecto:** se reconoce que el libre acceso a los datos y la información pública, así como su posterior uso, tienen un valor significativo para la sociedad por lo que deben ser abiertos por defecto, cumpliendo con las disposiciones legales en cuanto a información de carácter confidencial y acceso restringido y lo relativo a la protección de los datos personales.
- b) **Oportunos y exhaustivos:** partiendo por reconocer que se puede requerir tiempo, recursos humanos y técnicos para identificar datos para su liberación o publicación, es relevante consultar a los usuarios de los datos, incluyendo ciudadanos, otros Gobiernos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado

⁷<http://opendatacharter.net/>



a fin de identificar qué datos priorizar para su liberación y mejora. En tal sentido, para que los datos sean valiosos, estos deben ser exhaustivos, precisos y de alta calidad.

- c) **Accesibles y utilizables:** la apertura de datos permite que los Gobiernos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomen decisiones mejor informadas. Cuando los datos abiertos son liberados, deben ser fácilmente visibles y accesibles, poniéndose a disposición sin barreras burocráticas o administrativas que pueden disuadir a las personas de acceder a ellos.
- d) **Comparables e interoperables:** a fin de que los datos sean más eficaces y útiles, ellos deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de localizaciones geográficas y de tiempo. Los datos deben ser presentados en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva.
- e) **Para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana:** la liberación de datos abiertos fortalece la gobernanza y la confianza en las instituciones públicas, refuerza la obligación de los Gobiernos de respetar el Estado de derecho, y provee un fundamento transparente y de rendición de cuentas para mejorar la toma de decisiones e incrementar la prestación de servicios públicos. Los datos abiertos alientan un mejor desarrollo, implementación y evaluación de programas y políticas para satisfacer las necesidades de nuestros ciudadanos, y permiten la participación cívica y una mejor colaboración informada entre los Gobiernos y los ciudadanos.
- f) **Para el desarrollo incluyente y la innovación:** se reconoce la importancia de la apertura para estimular la creativi-



dad y la innovación. Cuantos más Gobiernos, ciudadanos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado usen los datos abiertos, mayores serán los beneficios sociales y económicos generados. Esto es válido para usos gubernamentales, comerciales y no comerciales.

4) Gobierno Electrónico y plataformas tecnológicas para el mejoramiento de los servicios públicos

Los Gobiernos iberoamericanos deberán priorizar las acciones que garanticen el acceso a las plataformas tecnológicas y la reducción de la brecha digital, de forma complementaria a seguir incorporando y utilizando de manera intensiva las TIC para mejorar los procesos y servicios públicos, en concordancia con lo definido en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007) y en la Carta de Calidad en la Gestión Pública (2008). Se continuará promoviendo el desarrollo de infraestructura tecnológica y de marcos legales que garanticen el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales en entornos digitales.

Los Gobiernos deberán beneficiarse de las nuevas plataformas tecnológicas y redes sociales digitales como medio para generar espacios de escucha activa, interacción fluida en tiempo real, fomento de la participación digital de los ciudadanos, garantizando la coherencia y prontitud en la respuesta a sus demandas o consultas; también deberán velar por que las tecnologías digitales sean fácilmente «apropiables» por la ciudadanía en su conjunto, poniendo especial énfasis en que sus beneficios sean también recibidos por los segmentos más desfavorecidos de la sociedad. Para ello, deberán promover el diseño y uso de herramientas que mejoren la calidad, oportunidad y entrega de bienes y servicios públicos (portales de Gobierno, ventanillas únicas) y que puedan potenciar la interoperabilidad de los servicios e instituciones públicas, entre otros.



5) Aplicación efectiva de altos estándares de integridad y ética pública

En el marco de la promoción y fortalecimiento del Gobierno Abierto, como vía para contribuir al buen Gobierno, se requerirá la existencia de altos estándares éticos y códigos de conducta que pauten el comportamiento de las autoridades y funcionarios públicos y conduzcan al establecimiento de una genuina cultura de integridad y transparencia. Por ello, se precisarán políticas, prácticas y mecanismos sólidos que garanticen la transparencia en la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales, y que fortalezcan el imperio de la Ley en toda su amplitud y medios para combatir la corrupción y otorgar la debida protección a los denunciantes de este tipo de actos. También se deberá incrementar el número de mecanismos disuasorios del soborno y otras formas de corrupción en los sectores público y privado. Lo anterior está estrechamente vinculado a las orientaciones expresadas en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006).

6) Mecanismos de participación y colaboración para la innovación ciudadana

Los Gobiernos deberán promover normas, reglamentaciones y/o mecanismos institucionales para facilitar y potenciar espacios de participación ciudadana, en concordancia con lo establecido en la Carta Iberoamericana respectiva. En especial promover aquellos relacionados con las posibilidades de aprovechar la innovación ciudadana y la colaboración activa de los actores en el marco de los llamados procesos de cocreación, corresponsabilidad y gobernanza colaborativa de los asuntos públicos.

También buscarán impulsar el desarrollo de plataformas para facilitar la participación e involucramiento ciudadano -sean de carácter presencial o digital- como por ejemplo los ejercicios de presupuestos participativos, las consultas públicas vinculantes sobre proyectos de ley, políticas públicas sectoriales o programas y proyectos en el espacio territorial; o los mecanismos



de iniciativa ciudadana o peticiones (en línea o presenciales), entre otras herramientas.

Los Gobiernos deberán a su vez ampliar el uso de mecanismos innovadores, tanto tecnológicos como colaborativos, tales como laboratorios ciudadanos o de innovación pública, así como promover y llevar a cabo maratones de datos abiertos (hackatones) para el desarrollo de aplicaciones o servicios Web; instancias colaborativas para la búsqueda de soluciones a problemas públicos específicos (campamentos de innovación ciudadana, wiki-Gobierno); y el uso de licencias libres que fomenten la reutilización de los productos que deriven de los resultados independientemente de su soporte (*online/offline*).

CAPÍTULO QUINTO

Recomendaciones y consideraciones especiales sobre el alcance y proyección de la Carta: El desafío de construir un Estado Abierto

El Gobierno Abierto no es un fin en sí mismo, sino un medio para fortalecer la democracia, robustecer la institucionalidad pública y promover el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas. Consecuente con ello, se procurará que los pilares y principios, mecanismos y estrategias que se exponen en esta Carta sean promovidos y potencialmente aplicados más allá de las fronteras del Gobierno y la administración pública (Poder Ejecutivo), hacia otros niveles, sectores de la sociedad, y poderes del Estado.

En el marco de un esfuerzo por configurar en clave iberoamericana las bases de lo que llamamos Estado Abierto, convencidos de que un trabajo integral, transversal y complementario con todos los poderes del Estado es parte esencial del esfuerzo por mejorar la calidad institucional de nuestros sistemas democráticos, el buen Gobierno y un elemento sustantivo de la visión



holística sobre mejoramiento de la institucionalidad pública en el amplio sentido que ello supone.

Sobre esta base, los pilares y principios del Gobierno Abierto esbozados en esta Carta Iberoamericana deben servir de marco de referencia para orientar su alcance y posibilidades más allá del ámbito del Poder Ejecutivo, previa adaptación correspondiente, favoreciendo y potenciando su incorporación en el Poder Legislativo (Parlamento Abierto), en el Poder Judicial (Justicia Abierta), y en los distintos niveles de Gobierno, como son el plano subnacional y local (Municipio Abierto), en vías a configurar una aproximación integral y holística de Estado Abierto.

Además, se buscará promover que los programas o políticas de Gobierno Abierto sean parte de los planes o estrategias nacionales de desarrollo, como un espacio privilegiado de discusión con todos los actores del desarrollo y parte fundamental del esfuerzo por consolidar un Estado al servicio de la ciudadanía y el desarrollo sostenible.

a) Parlamento Abierto

Se recomienda que la apertura parlamentaria propicie que los ciudadanos tengan información sobre el trabajo ligado al quehacer y desempeño del Poder Legislativo. En su vertiente participativa, las estrategias de parlamento abierto debieran permitir a los ciudadanos participar en el proceso legislativo y exigir a los parlamentarios que rindan cuentas por sus acciones, así como garantizar que sus intereses se vean representados, procurando con ello una legitimidad institucional reforzada, a la vez de incentivar que desde los parlamentos se fomente una cultura de apertura hacia todo el ámbito público.

Las iniciativas de Parlamento Abierto consideran dar cumplimiento al principio constitucional de máxima publicidad y acceso a la información parlamentaria y legislativa, publicando de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante



para el ciudadano, y utilizando formatos sencillos y mecanismos de búsqueda simple (como son la deliberación y la votación de los trabajos en comisiones parlamentarias y sesiones plenarias; información sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado al cuerpo legislativo; entre otros). Adicionalmente, promueven el uso de mecanismos y herramientas para un monitoreo y control ciudadano eficaz y eficiente, a fin de asegurar una participación y colaboración ciudadana inclusiva en los proyectos, procesos y quehacer del Poder Legislativo.

b) Justicia Abierta

El sector de la justicia es uno de los espacios institucionales donde mayor impacto puede tener la aplicación de los pilares y principios del Gobierno Abierto en el contexto iberoamericano. Ello es así pues en el Poder Judicial persiste una fuerte cultura de la reserva, bajo el argumento de la preservación de la autonomía e independencia judicial. Por tal razón, se exhorta al Poder Judicial y a los órganos de administración de justicia a diseñar y desarrollar de forma coherente, abierta y coordinada una hoja de ruta que, considerando sus particularidades, permitiera configurar un modelo de Justicia Abierta.

En su implementación, podría asumirse el principio de transparencia y el sometimiento al escrutinio público, que tradicionalmente ha comprendido tanto el acceso a información sobre asuntos de orden jurisdiccional (sentencias y decisiones de los jueces), como aquella sobre gestión y administración de la justicia. Algunos de los desafíos a emprender en este ámbito guardan relación con, por ejemplo: generar mecanismos de seguimiento de procesos en cada instancia judicial a través del uso de TIC; promover la transparencia en la selección de jueces; contar con expedientes públicos de calificación, evaluación y sanción de jueces; entre otros derroteros. No obstante, deben considerarse las particularidades inherentes al Poder Judicial en el contexto iberoamericano para poder evaluar la promoción y aplicación de los pilares expresados en esta



Carta, en especial en lo relativo a los conceptos de transparencia y espacios de participación ciudadana.

c) Otros poderes

En aquellos países cuyos marcos constitucionales consagran la existencia de otros poderes públicos más allá de los tradicionales, como es el caso por ejemplo de los Poderes Ciudadano y Electoral. Se recomienda velar por la inclusión de los principios y pilares del Gobierno Abierto aquí expuestos, de conformidad con las necesidades y prioridades identificadas en cada uno de los contextos y con miras a la construcción de un Estado Abierto.

d) Gobiernos subnacionales y municipios abiertos

Dada su proximidad, el rol que cumplen en el espacio territorial y la cercanía a las necesidades de la población, los Gobiernos subnacionales (regionales, departamentales) y locales (municipios, ayuntamientos) son una pieza fundamental en un modelo integral de Gobierno Abierto. En Iberoamérica son ya muchas las experiencias locales exitosas de apertura, que desde entornos metropolitanos como de ayuntamientos rurales y menos poblados, dan cuenta de que este nivel de proximidad con el ciudadano es clave en el desarrollo de iniciativas de Gobierno Abierto en la región.

Por ello, se deberá buscar que los principios y mecanismos expresados en esta Carta tengan una aplicación preferente y prioritaria en este nivel de Gobierno, no solo siendo considerados en los planes y estrategias nacionales, sino promoviendo acciones propias y marcos legales que permitan el desarrollo y consolidación de este modelo de gobernanza a nivel local, y que busque a su vez reducir la marginación, las desigualdades y permita la adecuada articulación del territorio, en donde cuestiones tales como la defensa y gestión de los recursos naturales, el desarrollo sustentable y la preservación del medio ambiente, jugarán un papel clave en esta agenda.



d) Promoción del Gobierno Abierto en otros sectores de la sociedad

Transitar hacia un Estado Abierto requerirá ir más allá de promover y aplicar los principios de esta Carta a sus poderes, niveles y sectores. Por ello, se buscará que los estándares de apertura e integridad sean considerados como una condición ineludible para todas aquellas organizaciones que, no importando si son públicas o privadas, bien por su actividad, su orientación misionarial o giro, acceden a recursos y/o financiamiento público, o bien su actividad implica el uso, gestión o influencia sobre recursos o bienes públicos. Por tanto, se deberá avanzar hacia una cultura de la apertura que incluya de manera progresiva no solo a las organizaciones públicas o estatales, sino también a una variada gama de actores y, muy especialmente, a las empresas públicas e industrias extractivas, al sector privado, a las universidades y entes de generación científica y tecnológica, como a las propias organizaciones de la sociedad civil, a fin de alcanzar niveles más altos de integridad, sociedades más prósperas, justas y a escala humana.

CONSIDERACIONES FINALES

a) La voluntad política y el avance del Gobierno Abierto como una política de Estado

Esta Carta contiene un conjunto de elementos que permite y sustenta la apertura gubernamental. Sin detenerse en esta dimensión, aspira a servir de inspiración y marco de referencia para que otros poderes, sectores y/o niveles del Estado puedan acoger sus pilares, principios y fines. Sin embargo, para que sus frutos sean efectivos y duraderos, será necesario concebir el Gobierno Abierto como una política de Estado, transversal, que supere la lógica temporal de los Gobiernos de turno y que se instale como sostén de los permanentes esfuerzos por modernizar la gestión pública, más allá de las doctrinas y enfoques convencionales ensayados en años recientes en la comunidad iberoamericana.



Consecuentemente, deberá enfocarse bajo criterios de continuidad, sustentabilidad, transversalidad, en una estrategia de largo plazo y con visión de conjunto. Y deberá fundamentarse en un férreo compromiso y voluntad política no solo de quienes gobiernan sino de todos los actores políticos, pues, en última instancia, hablamos de un cambio de cultura, de un giro radical en las «reglas de juego» y en la forma habitual de hacer las cosas.

Entender el Gobierno Abierto como política de Estado supondrá avanzar en la institucionalización de mecanismos robustos que sostengan los esfuerzos de la agenda de Gobierno Abierto más allá del ciclo político y que cristalicen la voluntad política para dar sostenibilidad en el tiempo a este proceso (mandato, recursos y capacidades), con clara independencia respecto del Gobierno de turno.

b) Transformación cultural y ética pública

Es necesario entender que los fundamentos del Gobierno Abierto son un medio para afianzar y reconfigurar la tarea de todo Estado: servir a los ciudadanos en aras de alcanzar el bien común. Ello supone un cambio cultural en la forma de hacer las cosas, en las vías de interacción y diálogo, y en las actitudes de las autoridades y funcionarios públicos frente a los ciudadanos. Ya no se trata de una relación donde la asimetría es la norma y la autoridad el único medio, sino de orientar el foco hacia una ciudadanía con ejercicio pleno de derechos, deberes y obligaciones, tal como se expresa en la Carta Iberoamericana sobre Derechos y Deberes de los Ciudadanos frente a la Administración (2013).

Por ello, el cambio cultural al que se refiere esta Carta se sustentará en la ética pública como eje rector que vincule de manera virtuosa el quehacer de las autoridades y funcionarios públicos para con la ciudadanía, y viceversa. Se trata entonces de un profundo cambio en las dinámicas que definen y contribuyen al mejoramiento y profesionalización de la función pública, y su relación de corresponsabilidad con otros actores de la sociedad en la resolución de problemas públicos. Es allí donde reside el valor de



sensibilizar, comunicar y fomentar este nuevo paradigma, más allá de las fronteras del sector público.

c) Apropiación y sensibilización ciudadana

El diseño, desarrollo e implementación de planes, políticas o estrategias de Gobierno Abierto constituyen un proceso que solo puede tener éxito y ser sostenible si los conceptos claves y los objetivos generales son bien comprendidos y compartidos por todos los actores relevantes. Dentro de este ecosistema de actores y grupos interesados se sitúan los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, grupos comunitarios, políticos, funcionarios de Gobierno y la administración pública, así como la academia y el sector privado. Por ello será preciso:

- Formar y capacitar a los funcionarios públicos en Gobierno Abierto: incorporar los principios y componentes del Gobierno Abierto como temáticas en los procesos de inducción, formación y desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos, en concordancia con el contexto institucional y normativo de cada país.
- Promover la pedagogía y sensibilización ciudadana en Gobierno Abierto: llevar a cabo campañas de educación cívica, sensibilización y divulgación como estrategia de comunicación social, sobre los alcances y beneficios, en un lenguaje simple y adecuado a los ciudadanos.
- Transformar el lenguaje legal-administrativo, poco entendible y a veces críptico, y hacerlo más comprensible y accesible para públicos más amplios.

d) Apoyo multilateral, buenas prácticas y trabajo en red

Para la consecución de los objetivos de esta Carta, los Gobiernos e instituciones públicas de la comunidad iberoamericana deberán aprovechar al máximo la disponibilidad de redes y plataformas de trabajo horizontal de carácter bilateral, re-



gional y multilateral que han venido configurándose bajo el avance de planes, políticas y estrategias de Gobierno Abierto en todo el mundo, en especial los esfuerzos desplegados, recursos disponibles y la madurez alcanzada por iniciativas internacionales como la Alianza para el Gobierno Abierto, además del papel de otras organizaciones internacionales e iniciativas de prestigio en distintos foros internacionales de difusión e investigación en la materia.

En tal sentido, el avanzar en la construcción de un modelo de madurez y una métrica de evaluación *ad-hoc*, que pueda servir para monitorear de manera periódica los avances y garantizar el adecuado seguimiento a la aplicación de lo expresado en esta Carta, junto con promover el intercambio de experiencias y prácticas exitosas entre los países miembros del CLAD, es un elemento deseable y necesario para consolidar la hoja de ruta propuesta y el fortalecimiento de las capacidades institucionales requeridas para cumplir con los propósitos trazados.

En el contexto doméstico, los países miembros del CLAD deberán contribuir a la construcción de sinergias con organizaciones multilaterales, y conformar al interior ecosistemas de conocimiento en Gobierno Abierto robustos, en donde ciudadanos, funcionarios públicos, investigadores, empresas y miembros de organizaciones de la sociedad civil puedan generar una base de buenas prácticas, mediante la formación de alianzas estratégicas, el trabajo en red y el intercambio de experiencias, para fortalecer los procesos de apertura y aprender de la experiencia tanto propia como de otros países.





Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016

GUÍA REFERENCIAL IBEROAMERICANA DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO

Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana
de Ministras y Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

GUÍA REFERENCIAL IBEROAMERICANA DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO

PRESENTACIÓN

La agenda de innovaciones prioritarias para nuestras administraciones subraya las metas de la profesionalización y democratización de la gestión pública, la capitalización estratégica de las nuevas tecnologías, la gestión para resultados orientados al desarrollo, los mecanismos para desarrollar la gobernanza y la participación ciudadana. Ninguna de ellas podrá implementarse con efectividad sostenida si carecemos de estrategias calculadas para la gestión del talento de nuestras administraciones públicas. A la vez, el mundo de la educación y del trabajo asigna una creciente importancia y aplicación del modelo de competencias en los sistemas educativos, en los mecanismos de medición de capacidades, de certificación de saberes y de indicadores de la empleabilidad de las personas.

Los consensos sobre la administración iberoamericana para el siglo XXI han alumbrado documentos estratégicos en la esfera del CLAD, así como cada una de las Cartas que han sido inspiradoras de iniciativas claves en los diferentes países de la región en los últimos años. En estos instrumentos se expresan las grandes dimensiones de la gestión estatal, examinadas en cada uno de sus aspectos: la función pública y sus enfoques de mérito y flexibilidad; la administración electrónica para consagrar el derecho ciudadano a la vinculación a distancia con la propia administración; la calidad de la gestión pública con enfoque hacia resultados para la sociedad; y la participación social que demanda la incidencia de la población en todo el ciclo de la gestión y de las políticas públicas. Todos ellos nos permiten trazar una línea de base nítida para la gestión de las competencias de los administradores públicos, que son justamente quienes posibilitarán a las organizaciones



estatales el logro de los resultados para el desarrollo de la región y de la calidad de vida de su ciudadanía.

La voluntad política de los Gobiernos ha quedado plasmada en los propósitos y principios que se expresan en cada Carta Iberoamericana suscrita por los representantes de los países. Sin embargo, la implementación concreta de cada una de ellas, y la sostenibilidad de las innovaciones, está en buena medida vinculada a las competencias que los servidores públicos pongan a disposición de sus respectivas administraciones para hacer foco en la gestión de procesos, la entrega de servicios y la generación de valor público creciente.

Es claro que las capacidades estatales frente a la población no se agotan en las decisiones de política pública. Si bien son estas las decisiones fundamentales que el Gobierno anuncia para fijar el rumbo de la sociedad, es la implementación lo que asegura su impacto en la vida ciudadana. De tal modo, la efectividad, la eficacia y la eficiencia dependen en gran medida de las competencias de la burocracia, de su nivel ejecutivo, y del talento que este colectivo active en el desempeño de sus funciones y en la gestión de los procesos que provocan los resultados y sus impactos.

Esta Guía Referencial de Competencias resulta ser un instrumento para la gestión del talento organizacional, que se caracteriza por aportar un Diccionario a modo de inventario de los desempeños que deben ser promovidos, exigidos y aplicados para conseguir el máximo ajuste de intereses y capacidades entre las personas y su organización. Algunas administraciones públicas de Iberoamérica, con metodologías y denominaciones diversas, han elaborado diccionarios o instrumentos similares, en esfuerzos que deben ser valorados y recuperados para construir una estrategia al respecto para toda la región.

A partir de la agenda de la XVI Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del



Estado que incluyó la perspectiva de «las competencias laborales como eje fundamental de la profesionalización de los servidores públicos» (Moreno, 2014); el Diccionario, que en esta Guía Referencial se incluye, presenta un repertorio de competencias estratégicas, las necesarias para la implementación de los documentos y Cartas acordados en el seno del CLAD, para modernizar y fortalecer la calidad de las administraciones públicas enfocadas en los horizontes del siglo XXI. Se trata de un instrumento multinivel, que queda abierto a la agregación de las competencias que cada administración y organización pública detecte que deban ser requeridas en sus singulares contextos, para las prioridades específicas que en cada nivel de Gobierno o tipo de institución se pretendan jerarquizar.

De este modo desplegamos una dinámica de diseño encadenado, que ofrece como basamento el Diccionario, a partir del cual cada administración puede generar, actualizar, modernizar y completar la versión aplicable en su esfera de actuación. Se recomienda convocar, dentro de cada país, a cada organización nacional y subnacional a fin de analizar la aplicación de las presentes competencias e incorporar, además, las de carácter situado, vinculadas a las características de su real contexto de gestión, y las de carácter específico, vinculadas a las singularidades de sus procesos de producción de bienes y servicios públicos.

Al final del recorrido, se originará el Diccionario de Gestión por Competencias que corresponda a cada organización real. Esos diccionarios situados contarán con estas competencias comunes a las administraciones iberoamericanas, y las que le son propias, agregadas. Para hacerlo contarán con las claves metodológicas que aquí se presentan para que en cada contexto nacional, local, organizacional, se avance en precisión en el inventario de competencias situadas y adecuadas a cada entorno particular.

El documento se estructura de la siguiente forma. En primer lugar, se enuncian los objetivos que persigue la Guía Referencial



Iberoamericana de Competencias estratégicas para luego describir los propósitos de acordar un Diccionario común. En la segunda sección, se señalan las diferentes definiciones otorgadas en la literatura a la palabra competencia con el fin de proponer un concepto que sea relevante y significativo para el sector público, y en la tercera, se presentan las aplicaciones e instrumentos para la gestión de competencias. En la cuarta sección se describen el escenario de partida en América Latina y algunos aprendizajes a partir de la experiencia observada en la región, para luego, en la quinta y sexta sección justificar la relevancia de un Diccionario de Competencias para la administración pública en América Latina, y presentar la estructura de este instrumento. En las dos últimas secciones se proponen las recomendaciones metodológicas vinculadas a la elaboración de diccionarios en contexto, y se detallan las etapas de una hoja de ruta para la implantación de un modelo de gestión por competencias.

OBJETIVOS

La Guía Referencial de Competencias estratégicas que se propone al espacio iberoamericano persigue:

- Inspirar la adopción del modelo de competencias, tornando operativos los criterios de mérito y flexibilidad para potenciar el capital humano de las administraciones públicas.
- Originar diccionarios de competencias en cada administración, de modo que el Diccionario estratégico sea expandido con las competencias específicas que en cada administración se hayan formulado o se formulen, en cada uno de sus niveles y áreas funcionales.
- Fortalecer las áreas rectoras de la gestión de las personas en cada país, con un modelo de competencias para



el siglo XXI que asegure la mejora continua de la calidad del servicio.

- Dotar al alto Gobierno de una herramienta para conducir estratégicamente los equipos que lideran las áreas funcionales de las administraciones públicas.
- Proveer mayor coherencia estratégica a los subsistemas de gestión de las personas.
- Impulsar una cultura de gestión de equipos de alto compromiso procurando interdependencias positivas de los talentos de los directivos en particular y de los servidores públicos en general.
- Homologar la conceptualización sobre competencias estratégicas de servidores públicos en el ámbito iberoamericano.

Sobre la base del Diccionario de esta Guía Referencial, en los diversos niveles de Gobierno u organizaciones públicas, los diccionarios de competencias que en adelante se originen, se constituirán en instrumentos idóneos para:

- Identificar las capacidades exigibles en los procesos de selección y promoción de servidores públicos.
- Procurar el máximo ajuste entre las competencias de las personas y sus puestos funcionales.
- Diseñar dispositivos de desarrollo de competencias para impulsar la mejora y la actualización continuas.
- Evaluar los desempeños, individuales y grupales, sobre la base de competencias verificadas.



- Desarrollar interdependencias positivas en la constitución de equipos de trabajo.
- Aplicar el talento de las personas a la gestión para resultados.
- Identificar las competencias necesarias para afrontar los nuevos problemas y oportunidades sociales con efectividad.

En resumen, un Diccionario de Competencias no solamente da cuenta del nivel de capacidades a alcanzar, sino que proyecta a la organización hacia un futuro de calidad superior. Describe comportamientos esperables del capital humano para alcanzar los resultados buscados, en una expresión de confianza del alto Gobierno en el potencial de los servidores públicos.

PUNTOS DE PARTIDA: DEFINICIONES

Las diferentes acepciones de la palabra competencia y los diversos enfoques que la literatura especializada pone en circulación, lejos de colisionar entre sí, aportan perspectivas disciplinares, todas ellas pertinentes para potenciar las capacidades de la gestión pública.

Así como el énfasis funcionalista destaca las capacidades vinculadas a procesos de trabajo, aportando elementos necesarios para realizar descripciones de puestos y para el diseño de dispositivos de capacitación, la visión constructivista se orienta a una estrategia de aprendizaje de capacidades situadas que articula los discursos de los miembros de una organización, en sus diversos niveles jerárquicos y de rendimiento. A la vez, la más extendida corriente conductista se enfoca en las motivaciones del comportamiento individual, tomando como referencia los desempeños destacados que se exhiben, o deben desplegarse, en el propio contexto. Su descriptivo se expresa en diccionarios de competencias.

La educación y formación de las competencias entiende, tal como se asume en este documento, que las competencias se expresan



en la acción. Como en la estructura de un *iceberg*, en que la parte invisible es mucho más densa, voluminosa y sostiene la parte visible; en cada acción o comportamiento que emerge de las personas subyace un sustrato integrado que lo conforman los valores que han adquirido en su trayectoria vital *-saber ser-*, los conocimientos que han incorporado *-saber saber-*, las destrezas y habilidades que han desarrollado *-saber hacer-* y la empatía, saber relacional e inteligencia emocional *-saber convivir-* (Unesco, 1997). De tal modo, el desempeño de los servidores públicos se expresa en comportamientos a los que se puede objetivar, medir, mejorar, acompañar, desarrollar. Conocerlos permite la selección de las personas, la mejor asignación de estas a los puestos de trabajo y la creación sostenida, por esta razón, de mejor y mayor valor público.

El valor que aportan las diversas visiones es lo que aconseja integrarlas para asumir un concepto de competencias que en las administraciones públicas permita vertebrar los desempeños individuales con los colectivos institucionales en los que se encuentran insertos. Esto permite desarrollar instrumentos complejos para impulsar las prácticas y comportamientos de excelencia que aseguren el mayor valor público destinado a la ciudadanía iberoamericana.

En este sentido, se elabora el siguiente concepto de Competencia, en el que se consideran los elementos más relevantes y significativos para el sector público, en sus diversas dimensiones y complejidades:

Competencia: Es el desempeño observable en el propio puesto y equipo de trabajo, intencionalmente orientado a alcanzar las metas esperadas en términos de valor público, situado en el contexto de la organizacional real.

- **Desempeño observable:** refiere al comportamiento concreto, la realización de tareas, el rendimiento, la actividad evidente y medible, apreciable en sus diferentes grados de



calidad. Su evidencia es el resultado de la activación integral de los saberes adquiridos de orden multidimensional, esto es: conocer, en términos de datos, información y modelos teóricos; *saber hacer*, en el orden de las habilidades y las destrezas; *saber ser*, referido a movilizar actitudes y valores; *saber estar*, demostrable en la interdependencia positiva, en la construcción y preservación de vínculos colaborativos, en el manejo emocional.

- **Puesto y equipo de trabajo:** accionar dentro del campo de las tareas propias de su posición, y su traducción en contribuciones evidentes en el equipo de personas que comparten la labor cotidiana.
- **Intencionalmente orientado:** ejercer, con sentido de pertenencia al servicio público, una responsabilidad consciente en la realización de las tareas cotidianas en dirección a las metas.
- **Metas esperables:** Las metas a alcanzar o los resultados a producir expresan los propósitos que explicita la conducción, los acuerdos de trabajo conjunto, los planes de acción, los proyectos, los programas de gestión u otros instrumentos equivalentes.
- **Valor público:** finalidad de las organizaciones del sector público, que expresa los resultados/servicios destinados a fortalecer, atender, responder a derechos, demandas y expectativas de la ciudadanía.
- **Organización real:** Las competencias operan en un contexto y se revelan en el desempeño concreto en la organización y administración de pertenencia.

Los rasgos de personalidad y valores personales son intrínsecos e inseparables de esta definición de competencias, pues-



to que subyacen a los comportamientos de las personas e inciden en el desempeño observable. Es este desempeño la evidencia a evaluar, desarrollar, modificar y fortalecer como centro del modelo de la gestión por competencias, puesto que los mejores resultados y prácticas esperadas de las administraciones públicas son las motorizadas por valores medulares como la vocación de servicio, la ética, la transparencia, y la conciencia del impacto público de los desempeños.

Es preciso advertir que las competencias constituyen un elemento articulador clave en el sistema de gestión de las personas del sector público puesto que permiten enhebrar los subsistemas de organización del trabajo, de planeamiento del personal, los procesos de incorporación al empleo, de desarrollo de capacidades, el análisis de rendimiento del desempeño, el diseño de incentivos laborales y la evaluación de resultados; a partir del conjunto de conductas que describen el desempeño laboral.

En este sentido, la identificación de los valores que subyacen a los desempeños permite contar con señales nítidas sobre la cultura de la organización, lo que demanda un liderazgo basado en valores. Será precisamente el espectro de valores compartidos lo que habilite la transformación de la cultura y el desempeño superior de las organizaciones para lograr responder a las necesidades ciudadanas.

La adopción de una Guía Referencial de Competencias para el espacio iberoamericano se relaciona con el sistema integrado de gestión de las personas (Longo, 2002) que provee de coherencia intrínseca a todo el ciclo de laboral, en cada uno de sus subsistemas. En un modelo de competencias las decisiones se fundan en la capacidad de las personas para aspirar a un puesto, mantenerlo y enriquecerlo. Y también en la flexibilidad funcional que requiere aplicar las competencias del personal en el lugar de la organización que permita la mejor articulación de los saberes personales o colectivos con el área organizacional pendiente de mejora.



En concreto, la organización del trabajo se expresa en una estructura jerárquico-funcional; el planeamiento de la asignación de servidores públicos establece un descriptivo de funciones, cuyo desempeño posible deriva de las competencias que definen la elegibilidad de las personas a incorporar en la organización. También las competencias deben orientar las decisiones sobre movilidad, formación, promoción y sobre la estrategia de incentivos y de evaluación de resultados, y todo ello incide en la planificación de las personas y en una mejora de la organización del trabajo. Efectivamente, se desencadena una lógica circular, que debe ser intencionalmente gestionada para que se torne virtuosa.

En la práctica cada organización define su estrategia y la vincula a las competencias que debe capitalizar para llevarla a cabo. Desarrollar un Diccionario de Competencias propio ofrece la ventaja de contar con un instrumento que impactará en la calidad de la gestión del capital humano, tal como se da cuenta a continuación.

APLICACIONES E INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE COMPETENCIAS

Es importante generar un Diccionario de Competencias propio de cada organización, sobre la base del que se presenta en este documento. Con visión prospectiva, se señala que estos diccionarios son los instrumentos primarios para desarrollos complementarios e instrumentales de:

Perfiles: los descriptivos de puestos y perfiles son dos instrumentos que correlacionan las actividades a cargo con las competencias para ejercerlas, respectivamente. Son los perfiles los que establecen los requisitos académicos, experienciales y competencias que se requieren para desempeñar un puesto, y constituyen la base para:

- a) Determinar el grado de elegibilidad de los postulantes a un puesto en la organización, luego de un análisis de



la proximidad de los atributos probados y evidentes de los postulantes.

- b) Informar los perfiles a la unidad que diseña y gestiona el desarrollo de empleados, a modo de parametrización de los objetivos de competencias a desarrollar.

Instrumentos de selección de personal: se exponen tres de los instrumentos que pueden ser administrados con resultados de calidad, siempre que en su aplicación se otorgue prioridad a las competencias de los perfiles que determinan la asignación de personas a los puestos vacantes.

- a) Pruebas. Las pruebas que se aplicarán a los postulantes de puestos a cubrir requieren un diseño que correlacione contenido de la prueba con competencias que evalúa. Los programas informáticos proporcionan apoyo para medir ciertas capacidades, y objetivar los resultados, a través de aplicativos, simuladores, etc.
- b) Entrevista de evaluación. Técnicamente planificada y administrada con profesionalismo, la entrevista personal es un instrumento que permite evaluar ciertas competencias con eficacia. Si el entrevistador a la vez reúne las competencias que lo habilitan para administrarla y para preestablecer la tipología de preguntas que habilitan el dictamen.
- c) Evaluación focal. Diversas instancias de interacción grupal se han diseñado para evaluar competencias sociales, estilo de vinculación, interacción, toma de decisiones; a modo de técnicas complementarias y de control del resultado de la aplicación de otros instrumentos.

Instrumentos de evaluación del desempeño: los esquemas de seguimiento del desempeño de las personas deben considerar diversas fuentes de percepción sobre ese seguimiento: la autoe-



valuación, la evaluación de la percepción del usuario interno o externo sobre un equipo de trabajo, la evaluación de sus superiores jerárquicos. Una evaluación en 360 grados incluiría también la evaluación inter pares. Es preciso desarrollar instrumentos de recolección de todas estas fuentes, y finalmente tomar la decisión de la evaluación que corresponde a cada evaluado.

El resultado de la evaluación del grado de desempeño de las competencias tiene diversos destinos igualmente importantes; será dirigido a:

- a) La persona o equipo evaluado, para que informe a su superior su plan de mejora en el siguiente período.
- b) La unidad que determina compensaciones para aplicar los incentivos salariales o extrasalariales que correspondieren.
- c) La unidad responsable de la formación y desarrollo de competencias para el diseño acertado de dispositivos de capacitación y su resultado.
- d) La unidad de planificación de puestos y perfiles, para introducir los ajustes que permitan mejorar esos instrumentos, por ejemplo competencias que hacen el diferencial del personal destacado que no estuvieran explicitadas en el perfil de origen.

Cada uno de los instrumentos mencionados (perfiles, pruebas de selección, esquemas de evaluación) se debe formular sobre la base de las competencias enunciadas en términos de comportamientos observables. Sin embargo, cobrarán en algunas instancias mayor relevancia los elementos subyacentes a las mismas: esto es, los conocimientos, habilidades, emociones y valores que le dan sustento. Así, en la instancia de la evaluación del desempeño será posible observar en forma directa las conductas esperadas a partir de las competencias puestas en acción en el puesto de trabajo,



y complementarlo con la valoración de los resultados obtenidos en el período evaluado. Pero en la instancia de reclutamiento y selección, será relevante también buscar indicadores de los saberes de base que permiten predecir el comportamiento futuro.

En un modelo de gestión por competencias es clave evitar que las decisiones se basen en capacidades en abstracto, para adoptar el criterio de «capacidades puestas en acto» puesto que de ellas se tratan las competencias, precisamente. Para dar un ejemplo, basar la incorporación solo en test proyectivos y psicométricos sería contradictorio con la definición misma de competencia. Pero esto no quita que se puedan utilizar estos test para medir atributos de personalidad, capacidades básicas y valores que correlacionan con el despliegue de conductas esperadas, siempre que además se busque el modo de medir las competencias situadas en el puesto de trabajo, por ejemplo a través de resolución de casos o simulaciones que permitan observar dichas competencias en acción.

ESCENARIO DE PARTIDA PARA UNA GESTIÓN POR COMPETENCIAS

Las competencias en los servicios civiles latinoamericanos: estado del arte

Una mirada panorámica del nivel de implantación de los modelos de competencias en la gestión de las personas en los Gobiernos latinoamericanos puede aproximarse a partir del análisis de los índices de calidad del servicio civil utilizados en la evaluación regional elaborada por el BID. Este estudio realiza el seguimiento de los servicios civiles de dieciséis países latinoamericanos entre 2004 y 2013 (BID, 2014).

Uno de los aspectos evaluados en la colección de diagnósticos de servicio civil de los Gobiernos latinoamericanos, en los que se basa la evaluación regional del BID (2014), es la competencia del



sistema de gestión de las personas, que se define como «la eficacia con la que se aseguran, en el empleo público, niveles adecuados de cualificación profesional» (Longo, 2002). Se consideran para la construcción de este indicador los siguientes puntos críticos dentro del total de 33 propuestos por la metodología de evaluación:

- a) La tecnificación de las dotaciones es la adecuada a un entorno de sociedad del conocimiento. Hay un peso significativo del trabajo cualificado en la composición de las plantillas.
- b) Los perfiles incluyen la selección de las competencias que en cada caso se consideran claves para el éxito en el desempeño del titular del puesto.
- c) La selección se basa en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que deben ser cubiertos.
- d) La estructura de retribuciones es adecuada para atraer, motivar y retener a las personas dotadas con las competencias necesarias, en los diferentes tipos de puestos que la organización precisa.
- e) La formación apoya el desarrollo de aprendizajes colectivos, que consolidan avances en la capacidad organizativa para enfrentar los problemas y suministrar respuestas eficaces.

Como se puede observar en este listado, la incorporación de competencias en la definición de perfiles, en la selección y el desarrollo de las personas son prácticas consideradas en este indicador. Pero no son las únicas: el nivel educativo formal con el que se cuenta en la planta de personal existente, y la competitividad de las escalas salariales también son factores relevantes para garantizar personal competente en las organizaciones públicas.



Este indicador a lo largo de la última década en los dieciséis países comprendidos en el estudio regional, muestra un aumento de seis puntos para el subíndice de competencia, pasando de 32 a 38 puntos en promedio para toda la región. Más de la mitad de los servicios civiles evaluados se encuentran por debajo de ese promedio. Desde 2004 ha crecido, aunque con diferente intensidad, en todos los países evaluados salvo los casos de Guatemala, que permaneció invariable, y de México y Bolivia, donde hubo una marcada disminución.

La distribución por niveles muestra una mayor concentración en el nivel medio-bajo. En el nivel alto se encuentran: Brasil (72), Chile (64), Uruguay (64) y Colombia (60), y en el medio-alto: Costa Rica (44), México (40) y República Dominicana (40). En el nivel medio-bajo se agrupa la mayor cantidad de casos: El Salvador (36), Panamá (32), Perú (32), Paraguay (32), Ecuador (28), Nicaragua (28) y Guatemala (20). En el nivel bajo, finalmente, se ubican Honduras (12) y Bolivia (8). En resumen, más de la mitad de los países (56%) se ubican en los niveles inferiores (medio-bajo y bajo).

La leve mejora registrada en este período tiene que ver, con que se comienza a incorporar, aunque tímidamente, la gestión de las competencias. Concretamente, en el período analizado se registraron avances en la inclusión de las competencias en los perfiles de puestos en nueve de los 16 países analizados: Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (Iacoviello y Strazza, 2014). Pero de estos, fueron seis los casos donde se registró su utilización efectiva en procesos de selección: Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Por su parte, solo cuatro de estos países han mejorado la vinculación entre desempeño, formación y competencias: El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay.

Es cierto que cuando estas mejoras relativas se dan sobre líneas de base muy bajas, no estamos en presencia de prácti-



cas instaladas, sino de una mayor disponibilidad de normas e instrumentos que eventualmente permitan su efectiva utilización. Por otro lado, también podemos ver que los avances registrados en relación con los perfiles de cargos (Organización del Trabajo) no terminan de dialogar con las prácticas en otros subsistemas (Gestión del Empleo, Gestión del Desarrollo), reduciendo el impacto positivo de estas innovaciones. (Longo y Echebarría, 2014).

Esto no es casual: para todos los países resulta más sencillo operar sobre los subsistemas que se pueden influir a partir de políticas centralizadas en las áreas rectoras, que se relacionan más con el dimensionamiento del empleo público: planificación de plantas, diseño de puestos, garantías formales meritocráticas. Sin embargo, cuando se trata de los subsistemas a partir de los cuales se intenta influir en el comportamiento de las personas, como es el caso de la incorporación y desarrollo por competencias, la gestión del rendimiento, así como el seguimiento de metas y logros, los avances son más limitados y más lentos.

La experiencia española y portuguesa: progresiva instalación del modelo de competencias

En la administración española en sus distintos niveles, numerosas instituciones aplican el modelo de gestión por competencias. El mapa de la gestión pública por competencias realizado por el INAP (2014), recoge experiencias de diseño e implementación del modelo en organizaciones bien diversas:

- Universidades (Andalucía, Cádiz, Granada, Cantabria, Miguel Hernández).
- Ayuntamientos (Manileu, Vitoria-Gasteiz, Barcelona, Málaga, Catarroja, Madrid).
- Comunidades autónomas (Cataluña, Andalucía, Aragón).



- Diputaciones provinciales (Alicante, Jaén).
- Administración central (INAP, Aeropuertos Españoles, Puertos del Estado).
- Servicios de salud (Andalucía, Galicia).

Este relevamiento presenta para cada caso la estructura del Diccionario de Competencias, el personal al que aplica, su usabilidad, y la metodología de construcción. En general los que ya están en plena aplicación han llevado al menos tres años para su desarrollo. Han comenzado por aplicaciones puntuales (evaluación del desempeño, planes de desarrollo profesional), para a partir de allí desplegar la implantación integral del modelo.

También el INAP de España ha realizado dos desarrollos que han impactado en la utilización del modelo en el sector público: a) el Diccionario de Competencias genéricas que abarca la mayor parte de los niveles de los puestos de trabajo de la Administración General del Estado (ver link en la Bibliografía); b) la colaboración con la Agencia Española de Evaluación de las Políticas Pública y la Calidad de los Servicios en la definición de las funciones de sus servicios generales, que puede aproximarse a un Diccionario de Competencias específicas de numerosos puestos generalistas: gestión de personas, presupuestación, asistencia jurídica y contratación administrativa. (González Sánchez y otros, 2014).

Por otro lado, se está trabajando desde el INAP en un proyecto para desarrollar itinerarios formativos en la administración pública a partir de las competencias laborales. Esta iniciativa surge recogiendo un debate vigente sobre la necesidad de incorporar el mismo criterio que rige la formación en el mercado laboral por fuera del sector público, en el cual ha avanzado la aplicación del Marco Europeo de Cualificaciones, que busca facilitar la movili-



dad de profesionales entre los países de la Unión Europea (González Sánchez y otros, 2014).

En Portugal la gestión por competencias se ha fortalecido a partir de la creación de la Cresap (Comissão de Recrutamento e Selecção para a Administração Pública), entidad independiente creada en 2011 con el fin de reclutar altos dirigentes (Baz Vicente, 2015). El reclutamiento meritocrático previsto para los altos cargos disparó un proceso de producción de herramientas para la selección basada en competencias. Los propios candidatos completan un cuestionario de autoevaluación en función de las competencias requeridas para el cargo. Además se hallan accesibles en internet los criterios de evaluación de dirigentes, y los criterios de evaluación comportamental.

Para el resto de los trabajadores, se prevé en la ley la necesidad de describir los puestos de trabajo en función de un referencial de competencias transversales, aún pendiente de aprobación. Con ese objetivo el Instituto Nacional de Administración (INA) aprobó recientemente un documento para proporcionar una herramienta para la identificación de competencias por parte de los servicios. Además, el Sistema Integrado de Evaluación del Desempeño (Siadap) prevé la aplicación de la evaluación de competencias, por lo que se han aprobado listados de competencias para trabajadores y dirigentes intermedios desde la Dirección General de la Administración y el Empleo Público (Dgaep), los que están disponibles en línea.

Así, tanto en España como en Portugal se promueve desde la normativa reciente y desde los instrumentos de gestión producidos por las áreas rectoras, la definición de puestos, y la selección y evaluación sobre la base de referenciales de competencias laborales.



Algunos aprendizajes a partir de la experiencia regional

La primera cuestión a resaltar es que la gestión por competencias resulta uno de los caminos más efectivos para lograr incorporar elementos de flexibilidad en un sistema de gestión de las personas. Entre las diez tareas claves para mejorar el servicio civil en la región, se incluye en la reciente evaluación regional: «Implantar la gestión por competencias» aunque remarcando que esto debe lograrse evitando las recetas universales y los diseños excesivamente sofisticados (Cortázar et al., 2014:128). No hay modo de diseñar instrumentos que sirvan en cualquier entorno y para cualquier nivel de desarrollo institucional, razón por la cual, se advierte sobre el riesgo inherente de la incorporación de herramientas flexibles en servicios civiles con bajo nivel de institucionalización. Se debe cuidar que la incorporación de las competencias en las decisiones relativas al personal no afecten la transparencia y por tanto la legitimidad social de la gestión del empleo público.

La segunda consideración es que la gestión por competencias obliga a instalar en las organizaciones capacidades mucho más sofisticadas que las que eran propias del manejo de las visiones tradicionales, focalizadas en la acreditación de credenciales (Cortázar et al., 2014). Este tema se torna crucial en los servicios civiles con menor desarrollo, y en estos casos con más motivo aún es necesario instalar y promover la capacidad para definir, evaluar y desarrollar competencias. De lo contrario, se transformará en una exigencia formal adicional, sin impacto real en el desempeño de las organizaciones públicas.

Relacionado con lo anterior, un tercer punto que se debería considerar es la posibilidad de colaboraciones público-privadas que fomenten el desarrollo interno y la gestión de las competencias. Tanto en el caso de Chile como en el de Perú, los sistemas de incorporación meritocrática de directivos públicos se montaron a partir de la tercerización de parte del proceso de selección en



empresas privadas. En Chile se mantuvo el esquema de subcontratación para los altos directivos públicos (siempre bajo la tutela del Consejo de Alta Dirección Pública), mientras que en Perú se utilizó en la primera etapa, pero una vez maduro el sistema se internalizó la tarea con un equipo de selección dependiente del área rectora.

Como cuarto y último punto, teniendo en cuenta lo expuesto, se impone un esfuerzo de desarrollo metodológico que permita simplificar al máximo la implementación. La región, con su diversidad de contextos y capacidades, requiere diseños a medida. Pero todos ellos deberán asumir la mayor simpleza que sea posible, para favorecer su aplicación efectiva en las organizaciones públicas iberoamericanas.

COMPETENCIAS PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA IBEROAMERICANA

Un modelo de gestión por competencias otorga coherencia a las decisiones sobre el personal y las orienta hacia la producción de mayor valor público. La construcción de un instrumento útil y aplicable requiere la concertación de un diccionario general y -posteriormente-, sobre esta base, proceder a definir y precisar en cada país y en cada nivel de Gobierno, las incorporaciones de competencias que conectan mejor con cada contexto, organización y servicio público. Se trata entonces de desarrollar un diccionario multinivel que contemple en este primer plano la naturaleza de la administración pública iberoamericana que, en los siguientes y sucesivos niveles, se complete con las competencias que responden a las singularidades de la esfera pública en cada organización a la que se aplique, en cada uno de los países.

Este Diccionario se enmarca en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CIFP, 2003), que aspira a la consecución de un mejor Estado para el desarrollo de los países y consagra la profesionalización de los servidores públicos como



una condición necesaria, entendiéndose por tal «la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y los valores de la democracia».

El modelo de gestión de las personas implícito en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, incluye la gestión por competencias entre las buenas prácticas incluidas en los subsistemas de Planificación, Organización del Trabajo, Gestión del Empleo, Gestión del Desarrollo, Gestión del Rendimiento y Gestión de las Remuneraciones. Se la reconoce así como una de las prácticas avanzadas de la gestión de las personas que conviene incorporar en las administraciones latinoamericanas (Longo y Echebarría, 2014).

Precisamente, un modelo de gestión de competencias construye la profesionalización en el sentido consagrado en la Carta Iberoamericana de la Función Pública. Además una metodología de desarrollo multinivel como se propone en el Diccionario asegura que el instrumento «sea debidamente contextualizado en el ámbito institucional en el que debe incardinarse y operar». Solo bajo ese formato permitirá articular la implementación de las Cartas Iberoamericanas, así como de las innovaciones que a partir de ellas se originen a través de programas de modernización. El Diccionario identifica y define las competencias estratégicas, entendidas como tales aquellas que mejor impulsan el logro de resultados de valor público orientados al ciudadano, entre otros propósitos centrales surgidos del consenso iberoamericano, cuya síntesis se expresa a continuación.

La Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico que consagra el derecho ciudadano a vincularse electrónicamente con su administración demanda competencias directivas y de gestión vinculadas a las estrategias del Gobierno Abierto, que faciliten el cumplimiento de sus finalidades como «aproximar los Gobiernos y sus respectivas administraciones a los ciudadanos al facilitar la



comunicación y la relación con los mismos por medios electrónicos» (CIGE, 2007). Por otra parte, con relación a la competencia de gestión electrónica, se ha incluido una primera competencia básica; el aprendizaje continuo que asigna a los servidores públicos, de toda jerarquía y función, responsabilidad por su actualización respecto al cambio gradual tecnológico en el ámbito laboral, puesto que estos aprendizajes suelen gestionarse de modo invisible, en entornos informales y diversos (Cobo y Moravec, 2011), como característica probada del llamado aprendizaje «ubicuo».

La Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública, en la que se insta a las organizaciones a enfocarse en los resultados para la ciudadanía, supone el despliegue de competencias vinculadas a la identificación, valoración, evaluación y mejora continua de los servicios entregados a la población. De ellas da cuenta el Diccionario, considerando las competencias que aseguran el derecho ciudadano a una gestión pública de calidad, que alcanza, entre otros a «acceder a cualquier servicio público o prestación a que tengan derecho, recibiendo una atención y asistencia ágil, oportuna y adecuada» (Cicgp, 2008).

La Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana, por su parte, reclama prever en el Diccionario el desarrollo de competencias técnicas y relacionales que aseguren la participación de los ciudadanos en todo el ciclo de la gestión y de las políticas públicas, pues se espera que «los Estados iberoamericanos desarrollarán medios de participación que posibiliten la incidencia ciudadana en las políticas públicas, cualquiera sea el ámbito territorial, y que den poder a la sociedad, independientemente del nivel en que la participación ciudadana se desarrolle, sea a través de la información, la comunicación, la consulta, la deliberación o la participación en la toma de decisiones» (CIPC, 2009).

Completa el itinerario la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano puesto que en relación con la administración pública enumera los derechos derivados «del derecho fun-



damental a la buena administración pública» (CDDC, 2013) que correlacionan con las competencias transversales y las estratégicas del Diccionario que se presenta.

Definitivamente, las competencias estratégicas que se inscriben en el Diccionario de esta Guía Referencial apuntan al futuro de nuestras administraciones para forjar la «capacidad de gobernar atendiendo a la especificidades del siglo XXI» con foco en una gestión pública que asuma en concreto los desafíos de la democratización, la profesionalización, las tecnologías de gestión, la gestión para resultados y la gobernanza (CLAD, 2010 y 2013).

DICCIONARIO IBEROAMERICANO DE COMPETENCIAS LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO

Aspectos tomados en cuenta para la elaboración

Al acceder a cualquiera de los diccionarios en uso disponibles, tanto los originados en organizaciones del sector privado como en las del sector público, surge la duda genuina acerca del criterio de elección de las competencias presentadas: ¿por qué se insertaron estas competencias y no tantas otras posibles?

En el caso del presente Diccionario, cada una de las secciones, competencias y comportamientos que se despliegan han respondido intencionalmente a:

- Una cuidadosa formulación ajustada a la naturaleza del sector público iberoamericano.
- Una lógica estructurada sobre la base de los principios rectores, propósitos y orientaciones que proporcionan las Cartas Iberoamericanas suscritas en el ámbito del CLAD.



- Un modelo de gestión por competencias del capital humano destinado a viabilizar la implementación concreta de las prescripciones contenidas en las Cartas Iberoamericanas.

La estrategia de construcción del Diccionario no ha sido inductiva sino deductiva. Se parte de los principios establecidos en los acuerdos iberoamericanos sobre gestión pública para desarrollar un catálogo de competencias desde cero. Las definiciones de cada competencia, y su correspondiente despliegue en indicadores conductuales fueron generadas *ad hoc* para este documento.

Este Diccionario, entonces, resulta una ruta de navegación que intersecta las diversas Cartas Iberoamericanas en canales donde confluyen:

- Los atributos «piso» del perfil de todo servidor público (CIFP, 2003) que se corresponden con su misión, el sentido de su función y las expectativas ciudadanas (Competencias Institucionales Básicas).
- Los perfiles requeridos al cuerpo de directivos públicos para asegurar los liderazgos competentes para implementar las Cartas Iberoamericanas y sus específicas orientaciones transformadoras del modelo y del estilo de gestión (Competencias Directivas). A modo de ejemplo:
 - La capacidad de orientarse a resultados para impulsar la calidad y la mejora continua, la transparencia y la rendición de cuentas (CIFP 2003 y Cicg 2008).
 - El estilo de gestión de los vínculos que potencia la sinergia, el trabajo interdisciplinario, la gestión de equipos, las redes internas mediadas por las TIC, que fortalece la profesionalización y la eficiencia (CIFP 2003 y CIGE 2007).



- La gestión de la participación ciudadana que anticipa el derecho al vínculo electrónico con la Administración, a la conectividad del ciudadano y a la incidencia en la gestión y en las políticas públicas (CIFP 2003, CIGE 2007, Cicgp 2008 y CIPC 2009).
- El desarrollo de una gestión relacional e interconectada, de Gobierno Abierto al escrutinio y a la incidencia pública, con canales instantáneos de comunicación e inclusión de todo ciudadano, dondequiera que se encuentre para el acceso a los servicios y a la información pública (Cicgp 2008, CIPC 2009 y Ciddc 2013).
- Los atributos exigibles a los profesionales de la administración (CIFP, 2003) «para el buen funcionamiento de los servicios públicos (...) y la responsabilidad de los empleados públicos por el trabajo desarrollado y por los resultados del mismo (...) la responsabilidad, la transparencia y la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos» (Competencias Profesionales, en términos de orientación a resultados e implicación en los procesos de mejora).

Algunos diccionarios en uso ofrecen largos listados de competencias en términos de comportamientos particulares, por ejemplo «delegar poder y responsabilidades a los colaboradores». Dada la naturaleza compleja de las administraciones públicas se ha preferido aportar las competencias claves que agrupan un campo de conductas esperables en la práctica del desempeño cotidiano en las organizaciones. La competencia citada entre comillas adopta aquí, por ejemplo, el carácter de uno de los comportamientos asociados a la competencia estratégica «Liderazgo efectivo». Con esta lógica cada competencia se presenta asociada a un conjunto de comportamientos evidentes y verificables para facilitar la aplicación del Diccionario, despejando ambigüedades y confusiones que impidan su implementación. La intención es que se convierta



en «parte del modelo de futuro para avanzar en la modernización de los servicios civiles» y, más específicamente, para contribuir al objetivo de «Implantar la gestión por competencias pero rehu- yendo a los modelos de laboratorio» (Cortázar et al., 2014).

Con este criterio, se identificaron las competencias principales, se elaboró una definición exhaustiva, y para cada una, se desarrolló el conjunto de comportamientos que las expresan y permiten comprobar su existencia y evaluar el grado en que se hacen evidentes.

Estructura del Diccionario Iberoamericano de Competencias Laborales en el Sector Público

El siguiente esquema refleja la lógica que ha inspirado el Diccionario. Por un lado las tres Secciones en las que se organizan las competencias, y por el otro los Ejes de Gestión que resultan claves para implementar las Cartas Iberoamericanas. Comienza el recorrido en la Sección 1, con las competencias que atraviesan a todo servidor en las instituciones públicas. Luego se presenta en la Sección 2, el repertorio de competencias directivas que mejor colaboran con la gestión de resultados, con la gestión de vínculos y con la conducción del cambio, reflejando tres ejes centrales de la función de liderazgo directivo. Por último, en la Sección 3, se incluyen las competencias profesionales, es decir, las que mejor impulsan la orientación a resultados y la implicación en los procesos de mejora que el consenso iberoamericano recomienda.



Estructura del Diccionario

Secciones	Ejes de Gestión
SECCIÓN 1 Competencias Transversales	Gestión Institucional
SECCIÓN 2 Competencias Directivas	Gestión de Resultados
	Gestión de Vínculos
	Conducción del Cambio
SECCIÓN 3 Competencias Profesionales	Orientación a Resultados
	Implicación en Procesos de Mejora

El esquema planteado de dos niveles concurrentes (directivos y profesionales) presenta como eje articulador la Gestión Institucional, que está presente para ambos niveles a través de las Competencias Transversales.

Pero además, también proporciona cohesión al repertorio de competencias planteado, el hecho de trabajar «en espejo» los ejes de gestión de cada nivel. A las competencias de gestión de resultados de los directivos, se corresponden competencias de orientación a resultados por parte de sus colaboradores, ya que los objetivos organizacionales solo serán logrados con esa alineación en ambos niveles organizativos. Del mismo modo, a las competencias de Gestión de Vínculos y Conducción del Cambio en el nivel directivo, se corresponden las de Implicación en Procesos de Mejora para los profesionales que componen sus equipos de trabajo. A modo de ejemplo, la competencia directiva de Gestión Digital se podrá desplegar con un equipo profesional competente en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. Esto no significa que haya correspondencia estricta entre competencias de uno y otro nivel, pero sí que cada competencia del nivel profesional tendrá su correlato ya sea en una competencia específica,



o en algunos de los comportamientos en la que se despliegan las competencias directivas.

SECCIÓN 1: Competencias transversales

Las competencias transversales son las que refieren al orden institucional, y apuntan a la conducta indispensable de todo servidor público. Se trata de las competencias inherentes al servicio público, independientemente de su función, jerarquía y modalidad laboral, en un contexto profesionalizado.

Son estas competencias transversales las que dan cuenta de la responsabilidad en el autodesarrollo, la aplicación de los protocolos, normas, lenguajes, lógicas de proceso y de decisión del sector público; así como el compromiso con el servicio público que implica la conciencia de sus impactos; la capacidad relacional y la integridad institucional.

Aprendizaje continuo

Identificar, incorporar y aplicar nuevos conocimientos sobre regulaciones vigentes, tecnologías disponibles, métodos y programas de trabajo, para mantener actualizada la eficacia de sus prácticas laborales y su visión del contexto.

- Se ocupa de subsanar su propio déficit de información de base sobre normas, reglamentos y decisiones que afectan su ámbito de trabajo.
- Denota interés en mantener sus competencias actualizadas en función de los cambios en los procedimientos, las metodologías, los sistemas operativos, los soportes tecnológicos; por la vía de consulta o a través de entornos formativos.
- Gestiona sus propias fuentes de información o/y participa de oportunidades de encuentros informativos.



- Demanda participación en acciones informativas y formativas destinadas a su colectivo profesional, así como en el análisis de boletines o informes expertos o académicos vinculados de algún modo a su entorno de trabajo.
- Muestra receptividad hacia la aplicación de innovaciones que mejoran su desempeño en el trabajo propio o del equipo.
- Comparte sus saberes y habilidades con sus compañeros de trabajo, y aprende de sus colegas habilidades diferenciales, que le permiten nivelar sus conocimientos en flujos informales de interaprendizaje.

Compromiso con el servicio público

Desempeñarse proactivamente en el marco de los valores, misión y objetivos de la organización y de su colectivo profesional. Evidencia su conciencia sobre el impacto público de las actuaciones de la administración.

- Expresa con su actuación, como propios, los valores, políticas y objetivos del sector público y la imagen de su organización en particular.
- Muestra responsabilidad y conciencia del impacto público del desempeño individual y de la organización de pertenencia.
- Mantiene en reserva frente al público, usuarios y terceros los problemas, y conflictos internos de su organización.
- Sostiene las decisiones y actos administrativos adoptados por su organización y afronta sus efectos.



- Otorga un trato de calidad a otras áreas e integrantes de la organización concretando aportes pertinentes a los procesos y resultados buscados.
- Orienta a los ciudadanos de modo que puedan realizar sus trámites minimizando esfuerzos y tiempos.

Desarrollo de las relaciones interpersonales

Desempeñarse con disposición activa hacia otros, esperable de los servidores públicos al servicio de los mejores resultados para su organización, evitando el aislamiento y el «secretismo», proporcionando un trato igualitario, que además impida las desventajas de ciudadanos que integran minorías vulnerables.

- Considera las perspectivas de terceros como insumo para elaborar diagnósticos y decisiones (jefes, integrantes del equipo, usuarios).
- Aporta a la comprensión de perspectivas diversas, a la resolución de diferencias de opinión, de valoración, de jerarquización de cuestiones pendientes.
- Informa fundamentación, argumentación, jerarquización de los actos propios, los de su organización y los que le sean consultados.
- Toma la iniciativa en el contacto con usuarios para dar avisos, citas o respuestas, en terminología que pueda ser comprendida por los destinatarios, especialmente con las personas que integran minorías con mayor vulnerabilidad social o con diferencias funcionales.
- Activa, difunde, pone a disposición para uso de colegas y ciudadanos toda la información de carácter público.



- Aporta a la calidad del clima organizacional, evitando agresiones o desniveles emocionales ante problemas o conflictos.

Integridad institucional

Obrar con la rectitud y probidad consistentes con los valores organizacionales, haciendo uso responsable y transparente de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su utilización.

- Proporciona información oportuna, veraz, objetiva y basada en hechos.
- Facilita el acceso a la información relacionada con sus responsabilidades y el servicio de la entidad en la que se desempeña.
- Mantiene la confidencialidad de los asuntos propios o ajenos y no obtiene beneficio personal derivado del manejo de información.
- Preserva la razonabilidad, integridad, formalidad, validez, conservación e inteligibilidad y transparencia de los actos administrativos en los que participa.
- Actúa con transparencia y ética en el marco de la normativa vigente que regula el funcionamiento de la administración pública, su organización y su contrato de empleo.
- Resguarda los activos y utiliza los recursos en las condiciones de funcionamiento y prestación, en que le fueron entregados.

SECCIÓN 2: Competencias directivas estratégicas

Esta sección refiere a las conductas críticas, las que aseguran la eficacia de la función liderazgo en la franja del personal de con-



ducción: directores de área, de programas, de proyectos, coordinadores o equivalentes. Todos quienes actúan en la franja de posiciones jerárquicas que conduce la gestión pública y está situada en la interfase entre la conducción política y el cuadro burocrático sin mando. Hace foco en las capacidades que apuntan centralmente a la esfera política, metodológica, motivacional, de liderazgo, de control del rumbo de una organización y también de sus cambios.

Estas competencias son clave pues los puestos directivos constituyen el «talón de Aquiles» de todo proceso de reforma y modernización de las administraciones públicas, así como del sostén y persistencia de la cultura de la calidad para la mejora continua.

Por esta razón, en el nivel directivo cobra mayor espesor los requerimientos de competencias estratégicas con relación a las específicas, puesto que el saber disciplinar o técnico cede prioridad en este nivel a liderar equipos, orientarse a resultados y hacer foco en los servicios al ciudadano.

Son estas competencias estratégicas del cuadro de directivos públicos las que aseguran su rol en materia de conducción, planificación, formulación de proyectos, organización, control, evaluación, selección, incentivación, comunicación, interacción e incidencia directa en las personas y los equipos de trabajo en orden a los objetivos y orientación a los resultados, programados y a los no programados.

Administración de políticas

Contribuye a la coherencia estratégica de la gestión de políticas y a articular y complementar los objetivos y resultados de las organizaciones burocráticas, desempeñando la función directiva en el marco de las políticas públicas que impulsa el Alto Gobierno.

- Conduce la unidad de gestión a su cargo articulando los objetivos a los resultados que busca su organización en el marco de las políticas públicas vigentes.



- Evalúa los resultados de las políticas públicas en curso y aplica los ajustes necesarios en su área para mejorar el logro de los objetivos propuestos.
- Eleva a la autoridad política de su organización los informes de gestión y las propuestas para la mejora continua.
- Elabora información estadística y datos de la gestión para facilitar los períodos de transición política y cambio de autoridades.
- Contribuye con propuestas, informes técnicos, inventarios, avances de resultados y ejecución presupuestaria a las nuevas autoridades de reporte.
- Planifica la transición de políticas con batería de medidas y mensajes que moderen el eventual clima de incertidumbre frente al recambio de autoridades.

Comunicación interpersonal

Iniciar y mantener comunicaciones respetuosas y cordiales; transmitir con transparencia comportamientos previsibles, información y mensajes gestuales, orales y textuales claros, concisos, fehacientes y adecuados al receptor. Atender activamente información, consultas, disensos y mensajes de terceros con actitud constructiva y empática.

- Crea canales de comunicación alternativos, directos y dinámicos. Asume las vías electrónicas y redes sociales para dotar de mayor efectividad el cometido de los equipos de trabajo, sus conversaciones y la gestión de consultas.
- Transmite información, opinión y respuestas con argumentos claros y tono mesurado.



- Comunica su aprobación o su desaprobación con asertividad y control emocional, se ubica en contexto y perfil del interlocutor.
- Produce informes, instrucciones, procedimientos, evaluaciones, dictámenes utilizando un lenguaje austero, preciso y funcional a sus propósitos.
- Enseña y demanda a sus colaboradores a disociar la opinión o el disenso sobre un asunto, de la calidad de trato que se debe a colegas, público y semejantes.
- Ofrece y promueve puntualidad en las citas y en las respuestas de retroalimentación a terceros que sugieren, informan o consultan.

Construcción de redes

Impulsar el autodesarrollo y el desarrollo profesional de sus equipos de colaboradores, integrando, creando o estimulando la participación en redes y foros de intercambio de experiencias, novedades, documentos, casos, soluciones creativas y problemáticas compartidas.

- Identifica, selecciona e interviene en redes y foros activos con objetivos de interés para las funciones propias o de su área funcional.
- Crea foros, redes de vinculación en su área de trabajo para compartir novedades, dudas, o actualizar prácticas, considerando que la red no tiene jerarquía ni centro.
- Comparte con superiores y colaboradores los aprendizajes que circulan en la red y las experiencias comparadas útiles para la organización.



- Aporta casos y problematizaciones en los foros y redes para estimular análisis comparativos, con otras organizaciones y profesionales.
- Amplia el uso de la red interna para la toma de decisiones instantáneas en casos rutinarios que sean consultados por los colaboradores.
- Estimula redes, foros u otros formatos útiles para la interacción entre sus pares abiertos a la discusión de temas y objetivos compartidos.

Gestión de la calidad

Conducir el área de gestión a su cargo estandarizando las buenas prácticas procedimentales, en el marco del paradigma de la calidad, generando servicios internos o externos seguros y fiables, según indicadores preestablecidos en términos de la legislación vigente y las normas de calidad aplicables.

- Contribuye a la determinación de indicadores para producir juicios sobre calidad de procesos, desempeños y resultados, para forjar el tablero de indicadores para toda la organización.
- Participa a sus colaboradores de la definición más específica de los indicadores para el área, comprometiéndolos con el resguardo de la eficacia y la eficiencia.
- Controla los informes de avance sobre los procesos y los servicios prestados, incide en la corrección de desvíos en materia de calidad.
- Incentiva a sus colaboradores a constituirse en evaluadores de rutinas y resultados, y en la difusión de propuestas aplicables.



- Convoca a reuniones o talleres de trabajo periódicos para una evaluación compartida de logros y dificultades a resolver, en búsqueda de la mejora continua.
- Adquiere información sobre la aplicación de modelos de calidad en áreas similares de gestión en otros organismos o administraciones públicas, para mejorar la propia práctica directiva y poder certificar Normas ISO.

Gestión del cambio

Anticipar e impulsar cambios estratégicos y/u operativos para responder a novedades del contexto. Rediseñar/modernizar enfoques, procesos, tareas y la aplicación de competencias requeridas con distribución de responsabilidades por los resultados.

- Anticipa los cambios y comparte con colaboradores las condiciones de adaptación a las novedades del entorno.
- Convoca a la formulación y aplicación de ideas para cambiar procedimientos y procesos en el marco de nuevas oportunidades.
- Incide de modo constructivo, incentiva, motiva a las personas que presentan resistencia al cambio.
- Programa cronogramas, métodos, actividades y metas de instalación plena de los cambios anunciados.
- Abre oportunidades de movilidad funcional y espacial de personas para mantener la efectividad de los equipos de trabajo.
- Evalúa con jefes y colaboradores los informes de avance y nuevos resultados.



Gestión del desarrollo de las personas

Forjar un clima laboral en el que los intereses de los equipos y de las personas armonicen con los objetivos y resultados de la organización, generando oportunidades de aprendizaje y desarrollo, además de incentivos para reforzar los rendimientos destacados.

- Identifica las competencias de los colaboradores, las evalúa e impulsa activamente su desarrollo y su aplicación a las tareas asignadas a personas y equipos.
- Promueve la formación de equipos con interdependencias positivas y genera espacios de aprendizaje colaborativo, poniendo en común experiencias, hallazgos y problemas.
- Organiza los entornos de trabajo para fomentar la polivalencia profesional de los miembros del equipo, facilitando la rotación de puestos y de tareas.
- Asume una función pedagógica para instalar las mejores prácticas y desempeños.
- Brinda al personal autonomía y poder de decisión preservando la equidad interna.
- Activa su propio desarrollo, se capacita y actualiza sus competencias y estrategias directivas.

Gestión de la participación ciudadana

Activar la participación ciudadana vinculada a los asuntos del área a cargo; considerar expectativas, propuestas y quejas para adecuar crecientemente los servicios, sensibilizando a los colaboradores sobre el derecho a la participación y las ventajas que comporta.

- Instruye a los colaboradores sobre los derechos ciudadanos frente a la administración y los canales para atender bajo



condiciones de equidad, considerando quejas, propuestas, ideas, toda vez que resulte pertinente al área de trabajo.

- Diseña mecanismos para la incidencia de la opinión y percepción ciudadana en las decisiones de gestión y en la prestación de los servicios.
- Desarrolla instrumentos, canales, instrucciones, reglamentaciones para tornar efectiva y eficiente la participación ciudadana.
- Organiza el registro y la información estadística sobre los episodios de participación ciudadana, los resultados, y la incidencia efectiva en la mejora de los mecanismos o resultados de gestión.
- Somete a evaluación ciudadana los canales de vinculación, los procedimientos, los resultados y la calidad de trato.
- Transparenta la gestión, tanto ante las organizaciones de la sociedad civil como ante los ciudadanos por ellas representados.

Gestión digital

Reconocer efectivamente el derecho de los ciudadanos a la información pública y a vincularse e interactuar electrónicamente con su administración, dondequiera que se encuentren físicamente situados, asegurando canales efectivos alternativos, válidos todos para admitir el ingreso de formularios, pedidos, consultas, trámites, habilitar su seguimiento y resolución a distancia.

- Fomenta e instruye el uso de medios y canales electrónicos múltiples, así como mecanismos de vinculación electrónica interna y externamente.



- Amplía de modo permanente las tramitaciones que el ciudadano puede resolver a distancia, y a la vez informa y genera canales alternativos para recibir, procesar y responder consultas, quejas, reclamaciones, propuestas.
- Activa por la vía electrónica accesos múltiples a notificaciones, legajos, declaraciones juradas, liquidaciones, recursos, escritos, reclamaciones, notas, expedientes, impresión de formularios, información publicada.
- Asegura la efectividad de la información al usuario/ciudadano sobre programas, proyectos, documentos, formularios, guías de acceso, bases de datos públicas, para facilitar la gestión electrónica de sus trámites, protegiendo los datos personales.
- Impulsa la aplicación de herramientas y estrategias de comunicación e información propias de la sociedad del conocimiento, instruyendo efectivamente a los ciudadanos sobre los modos más simples a su alcance para vincularse a la administración.
- Responde en plazos mínimos por vía electrónica directa con la información a comunicar, disminuyendo gradualmente la necesidad de la presencia física y las «colas» en las ventanillas.

Innovación

Forjar un clima de interés por las soluciones novedosas, que mejoren la eficiencia de las respuestas a los ciudadanos, en materia de información, procesos, resultados e impactos de la gestión pública.

- Autogestiona información continua sobre innovaciones en los servicios del área funcional que dirige, que llevan a cabo otras administraciones públicas.



- Reflexiona con los colaboradores con orientación a capitalizar la tecnología disponible y adquirible para innovaciones en el área.
- Moderniza los vínculos interlaborales con aprovechamiento de los dispositivos móviles usuales.
- Genera redes con colaboradores para estimular nuevas ideas, nuevas prácticas y mecanismos de consultas personales que capitalicen el conjunto de participantes.
- Estimula al equipo de trabajo al registro de prácticas exitosas, para presentaciones en seminarios y congresos, que abran contactos a otros equipos de gestión pública.
- Mantiene intercambio electrónico con centros profesionales, académicos, de investigación, así como la suscripción a boletines electrónicos especializados, para asegurar la integración del personal del área a redes amplias de conocimiento.

Liderazgo efectivo

Dirigir equipos, optimizando la aplicación del talento disponible y creando un entorno positivo y de compromiso para el logro de los resultados.

- Traduce la visión y logra que cada miembro del equipo se comprometa y aporte a esta, en un entorno participativo y de toma de decisiones.
- Forma equipos y les delega responsabilidades y tareas en función de las competencias, el potencial y los intereses de los colaboradores.



- Crea compromiso y moviliza a sus colaboradores a gestionar, aceptar retos, desafíos y directrices; superando intereses personales para alcanzar las metas.
- Brinda apoyo y motiva a su equipo en momentos de adversidad, a la vez que comparte las mejores prácticas y desempeño, y celebra el éxito con su gente.
- Propicia, favorece y acompaña para generar las condiciones de un clima laboral positivo en un entorno de respeto.
- Fomenta la comunicación clara, directa y concreta.

Manejo de recursos

Preserva criterios de eficacia y eficiencia en la administración de los recursos materiales, las competencias de las personas y los bienes de uso de la organización.

- Formula programas presupuestarios para su unidad ajustados a la viabilidad de los resultados a alcanzar con eficacia.
- Resguarda el buen estado de los bienes de uso y útiles de la organización e instruye en ese sentido al personal a cargo.
- Ejecuta el presupuesto con eficiencia y hace el seguimiento de su ejecución sobre la base de cronogramas e indicadores preestablecidos.
- Explora las competencias de las personas a cargo y las aplica a equipos de trabajo y procesos que aseguren resultados de la mayor calidad.
- Distribuye y asigna posiciones de trabajo con criterios de equidad en la distribución de los equipos, las personas, re-



servando espacios confortables si tuviera atención directa de público.

- Elabora rendiciones de cuentas e informes sobre la aplicación de recursos financieros, físicos y de las competencias de las personas a su cargo.

Negociación

Cooperar para construir el mejor acuerdo posible para las partes frente a posiciones divergentes sin dañar la continuidad del vínculo y la adhesión a las normas vigentes.

- Detecta y afronta la existencia de intereses divergentes sobre un asunto a resolver.
- Aplica la escucha atenta para producir el mapa de actores e intereses en juego y sus fuentes de poder.
- Subraya los puntos de coincidencias y hace foco en los resultados de la negociación para las partes.
- Planifica los puntos negociables.
- Propone y mantiene un diálogo colaborativo.
- Registra el acuerdo final y busca su sostenimiento en el tiempo.

Orientación al ciudadano

Conducir y organizar la atención de ciudadanos, con mecanismos accesibles, lenguaje inteligible y procedimientos ágiles y orientados a satisfacer trámites, quejas, consultas, propuestas.

Cuantifica, a través de indicadores preestablecidos, el grado de satisfacción por los resultados de gestión y por el manejo de conflictos, quejas o reclamos.



- Explora el grado de satisfacción de los ciudadanos por los resultados de gestión, y considera sus propuestas y motivos de queja en la toma de decisiones de mejora.
- Organiza al equipo de atención a usuarios por vía física y telemática y los instruye para atender ciudadanos sin requisitos de formalidades innecesarias, siempre que no deban dar lugar a actos formales de la administración.
- Evalúa cuidadosamente las competencias comunicacionales y la actitud asertiva en la orientación brindada al prestar el servicio, por parte de agentes a cargo de la atención de ciudadanos.
- Torna accesible y oportuna, por todos los canales de difusión, la información útil a usuarios y ciudadanos por vía de carteleras, avisos en los medios de comunicación, redes sociales, sitio de Internet, boletines del área, publicaciones oficiales, etc.
- Produce instructivos sencillos con el procedimiento que deben cumplimentar, documentos que deben presentar, y/o formularios que deben entregar los ciudadanos que se dirijan al área específica, y los pone a disposición de cada usuario.
- Mantiene contacto con la prensa especializada, las organizaciones de la sociedad civil que representan usuarios, para amplificar la difusión de la información que facilite a los ciudadanos sus trámites frente a la administración.

Planificación

Identificar problemas y oportunidades prioritarias de su unidad para diseñar planes, programas o proyectos que preestablezcan metas, actividades, recursos, costos, cronogramas, responsables e indicadores de avance, de resultados y de impacto.



- Evita improvisar decisiones de gestión previsible, planificando con sus colaboradores cómo proceder frente a problemas identificados y oportunidades detectadas.
- Programa, proyecta y presupuesta en cada ciclo presupuestario las metas a las que aplicar los recursos con indicadores preestablecidos sobre cantidad y calidad de resultados, en el marco de las estrategias y planes de su organización.
- Planifica la organización de los equipos de trabajo de los colaboradores en términos de las metas a alcanzar y de las competencias necesarias para lograrlas; asigna recursos, delega decisiones y controla sus avances y resultados.
- Define junto a los colaboradores los indicadores de eficacia y eficiencia para el seguimiento y control de los planes y procesos de trabajo, poniendo en sus manos controles internos recíprocos.
- Analiza dificultades y desvíos comprobados o informados, y produce los ajustes necesarios.
- Produce decisiones sobre asuntos no planificados, imprevistos, excepcionales o eventualidades a resolver.

Proactividad

Actuar con iniciativa e instruir a colaboradores para anticiparse a los acontecimientos previsible, a los pedidos de información sobre el estado de trámites, y a las demandas internas que implican realizar tareas para satisfacerlas, para fortalecer la percepción de los usuarios sobre el compromiso del servicio a cargo de la unidad.

- Incentiva en los colaboradores la iniciativa en la aportación de ideas que simplifiquen las actividades y acorten los tiempos de producción de resultados.



- Instruye sobre estrategias para anticiparse a las demandas que recibe la unidad, tanto de usuarios internos como externos, para mejorar la calidad de los servicios.
- Produce, con la participación de los equipos de trabajo, los protocolos de actuación para situaciones repetitivas, de modo que se programe la inducción efectiva de nuevos colaboradores y para construir una casuística que permita reflexionar sobre la calidad global del trabajo del área.
- Aporta propuestas a sus superiores para optimizar oportunidades de mejora, y de complementación de la gestión inter-áreas para contribuir con la misión organizacional.
- Analiza los problemas recurrentes reportados para evitar anticipadamente su nueva incidencia.
- Estimula la reflexión de los colaboradores sobre la tarea en la que aplicar mejor sus competencias y su potencial, para redistribuir roles en pos de una mayor eficacia.

Relaciones con directivos

Facilitar, mantener, participar en ámbitos de intercambio con el cuerpo directivo de su organización y de otras organizaciones a fin de compartir experiencias, soluciones y propuestas, para articular estratégicamente los objetivos convergentes.

- Propone encuentros regulares y agendas temáticas a tratar de modo colaborativo con el cuerpo directivo.
- Provee información actualizada y experiencias que puedan ser socializadas y capitalizadas.
- Articula redes de intercambio de técnicas y estrategias de gestión novedosas en otros contextos y establece análisis comparado.



- Realiza evaluaciones autocríticas de su estilo de conducción e intercambia estratégicas de dirección efectivas.
- Informa sobre otras experiencias con potencial para instalar mejoras en su área, o realizar propuestas a la autoridad superior.
- Identifica y comparte lecciones aprendidas que estimulen la mejora propia y del segmento directivo.

Relaciones institucionales

Sostener la calidad de los vínculos regulares y crear nuevos actuando en representación de los intereses de su organización. Fortalecer la imagen corporativa al hacer presentaciones en público planificando el mensaje a transmitir, su objetivo y el tipo de audiencia.

- Fomenta y facilita la colaboración mutua mediante canales de comunicación, encuentros, invitaciones, entre distintas organizaciones, unidades o personas.
- Jerarquiza la imagen institucional en sus presentaciones públicas.
- Activa la participación de la unidad a cargo en exposiciones, congresos, seminarios con temáticas afines, para dar a conocer la labor de su organización.
- Impulsa la formación de colaboradores conscientes de la imagen a preservar de la organización.
- Detecta ámbitos en que su organización o área debe estar presente para contactar a los actores externos más relevantes para los fines de la institución.



- Evalúa los contactos y resultados de las relaciones institucionales mantenidas, para incluir estrategias de mejora continua.

Resolución/mitigación de problemas

Reconocer relaciones causa-efecto en el campo de los problemas identificados que afronta su área y organización, para centrarse en los problemas troncales hacia los cuales enfocar soluciones estratégicas. Diseñar soluciones alternativas calculando beneficios contra costos de su implementación, riesgos correlativos e impactos asociados.

- Aborda diversas fuentes de información y revisa lecciones del pasado para trazar mapas de problemas encadenados por relaciones causa-efecto.
- Integra diferentes intereses, actores y especialistas en el estudio de soluciones alternativas, con el balance de ventajas y riesgos de cada una.
- Comparte con sus colaboradores el análisis de problemas y soluciones alternativas, instando a la participación con sus ideas al respecto, para enriquecer la toma de decisiones.
- Informa a sus superiores de la solución estratégica adoptada, sus ventajas y riesgos y gestiona apoyo para su implementación.
- Planifica estrategias y actividades que minimicen consecuencias y riesgos calculados, e informa a sus colaboradores sus alertas tempranas, para que estén preparados frente a ello.
- Evalúa la implementación de la solución adoptada, registra sus avances e informa a colaboradores y superiores los aprendizajes del proceso.



Toma de decisiones

Adoptar e informar decisiones explorando previamente alternativas para minimizar los costos y aumentar las ventajas para la organización, en la materia que se decide.

- Demuestra que la decisión no es un impulso sino un proceso basado en información válida y pertinente, y de consulta a especialistas en casos complejos.
- Requiere y produce información técnica que respalda la decisión adoptada o recomendada.
- Participa de la toma de decisiones en el ámbito inter pares o con superiores que se lo solicitan, con actitud proactiva y datos que sustenten mejor la alternativa recomendada.
- Se hace cargo del impacto de una decisión propia o del equipo que integra, y afronta sus costos.
- Distingue las decisiones de rutina y estructuradas, de aquellas que requieren los problemas de baja estructuración.
- Procura la delegación responsable de decisiones en sus colaboradores y en el ámbito funcional de cada uno, a efectos de profesionalizar el rol de los equipos de trabajo.

Trabajo bajo presión

Manejar las emociones en pos de la calidad de los actos de gestión, evitando reacciones temperamentales en situaciones de presión. Objetivar y enfocar los problemas a resolver, disociándolos de las personas involucradas en ellos. Hacer de los desacuerdos, dificultades, errores detectados o planes fallidos, nuevos motivos de aprendizaje colectivo para capitalizar constructivamente la situación, y evitar su repetición.



- Calibra la expresión de sus emociones de forma que no interfieran en el ambiente laboral y motiva a su equipo a preservar el clima de trabajo como capital común.
- Transmite templanza y prudencia ante situaciones imprevistas o problemáticas, e inspira a su equipo en tal sentido.
- Acepta con escucha atenta opiniones opuestas o disidentes, demandando argumentaciones, sin diluir su liderazgo.
- Reencauza las situaciones adversas entre equipos o integrantes de un equipo, recordándoles que los unen objetivos comunes a alcanzar juntos.
- Testimonia con sus prácticas y expresa a sus equipos la armonía como valor y como mecanismo a construir con el aporte de todos.
- Establece y promueve relaciones culturales, sociales, deportivas, con y entre los colaboradores para fortalecer vínculos afectivos interpersonales.

Trabajo en equipo

Constituir equipos de trabajo y participar en ellos para favorecer el clima laboral, complementar y potenciar las competencias diferenciadas; compartir recursos e información, alcanzar mejores resultados.

- Analiza las competencias de los colaboradores para constituir equipos de trabajo con capacidades y visiones complementarias a efectos de producir aportes diferenciados que agreguen calidad a los resultados.
- Determina e informa criterios de colaboración entre diferentes unidades, equipos y personas a cargo para actividades y proyectos específicos.



- Aporta metodologías para que los equipos consagren sus normas y autorregulen el comportamiento de sus miembros, la responsabilidad por los resultados y la rendición de cuentas.
- Celebra el protagonismo de los equipos en los resultados alcanzados y estimula el entusiasmo por la tarea compartida y por las estrategias de consenso.
- Acepta las decisiones delegadas a los equipos y los criterios que estos han establecido para adoptarlas, aunque no coincidan con las propias.
- Actúa en la mediación en situaciones de desacuerdo si el equipo no lo ha resuelto, y utiliza los episodios de error y disenso para el aprendizaje colectivo.

Visión estratégica

Comprender el entorno político y la dinámica de las tendencias que explican el estado de cosas; anticipar problemas y oportunidades en el mediano y largo plazo para el área a cargo, la organización y su entorno, de modo tal que la estrategia directiva identifique la alternativa más adecuada frente a cada situación presente o eventual, comunicando al equipo la lógica de las decisiones directivas.

- Entiende y dimensiona la estrategia y el entorno sociopolítico y económico en el que se desarrolla, anticipándose y adaptándose a los cambios.
- Planifica alternativas si el contexto presenta obstrucciones a la ejecución del plan de gestión anual, involucrando al equipo, aliados y superiores para el logro de los objetivos.
- Se vincula con los actores (proveedores, organizaciones de usuarios, sindicatos, etc.) con incidencia potencial en los



resultados del área a su cargo, para articular acciones o anticipar negociaciones necesarias.

- Recalcula resultados e introduce cambios en el plan de gestión para alcanzarlos.
- Presenta nuevas estrategias ante aliados y superiores para contribuir al logro de los objetivos institucionales.
- Comunica de manera clara y contundente el objetivo o la meta; logrando la motivación y compromiso de los equipos de trabajo.



COMPETENCIAS DIRECTIVAS			
TRANSVERSALES	Gestión institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje continuo. • Compromiso con el servicio público. • Desarrollo de relaciones interpersonales. • Integridad institucional. 	COMPETENCIAS FUNCIONALES pendientes de incorporar por la organización real.
	ESTRATÉGICAS	Gestión de resultados	
Gestión de vínculos		<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación interpersonal. • Gestión de la participación ciudadana. • Negociación. • Orientación al ciudadano. • Relaciones institucionales. • Trabajo en equipo. 	
Conducción del cambio		<ul style="list-style-type: none"> • Administración de políticas. • Construcción de redes. • Gestión del cambio. • Gestión digital. • Innovación • Proactividad. • Trabajo bajo presión. • Visión estratégica. 	

El cuadro precedente resume la lógica de elección de las competencias estratégicas para la franja de puestos directivos que, en orden alfabético, fueron detalladas en la primera y segunda sección del Diccionario.

Con su presentación se destaca que a las competencias transversales, que deben ser requeridas a todos los servidores públicos, sin distinciones, se han incorporado además las competencias claves que aseguran la Gestión de Resultados que orienta a construir valor público, la Gestión de los Vínculos que forjan sinergias e interdependencias positivas para sostenerlo, y las competencias para la Gestión del Cambio que permiten dirigir, planificar y atravesar experiencias de cambio bajo una visión de progreso continuo de la organización.

Se señala además en la fila inferior del cuadro la tarea pendiente de las organizaciones públicas, que deberán identificar y agregar las competencias específicas para cada franja y área funcional del propio cuadro directivo. No obstante, en el nivel directivo cobran mayor relevancia relativa las competencias estratégicas con relación a las específicas, puesto que de las primeras depende conseguir el desempeño excelente y la mejor elección de los colaboradores adecuados, en cuyas competencias específicas para los objetivos asignados, deberá ponerse especial énfasis.

SECCIÓN 3: Competencias profesionales estratégicas

Con relación a los puestos profesionales, técnicos y administrativos, son aquellos que no implican responsabilidad de conducción sobre otras personas, corresponden perfiles cuyo peso recae con mayor énfasis en las especificidades de sus puestos de trabajo. Hay que buscar en ellos mayores evidencias de competencias específicas para las actividades, operaciones y funciones asignadas a sus puestos.

No obstante, se destacan diez competencias de gestión estratégicas de estos profesionales, técnicos y administrativos que son



las que aluden a la actuación administrativa, colaboración, comunicación, producción, atención de demandas internas y externas, registros, con aplicación eficiente de las tecnologías disponibles.

Aporte técnico-profesional

Poner a disposición de la administración sus saberes profesionales específicos y sus experiencias previas, gestionando la actualización de sus saberes expertos.

- Aporta soluciones alternativas en lo que refiere a sus saberes específicos.
- Informa su experiencia específica en el proceso de toma de decisiones que involucran aspectos de su especialidad.
- Anticipa problemas previsibles que advierte en su carácter de especialista.
- Asume la interdisciplinariedad aprendiendo puntos de vista diversos y alternativos al propio, para revisar y ponderar soluciones posibles.

Atención de problemas

Identificar a tiempo los problemas a resolver, los recursos para afrontarlos, las alternativas, sus costos y riesgos, antes de tomar la decisión en el nivel que le compete.

- Analiza los datos para anticiparse a problemas que afectarán su unidad de trabajo y su tarea.
- Explora a tiempo alternativas de solución, sus riesgos y costos.
- Estudia el problema en detalle para reparar los efectos que produce.
- Consulta opiniones expertas, ante alternativas confusas.



Comunicación efectiva

Establecer comunicación efectiva y positiva con superiores jerárquicos, pares y ciudadanos, tanto en la expresión escrita, como verbal y gestual.

- Utiliza canales de comunicación, en su diversa expresión, con claridad, precisión y tono agradable para el receptor.
- Redacta textos, informes, mensajes, cuadros o gráficas con claridad en la expresión para hacer efectiva y sencilla la comprensión.
- Mantiene escucha y lectura atenta a efectos de comprender mejor los mensajes o información recibida.
- Da respuesta a cada comunicación recibida de modo inmediato.

Creatividad

Aplicar su experiencia y pericia en la mejora del uso de datos para perfeccionar metodologías e interacciones del equipo, orientadas al usuario externo o interno.

- Identifica cursos de acción que permiten anticipar requerimientos de usuarios internos o externos.
- Propone métodos que acortan tiempos o costos de resolución de procedimientos.
- Produce resultados, informes, iniciativas propuestas sin esperar que se le requieran.
- Se enfoca en oportunidades de mejora continua en su esfera de actuación.



Gestión de procedimientos de calidad

Realizar las tareas a cargo en el marco de los procedimientos vigentes y proponer e introducir acciones para acelerar la mejora continua y la productividad.

- Ejecuta sus tareas con los criterios de calidad establecidos.
- Administra su tiempo laboral con eficiencia.
- Revisa procedimientos e instrumentos para mejorar tiempos y resultados.
- Anticipa soluciones a problemas.

Instrumentación de decisiones

Decidir sobre las cuestiones en las que es responsable con criterios de economía, eficacia, eficiencia y transparencia de la decisión.

- Discrimina con efectividad entre las decisiones que deben ser elevadas a un superior, socializadas al equipo de trabajo o pertenecen a la esfera individual de trabajo.
- Adopta decisiones o asesora sobre ellas con base en información válida y rigurosa.
- Maneja criterios objetivos que disocian la materia a decidir de las personas involucradas.
- Asume los efectos de sus decisiones y también de las adoptadas por el equipo de trabajo al que pertenece.



Manejo emocional

Preservar el diálogo armónico y el respeto en sus planteos sobre desacuerdos, demoras, incertidumbre, errores y dificultades laborales, sin afectar la dinámica de trabajo de modo innecesario.

- Expone intereses y puntos de vista con claridad sin alterar el buen trato ni interrumpir el diálogo con otros.
- Mantiene atención sobre los puntos de vista divergentes de los propios.
- Prioriza sus responsabilidades laborales aún en momentos de contrariedad emocional.
- Recupera vínculos regulares con personas con quienes diverge en puntos de vista o intereses.

Programación del trabajo

Definir el programa semanal de actividades, en el marco del plan institucional, determinando resultados a alcanzar, tareas a realizar, tramitaciones a resolver y demoras a subsanar, así como los costos y los insumos necesarios para lograrlo.

- Evalúa las rutinas de las que participa para proponer decisiones que mejoren la eficiencia de sus intervenciones profesionales.
- Diseña su plan semanal de actividades priorizando demoras y asuntos pendientes de resolución.
- Predefine con su equipo las metas y recursos a emplear para los logros propuestos.



- Aplica indicadores preestablecidos para autoevaluar planificación y desempeños propios y de su equipo de trabajo.

Respuesta a requerimientos

Mantener interdependencias positivas y productivas con su equipo y sus superiores para concretar resultados.

- Se involucra de manera activa en los asuntos que le requiere o consulta su equipo o sus superiores.
- Realiza el seguimiento de los efectos de sus intervenciones para reforzar la efectividad de su respuesta.
- Atiende con compromiso todos los asuntos o personas que le son derivadas para resolver alguna cuestión.
- Induce la derivación precisa a otras áreas o personal especializado las cuestiones ajenas a su órbita de actuación.

Uso de tecnologías de la información y la comunicación

Optimizar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación disponibles, en su potencial efectivo, para mejorar su desempeño.

- Autogestiona (tutoriales, guías, instructivos) el desarrollo de la competencia digital en el manejo de las comunicaciones electrónicas, la información y sus canales y soportes múltiples que habilitan los dispositivos TIC de la organización.
- Intercambia y nivela los conocimientos informáticos con el equipo de trabajo y con otros equipos de la unidad de pertenencia.



- Aplica al trabajo cotidiano presentaciones e información utilizando programas que facilitan al usuario orientación en tiempo real.
- Adopta como dinámica propia del desempeño la aplicación de las innovaciones TIC que mejoran los resultados de la organización.

El cuadro a continuación expresa y resume la lógica de elección de las competencias estratégicas para los profesionales, técnicos y administrativos de la administración pública; sin posiciones de mando. A las competencias transversales requeridas al universo de servidores públicos en la Sección 1, se han identificado y descrito en la Sección 3 del Diccionario. Las competencias claves para operar en un marco de Gestión para Resultados, con aportes a la lógica de la mejora continua que propone el paradigma de la calidad; y a la vez colaborar de modo activo mediante una creciente contribución en su implicación en procesos de cambio.

El cuadro señala la tarea pendiente de las organizaciones públicas, que consiste en identificar y agregar las competencias específicas que en cada conjunto funcional de puestos profesionales, administrativos y técnicos, deban ser aplicadas en los procesos y actividades que se les asignan.

Es indispensable reconocer que en las posiciones sin personas a cargo las competencias específicas, las que hacen a la actividad y tarea de producción asignada, tienen mayor peso que las competencias estratégicas generales. En estos casos, lo específico es lo más relevante para conseguir resultados de desempeño excelente, de modo que es más profundo el estudio de especificidades que corresponden a los puestos concretos.



COMPETENCIAS PROFESIONALES (personal sin personas a su cargo)		
TRANSVERSALES	Gestión institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje continuo. • Compromiso con el servicio público. • Desarrollo de relaciones interpersonales. • Integridad institucional.
	Gestión de resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Aporte técnico profesional. • Comunicación efectiva. • Programación del trabajo. • Respuesta a requerimientos. • Uso de tecnologías de la información y la comunicación.
ESTRATÉGICAS	Implicación en procesos de mejora	<ul style="list-style-type: none"> • Atención de problemas. • Creatividad. • Gestión de procedimientos de calidad. • Instrumentación de decisiones. • Manejo emocional.
COMPETENCIAS FUNCIONALES: Tienen mayor incidencia en los perfiles profesionales y se incorporan en el propio ámbito de desempeño.		

CONSIDERACIONES PARA LA ELABORACIÓN DE DICCIONARIOS EN CONTEXTO

El Diccionario aquí desplegado se propone como un marco, un lenguaje compartido, un menú de posibilidades para las administraciones iberoamericanas. Constituye un punto de partida sobre el que cada país debe trazar su propia línea de base e incorporar lo que en su contexto se reconozca como mejoras e innovaciones pendientes en materia de gestión de los talentos de los servidores públicos, generando su propia versión.

En el proceso de definición del propio Diccionario, las administraciones públicas u organizaciones concretas en cada país deberán resguardar en todos ellos tres principios:

- 1) **Aplicabilidad.** El Diccionario de Competencias tiene que posibilitar la efectiva evaluación y comprobación de los comportamientos que expresan las competencias. Considerar que el exceso de capacidades asignadas a un puesto torna costosa y compleja la ponderación sin mejorar la calidad de la evaluación.
- 2) **Precisión.** Un Diccionario que incluya todas las competencias imaginables puede inducir a ambigüedades o duplicaciones en la evaluación; por ejemplo, que se califique o pondere un mismo comportamiento o evidencia para evaluar más de una competencia. Ello podría derivar en superposiciones valorativas que dispersan y complican el análisis competencial de un agente. Por esta razón, se deben listar las competencias con los comportamientos precisos que alcanzan a configurar un desempeño excelente.
- 3) **Contextualización.** El Diccionario, que elabora para sí una administración u organización, se construye a partir de las competencias transversales y estratégicas que propone este Diccionario Iberoamericano, e incorpora o agrega las competencias funcionales específicas que dan cuenta de singularidades del entorno, las políticas estratégicas, la tecnología disponible, las acciones y objetivos de los puestos de trabajo de la organización específica. Además es importante considerar si será aplicado en una organización que desea conservar sus prácticas vigentes o necesita reemplazarlas por otras; ello permitirá determinar si las competencias específicas buscadas suponen comportamientos de «mantenimiento» o de «cambio» radical.



En la confección de los diccionarios de competencias aplicables a un entorno organizacional concreto y real es clave incorporar las competencias funcionales sobre las que este Diccionario no debe avanzar. Se trata de competencias que se corresponden con las singularidades de los puestos, la organización donde se ejercen y el grado de desarrollo estructural. Son competencias funcionales específicas las que reúnen comportamientos y habilidades expertas y singulares del orden técnico-profesional que permiten configurar un servicio, aportando una especificidad determinada, observable y evaluable.

Pero la contextualización supera ampliamente el mero agregado de competencias funcionales en los listados de competencias directivas y profesionales. Se trata además de seleccionar, del repertorio de competencias estratégicas propuestas, las que sean relevantes al entorno organizativo, eliminando las que no correspondan y agregando las necesarias. Y todavía más: de las competencias seleccionadas, seguramente hará falta revisar y reelaborar las conductas observables en las que se despliegan. A modo de ejemplo, la competencia Compromiso con el Servicio Público puede requerir un ajuste fundamental en el caso de jurisdicciones multiculturales, en los que convivan idiomas diversos. En este caso, la última conducta de las listadas para esta competencia podría requerir una revisión de fondo: «Orienta a los ciudadanos en la lengua en que estos se expresan frente a la administración».

HOJA DE RUTA

Hacia un modelo de gestión por competencias

Si bien son diversas las administraciones públicas que han avanzado en normativas, diseños y mecanismos para instalar novedosos modelos en diferentes dimensiones de la gestión pública, también es cierto que no siempre han logrado que se traduzcan de modo permanente en rigurosas y extendidas mejores prácticas que reemplacen aquellas que se pretenden desterrar. Si falla



el involucramiento del nivel político, si se abren «ventanas» de procesos y decisiones paralelas, si se vulneran las reglas procedimentales, si los directivos públicos no están alcanzados de modo directo por las reglas del modelo «solución», la excelencia de las modelizaciones y normativas no siempre se verán expresadas en una gestión excelente.

Los implementadores políticos son los altos directivos. Por ello, es indispensable involucrar de modo permanente a la alta conducción de cada organismo a partir de una agenda de actividades regulares de tiempos acotados. Solo si todos ellos lo impulsan de manera persistente, el modelo teórico de las competencias se tornará en lenguaje cotidiano y desarrollo permanente orientado al logro de valor público, y estará sujeto al escrutinio de toda la organización. Por otro lado, la participación del cuadro burocrático en la adecuación del Diccionario Iberoamericano a su organización y su involucramiento en la adopción de un modelo de gestión de competencias, asegura un anclaje del modelo a la realidad organizacional probablemente más certero que la exclusiva elaboración por expertos.

En sintonía con ello, cada organización deberá realizar su cálculo estratégico y su propia hoja de ruta, la que podrá tener puntos en común con la que describimos más adelante, a modo de orientación general sobre un itinerario completo y sistémico, o por el contrario tomará un camino gradual. Podrá definir etapas y áreas de aproximación al modelo de competencias hacia el que busca encaminarse, en un proceso de innovación, aprendizaje, revisión y ajuste de prácticas.

En este sentido, para las administraciones que definen sus primeras iniciativas respecto a la aplicación de esta Guía Referencial seguramente les facilite la implementación diseñar un programa de innovación que comience por adoptar algunas competencias transversales a evaluar en la selección de personas; a desarrollar mejor en dispositivos de capacitación del personal y —en línea con



ello- también insertar esas competencias en el sistema de evaluación de desempeño anual, a modo de ejemplo. Este itinerario inicial permite que las áreas de personal y los propios ejecutivos públicos impulsen avances en la gestión de las personas y que, durante el proceso, vayan familiarizándose con los procedimientos y herramientas requeridas, a la vez que podrán explorar los efectos y resultados. Este camino inicial fortalece la sensibilización de los servidores públicos acerca de la mayor previsibilidad y transparencia que brinda un mecanismo de evaluación de evidencias resultantes del desempeño laboral.

Una segunda alternativa en la adopción de esta Guía Referencial consiste en fijar prioridades para la organización, de algunas de las competencias estratégicas de los directivos públicos. A partir de esta definición pueden instrumentarse sobre esa base los procesos de selección de los directivos que se incorporen en lo sucesivo. En línea con ello habrá que establecer los mecanismos de correspondencia de estos criterios de selección con el posterior seguimiento y evaluación del cuadro directivo.

Alguna organización puede valorar más conveniente una tercera alternativa, con lógica de «cápsula» o «piloto». Consiste en seleccionar un área de la Organización, de servicio interno para controlar con mayor efectividad resultados e impactos. A modo de ejemplo Direcciones de Presupuesto, de Gestión de Personal, de Servicios Generales, de Desarrollo de Personas, de Relaciones Laborales, u otra de similar naturaleza. En el área seleccionada se aplican a la vez las dos alternativas anteriores. Esto significa las competencias transversales en todo el personal de la dirección, y las competencias estratégicas prioritarias en la evaluación de todas las personas con unidades o colaboradores a su cargo, los directivos. También constituye un paso previo que entrena y prueba los procedimientos e instrumentos adoptados, para su posterior ajuste y gradual ampliación.



Una vez que la organización está madura para diseñar su propio Diccionario de Competencias, se aconseja la combinación de métodos diversos, reflejados en la estrategia sugerida en los pasos descritos a continuación. El objetivo es la construcción de diccionarios en contexto, a partir del Diccionario Iberoamericano como Guía Referencial. Para ello se combinan elementos del método Dacum (*Developing a curriculum*) en el que los propios agentes participan de los descriptivos de sus puestos o de la actualización de ellos, con el Análisis Funcional (Cintefor, 2012) reservado a un comité experto designado por la organización para tornar sistémica y consistente la información recopilada durante el proceso participativo desencadenado.

En este marco, los institutos o áreas especializadas en la gestión de las personas, y los altos directivos y expertos metodólogos que se incorporen para liderar la implementación del Modelo de Competencias se constituyen en comité experto para impulsar una cultura de desempeños de calidad. Deberán acompañar con metodologías de trabajo grupal y con expertos facilitadores e instrumentos de recolección de información a recuperar y consolidar, sobre la base de los pasos que se sugieren a continuación para la implantación del Modelo:

Hoja de ruta

PASO 1: La sensibilización

Participantes: La alta conducción y los directivos de la organización.

Actividad:

- Individual. Distribución previa a los participantes de: las Cartas Iberoamericanas de la Función Pública, de la Calidad, del Gobierno Electrónico, de la Participación Ciudadana, y del Diccionario Iberoamericano de Competencias.



- Individual. Entrega simultánea de una matriz de recolección de respuestas con plazo cierto y con una consigna individual del estilo «En el marco de las Cartas Iberoamericanas y en el ejercicio de su rol directivo en esta organización se le solicita revisar el Diccionario y definir por escrito: a) competencias que usted considera prioritarias para nuestra organización; b) competencias que cree deben ser soslayadas; c) competencias que usted desea agregar».
- Conversatorio. Los participantes concurren con sus ideas previas y sus producciones individuales a dialogar entre sí y con un invitado experto en el modelo de gestión por competencias, preferentemente con experiencia en una implementación real en organizaciones públicas.
- El experto expone la lógica del modelo y la experiencia. Los participantes dialogan con el experto y entre sí para intercambiar puntos de vista, extraer respuestas y profundizar en las potenciales ventajas y dificultades de la implementación.
- La actividad se registra y distribuye a los participantes, como un material adicional al que han analizado inicialmente.

Resultado/Subproducto:

Matriz de análisis individual de las Competencias del Diccionario Iberoamericano para producir su ajuste a contexto. Aproximación o recuperación del modelo de competencias en el marco de los principios iberoamericanos vigentes. Eventualmente, logro de la aprobación a impulsar/reimpulsar la implementación.

PASO 2: La visión compartida

Participantes: La alta conducción y los directivos de la organización.



Actividad:

- Grupal I: La actividad de los participantes, provistos con fichas para el registro de los acuerdos, consistirá en definir y validar, o redefinir y actualizar la visión y la misión de la organización, el valor público que genera, sus valores prioritarios; y los objetivos que cada área funcional aporta a esa misión y visión.
- Grupal II: En el marco de la visión y la misión compartidas, los directivos tendrá a la mano cada matriz de análisis producida en la actividad inicial del Paso 1. Comparten sus producciones y puntos de vista, identifican puntos comunes y resuelven diferencias para acordar una matriz compartida acerca del Diccionario Iberoamericano: las competencias aplicables, las soslayables y la descripción de las que se deben incorporar.

Resultado/Subproducto:

Misión, visión, objetivos y valores revisados y/o reformulados. Versión preliminar global del Diccionario a criterio de la alta conducción y su nivel directivo.

PASO 3: La validación global de la alta dirección

Participantes: La alta conducción y los directivos de la organización.

Actividad:

- Grupal I: Revisión de la primera versión del Diccionario resultante del Paso 2, y ajustes.
- Grupal II: Diálogo y consenso orientado a agregar las competencias directivas, o sus comportamientos asociados, que correspondan a la función sustantiva singular de cada directivo, en los casos que ello corresponda (por ejemplo «Gestionar el riesgo aduanero: aplicar estrategias



de comercio exterior que aseguren comercio lícito y fiscalización eficiente»).

- Grupal III: Dinámica por pares. Probar algunas competencias institucionales y directivas, con «simulaciones» de evaluación inter-pares y cruzada, para validar las hipótesis originadas en los consensos logrados.
- Grupal IV: Dinámica Grupal. Revisar las competencias institucionales y algunas profesionales, sobre «casos» reales de profesionales de la organización. Discutir resultados, validar o rectificar competencias de modo global.

Resultado/ Subproducto

Conducción involucrada en el modelo de gestión de competencias. Primera versión preliminar del Diccionario de la propia organización.

PASO 4: La participación interna

Participantes: Mandos medios y profesionales de la organización.

Actividades plenarias:

- Difusión de mensaje de la alta dirección -Carta o video- sobre la misión y visión de la organización; y su fortalecimiento con el modelo de gestión por competencias.
- Redistribución a través de redes internas de información sencilla sobre el modelo de gestión por competencias; las Cartas Iberoamericanas del CLAD, el Diccionario en versión preliminar.
- Diálogo: Creación de un canal electrónico exclusivo para recibir/responder preguntas y sugerencias sobre los docu-



mentos distribuidos, con requisito de la identificación de cada usuario.

- Seminario: Encuentro con el personal para difundir los instrumentos y el modelo que permitirá a la organización gestionar por competencias, registro de sugerencias.
- Convocatoria: Invitación de la alta dirección dirigida a los mandos medios y al personal a postularse para la selección de integrantes del Comité de Competencias, que establecerá junto a los directivos, mecánicas participativas para la definición de competencias para la organización, sobre la base del Diccionario Iberoamericano en su nueva versión.

Resultado/Subproducto:

Mandos medios y personal sensibilizado, participante, capacitado sobre competencias y sus implicancias, con acceso a documentos e información en línea.

PASO 5: Los Comités de Competencias

La decisión de constituir uno o varios comités depende de la dimensión estructural de la administración u organización que esté definiendo el modelo de competencias, si es grande o pequeña, si es central o tiene dependencias territoriales, etc. Si se constituyen varios comités, uno por eje funcional, por ejemplo, deberá generarse un comité superior donde se encuentren los coordinadores de cada uno, para validar y consolidar metodologías e información. La actividad del comité es gestionar la participación para obtener información experta, analizar el Diccionario validado globalmente por el nivel directivo, y ajustarlo a los intereses de la propia organización, mediante instrumentos recomendados por el comité experto para la participación amplia de todo el cuadro burocrático.



Participantes: Directivos, mandos medios y profesionales de la organización.

Actividades:

- Seleccionar con criterios preestablecidos (mérito, experiencia, trayectoria en la organización, perspectiva disciplinar/laboral que aporta, etc.) los miembros del Comité de Competencias, titulares y suplentes, en un número que no sobrepase, preferentemente, los 11 miembros titulares y otros suplentes, integrado por un directivo titular, mandos medios y profesionales de la organización. Pueden incluirse invitados especiales, personal destacado, representantes gremiales, académicos, exfuncionarios reconocidos.
- Capacitación de los comités de competencias: el Comité Experto, o los metodólogos que este designe, desarrollarán las habilidades de los miembros del Comité de Competencias para desempeñar las tareas conducentes a aportar a su organización, mediante técnicas participativas inclusivas, un análisis crítico del Diccionario Iberoamericano en sus adaptaciones iniciales para ajustarlo a sus contexto laboral, y relacionarlo con las funciones de sus puestos de trabajo y a la idiosincrasia y complejidades de la organización (competencias institucionales).
- Es central que los miembros del Comité dominen el criterio de correlación entre puesto funcional y perfil de competencias, así como que puedan expresar competencias técnicamente formuladas.
- El Comité de Competencias, habrá sido dotado de una metodología para generar consensos, y un cronograma de reuniones para recoger y analizar información, con una organización de actividades dirigidas a resolver positivamente las siguientes preguntas:



- ¿Conocen todos los miembros del Comité los documentos necesarios descritos en el Paso 4?

El Comité debe construir un conocimiento compartido, y una visión compartida sobre las Cartas Iberoamericanas, el Diccionario de Competencias, y la misión y visión de su organización.

- ¿Existe en la organización un manual de funciones con descripciones actualizadas de los puestos?

El Comité debe analizar los instrumentos disponibles en la organización que recopilen los descriptivos funcionales de los puestos. Si no se dispusiera de esta herramienta o estuviera desactualizada, se diseñarán actividades (talleres, grupos focales) con la participación del personal para definir los puestos, con base en descripciones de funciones que el propio personal proporciona y acuerda, reunidos en grupos por similitud de tareas (Dacum, op.cit). El Comité consolidará y depurará información descriptiva.

- ¿Dispone la organización de perfiles del personal ocupante de los puestos?

El Comité debe evaluar los perfiles de competencias si existieren u organizar tareas participativas auxiliado por el comité experto, para participar de la correlación puesto funcional perfil de competencias.

- ¿Analizó el Comité de Competencias el Diccionario Iberoamericano en la versión ajustada por el nivel directivo, las distribuyó al personal para estar abierto a propuestas, comentarios y sugerencias?

El Comité analizará las competencias que proporciona el Diccionario en su versión ajustada por el nivel directivo, y



discriminará entre competencias ajustadas a los perfiles de los puestos profesionales, las soslayables para el contexto en que opera, así como las que estima incorporar al Diccionario de la organización.

Resultado/Subproducto:

Descriptores de puestos funcionales y perfiles competenciales actualizados y construidos participativamente. Segunda versión del Diccionario Iberoamericano, adaptado a los puestos de la organización. Implantación creciente de la cultura de la gestión por competencias mediante la información y participación de toda la organización en los pasos 1 a 5.

PASO 6: El rol del Comité Experto

El Comité Experto que lidera la implementación del modelo de gestión de competencias, tal como está indicado al inicio, está integrado por el área rectora de empleo público, altos directivos, consultores externos. Hasta aquí habrá impulsado y acompañado el trabajo en el campo organizacional en el que se ha abierto la información y la participación de todo el personal, lo que ha requerido transitar todos los pasos previos. El Comité Experto cuenta en esta etapa con todos los resultados y subproductos indicados en cada paso, en el que ha participado la organización entera, mientras se ha estado poniendo en circulación una cultura sensible a la implantación del Modelo.

Actividad:

Aplicar el enfoque de análisis funcional⁸ sobre la base de los insumos recolectados en la mecánica participativa, indicados en Resultados/subproductos de los pasos precedentes. Se apoyará en los resultados aportados por el cuadro directivo y los comités de

⁸ Para una instrumentación de detalle del análisis funcional se recomienda adoptar la Guía para la elaboración del Análisis Funcional OIT 2012 http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/edit/dooref/elab_anafuncional_cvalora.pdf



competencias para trazar el árbol de funciones alineado a la misión y visión de la organización producida en paso 1 y sobre esa base realizará la identificación de las competencias asociadas a los desempeños de los puestos concretos.

El análisis funcional permitirá ajustar, consolidar y completar el material recibido. Si fuera necesaria la recolección de información complementaria, se definirá organizar grupos focales, cuestionarios o entrevistas que permitan dotar a la organización del manual de gestión de competencias, el que técnicamente reformulado y revisado, compilará:

- El Diccionario de las Competencias adaptado a la organización, expresadas con sus comportamientos asociados.
- El descriptivo de puestos, sus funciones y actividades asociadas o mancomunadas.
- El descriptivo de perfiles de competencias para el desempeño de los puestos y sus gradaciones o niveles de medición.
- Difundir esta versión del Manual, producto de la organización entera, aplicable a su contexto, por redes internas como documento abierto para que sea probado en las áreas por el cuadro directivo, los mandos medios y los profesionales.
- Informar un plazo para la recepción de nuevas sugerencias o comentarios, que permitan perfeccionar, legitimar el Manual, probarlo y validarlo por los servidores públicos.
- Analizar las sugerencias para la introducción de mejoras, y dar *feedback* sobre cada una de ellas.



- Gestionar la aprobación del Manual por parte de la alta dirección de la organización.

Resultado/Producto:

El Manual de Gestión de Competencias presentado oficialmente como documento abierto a innovaciones futuras.

Servidores públicos concientizados de la envergadura que la gestión del conocimiento ha adoptado en su organización.

PASO 7: Aplicación del Manual de Competencias (Fase beta. Modo de prueba)

Si bien la descripción de la fase beta abarca en «modo de prueba» a la totalidad de los subsistemas de la organización entera. No obstante, corresponde en cada contexto definir las etapas en que se instrumentará esta fase y su alcance en cada una de ellas, hasta lograr su generalización. La posibilidad de comenzar por un subsistema o área de impactos más controlables facilita probar la dinámica, corregir prácticas e instrumentos y adquirir la experiencia necesaria para ampliar y sostener la innovación.

Participantes: Comité Experto, Comités de Competencias, Cuadro Directivo.

Actividad:

- Cuadro Directivo: Aplicar a todos los subsistemas de la gestión de las personas, los instrumentos del Manual de Gestión de Competencias. Convocatorias, selección, reubicación, capacitación, evaluación y promoción serán administrados con el criterio rector de las competencias y su instrumental.
- Comités de Competencias: Reportar «casos» al Comité Experto. Esto es dificultades, sugerencias, consultas



orientadas a perfeccionar el Diccionario, los perfiles, y las lógicas conceptuales y procedimentales de su aplicación.

- Comité Experto: Análisis de «casos» y producción de ajustes instrumentales o procedimentales. Informar al Cuadro Directivo y Comités de Competencias los ajustes que se producen, sus motivaciones y efectos.

Resultado/Producto:

Diccionario de Competencias de la organización y esquema de gestión de las personas por competencias ajustado.

PASO 8: Monitoreo del Modelo de Gestión por Competencias

Participantes: Comité Experto, Comités de Competencias.

Actividad:

- Acordar métodos y cronogramas de trabajo articulado entre los diferentes comités.
- Analizar los resultados de la gestión por competencias, detectar e intervenir frente a desvíos.
- Intervenir en la mejora continua de los instrumentos y los procedimientos.
- Identificar áreas, mecanismos, actores pendientes de mejora.
- Comité Experto: Informar periódicamente a la alta dirección, avances y dificultades.
- Proporcionar a las áreas de desarrollo las novedades que permitan ajustar la capacitación de los servidores públicos a los resultados esperados del Modelo.



- Mantener información interactiva y en línea sobre novedades en la gestión por competencias.
- Analizar la evolución y trabas del Modelo.
- Publicar las mejores prácticas logradas por la organización en la materia.

Resultado/Producto:

Diccionario de competencias de la organización y esquema de gestión de las personas por competencias ajustado para dar vigencia al Modelo.

Esta hoja de ruta funciona a modo de promoción de la participación amplia de las personas de la administración, y la incidencia de sus saberes, en la producción de los instrumentos que en cada contexto se diseñan para impulsar a las organizaciones hacia un mejor servicio público.

CONCLUSIÓN

La gestión por competencias es un abordaje con potencial para subsanar las limitaciones de los métodos tradicionales de evaluación de los empleados, que solían basarse en antecedentes de rendimiento educativo, en los resultados de pruebas de conocimiento y otros métodos que se han revelado en ocasiones como deficitarios predictores del desempeño efectivo en un puesto de trabajo.

Los resultados insatisfactorios de métodos tradicionales para la producción de hipótesis sobre la calidad del desempeño que deberían exhibir los agentes, fueron desplazando el foco de interés hacia la gestión de las competencias, esto es, la identificación de lo que las personas hacen, sus comportamientos observables, sus capacidades evidentes en el desempeño de sus puestos, lo que permite análisis más acertados sobre el rendi-



miento de los agentes, así como instalar estrategias que en el nivel organizacional podrán:

- Capitalizar el talento de los agentes como proveedores estratégicos para crear valor público.
- Gestionar el conocimiento como activo crítico para resolver desafíos futuros.
- Identificar los comportamientos mejor orientados a resultados exitosos.
- Actualizar los descriptivos de puestos y los pertinentes perfiles de competencias en función de las ventajas tecnológicas aplicables en el entorno laboral.

En este sentido, para orientar mejor la aplicación de las capacidades del cuadro burocrático a la producción de resultados, el diseño de un modelo de gestión por competencias requiere el compromiso activo y evidente de los directivos públicos y de la alta conducción de la organización, puesto que la convicción y dedicación al modelo por parte de especialistas o de las áreas de empleo público, es una condición necesaria pero no suficiente para sostener la iniciativa, persistir en los objetivos y sostener los resultados que busca su implantación en cada área gubernamental de producción de valor público.



BIBLIOGRAFÍA

- Alles, Martha (2005) Diccionario de comportamientos. Gestión por competencias. Ediciones Granica. Buenos Aires.
- Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir) (2012). «Perfil Genérico de Competencias del Cuerpo de Gerentes Públicos».
- _____ (2015). «Diccionario de Competencias Transversales del Servicio Civil».
- Ayuntamiento de Barcelona (2014). Barcelona Activa. Barcelona Treball. «21 Competencias para encontrar trabajo». <http://w27.bcn.cat/porta22/es/altres/diccionari.jsp>
- Banco Central de Chile (2008). «Diccionario de Competencias». http://www.bcentral.cl/licitaciones/pdf/2009/L09022_Diccionario.pdf
- Barret, Richard (2016). «La organización impulsada por valores». 1ª Edición. Fulfilling Books. Madrid.
- Baz Vicente, Rubén (2015). «La selección de los directivos públicos en atención al mérito profesional. Algunas enseñanzas de Portugal». En: Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva Época Nº 14, julio-diciembre 2015.
- BID (2014). «Una década de reformas al servicio civil en América latina (2004-13)». Cortázar et al. Washington, DC.



- Chile Valora. Comisión del Sistema Nacional de Competencias Laborales (2010). «Mirada Comparativa sobre Métodos para Identificar Competencias laborales». Documento de Trabajo N° 3. Santiago de Chile.
- Cinterfor-Chile Valora (2012). «Guía de apoyo para la elaboración del análisis funcional». Santiago de Chile.
- Cicgp (2008). «Carta Iberoamericana de la Calidad de la Gestión Pública». CLAD. El Salvador.
- Ciddc (2013). «Carta Iberoamericana de los deberes y derechos ciudadanos con relación a la Administración Pública». CLAD. Panamá.
- CIFP (2003). «Carta Iberoamericana de la Función Pública». CLAD-ONU. Santa Cruz de la Sierra.
- CIGE (2007). «Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico». CLAD. Pucón, Chile.
- CIPC (2009). «Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana». CLAD. Lisboa.
- CLAD (2010). «Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI». Santo Domingo.
- _____ (2013). «La transformación del Estado para el desarrollo en Iberoamérica». Aportes para la discusión/Manuel Villoria, coord.- Caracas.
- Cobo, Cristóbal y Moravec, John (2011). «Aprendizaje invisible. Hacia una ecología de la educación».



Colección Transmedia XXI. Edición de la Universidad de Barcelona. Barcelona.

- Cortázar, Juan Carlos; Lafuente, Mariano y Sanginés, Mario (2014). «Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)». Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington.
- Cresap. Comisión de Reclutamiento y Selección para la Administración Pública. «Doce criterios de evaluación de un gestor/dirigente».
- Cubillo y Sandoval (2011). «Perfil de competencias generales del funcionario público del Régimen de Servicio Civil Costarricense». <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan044291.pdf>
- Dgaep. «Documentos para la aplicación del Sistema de Evaluación del Desempeño (Siadap)». Siadap 2, Anexo VI. Lista de competencias de dirigentes intermedios. Siadap 3, Anexo VI. Lista de competencias de trabajadores (técnico superior, asistente técnico, asistente operativo). <http://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=7d378a5b-303b-4276-86f0-9a52d4664135>
- Dirección General Impositiva (2013). «Manual de Competencias». http://www.ccea.org.uy/ccea_nws04/docs/resolucion109.13.pdf
- Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC). «Manual de selección». Capítulo 1.4. Competencias. http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/Manual%20Seleccion_Ultima%20Version.pdf



- Dirección Regional de Salud de San Martín (2011). «Diccionario de Competencias Directivas». http://www.politicasensalud.org/site/documentos/17%20DICCIONARIO%20DE%20COMPETENCIA_S_SMT_06_12_2011.pdf
- «Doce criterios de evaluación comportamental». <http://www.cresap.pt/cresap.html>
- González Sánchez, María Yolanda y otros (2014). «Mapa de la gestión pública por competencias en el sector público español». Serie INAP Investiga. 22/05/2014.
- Grupo de Recursos Humanos de Empresas Públicas (2007). «Competencias básicas del Servidor Público». www.onsc.gub.uy/onsc1/images/stories/Publicaciones/.../r34/34-3.pdf
- Iacoviello, Mercedes y Noemí Pulido (2008). «Gestión y gestores de resultados: cara y contracara». Revista del CLAD Reforma y Democracia. N° 41, junio 2008. Caracas.
- Iacoviello, Mercedes y Luciano Strazza (2014). «Diagnóstico del servicio civil en América Latina». EN-BID, 2014. Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013). Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- Iacoviello, Mercedes (2015). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú». Instituciones para el Desarrollo. División de Capacidad Institucional del Estado. Nota técnica N° IDB-TN-845. BID.



- INA (2016). «Metodología para la identificación de competencias en la Administración Pública». <http://www.ina.pt/index.php/not-outras/1361-condicionalidades-ex-ante-do-portugal-2020-gecagestao-por-competencias-na-administracao-publica>.
- INAP (2011). «Catálogo de competencia genéricas de los puestos 26 a 30 de la AGE». Madrid. <https://es.scribd.com/doc/256004261/10/Fase-2>
- _____ (2016). «Formación en la Administración Pública a partir de las competencias laborales: una propuesta para el INAP». Informe elaborado por Luis Herrera Díaz-Aguado y otros. Mimeo.
- Instituto Nacional Penitenciario. «Diccionario de Competencias». http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/ServiciosDeInformacionAlCiudadano/Convocatorias/Anexo%20No%202_Diccionario_de_competencias.pdf
- Irigoin, María y Vargas, Fernando (2002). «Competencia laboral: Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector salud». Cinterfor-OIT. Montevideo.
- Junta de Andalucía. Centro del Profesorado de Alcalá de la Guadaira (2009). «Diccionario de Competencias Genéricas y Específicas». Inspector. <http://www.redes-cepalcala.org/inspector/documentos%20y%20libros/competencias/diccionario%20de%20competencias.pdf>
- Junta de Andalucía. CEPES. «Diccionario de Competencias». <http://www.cepesandalucia.es/fileadmin/>



media/docs/Material_Promocional/Diccionario%20de%20Competencias.pdf

Llano, Mercedes (2014a). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Brasil». En BID, 2014. *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

_____ (2014b). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Chile». En BID, 2014. *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

Le Boterf, Guy (2001). «Ingeniería de las competencias». Ediciones Gestión. Madrid.

Longo, Francisco y Koldo, Echebarría (2014). «Detrás de los resultados: radiografía de los avances y las oportunidades de mejora del servicio civil en América Latina». En BID, 2014. *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

Longo, Francisco (2002). «Marco Analítico para el diagnóstico institucional de los sistemas de servicio civil». *Diálogo Regional de Políticas*. BID. Washington.

Ministerio de Educación. Ideice (2012). Instituto Dominicano de Evaluación de la Calidad Educativa Ministerio de Trabajo. «Diccionario por Com-



petencia». <http://www.ministeriodetrabajo.gob.do/documentospdf/gestion%20humana/diccionario%20por%20competencias.pdf>

Moreno, Carlos Humberto (2014). «Las competencias laborales como eje fundamental de la profesionalización de los servidores públicos en Iberoamérica». XVI Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. CLAD. México.

Oficina Nacional de innovación en la Gestión Pública (2002). «Competencias laborales en la Administración Pública». <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/docs/competencias.pdf>

Procuraduría Central de la Nación (2010). «Diccionario de Competencias». <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/diccionario%20de%20competencias%20comportamentales%205-jul-12.pdf>

Pulido, Noemí (2012). «¿Diversificar la inclusión o visibilizar la diversidad?. Aportes metodológicos para gestionar servicios civiles inclusivos». Segundo Premio del XXV Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública. Caracas.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social (2010). «Catálogo de competencias clave para la innovación en el trabajo». [http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/stps_clab\[1\].pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/stps_clab[1].pdf)



- Unesco (1997). «Compendio por Delors Jacques. La educación encierra un tesoro». Informe a la Unesco de la Comisión internacional de Educación para el Siglo XXI. ONU. París.
- Universidad de Santiago de Chile (2013). «Diccionario de Competencias». http://ddp.usach.cl/sites/ddp/files/documentos/diccionario_de_competencias_0.pdf
- Vargas Zúñiga, F. (2004). «40 preguntas sobre competencia laboral». Cinterfor. Montevideo.





AV. BOLIVAR
CENTRO
↓

Caracas, Venezuela, 10 de octubre de 2013

CARTA IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL CIUDADANO EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de
Jefes de Estado y de Gobierno

Panamá, 18 y 19 de
octubre de 2013

En cumplimiento del mandato recibido
por la XV Conferencia Iberoamericana de
Ministras y Ministros de Administración
Pública y Reforma del Estado

Panamá, 27 y 28
de junio de 2013

Aprobada por el Consejo Directivo del CLAD
en reunión presencial-virtual

CARTA IBEROAMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL CIUDADANO EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PREÁMBULO

El Estado social y democrático de derecho otorga una posición jurídica a la persona, un estatus de ciudadano en sus relaciones con la administración pública. En efecto, ahora los ciudadanos ya no son sujetos inertes, simples receptores de bienes y servicios públicos; son protagonistas principales de los asuntos de interés general y disponen de una serie de derechos. Es fundamental una buena administración pública que promueva la dignidad humana y el respeto a la pluralidad cultural, con sus diferentes dimensiones territoriales y funcionales, debe estar al servicio de la persona atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente con calidad y calidez.

Los poderes del Estado derivan del consentimiento de los ciudadanos, debiéndose buscar un equilibrio entre dichos poderes como entre derechos y deberes de las personas. En su representación, legisladores, ejecutivos y jueces ejercen el poder que les corresponde. Como administradores y gestores de estos poderes del Estado, deben rendir cuenta permanentemente de su ejercicio ante toda la ciudadanía a través de los diferentes mecanismos que los ordenamientos jurídicos nacionales establecen.

En el marco del complejo Gobierno-administración pública, núcleo en el que se realiza la definición e implementación de las políticas públicas propias del Poder Ejecutivo, ha ido cobrando especial relieve en los últimos tiempos la obligación de las instancias públicas de proceder a una buena administración pública, aquella que se dirige a la mejora integral de las condiciones de vida de las personas. La buena administración pública es, pues, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya



virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable.

Desde la centralidad del ser humano, principio y fin del Estado, el interés general debe estar administrado de tal forma que en su ejercicio las diferentes administraciones públicas hagan posible el libre y solidario desarrollo de cada persona en sociedad. Es decir, que el Gobierno y la administración del interés general se realice en forma tal que sobresalga la dignidad y todos los derechos fundamentales del ciudadano.

En lo que a esta Carta respecta, excepto en los casos en que los derechos estén circunscritos a los titulares de derechos políticos, el concepto de ciudadano se usará con alcance equivalente al de persona o habitante.

La buena administración pública adquiere una triple funcionalidad. En primer término, es un principio general de aplicación a la administración pública y al derecho administrativo. En segundo lugar, es una obligación de toda administración pública que se deriva de la definición del Estado social y democrático de derecho, especialmente de la denominada tarea promocional de los Poderes Públicos en la que consiste esencialmente la denominada cláusula del Estado social: crear las condiciones para que la libertad y la igualdad de la persona y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y facilitando la participación social. En tercer lugar, desde la perspectiva de la persona, se trata de un genuino y auténtico derecho fundamental a una buena administración pública, del que se derivan, como reconoce la presente Carta, una serie de derechos concretos, derechos componentes que definen el estatuto del ciudadano en su relación con las administraciones públicas y que están dirigidos a subrayar la dignidad humana.



La buena administración pública, sea como principio, como obligación o como derecho fundamental, no es ciertamente una novedad de este tiempo. La administración pública siempre ha estado, está, y seguirá estando, presidida por el muy noble y superior principio de servir con objetividad al interés general. Ahora, con más medios materiales y más personal preparado, tal exigencia en el funcionamiento y estructura de la administración pública implica que el conjunto de derechos y deberes que definen la posición jurídica del ciudadano esté más claramente reconocido en el ordenamiento jurídico y, por ende, sea mejor conocido por todos los ciudadanos.

La administración pública debe estar al servicio objetivo de los intereses generales. Unos intereses que en el Estado social y democrático de derecho ya no se definen unilateralmente por las administraciones públicas. Por el contrario, los Poderes Públicos deben salir al encuentro de los ciudadanos para que de forma integrada y armónica se realice la gran tarea constitucional de la construcción democrática, profundamente humana, solidaria y participativa, de las políticas públicas. Una función que en este tiempo debe diseñarse desde las coordenadas de la participación social, tal y como se puso de relieve en la precedente Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, adoptada en Estoril el 1 de diciembre de 2009, por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno a iniciativa precisamente del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

En la medida que la ciudadanía ponga en valor su condición central en el sistema público, más fácil será que pueda exigir un funcionamiento de calidad de las administraciones públicas. Si el ciudadano reclama ordinariamente, y de forma extraordinaria cuando sea menester, los derechos que se derivan del fundamental a una buena administración pública, el hábito de la rendición de cuentas y de la motivación de todas las decisiones de los poderes del Estado será una realidad.



El estatuto del ciudadano en relación con la administración pública está compuesto por el derecho fundamental a la buena administración y sus derechos componentes, así como por los deberes que definen también la posición jurídica del ciudadano. Derechos y deberes son expresiones de la naturaleza dinámica y activa que hoy el Estado social y democrático de derecho demanda de los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas.

Todas las Constituciones Iberoamericanas hacen referencia, desde una perspectiva general, a los deberes de los ciudadanos a cumplir las leyes, a promover el bien común y a colaborar con los Poderes Públicos en aras de la consecución del interés general. Y en las principales leyes administrativas de la región encontramos referencias expresas a dichos deberes aplicados a la relación con la administración pública en el marco del procedimiento administrativo.

Por lo que se refiere a los principios sobre los que descansa el derecho fundamental de la persona a una buena administración pública, máxima expresión de la función de dignificación humana propia de los Poderes Públicos, es menester tener presente que todas las leyes administrativas que se han promulgado en Iberoamérica disponen de relevantes elencos y repertorios. Igualmente, muchos de los denominados derechos componentes del derecho fundamental a una buena administración pública están recogidos en las principales normas que regulan el régimen jurídico de la administración pública y el procedimiento administrativo en los diferentes países iberoamericanos.

Bajo las consideraciones enunciadas y asumiendo el contenido de las Cartas Iberoamericanas adoptadas a iniciativa del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo como son las de Función Pública, Gobierno Electrónico, Calidad en la Gestión Pública, de Participación Ciudadana en la Gestión Pública y el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, así como la presente Carta de los Derechos y Deberes del Ciudadano en



sus Relaciones con la administración pública, se entiende que la funcionalidad de los Gobiernos y administraciones públicas debe orientarse a la mejora constante y permanente de las condiciones de vida de las personas para que puedan ejercer en mejores condiciones todos sus derechos humanos.

La presente Carta está dividida en cinco capítulos. El primero, se refiere a su finalidad: subrayar la dimensión jurídica de la posición del ciudadano en relación con la administración pública.

En el capítulo segundo, se desarrollan los principios que están sobre la base de la obligación de buena administración de los Poderes Públicos. Las Cartas Iberoamericanas de Participación Ciudadana y de Calidad de la Gestión Pública, anteriormente, citadas han sido valiosas referencias para la formulación de dichos criterios rectores de una administración pública que debe caracterizarse por una estructura y actividad que haga posible el derecho fundamental de la persona a la buena administración.

El capítulo tercero atiende, según las modernas tendencias del derecho administrativo global, a la definición del derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y conjunto de sus derechos componentes.

En el capítulo cuarto, por obvias razones de equilibrio, a fin de ofrecer un panorama completo del estatuto del ciudadano, se recapitulan, de forma general, los principales deberes que tiene el ciudadano en el marco de sus relaciones con las administraciones públicas.



Finalmente, en el quinto capítulo se establece la protección procesal y administrativa del derecho fundamental a la buena administración y de sus derechos componentes, que es la propia de la protección de los derechos humanos, de los derechos fundamentales de la persona.

La presente Carta constituye un marco de referencia que posibilita, en la medida en que no se oponga a lo dispuesto en las legislaciones de cada uno de los países de la región, una ordenación de los derechos y deberes del ciudadano en relación con la administración pública, los cuales pueden adecuarse a las particularidades de las normas relacionadas a la administración pública y a la idiosincrasia de cada uno de los países iberoamericanos.

CAPÍTULO PRIMERO

Finalidad de la Carta

1. La Carta de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la administración pública tiene como finalidad el reconocimiento del derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y de sus derechos y deberes componentes. Así, los ciudadanos iberoamericanos podrán asumir una mayor conciencia de su posición central en el sistema administrativo y, de esta forma, poder exigir de las autoridades, funcionarios, agentes, servidores y demás personas al servicio de la administración pública, actuaciones caracterizadas siempre por el servicio objetivo al interés general y consecuente promoción de la dignidad humana.

CAPÍTULO SEGUNDO

Principios

2. En el marco del respeto de los postulados del buen funcionamiento de las instituciones públicas y de la observación estricta del Ordenamiento Jurídico, la administración pública sirve con



objetividad al interés general y actúa con pleno sometimiento a las leyes y al derecho, especialmente en sus relaciones con los ciudadanos, de acuerdo con los principios expuestos en los siguientes preceptos, que constituyen la base del derecho fundamental a la buena administración pública en cuanto este está orientado a la promoción de la dignidad humana.

El principio de servicio objetivo a los ciudadanos se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio de la administración pública, sean expresas, tácitas, presuntas, materiales –incluyendo la inactividad u omisión– y se concreta en el profundo respeto a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, que habrá de promover y facilitar permanentemente. La administración pública y sus agentes, funcionarios y demás personas al servicio deben estar a disposición de los ciudadanos para atender los asuntos de interés general de manera adecuada, objetiva, equitativa y en plazo razonable.

3. El principio promocional de los Poderes Públicos se dirige a la creación de las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad de los ciudadanos iberoamericanos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y fomentando la participación ciudadana a fin de que los ciudadanos contribuyan activamente a definir el interés general en un marco de potenciación de la dignidad humana.

4. El principio de racionalidad se extiende a la motivación y argumentación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas, especialmente en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales.

5. En virtud del principio de igualdad de trato, todos los ciudadanos serán tratados de manera igual, garantizándose, con expresa motivación en los casos concretos, las razones que puedan



aconsejar la diferencia de trato, prohibiéndose expresamente toda forma de discriminación cualquiera que sea su naturaleza.

Las administraciones públicas deberán realizar los ajustes tecnológicos y físicos necesarios para asegurar que este principio llegue efectivamente a los ciudadanos con especiales dificultades, especialmente a las personas con capacidades especiales o capacidades diferentes.

6. Principio de eficacia, en cuya virtud las actuaciones administrativas deberán realizarse, de acuerdo con el personal asignado, en el marco de los objetivos establecidos para cada ente público, que siempre estarán ordenadas a la mayor y mejor satisfacción de las necesidades y legítimas expectativas del ciudadano.

Las Autoridades buscarán que los procedimientos y las medidas adoptadas logren su finalidad y, para ello, procurarán remover de oficio los obstáculos puramente formales y evitarán las dilaciones y los retardos, buscando la compatibilidad con la equidad y el servicio objetivo al interés general. En esta materia será de aplicación, de acuerdo con los diferentes ordenamientos jurídicos, el régimen de responsabilidad del personal al servicio de la administración pública.

7. El principio de eficiencia obliga a todas las autoridades y funcionarios a optimizar los resultados alcanzados en relación con los recursos disponibles e invertidos en su consecución en un marco de compatibilidad con la equidad y con el servicio objetivo al interés general.

8. De acuerdo con el principio de economía, el funcionamiento de la administración pública estará guiado por el uso racional de los recursos públicos disponibles.

El gasto público se realizará atendiendo a criterios de equidad, economía, eficiencia y transparencia.



9. En virtud del principio de responsabilidad la administración pública responderá de las lesiones en los bienes o derechos de los ciudadanos ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente.

10. De acuerdo con el principio de evaluación permanente de la administración pública, esta tenderá a adecuar su estructura, funcionamiento y actividad, interna y externa, a la identificación de oportunidades para su mejora continua, midiendo de forma objetiva el desempeño de sus estructuras administrativas.

11. Principio de universalidad, asequibilidad y calidad de los servicios públicos y de interés general con independencia de la ubicación geográfica de los ciudadanos y del momento en que estos precisen el uso de dichos servicios por parte de las administraciones públicas con presencia territorial.

12. Principio de ética, en cuya virtud todas las personas al servicio de la administración pública deberán actuar con rectitud, lealtad y honestidad, promoviéndose la misión de servicio, la probidad, la honradez, la integridad, la imparcialidad, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad, la transparencia, la dedicación al trabajo en el marco de los más altos estándares profesionales, el respeto a los ciudadanos, la diligencia, la austeridad en el manejo de los fondos y recursos públicos así como la primacía del interés general sobre el particular.

13. Principio de participación, en cuya virtud los ciudadanos, en el marco de lo dispuesto en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, podrán, según la legislación interna de cada país, estar presentes e influir en todas las cuestiones de interés general a través de los mecanismos previstos en los diferentes ordenamientos jurídicos de aplicación. Igualmente, se propiciará que los ciudadanos participen en el control



de la actividad administrativa de acuerdo con la Legislación administrativa correspondiente.

De igual manera, la administración pública facilitará que los ciudadanos interesados participen, individual o colectivamente, también a través de sus legítimos representantes, en el procedimiento de elaboración de las normas administrativas que puedan afectarles.

14. Principio de publicidad y claridad de las normas, de los procedimientos y del entero quehacer administrativo en el marco del respeto del derecho a la intimidad y de las reservas que por razones de confidencialidad o interés general, que serán objeto de interpretación restrictiva.

Las autoridades procurarán dar a conocer a los ciudadanos y a los interesados, de forma sistemática y permanente, según las diferentes legislaciones de cada uno los países de la región, sus actos, contratos y resoluciones, mediante comunicaciones, notificaciones y publicaciones, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de forma masiva tal información.

15. Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la administración pública se somete al Derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente las normas jurídicas.

La administración pública procurará usar en la elaboración de las normas y actos de su competencia un lenguaje y una técnica jurídica que tienda, sin perder el rigor, a hacerse entender por los ciudadanos.

16. En virtud del principio de proporcionalidad las decisiones administrativas deberán ser adecuadas al fin previsto en el ordenamiento jurídico, dictándose en un marco de justo equilibrio entre los diferentes intereses en presencia y evitándo-



se limitar los derechos de los ciudadanos a través de la imposición de cargas o gravámenes irracionales o incoherentes con el objetivo establecido.

17. El principio de ejercicio normativo significa que los poderes deberán ejercerse, única y exclusivamente, para la finalidad prevista en las normas de otorgamiento, prohibiéndose el abuso o exceso de poder, sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o para lesionar el interés general.

18. De acuerdo con el principio de objetividad, fundamento de los principios de imparcialidad e independencia, las autoridades y funcionarios, así como todas las personas al servicio de la administración pública, deberán abstenerse de toda actuación arbitraria o que ocasione trato preferente por cualquier motivo, actuando siempre en función del servicio objetivo al interés general, prohibiéndose la participación en cualquier asunto en el que él mismo, o personas o familiares próximos, tengan cualquier tipo de intereses o en los que pueda existir conflicto de intereses según el ordenamiento jurídico correspondiente.

19. Principio de buena fe, en cuya virtud las autoridades y los ciudadanos presumirán el comportamiento legal y adecuado de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

20. De acuerdo con el principio de facilitación los ciudadanos encontrarán siempre en la administración pública las mejores condiciones de calidez, amabilidad, cordialidad y cortesía para la tramitación y asesoramiento de los asuntos públicos que les afecten.

En estos casos, el uso de las TICS facilita la tramitación de numerosos procedimientos y permite de forma puntual conocer en cada momento el estado de la tramitación así como solventar las dudas que puedan tener los interesados.



21. Principio de celeridad, en cuya virtud las actuaciones administrativas deberán realizarse optimizando el uso del tiempo, resolviendo los procedimientos en un plazo razonable que será el que corresponda de acuerdo con la dotación de personas y de medios materiales disponibles y de acuerdo con el principio de servicio objetivo al interés general, así como en función de las normas establecidas para tal fin.

22. Principio de transparencia y acceso a la información de interés general: el funcionamiento, actuación y estructura de la administración pública deberá ser accesible a todos los ciudadanos, de manera que estos, de acuerdo con la protección del derecho a la intimidad y de las declaraciones motivadas de reserva por razones de interés general, puedan conocer en todo momento, gracias a la existencia de archivos adecuados, la información generada por las administraciones públicas, por las organizaciones sociales que manejen fondos públicos y por todas aquellas instituciones que realicen funciones de interés general de acuerdo con la legislación respectiva.

Las autoridades deberán impulsar de oficio los procedimientos y procurarán usar las TICS a los efectos de que los procedimientos se tramiten con diligencia y sin dilaciones injustificadas de acuerdo con los enunciados de la Carta iberoamericana del Gobierno Electrónico. Igualmente, se procurará potenciar el uso de estándares abiertos para facilitar la difusión y reutilización de la información pública o de interés general.

23. El principio de protección de la intimidad: las personas al servicio de la administración pública que manejen datos personales respetarán la vida privada y la integridad de las personas de acuerdo con el principio del consentimiento, prohibiéndose, de acuerdo con los ordenamientos jurídicos correspondientes, el tratamiento de los datos personales con fines no justificados y su transmisión a personas no autorizadas.



24. El principio de debido proceso: las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en los ordenamientos superiores de cada uno de los países miembros, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

CAPÍTULO TERCERO

El derecho fundamental a la buena administración pública y sus derechos derivados

25. Los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena administración pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana.

En concreto, el derecho fundamental a la buena administración pública se compone, entre otros, de los derechos señalados en los artículos siguientes, que se podrán ejercer de acuerdo con lo previsto por la legislación de cada país.

26. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas: todas las actuaciones de la administración pública deberán estar amparadas en razonamientos inteligibles para todo ciudadano acreditándose la objetividad que preside su entero y completo quehacer.

27. Derecho a la tutela administrativa efectiva: durante la sustanciación del procedimiento administrativo la administración estará sometida plenamente a la ley y al derecho y procurará evitar que el ciudadano interesado pueda encontrarse en situación de indefensión.

28. Derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, de acuerdo con lo soli-



citado y dictada en los plazos y términos que el procedimiento señale. En este sentido, las autoridades administrativas deberán resolver los expedientes que obren en su poder en los plazos establecidos, los cuales a su vez deberán permitir una defensa jurídica adecuada de los ciudadanos, dando a conocer el tiempo máximo de resolución previsto, en el marco de los medios materiales y las dotaciones de personas con los que cuente en cada caso la administración pública.

29. Derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones de acuerdo con lo que se establezca en las legislaciones administrativas de aplicación, en los registros físicos o informáticos.

La forma de relación del ciudadano con la administración pública debe ser elegida por el propio ciudadano y facilitada por aquella. En caso de existir varias lenguas cooficiales en el país, se atenderá a lo dispuesto en el Ordenamiento Jurídico correspondiente. En todo caso la administración pública deberá asegurar la disposición de los medios más adecuados para personas con discapacidad.

30. Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la administración pública, absteniéndose de hacerlo cuando estén a disposición de otras administraciones públicas del propio país.

Los ciudadanos tienen derecho a no presentar documentos cuando estos se encuentren a disposición de la administración pública. Las posibilidades de intercomunicación a través de las TICS de los registros de las distintas administraciones públicas deben hacer posible que entre ellas se intercambien todos los documentos que obrando en su poder sean necesarios para que los ciudadanos tramiten sus solicitudes.

Cada organismo o ente público deberá arbitrar los medios necesarios para, en tiempo y forma, atender a este derecho sin descui-



dar las otras responsabilidades que resulten indelegables por la naturaleza de las funciones cumplidas.

31. Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente.

32. Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés, especialmente a través de audiencias y de informaciones públicas.

Los ciudadanos tendrán derecho a participar, a tenor de lo dispuesto en la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, en los procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general, de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico correspondiente.

33. Derecho a servicios públicos y de interés general de calidad.

En observación en lo que dispone la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, los servicios de responsabilidad pública deben ofrecer a los usuarios determinados patrones o estándares concretos de calidad, que se medirán periódicamente y se pondrán en conocimiento de los usuarios para que estos estén lo mejor informados posible y puedan efectuar los comentarios y sugerencias que estimen pertinentes.

34. Derecho a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos y de responsabilidad administrativa para lo cual la administración pública propiciará el uso de las TICS.

35. Derecho a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo.

Con independencia de las audiencias e informaciones públicas que estén previstas en el ordenamiento jurídico correspondiente,



los ciudadanos interesados podrán formular las alegaciones que estimen pertinentes, siempre que estén convenientemente argumentadas, de acuerdo con el procedimiento administrativo.

36. Derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la administración pública. Los ciudadanos también tendrán derecho a presentar recursos contra actos o resoluciones de la administración pública de acuerdo con los correspondientes ordenamientos jurídicos.

Los ciudadanos podrán denunciar los actos con resultado dañoso que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos producidos por los entes públicos en el ejercicio de sus funciones.

37. Derecho a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos y a proponer medidas para su mejora permanente de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente.

Los ciudadanos podrán ser consultados periódicamente sobre su grado de satisfacción con los servicios que reciben de la administración pública, a través de encuestas, sondeos y demás instrumentos apropiados para ello.

38. Derecho de acceso a la información pública y de interés general, así como a los expedientes administrativos que les afecten en el marco del respeto al derecho a la intimidad y a las declaraciones motivadas de reserva que habrán de concretar el interés general en cada supuesto en el marco de los correspondientes ordenamientos jurídicos.

Se facilitará el ejercicio de este derecho mediante medios electrónicos a través de portales de transparencia y acceso a la información de interés general.

39. Derecho a copia sellada de los documentos que presenten a la administración pública.



Todo ciudadano, con el fin de iniciar un procedimiento administrativo o una determinada solicitud a la administración pública con todas las garantías, recibirá copia sellada de tal actuación ante las administraciones públicas. La copia sellada se le facilitará en medios físicos o electrónicos dependiendo del medio escogido para el inicio del procedimiento o realización de la solicitud.

40. Derecho de ser informado y asesorado en asuntos de interés general.

Los ciudadanos tienen derecho a que quienes laboran en las oficinas públicas de atención al ciudadano establecidas para tal fin les asesoren e informen cordialmente acerca de los trámites u otras cuestiones de interés general. En dichas oficinas debe haber organigramas de los entes públicos que pertenezcan al ámbito administrativo ya sea de forma material o virtual.

Los ciudadanos tienen el derecho a que en las resoluciones desfavorables consten los medios de impugnación que el ordenamiento jurídico pone a su alcance, con expresa mención de los plazos y consecuencias jurídicas de la interposición de tales reclamaciones o recursos.

41. Derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad.

Toda persona tiene derecho a un trato digno por quienes laboran en las dependencias públicas.

Todo ciudadano que se encuentre en situación de pobreza, indefensión, debilidad manifiesta, discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores tendrán derecho a recibir un trato especial y preferente, por parte de las autoridades, agentes y demás personal al servicio de la administración pública, quienes deben facilitarles todo lo posible para el acceso a las oficinas públicas, la orientación adecuada y los servicios que soliciten.



42. Derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo.

Cuando se inicia un procedimiento administrativo, en la copia sellada que se entrega al ciudadano interesado se procurará hacer constar, por medios físicos o electrónicos según corresponda, de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo, la identidad del servidor público responsable de la tramitación de dicho expediente, a quien el ciudadano podrá dirigirse en los horarios establecidos al efecto.

43. Derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos que les afecten.

El funcionario responsable de la tramitación del procedimiento estará a disposición del ciudadano interesado para informarle en cada momento de la situación del expediente administrativo, sea oralmente, por escrito o a través de las TIC.

44. Derecho a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos en las disposiciones correspondientes y con las mayores garantías, de las resoluciones que les afecten.

45. Derecho a participar en asociaciones o instituciones de usuarios de servicios públicos o de interés general.

46. Derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la administración pública y de los particulares que cumplan funciones administrativas de acuerdo con el ordenamiento jurídico respectivo.

Los ciudadanos, además del derecho a exigir la justa indemnización en plazo razonable por la lesión que puedan sufrir en sus bienes o derechos a causa del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general, en los casos en que así se determine



de acuerdo con el ordenamiento jurídico correspondiente, podrán demandar, ante la Administración y/o ante los jueces o tribunales, las responsabilidades en que puedan haber incurrido los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

CAPÍTULO CUARTO

Los deberes del ciudadano iberoamericano en relación con las administraciones públicas

47. Los ciudadanos, en sus relaciones con las administraciones públicas, tienen, correlativamente con sus derechos, sendos deberes y obligaciones, que son, entre otros, los que se exponen en los siguientes preceptos.

48. Lealtad. Los ciudadanos deberán acatar con lealtad la Constitución, las leyes así como el entero ordenamiento jurídico con arreglo a las exigencias de un Estado de derecho.

49. Buena fe. Los ciudadanos habrán de actuar siempre de acuerdo con el principio de buena fe, tanto en el uso de la información obtenida de la administración pública, la cual deberá ser utilizada con interés legítimo, como así también abstenerse del uso de maniobras dilatorias en todo procedimiento o actuación en relación con dicha administración pública.

50. Veracidad. Los ciudadanos tienen la obligación de ser veraces en todas sus relaciones con la administración pública, evitando toda afirmación o aportación falsa o temeraria a sabiendas.

51. Responsabilidad. Los ciudadanos deben ejercer con la máxima responsabilidad los derechos que les reconoce el ordenamiento jurídico, absteniéndose de reiterar solicitudes improcedentes o impertinentes o de presentar acciones que representen erogaciones innecesarias de los recursos del Estado.



52. Respeto y decoro. Los ciudadanos observarán en todo momento un trato respetuoso con las autoridades, funcionarios y con todo el personal al servicio de la administración pública.

53. Colaboración. Los ciudadanos deberán colaborar siempre y en todo momento al buen desarrollo de los procedimientos y actuaciones administrativas, cumpliendo diligentemente todas las obligaciones razonables y justas que les impone el ordenamiento jurídico, especialmente en materia tributaria, reconociendo los costos establecidos para la atención demandada.

CAPÍTULO QUINTO

Protección procesal del derecho fundamental a la buena administración pública y los derechos que lo componen

54. El derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y sus derechos componentes tendrán la protección administrativa y jurisdiccional de los derechos humanos previstos en los diferentes ordenamientos jurídicos.





Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009

CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana
de Jefes de Estado y de Gobierno Estoril.
Resolución No. 38 del «Plan de Acción de Lisboa»

Portugal, 30 de
noviembre y 1º de
diciembre de 2009

Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana
de Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

PREÁMBULO

Se considera que una gestión pública es buena si cumple satisfactoriamente con una serie de parámetros preestablecidos de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad, referenciados a un impacto positivo sobre el desarrollo social y la calidad de vida de las personas, para lo cual debe ser esencialmente democrática, lo que garantiza el logro de niveles de calidad y excelencia en su desempeño y resultados.

Las sociedades contemporáneas de Iberoamérica demandan, cada vez con mayor fuerza, la ampliación y profundización de la democracia como sistema político y, en particular, la democratización de la gestión pública. De suyo, la mejora de la gestión pública es consustancial al perfeccionamiento de la democracia. Es así, como surge como paradigma social la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el «derecho de participación ciudadana en la gestión pública».

El derecho de participación ciudadana en la gestión pública conlleva establecer mecanismos para ello, complementarios a los previstos para la representación política en el Estado. La gestión pública participativa contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social.

El «derecho de participación ciudadana en la gestión pública» es apreciado como un derecho de todo habitante iberoamericano con respecto a la gestión pública del país en que reside en el ejercicio de los derechos que le conciernen o, en su caso, a la



gestión pública vinculada a los procesos de integración regional o subregional. Así, el título de «ciudadano» y «ciudadana» en la presente Carta Iberoamericana no está referido a las personas con derechos exclusivos de ciudadanía o de nacionalidad sino a todo habitante con respecto a la gestión pública del país en donde reside, en el ejercicio de los derechos que le conciernen.

El mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la participación ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un medio para la transformación social. En particular, se tiene que garantizar la participación de los pueblos indígenas de América Latina, mediante procesos y formas de organización que les sean propias a su pluralidad y diversidad cultural. Asimismo, resulta un compromiso fundamental la presencia del enfoque de género en los procesos de participación ciudadana.

La participación ciudadana se tiene que orientar en general por el principio de corresponsabilidad social, por el cual los ciudadanos y las ciudadanas, individualmente o agrupados en colectivos, tienen que contribuir al bien común o interés general de la sociedad. En tal sentido, debería entenderse la correlación existente entre los derechos y los deberes que conlleva el ejercicio efectivo de la ciudadanía para el fortalecimiento de la democracia participativa. Otro desafío es que la participación ciudadana trascienda las esferas públicas locales para ser una práctica que se consolide en el nivel nacional. Igualmente, que supere su acción restringida a sectores de políticas públicas hasta alcanzar una dimensión más integral en el proceso de formación de las políticas generales.

Cuando la Carta Iberoamericana se refiere a la gestión pública abarca tanto la que se realiza directamente a través del Estado, como a la que es compartida con las organizaciones sociales o el sector privado, o la que es gestionada directamente por estos.



Esta Carta reconoce que el Estado es esencial en la construcción de los intereses colectivos, en la búsqueda de un desarrollo con mayor equidad y justicia social, y como garante de un orden social democrático.

Como requisito indispensable para la participación ciudadana la Carta Iberoamericana resalta la transparencia en la actuación del Estado y la responsabilización en el ejercicio del Gobierno.

Bajo las consideraciones enunciadas, y asumiendo los principios contenidos en las precedentes Cartas Iberoamericanas de la Función Pública, de Gobierno Electrónico, y de Calidad en la Gestión Pública, así como en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, la presente «Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública» propone un lenguaje común sobre la democratización de la gestión pública en Iberoamérica para su mejora al servicio de los ciudadanos y las ciudadanas, y ofrece un marco de referencia no vinculante jurídicamente para que los Estados iberoamericanos puedan adaptar sus orientaciones a la idiosincrasia, historia, cultura, tradición jurídica y entorno institucional de sus sociedades.

CAPÍTULO PRIMERO

Objeto

1. La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública tiene por objeto:

- a) Fijar las bases conceptuales y los componentes que constituyen la participación ciudadana en la gestión pública, como forma de mejorar la calidad de las democracias en Iberoamérica.
- b) Definir los contenidos básicos del derecho de los ciudadanos y las ciudadanas a participar en la gestión pública.



- c) Establecer un marco de principios rectores e instrumentos que contribuyan a alcanzar un lenguaje común en relación a la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la gestión pública.
- d) Servir como orientación para el desarrollo y la consolidación de modelos nacionales de participación ciudadana en la gestión pública.
- e) Recrear el necesario vínculo de confianza de los Gobiernos y sus respectivas administraciones, en los ámbitos nacional, regional y local, con los ciudadanos y las ciudadanas, facilitando la información, la comunicación y la participación de estos.
- f) Contribuir al cumplimiento de los compromisos emanados de instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por los Estados.

Concepto de participación ciudadana en la gestión pública

2. A los efectos de la presente Carta Iberoamericana, se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.

Democracia y participación ciudadana

3. La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de



participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.

4. La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, fomenta una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural.

5. Desde el punto de vista de los Gobiernos, la participación ciudadana en la gestión pública ayuda a abordar los conflictos y a propiciar acuerdos, así como a aumentar la legitimidad y efectividad de las decisiones.

Participación ciudadana en la gestión pública como derecho y como responsabilidad cívica

6. La participación ciudadana en la gestión pública constituye de forma simultánea para los ciudadanos y las ciudadanas:

- a) Un derecho activo exigible a los Poderes Públicos, de forma que estos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública.
- b) Una responsabilidad cívica como miembros de la comunidad en que se integran, bien de forma individual o bien mediante sus organizaciones y movimientos representativos.



Fomento de la participación ciudadana

7. Los Poderes Públicos fomentarán el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, destinando recursos, así como creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho, en especial de aquellos sectores en condición de exclusión y vulnerabilidad social.

Educación para la participación ciudadana

8. Los Estados iberoamericanos adoptarán políticas para que se desarrollen programas para la formación, sensibilización e información de los ciudadanos y las ciudadanas referidos a su derecho de participación en la gestión pública.

De igual forma, apoyarán los esfuerzos autónomos de las organizaciones sociales y los ciudadanos y las ciudadanas para llevar a cabo acciones de formación ciudadana. En particular, promoverán la formación de los pueblos indígenas atendiendo a sus identidades culturales, así como a sus normas y procedimientos propios.

9. Se llevarán a cabo iniciativas de educación, formación y sensibilización dirigidas a los servidores públicos, en relación a la participación ciudadana en la gestión pública.

Principios

10. La participación ciudadana en la gestión pública se basa en los principios siguientes:

- a) **Constitucionalización:** los Estados iberoamericanos procurarán constitucionalizar el reconocimiento del derecho de participación ciudadana en la gestión pública y regularán los mecanismos, procedimientos y garantías que este requiere.



- b) **Igualdad:** la participación ciudadana en la gestión pública es un derecho de cada ciudadano y ciudadana, por lo que los Estados iberoamericanos deben establecer las garantías necesarias para que sea ejercido en igualdad de condiciones.
- c) **Autonomía:** la participación ciudadana en la gestión pública, para ser asumida como derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, debe ejercerse con total autonomía de los actores sociales.
- d) **Gratuidad:** para que los ciudadanos y las ciudadanas puedan ejercer efectivamente su derecho de participación en la gestión pública, esta tiene que ser gratuita.
- e) **Institucionalización:** los Poderes Públicos promoverán la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea.
- f) **Corresponsabilidad social:** la participación ciudadana es corresponsabilidad de los Poderes Públicos y de los ciudadanos y las ciudadanas.
- g) **Respeto a la diversidad y no discriminación:** en los procesos de participación ciudadana en la gestión pública se deberán respetar las particularidades, características y necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como de cualquier otro grupo poblacional, social y culturalmente diverso.
- h) **Adecuación tecnológica:** con el fin de incrementar la calidad, accesibilidad y eficacia de la participación ciudadana en la gestión pública, los Poderes Públicos promo-



verán la adaptación y la universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación como herramientas para la participación de los ciudadanos y las ciudadanas.

CAPÍTULO SEGUNDO

Participación ciudadana en el proceso de la formación de las políticas públicas

Participación ciudadana como elemento transversal y continuo de las políticas públicas

11. La participación ciudadana en la gestión pública debe ser un elemento transversal y continuo en la actuación de los Poderes Públicos, que velarán para que pueda ser ejercida a lo largo del proceso de formación, los programas sociales y los servicios públicos. La participación ciudadana en el proceso de formación de las políticas públicas tiene que preverse tanto en su fase de formulación como en las de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control, mediante mecanismos apropiados.

En congruencia con ello, los Estados iberoamericanos deberán garantizar la participación ciudadana en la gestión pública en todos los ámbitos sectoriales y niveles territoriales: supranacional, nacional, regional o local, y en sus correspondientes sistemas de gestión.

12. Las administraciones públicas incorporarán a su agenda de decisiones las perspectivas y alternativas producidas por los procesos participativos de consulta, resguardando la facultad de dirección general de políticas que los Gobiernos nacionales, regionales o locales poseen con respecto a su ámbito territorial, como consecuencia de la legitimidad otorgada por la elección democrática de los ciudadanos y las ciudadanas.



Elaboración participativa de políticas públicas

13. La participación ciudadana en la etapa de diseño y formulación de una política pública es fundamental para la creación de valor y legitimidad de las mismas, por ello:

a) La administración pública con competencia en dicha política pública producirá y proveerá con anticipación suficiente información relevante y en términos comprensibles sobre la materia sujeta a opinión o propuesta de la ciudadanía.

b) Las prácticas participativas que inciden en el diseño de políticas deben estar basadas en convocatorias formales, amplias y abiertas que contemplen a toda persona u organización con voluntad de participar y particularmente, a los sectores sociales que suelen estar subrepresentados y excluidos.

14. Los Estados iberoamericanos establecerán regulaciones y mecanismos de participación ciudadana que garanticen que las decisiones sobre políticas públicas tengan en cuenta sus efectos, para lo que es necesario un análisis previo del impacto normativo, que incluye entre otros, los aspectos jurídico, económico, social, cultural, ambiental, así como de las opiniones y propuestas de la ciudadanía.

Implementación participativa de políticas públicas

15. Las administraciones públicas contarán con mecanismos de participación ciudadana que mejoren la calidad de la implementación de las políticas. Para esta fase se planificarán mecanismos destinados a:

a) La implementación participativa a través de mecanismos institucionales que involucren a las comunidades y beneficiarios, los que, en todo caso, deben reunir los criterios de orientación a resultados y organización eficaz, para asegurar el incremento de la calidad en la gestión.



- b) La implementación asociada, formalizada en alianzas público-privadas, que deben organizarse a partir de metodologías operativas que aseguren, desde su diseño, la producción de resultados y evidencias de valor público.

Seguimiento evaluación y control de políticas públicas

16. Es derecho de la ciudadanía medir y evaluar los resultados e impactos de las políticas públicas; por tanto, los Estados iberoamericanos facilitarán la intervención independiente de la sociedad en el seguimiento, evaluación y control de las mismas.

Participación ciudadana en la gestión privada o social de bienes y servicios públicos

17. La creciente provisión de bienes y servicios públicos a través de entidades mercantiles y de organizaciones sociales, obliga a establecer mecanismos de participación ciudadana asociados a la gestión privada o social de servicios públicos transferidos por el Estado.

Las políticas y normas de regulación sobre los bienes y servicios públicos transferidos por el Estado podrán contemplar los mecanismos de participación ciudadana pertinentes a tales formas de gestión.

Ámbitos de participación reforzada

18. Por su especial relevancia, requieren un reforzamiento por parte de los Poderes Públicos, los mecanismos de participación relativos a: la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las personas con discapacidad, los migrantes, los niños, niñas y jóvenes, los adultos mayores; al igual que los derechos de acceso a la justicia, a la inclusión social, al ejercicio de la libertad religiosa, al uso de los espacios públicos, a la igualdad de género, a la protección del medio ambiente, al reconocimiento de las orientaciones sexuales, a los derechos del consumidor, u otros de carácter similar.



19. Con respecto a los pueblos indígenas, reconocer su participación en las distintas formas de gestión pública, de acuerdo a sus normas, prácticas, procedimientos, gestión e institucionalidad propia, reconociendo sus principios y valores de reciprocidad, complementariedad y solidaridad, conforme a sus cosmovisiones, en armonía con la comunidad y la naturaleza.

CAPÍTULO TERCERO

Formas de participación

Pluralidad de formas de participación

20. La participación ciudadana en la gestión pública puede adoptar distintas formas según si se ejerce sobre la toma de decisiones públicas, sobre la actividad administrativa o sobre la evaluación de sus resultados, si se realiza individual o colectivamente o se institucionaliza a través de procedimientos, instancias o ambos y, por último, según los tipos de sujetos sociales concernidos.

Órganos y procedimientos de participación

21. La participación ciudadana en la gestión pública, ya sea en la formación de las decisiones, en la ejecución de estas o en el seguimiento, evaluación y control de sus resultados, debe combinar formas orgánicas con formas procedimentales, teniendo en consideración tanto la necesidad de tender a la institucionalización de la participación como a la modificación de los equilibrios de poder a favor de aquellos que se encuentren subrepresentados en los circuitos de decisiones.

Participación individual y colectiva

22. Para garantizar la participación individual y colectiva las administraciones públicas propiciarán:

- a) El acceso a información de interés general, su difusión activa y la posibilidad de consulta a través de medios físicos, audiovisuales y electrónicos.



- b) La difusión pública de los canales de comunicación abierta y permanente con cada área de la administración.
- c) La invitación pública a la ciudadanía a vincularse con la administración sin otro requisito que su condición de ciudadano y ciudadana.
- d) La respuesta en tiempo y forma adecuada a toda consulta, solicitud o propuesta presentada.
- e) La provisión de mecanismos participativos especiales para incluir a todo ciudadano y ciudadana que por su lengua, condición social y cultural, discapacidad, ubicación geográfica u otras causas tenga dificultades para comunicarse con la administración, o limitaciones para acceder a los mecanismos de participación ordinarios.
- f) Instrumentar mecanismos de colaboración adecuados para que los pueblos indígenas, las comunidades o colectivos de ciudadanos, se estructuren y definan sus propias fórmulas de representación interna a fin de hacer viable el diálogo con las administraciones públicas.
- g) La gestión transparente de intereses a instancias de colectivos ciudadanos para manifestar reclamos, propuestas o consultas en el marco de las políticas y normas vigentes.

Representación social y la participación institucionalizada

23. Para asegurar la debida representación social en los órganos de participación ciudadana es necesario respetar el tejido social existente y acudir a convocatorias públicas y abiertas a las organizaciones sociales. Asimismo, se propiciarán formas participativas abiertas e inclusivas que permitan la incorporación en la gestión pública de los intereses difusos y de los no organizados de la sociedad.



Participación en el marco institucional de organizaciones sociales con fines públicos

24. Los Estados iberoamericanos favorecerán la incorporación formal, con carácter consultivo o de gestión participativa, a las organizaciones sociales con fines públicos cuyos objetivos sean convergentes con las cuestiones específicas del ámbito de competencia de las instituciones públicas, y que además:

- a) Tengan reconocimiento legal y certifiquen pleno cumplimiento de las obligaciones legales que las abarcan.
- b) Apliquen para sí mismas los principios de rendición de cuentas, transparencia en la gestión, toma de decisiones participativas y apertura pública continua a todo ciudadano con voluntad de participar para contribuir con sus fines.
- c) Tengan en vigencia y pleno cumplimiento los mecanismos de designación y renovación de autoridades, así como las normas de acceso y gestión del empleo.
- d) Certifiquen su compatibilidad con el interés público que voluntariamente defienden.

25. La participación institucional de las organizaciones sociales con fines públicos debe contemplar criterios de igualdad, incluyendo en su convocatoria a organizaciones de menor envergadura o de especial ubicación territorial o social.

Mecanismos de participación

26. Los Estados iberoamericanos promoverán la regulación y la utilización de diversos canales que permitan la participación ciudadana en la gestión pública, en función de sus marcos normativos, tradiciones jurídicas e institucionales e instrumentos internacionales.



CAPÍTULO CUARTO

La participación como organización y proceso

Organización de la participación según su intensidad e incidencia

27. Los Estados iberoamericanos desarrollarán medios de participación que posibiliten la incidencia ciudadana en las políticas públicas, cualquiera que sea su ámbito territorial, y que den poder a la sociedad, independientemente del nivel en que la participación ciudadana se desarrolle, sea a través de la información, la comunicación, la consulta, la deliberación o la participación en la toma de decisiones.

Articulación con los órganos de control estatal

28. Es preciso asegurar la articulación de los mecanismos de participación ciudadana, en especial los dedicados al control, con los órganos estatales fiscalizadores unipersonales o colegiados que dependen del poder legislativo o ejecutivo, de las contralorías o tribunales de cuentas, del defensor del pueblo o del ciudadano, y de los organismos estatales especializados en el combate a la corrupción, con el fin de potenciar el ejercicio de control social.

Organización de la representación funcional y territorial para la participación

29. Siempre que sea posible se debe propiciar la combinación de la representación territorial con la funcional en las distintas esferas de Gobierno. Los órganos de participación que combinan un formato territorial con uno sectorial, permiten una comprensión más global de las respectivas políticas públicas y un mejor abordaje del problema de las desigualdades regionales.

Participación como proceso

30. La participación es un proceso de doble vía que requiere dos condiciones:



- a) Que los entes y órganos públicos y aquellos particulares a quienes se han transferido competencias públicas sean receptivos a las opiniones y propuestas de la sociedad.
- b) Que los ciudadanos y las ciudadanas, las comunidades, los pueblos indígenas y los colectivos sociales que integren conozcan, dialoguen, deliberen e incidan sobre las competencias de las instituciones estatales.

Voluntad pública para adoptar los resultados de la participación.

31. Los Estados iberoamericanos, en uso de sus facultades constitucionales, adoptaran, en su caso, las medidas necesarias para que los procesos de participación ciudadana puedan incidir en las políticas y la gestión públicas de manera real y efectiva.

Potestades y obligaciones de las administraciones públicas en los procesos de participación ciudadana

32. Las administraciones públicas precisan abrir o facilitar espacios de interlocución, deliberación, comunicación, en los que las autoridades que representan los entes y órganos públicos informen y expliquen a los ciudadanos y las ciudadanas sobre los resultados encomendados y se sometan al control social.

33. La igualdad y el pluralismo requieren ser asegurados. Por ello, una vez abiertos los canales de participación ciudadana, es preciso evitar que sean controlados por intereses organizados que reproduzcan la exclusión social.

34. En el marco de la participación ciudadana, las administraciones públicas propenderán a:

- a) Fortalecer sus capacidades internas para una apertura efectiva mediante actividades de capacitación y reflexión que reconstruyan la cultura organizacional.



- b) Desarrollar tecnologías, programas, planes y acciones que posibiliten la incidencia ciudadana.
- c) Involucrar la comunidad en la elaboración de diagnósticos y estudios de necesidades antes de la determinación de acciones a seguir.
- d) Estimular y aprovechar espacios informales generados por la comunidad.
- e) Facilitar el acceso a la información y documentos públicos, así como su comprensión, según diferentes públicos.
- f) Garantizar la transparencia en la gestión pública.
- g) Institucionalizar la planeación participativa y la toma de decisiones mediante formas deliberativas.
- h) Desarrollar la rendición de cuentas a la ciudadanía como un proceso permanente que promueva, en lenguajes comprensibles, la interlocución y evaluación de la gestión pública de acuerdo con los intereses ciudadanos.
- i) Diseñar políticas que permitan y promuevan presupuestos participativos, esto es decisiones de la comunidad sobre inversiones públicas.
- j) Propiciar la generación de redes de comunicación social desde las entidades públicas cuya misión encierre obligaciones frente a la promoción y protección de la participación ciudadana y en corresponsabilidad con todas las organizaciones públicas o particulares con funciones públicas.
- k) Implementar acciones afirmativas hacia los pueblos indígenas y los sectores más excluidos y con menos capaci-



dad organizativa de la población, por medio de políticas y programas que favorezcan su organización y el ejercicio de su derecho a participar en los asuntos públicos y en su propio desarrollo.

Componentes básicos del derecho de participación ciudadana en la gestión pública

35. Los Estados iberoamericanos procurarán que sus ordenamientos jurídicos reconozcan a todos los habitantes el derecho genérico de participación ciudadana en la gestión pública y garanticen su ejercicio efectivo. Al menos se establecerán los derechos específicos siguientes:

- a) Intervenir en las distintas fases del proceso de formación de políticas públicas.
- b) Presentar solicitudes, proyectos y propuestas en el ámbito competencial de los entes y órganos públicos de los diferentes ámbitos territoriales, así como recibir un trato digno y una oportuna y adecuada respuesta, independientemente del derecho de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la legislación aplicable.
- c) Vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos y la inversión de los recursos públicos.
- d) Participar, a través del trámite previsto, en la elaboración, modificación y revisión de los proyectos normativos y disposiciones de carácter general que les afecten, en particular a determinados colectivos sociales.
- e) Ser consultado previamente y participar en la elaboración, modificación y revisión de las normas y decisiones que afecten a los intereses de los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados.



- f) Solicitar y obtener información pública necesaria, referida a la gestión pública, que sea completa, oportuna, veraz y actualizada.
- g) Ser informado expresamente sobre el derecho de participación ciudadana en la gestión pública, sus contenidos, las formas y procedimientos para su ejercicio y los entes y órganos de la respectiva administración pública competente con la que se pueden relacionar para participar.
- h) Denunciar ante las autoridades competentes, cuando se perciba la obstaculización del ejercicio de la participación, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional.
- i) Organizarse en colectivos sociales y organizaciones representativas de los ciudadanos y las ciudadanas, y conformar redes sociales, con miras a potenciar la capacidad de incidencia sobre la gestión pública.
- j) Seguir, medir y evaluar la gestión pública y sus resultados, de conformidad con las necesidades y ópticas de la ciudadanía, de los colectivos sociales y pueblos indígenas.

Participación ciudadana en la gestión pública a través de las tecnologías de información y comunicación

36. La aplicación de las tecnologías de información y comunicación a los procesos de participación ciudadana en la gestión pública posibilita el desarrollo del derecho ciudadano a relacionarse y comunicarse electrónicamente con sus Gobiernos y administraciones públicas. A tales efectos, los Estados iberoamericanos promoverán el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.

37. Los Estados iberoamericanos impulsarán el desarrollo de mecanismos de Gobierno Electrónico que faciliten la participación



ciudadana, especialmente de los pueblos indígenas y grupos poblacionales marginados y culturalmente diversos.

El uso de medios electrónicos en ningún caso implicará la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos y las ciudadanas que se relacionen con las administraciones públicas por medios no electrónicos.

Derecho a reclamar derechos

38. Los Estados iberoamericanos consagrarán jurídicamente el derecho a reclamar derechos, a través de acciones ciudadanas de interés público, entre las que cabe mencionar, en función de los diversos ordenamientos jurídicos nacionales, el derecho de petición, la acción popular, la acción de amparo o tutela y la acción de cumplimiento.

Responsabilidad de los ciudadanos y las ciudadanas en el ejercicio de la participación en la gestión pública **39.** Al participar en la gestión pública, los ciudadanos, las ciudadanas y los grupos que ejercen el derecho de participación, tendrán, entre otras, las responsabilidades cívicas siguientes:

- a) Conocer y hacer un uso adecuado de los mecanismos de participación.
- b) Informarse sobre los aspectos de interés público, así como sobre las competencias asignadas a la entidad pública a la cual se dirija.
- c) Escuchar las razones presentadas por los representantes de la administración pública y, en los casos de ser necesaria la contra argumentación, hacerlo de acuerdo a razones que obedezcan a la mayor objetividad posible y mediante una actitud de diálogo.



- d) Respetar y propiciar decisiones públicas que prioricen el interés general de la sociedad.
- e) Intervenir en los procesos de evaluación de la participación ciudadana, así como de sus actuaciones, de manera que permita aprendizajes para su mejora.

CAPÍTULO QUINTO

El acceso a la información pública para la participación ciudadana

Derecho de acceso a la información como sustento de la participación

40. El acceso a la información es un derecho que sustenta el adecuado funcionamiento de la democracia puesto que es condición para garantizar otros derechos y, en particular, el de participación ciudadana en la gestión pública. Como tal, estará protegido jurídicamente.

Cualquier excepción al libre acceso a la información pública estará prevista expresamente en los ordenamientos jurídicos nacionales.

41. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, los ciudadanos y las ciudadanas podrán ejercer los derechos siguientes, de acuerdo con lo previsto en los ordenamientos jurídicos nacionales:

- a) Acceder a la información que obre en poder de las administraciones públicas, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado.
- b) Acceder a los archivos y registros de las administraciones públicas.
- c) Ser asistidos en su búsqueda de información.



- d) Recibir la información que soliciten, en los plazos máximos establecidos en la norma correspondiente.
- e) Recibir la información solicitada en forma o formato accesible para quienes la demanden.
- f) Conocer los motivos por los cuales no se les suministra total o parcialmente la información, o en la forma o formato solicitados.

Sin perjuicio del principio de gratuidad del proceso de participación, conocer las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, las normas que establecen dichas tasas y precios así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago.

Principio de transparencia en la gestión pública

42. La transparencia es un principio que debe orientar la relación de la administración con los ciudadanos y las ciudadanas en el manejo de la gestión pública.

Propiedades de la información para la transparencia en la gestión pública

43. Los Estados adoptarán las medidas adecuadas para que la información puesta a disposición de los ciudadanos y las ciudadanas garantice el principio de transparencia, en particular su relevancia, exigibilidad, accesibilidad, oportunidad, veracidad, sencillez, comprensibilidad y máxima divulgación.

Transparencia activa

44. El Estado pondrá a disposición, sin que necesariamente medie solicitud de los ciudadanos y las ciudadanas, información actualizada referida a la ejecución y resultados de las políticas públicas.

45. Las administraciones públicas pondrán a disposición de los ciudadanos y ciudadanas la información relativa a los servicios



y prestaciones que ofrecen y los requisitos, condiciones, trámites y plazos de los procedimientos administrativos y los medios para acceder a ellos.

46. Los entes y órganos públicos dispondrán de sistemas de organización y producción de información básica sobre su gestión, para facilitar la participación ciudadana.

CAPÍTULO SEXTO

La evaluación del proceso de participación en la gestión pública

Evaluación de la participación ciudadana

47. Para conocer los avances y promover una mayor y mejor incidencia de la ciudadanía en la gestión pública, se hace necesario que los Estados y organizaciones sociales iberoamericanas evalúen el proceso de participación ciudadana.

48. A los efectos de diseñar y ejecutar políticas públicas de participación ciudadana, los Estados iberoamericanos, en función de sus marcos jurídicos y características territoriales y competenciales, generarán mecanismos de evaluación de la participación ciudadana, para lo cual será imprescindible la intervención y toma en consideración de los puntos de vista de la sociedad.

Los Estados iberoamericanos considerarán las evaluaciones que efectúen de manera autónoma las organizaciones sociales.

49. La participación ciudadana en cada política general o sectorial será evaluada a través de mecanismos válidos, previamente establecidos y publicitados por las administraciones públicas, que permitan la difusión de los resultados y recomendaciones que se obtengan.



50. La evaluación interna de la política pública en cada una de sus fases incluirá instancias participativas sobre la base de mecanismos de comprobación de la efectividad, eficacia, eficiencia, equidad y calidad de la etapa de la política que se evalúa y de la participación en particular.

CONSIDERACIÓN FINAL

Los Estados iberoamericanos signatarios de esta Carta se comprometen a promover la participación ciudadana en la gestión pública siguiendo las pautas de orientación contenidas en la presente, con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y el bienestar de los pueblos de Iberoamérica.





El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008

CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de
Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador.
Resolución No. 25 del «Plan de Acción
de San Salvador»

El Salvador, del 29 al 31
de octubre de 2008

Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana
de Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

PREÁMBULO

Al final de los años setenta del siglo XX, la crisis económica mundial dificultó la viabilidad del modelo de Estado de bienestar construida por los países industrializados y postindustrializados después de la segunda guerra mundial. Frente a dicha crisis, surgió una propuesta de corte neoliberal-conservador que perseguía restablecer el equilibrio fiscal y de la balanza de pagos de los países en crisis. Para ello se promovió la reducción del tamaño del Estado y su sustitución por el mercado como instrumento predominante del desarrollo. Contrario a lo que se afirmó, años después de la aplicación de las medidas neoliberales, los problemas de desarrollo se agudizaron en la región, los mercados nacionales se debilitaron, no hubo crecimiento económico, la pobreza se expandió, la gobernabilidad decayó y el Estado que había sido desmantelado perdió su capacidad de respuesta a los nuevos desafíos.

En consideración a lo anterior, el Consejo Directivo del CLAD, reunido el 14 de octubre de 1998, aprobó el documento doctrinario *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*, en el que se declara la necesidad de reconstruir el Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad postindustrial. Un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Con ello, se reconoce que el Estado es un instrumento indispensable para el desarrollo económico, político y social de cualquier país, y que en la región tiene que orientarse a la atención de tres grandes problemas: la consolidación de la democracia, la necesidad de retomar el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad social, garantizando la inclusión

social. Para abordar dichos desafíos, los Estados iberoamericanos deben adecuar su organización y funcionamiento a las nuevas realidades, aprendiendo de los errores y aciertos de las diversas experiencias recientes y adoptando un nuevo modelo de gestión pública que recupere la capacidad de las administraciones públicas iberoamericanas como instrumentos útiles y efectivos al servicio del bien común o interés general de sus respectivas sociedades.

La XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en el 2003, incluyó en su Declaración de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, una resolución en la que los altos mandatarios de los 21 países expresaron su compromiso para avanzar en la profesionalización de la función pública de los países de la región y respaldaron los principios y orientaciones de la «Carta Iberoamericana de la Función Pública», que fue preparada por el CLAD y adoptada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. En dicha Declaración los Mandatarios iberoamericanos expresaron:

«Reiteramos nuestro empeño en el fortalecimiento institucional del Estado, en lograr administraciones públicas más eficaces y transparentes y en promover los instrumentos necesarios para una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. Los Estados Iberoamericanos fortalecerán en sus agendas gubernamentales las políticas de reforma de la administración pública».

De igual manera, dos Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, la XVI realizada en el 2006 en Montevideo, República Oriental del Uruguay, y la XVII efectuada en el 2007 en Santiago de Chile, respectivamente, respaldaron las iniciativas del «Código Iberoamericano de Buen Gobierno» y de la «Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico» con el propósito de promover la mejora de la gestión pública en la región.



Por su parte, los Ministros de Administración Pública y de la Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Gobiernos iberoamericanos, reunidos los días 31 de mayo y 1° de junio de 2007, en Pucón, Chile, en ocasión de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado renovaron su compromiso con la Reforma del Estado, el fortalecimiento de sus instituciones públicas y, en especial, con la racionalización de sus mecanismos de gestión al sostener que:

«Teniendo en consideración que el objetivo de toda política pública es el bienestar de las personas, se requiere fortalecer las capacidades institucionales públicas para dar satisfacción a los requerimientos ciudadanos de integración y pertenencia. A tal efecto, es necesario impulsar criterios de universalización que atiendan la diversidad y complejidad de dichos requerimientos, así como fortalecer la calidad de la gestión pública para que sea un real instrumento al servicio de la cohesión social».

Bajo dicho mandato, y continuando con el esfuerzo sostenido en esta área por la comunidad iberoamericana, se elabora la presente «Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública», que se inscribe en la propuesta de adecuar el funcionamiento de las administraciones públicas iberoamericanas para garantizar que sean instrumentos útiles, efectivos y confiables al servicio de sus respectivas sociedades. En tal sentido, la presente Carta Iberoamericana vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen Gobierno democrático: 1. toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social; 2. la gestión pública tiene que orientarse para resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilización del ejercicio de la autoridad pública por medio del control social y rendición periódica de cuentas.



La adopción de estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública, orientadas por la calidad, permitirá a las administraciones públicas iberoamericanas posicionarse favorablemente frente a la incertidumbre, reforzar su influencia en un entorno dinámico y complejo y acometer el necesario desarrollo organizativo para la gestión del cambio y la formulación de soluciones de mejora creativas, con el fin de cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía, proporcionando un instrumento para lograr la coherencia en la dirección estratégica a seguir.

La presente Carta Iberoamericana promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopte un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes administraciones públicas iberoamericanas en la formulación de sus políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública. La implementación de los principios y orientaciones deberá adaptarse a la diversidad de las condiciones de las naciones iberoamericanas, al igual que la adopción de las correspondientes acciones e instrumentos sugeridos para la mejora continua de la calidad en la gestión pública.

Cabe señalar que, en Iberoamérica existen modelos de calidad con una perspectiva global e integral, como son los establecidos por varios Premios Nacionales a la Calidad y normas específicas para el sector público como es el caso de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Portugal. Además existen modelos internacionales como el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad - Fundibeq- y el Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora desarrollado por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España, experiencias que han nutrido los contenidos de la presente Carta Iberoamericana y constituyen referencias válidas a seguir.



Resulta particularmente relevante, el reconocimiento que se hace en la presente Carta Iberoamericana del derecho de los ciudadanos a una gestión pública de calidad, estableciéndose unos contenidos mínimos que pueden ser incrementados por los ordenamientos jurídicos nacionales. La importancia de este reconocimiento es el consecuente empoderamiento a los ciudadanos iberoamericanos que les permita exigir a sus administraciones públicas la mejora continua de la gestión pública en su propio beneficio, así como participar directamente en ella.

La presente Carta procurará aplicarse a cualquier persona natural o jurídica que requiera relacionarse con una administración pública iberoamericana y se encuentre en el territorio del correspondiente país o posea el derecho a hacerlo aunque esté fuera de dicha jurisdicción.

La presente Carta parte del establecimiento de cuatro objetivos fundamentales, que son desarrollados en el Capítulo Primero. Seguidamente, en el Capítulo Segundo, define los principios inspiradores de una gestión pública de calidad. A continuación, el Capítulo Tercero, establece los derechos y deberes de los ciudadanos para una gestión pública de calidad.

Para dar respuesta a los principios inspiradores de una gestión pública de calidad y a los derechos de los ciudadanos, el Capítulo Cuarto, propone nueve ejes u orientaciones estratégicas, y sugiere la aplicación de diversas acciones e instrumentos para lograr una gestión pública de calidad centrada en el ciudadano y para resultados, cuya utilización concreta dependerá del grado de avance y de las características particulares de cada administración pública y de su correspondiente entorno.

Por último, el Capítulo Quinto, recoge las consideraciones finales para la optimización en el desarrollo de las orientaciones, acciones e instrumentos de calidad propuestos.



En definitiva, la presente Carta constituye un marco de referencia que posibilita el desarrollo de procesos de reforma y racionalización en la administración pública iberoamericana mediante el uso de técnicas y herramientas de gestión de calidad en el sector público, las cuales deberán adecuarse a la idiosincrasia de los países iberoamericanos, a las particularidades de sus administraciones públicas y a la naturaleza propia del ámbito público.

CAPÍTULO PRIMERO

Finalidad de la Carta y noción de calidad en la gestión pública

Objeto

1. La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública persigue los objetivos siguientes:

- a) Promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las administraciones públicas de la región.
- b) Conformar un cuerpo de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes administraciones públicas de los Estados iberoamericanos en la formulación de políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.
- c) Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de las administraciones públicas iberoamericanas y a sus diversas formas organizativas.



Servir como guía para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que le permitan a las diferentes administraciones públicas de los Estados iberoamericanos potenciar sus capacidades y utilizarlas plenamente para acometer los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos.

Concepto de calidad en la gestión pública

2. La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la administración pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la administración pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

La concepción de la calidad ha ido evolucionando e incorporando nuevos aspectos hasta conformar una aproximación holística e integradora de la gestión, donde cobran especial importancia todas las partes interesadas en sus diferentes formas de relación, así como la sostenibilidad y la corresponsabilidad social.

La calidad en la gestión pública puede y debe ser constantemente mejorada, buscando elevarla a niveles de excelencia, es decir obtener resultados sostenibles, con tendencias crecientes de mejora, y que tales resultados se comparen favorablemente con los más destacados referentes nacionales e internacionales.



Contenido finalista de la gestión pública de calidad

3. Una gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno democrático, esto es, cuando se constituya en:

- a) Una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano.
- b) Una gestión pública para resultados.

La calidad en la gestión pública implica la práctica del buen Gobierno, mediante una formulación de políticas públicas convenientes a toda la sociedad, dentro de parámetros equilibrados de racionalidad política, técnica y económica.

La calidad en la gestión pública contribuirá a facilitar el desarrollo económico y crear condiciones adecuadas y sostenibles para la competitividad y productividad nacional.

La calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad del bienestar, con justicia y equidad, garantizando el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, la cohesión social y la garantía del cumplimiento efectivo e integral de los derechos humanos. En especial, asegurando a todas las personas, el acceso oportuno y universal al disfrute de información, prestaciones y servicios públicos de calidad.

La adopción de enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad en la gestión pública iberoamericana contribuye a la legitimidad y consolidación de la democracia y al logro del desarrollo económico y social de forma sostenible, con la mejora de la cohesión social.



CAPÍTULO SEGUNDO

Principios inspiradores de una gestión pública de calidad

Principio de servicio público

4. Las administraciones públicas iberoamericanas están al servicio de los ciudadanos y, en consecuencia, darán preferencia a la satisfacción de sus necesidades y expectativas.

La orientación a la calidad en la gestión pública supone maximizar la creación de valor público, por lo que tiene que responder al principio de gestión para resultados. Ello supone un esfuerzo para optimizar la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, para asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de Gobierno y su mejora continua.

Principio de legitimidad democrática

5. Una gestión pública de calidad tiene que estar inspirada en valores democráticos y, en tal sentido, constituirse en una garantía y protección de las libertades públicas consagradas a los ciudadanos.

La legitimidad democrática de la gestión pública proviene de la elección popular de las autoridades políticas y de la participación y control de la ciudadanía sobre los asuntos públicos.

También, es una fuente de legitimidad el ejercicio independiente de una función pública profesional, seleccionada bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, al servicio de un programa de Gobierno resultante del proceso democrático.

Transparencia y participación ciudadana

6. Las administraciones públicas tienen que ser transparentes en su gestión, abiertas al escrutinio público, tolerantes a la crítica y



permeables a las propuestas de mejora y de cambio provenientes de la ciudadanía.

Principio de legalidad

7. Una gestión pública de calidad implica el sometimiento de la administración pública al Estado de derecho, bajo cuya orientación se organiza y actúa con racionalidad y objetividad.

El principio de legalidad contribuye a la calidad de la gestión pública, por ser una ordenación consciente de las competencias públicas atribuidas a los órganos y entes de la administración pública, a través de normas jurídicas.

La calidad en la gestión pública iberoamericana requiere la formalización de los enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad, mediante la adopción de normas jurídicas que la regulen.

Principio de coordinación y cooperación

8. Para lograr una gestión pública de calidad se requiere que todos los órganos y entes de la administración pública contribuyan a la prestación de servicios al ciudadano.

A tales efectos, las administraciones públicas iberoamericanas preverán la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación de sus entes y órganos, para prestar servicios de forma integral al ciudadano.

La coordinación interadministrativa resulta clave en aquellos Estados con modelos descentralizados y con diferenciación competencial a nivel territorial.

Principio de ética pública

9. Una gestión pública de calidad implica la observancia de valores éticos que la orientan, tales como la vocación de servicio público, la probidad, la honradez, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad y la corresponsabilidad social, la transparencia, la



dedicación al trabajo, el respeto a las personas, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y la preeminencia del interés público sobre el privado.

Principio de acceso universal

10. La calidad en la gestión pública comprende el esfuerzo por lograr la universalización y el más amplio y fácil acceso espacial y temporal de los ciudadanos a servicios públicos de igual calidad, con independencia de la ubicación geográfica de los ciudadanos y del momento en que estos los requieran.

Principio de continuidad en la prestación de servicios

11. Los servicios públicos se prestarán de manera regular e ininterrumpida, previendo las medidas necesarias para evitar o minimizar los perjuicios que pudieran ocasionarle al ciudadano en las posibles suspensiones del servicio.

Principio de imparcialidad

12. En una gestión pública de calidad, la atención a todos los ciudadanos se realiza con imparcialidad, asegurando que serán tratados con igualdad, sin discriminación por motivos tales como el género, edad, raza, ideología, religión, nivel económico, situación social o localización geográfica.

Por causas objetivas, la administración pública podrá establecer discriminaciones positivas para proteger a los ciudadanos que lo puedan requerir. En todo caso, corresponde a la administración pública la defensa del interés general frente a los intereses particulares.

Principio de eficacia

13. La calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.



Principio de eficiencia

14. La gestión pública debe seguir el principio de eficiencia, comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la administración pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución.

Principio de economía

15. La calidad en la gestión pública dependerá de que se cumpla con el principio de economía, esto es, que el funcionamiento de la administración pública propenda a la utilización racional de los recursos públicos.

La asignación de recursos a la administración pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de las metas y objetivos previstos.

Principio de responsabilización

16. Una gestión pública de calidad es aquella en la que existe responsabilización, esto es, en la que hay rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, y control social sobre la gestión pública.

Principio de evaluación permanente y mejora continua

17. Una gestión pública de calidad es aquella que contempla la evaluación permanente, interna y externa, orientada a la identificación de oportunidades para la mejora continua de los procesos, servicios y prestaciones públicas centrados en el servicio al ciudadano y para resultados, proporcionando insumos para la adecuada rendición de cuentas.



CAPÍTULO TERCERO

Derechos y deberes de los ciudadanos para una gestión pública de calidad

Contenidos del derecho a una gestión pública de calidad

18. Los ciudadanos tienen derecho a una gestión pública de calidad, que estará reconocida por los ordenamientos jurídicos nacionales. En consecuencia, los ciudadanos podrán:

- a) Acceder a cualquier servicio público o prestación a que tengan derecho, recibiendo una atención y asistencia ágil, oportuna y adecuada.
- b) Solicitar y obtener información pública de interés general, en especial aquella referida a los resultados de la gestión pública y al desempeño de los órganos y entes de la administración pública, que sea completa, veraz y actualizada. Con dicho objetivo, se podrá acceder a aquella información contenida en archivos y registros, con las excepciones contempladas en la ley.
- c) Conocer el esquema de organización de los órganos y entes de la administración pública, los servicios y prestaciones que ofrecen y los requisitos, condiciones, trámites y procedimientos administrativos y medios para acceder a ellos.
- d) Identificar a las autoridades, funcionarios públicos encargados de las prestaciones o servicios públicos a que tengan derecho, o bajo cuya competencia se tramiten sus peticiones, solicitudes, reclamos o procedimientos.
- e) Presentar con facilidad las peticiones, solicitudes o reclamos a los órganos y entes de la administración pública, así como recibir oportuna y adecuada respuesta a tales peti-



ciones o solicitudes, independientemente del derecho de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley nacional.

- f) Participar en el ciclo de diseño y mejora del servicio, así como a presentar propuestas de transformación e innovación del servicio.
- g) Abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al trámite o procedimiento de que se trate.
- h) Acceder fácilmente a los datos que la administración pública dispone sobre el mismo, con las excepciones contempladas en la ley y solicitar la modificación que corresponda, así como la preservación de su privacidad.
- i) Exigir un trato respetuoso y deferente por las autoridades y funcionarios públicos, quienes están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- j) Participar en la formación de las políticas públicas de conformidad con la ley nacional, así como en las evaluaciones del desempeño de los órganos y entes de la administración pública y conocer sobre su resultado.

19. Por su parte, el ciudadano debe participar en la mejora de la calidad de la gestión pública, en consecuencia:

- a) Contribuirá al sostenimiento de los costes de la gestión.
- b) Dará un trato respetuoso y conforme a principios éticos a los funcionarios y autoridades públicas.
- c) Realizará un uso adecuado de los bienes y servicios públicos.



- d) Participará en el ciclo de formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.

20. La administración pública facilitará el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y velará por el cumplimiento de sus deberes como partícipes del sistema social y político.

CAPÍTULO CUARTO

Orientaciones, acciones e instrumentos para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública

Decisión política y perspectiva sistémica

21. La implantación de la calidad en los servicios públicos representa una opción fundamental para la consolidación y fortalecimiento de la gestión pública. Ello requiere decisión política y una perspectiva sistémica, que genere una visión compartida que dirija los esfuerzos transformadores a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Calidad institucional

22. La calidad institucional atañe tanto a las acciones políticas y programas como a las actividades vinculadas a la racionalización del gasto, la comunicación de resultados alcanzados, la transparencia y responsabilidad pública y la rendición de cuentas a la sociedad. Este enfoque de calidad institucional tiene que ser coherente y estar perfectamente integrado con la calidad en el servicio.

Nueve ejes estratégicos

23. La presente Carta Iberoamericana propone a continuación nueve ejes u orientaciones estratégicas, y sugiere el uso de diversas acciones e instrumentos para lograr una gestión pública de calidad centrada en el ciudadano y para resultados. La aplicabilidad y la decisión respecto al uso de cada uno de dichos instrumentos



dependerá del grado de avance y de las características particulares de cada administración pública y de su entorno.

Sección I: Orientaciones para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública

Para una gestión pública al servicio de la ciudadanía

24. El reto de la calidad en la gestión pública es su orientación al servicio de las necesidades y expectativas de la ciudadanía y su compromiso en alcanzar una sociedad de bienestar. La capacidad de innovar y adaptarse continuamente a los requerimientos sociales permitirá a la administración pública incrementar la credibilidad y confianza de los ciudadanos sobre las diversas prestaciones y variados servicios que suministra.

25. La administración pública buscará la satisfacción equilibrada de las diversas necesidades y expectativas presentes en la sociedad, de conformidad con el interés general. Por ello, la administración pública expondrá en todo momento sus políticas al debate de los diferentes sectores sociales.

La participación de la sociedad organizada en todas sus formas garantiza que las administraciones públicas atiendan las aspiraciones de los ciudadanos.

Hacia una gestión pública para resultados

26. Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos, cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones.

Para la objetiva determinación de resultados, se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y medidas correctivas.



La gestión pública para resultados requiere la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control que permitan un adecuado control, y la toma de decisiones.

Compromiso social y ambiental

27. Los órganos y entes de la administración pública, en su compromiso de servir a la sociedad, promoverán esfuerzos para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de forma sostenible, además de sus atribuciones legales, siempre que no sean incompatibles con las mismas.

Responsabilidad directiva, liderazgo y constancia de objetivos

28. La gestión pública de calidad exige una alta cualificación de los directivos, que deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de los órganos y entes públicos, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán rendir cuentas y someterse a control por los resultados obtenidos, e impulsar activamente el cambio, definiendo visión, misión, objetivos y metas, de conformidad con la ley. También, deberán reforzar y ser impulsores de la calidad en las prestaciones y servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos, poniendo en marcha los procesos y sistemas que se requieran para tal propósito; y motivar a los funcionarios públicos, apoyándolos, facultándolos y otorgándoles el reconocimiento merecido.

29. Los niveles políticos y directivos deben integrarse en el ejercicio de sus funciones. Aspectos tales como la calidad del servicio, la sostenibilidad y equilibrio en los objetivos con respecto a los diferentes intereses implicados, ética en su comportamiento, respeto a la legalidad y los derechos humanos, así como la búsqueda continua del bienestar social.

Gestión por procesos

30. Los órganos y entes públicos orientarán sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en



datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la administración pública orientada al servicio público y para resultados.

A los efectos de la calidad en la gestión pública, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido.

31. La gestión por procesos en la administración pública debe tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la intervención pública, lo cual requiere adoptar enfoques y diseñar los procesos de prestación del servicio desde la perspectiva del ciudadano, usuario o beneficiario, y no desde la perspectiva de la administración pública.

Desarrollo de capacidades de los empleados públicos

32. La calidad la construyen las personas y el éxito de una administración pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación y compromiso de sus autoridades, directivos y demás funcionarios públicos. Valorar a los funcionarios públicos, significa que la alta dirección se comprometa con su satisfacción, desarrollo y bienestar, estableciendo además prácticas laborales de alto rendimiento y flexibilidad para obtener resultados en un clima laboral adecuado.

33. Para el desarrollo de capacidades resulta de gran importancia realizar, entre otras, las actuaciones siguientes:

- a) Elaborar normas éticas que proporcionen pautas de comportamiento a los funcionarios públicos, orientadas al servicio público.
- b) Establecer un sistema de profesionalización de la Función Pública con base en el mérito, de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública.



- c) Incorporar programas de capacitación en gestión de calidad y en el uso de herramientas de la calidad a la formación continua.
- d) Sensibilizar e implicar al personal en torno a la calidad del servicio público.
- e) Promover condiciones necesarias para el trabajo colaborativo y participativo del personal.
- f) Considerar la percepción del personal sobre la organización y la calidad de la gestión pública.
- g) Utilizar incentivos vinculados a la evaluación del desempeño para promover la calidad.

Participación de los empleados públicos para la mejora de la calidad de la gestión

34. Las administraciones públicas facilitarán la participación de sus empleados, promoviendo mecanismos y cauces adecuados para el diálogo con ellos y sus representantes para la mejora de la gestión pública.

Proceso continuo de aprendizaje, innovación y mejora de la calidad

35. El aprendizaje y la innovación son determinantes para la mejora de la calidad y la sostenibilidad en el cumplimiento de los objetivos de la administración pública.

Por otra parte, la mejora continua y la innovación facilitan el desarrollo de nuevos servicios, nuevos procesos para la gestión, así como su racionalización, simplificación y normalización.

La mejora continua solo es posible con una perspectiva correctiva y orientada al futuro, alentando a las personas a iden-



tificar y reconocer errores propios y ajenos, y proponer mejoras para superarlos.

Relaciones de colaboración y cooperación orientadas a la mejora de la calidad

36. Las administraciones públicas identificarán aquellas organizaciones públicas o privadas con las cuales colaborar y cooperar, con el propósito de:

- a) Acercar el servicio a la ciudadanía.
- b) Crear sinergias y mejorar la coordinación y coherencia de la gestión pública.
- c) Mejorar la eficacia, eficiencia y economía de los servicios públicos.
- d) Mejorar la calidad de los servicios.
- e) Compartir las mejores prácticas, generar aprendizaje y la gestión del conocimiento.

Sección II: Acciones e instrumentos para la calidad en la gestión pública

37. Los Estados iberoamericanos promoverán el desarrollo normativo que facilite la aplicación de acciones, técnicas e instrumentos para la calidad en la gestión pública de las diferentes administraciones, órganos, entes y unidades administrativas.

A continuación, se recomiendan algunas acciones, técnicas e instrumentos básicos de calidad, en los que los órganos y entes públicos pueden apoyarse para la implementación de la calidad en la gestión pública.



La dirección estratégica y el ciclo de mejora

38. La dirección estratégica supone un enfoque flexible, que se anticipa y adapta a las necesidades de la sociedad. Permite analizar y proponer soluciones, para orientar a la administración pública a una visión u horizonte en un plazo determinado. Dicha visión de futuro supone dotarla de capacidad para dar respuesta a los requerimientos de las diferentes partes interesadas. Para ello, los órganos y entes de la administración pública desarrollarán políticas, estrategias, planes, objetivos, metas, estructuras, sistemas y procesos críticos orientados a la consecución de los objetivos.

39. La dirección estratégica se basa en el ciclo de mejora: establecimiento de objetivos y planificación, desarrollo de forma sistemática y a través de procesos de las actuaciones planificadas, comprobación de los resultados obtenidos con respecto a los objetivos establecidos y adaptación continua de la planificación estratégica.

La repetición sucesiva del ciclo de mejora permite alcanzar la mejora continua de la calidad del servicio al ciudadano y, por ende, una administración pública en transformación y actualizada.

Prospectiva y análisis de la opinión ciudadana

40. El uso de técnicas de prospectiva y estudio del entorno general y específico se orienta a la identificación de los principales retos y necesidades de la sociedad, así como las oportunidades o amenazas derivadas de factores del entorno, y la identificación de buenas prácticas aplicadas en otras organizaciones.

41. La realización de encuestas de opinión persigue la identificación de las necesidades y expectativas, así como el nivel de satisfacción del ciudadano respecto a los servicios.

Para la elaboración de dichas encuestas, se deben identificar los atributos de calidad que caracterizan el servicio prestado, y la importancia otorgada a cada uno. Su objetivo será obtener



información sobre las expectativas del ciudadano y acerca del nivel de satisfacción con el servicio recibido.

El análisis comparado entre las expectativas del ciudadano y su nivel de satisfacción permitirá identificar potenciales áreas de mejora de la calidad del servicio.

Participación ciudadana para la mejora de la calidad

42. La administración pública desarrollará mecanismos de participación ciudadana, a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas. En particular, a través de comités consultivos, o grupos de trabajo con ciudadanos y representantes de la sociedad, foros, encuentros, jornadas de intercambio de experiencias con otras instituciones o administraciones públicas y actividades similares, o las encuestas de opinión y sistemas de recogida de sugerencias de mejora y atención de reclamos.

Adopción de modelos de excelencia

43. La adopción de modelos de excelencia, integrales u holísticos, facilita la comprensión de las dimensiones más relevantes de la realidad de los órganos y entes públicos. Permite establecer unos criterios orientadores, homogéneos, tanto para el análisis sistemático y riguroso como para lograr la acción coherente.

Premios a la calidad o excelencia

44. Los premios a la calidad o premios a la excelencia respaldados por modelos de excelencia constituyen instrumentos valiosos de estímulo para la mejora, aprendizaje y reconocimiento de la gestión, resultando de gran utilidad para el intercambio y difusión de las mejores prácticas.

La gestión por procesos

45. La gestión por procesos implica el desarrollo de las actuaciones siguientes:



- a) La identificación de los requerimientos, necesidades y expectativas, de los diferentes destinatarios de las prestaciones y servicios públicos, así como de otros posibles grupos de interés.
- b) La identificación de todos los procesos necesarios para la prestación del servicio público y la adecuada gestión de la organización: procesos claves u operativos, de apoyo a la gestión y estratégicos; lo que se llama mapa de procesos.
- c) La definición del objetivo de cada uno de los procesos, así como de los beneficios que aporta a los grupos de interés a los que va dirigido.
- d) La definición secuencial detallada y precisa de las diferentes actividades que componen el proceso o procedimiento concreto, para el cumplimiento de los diferentes requerimientos, y en su caso su diagrama.
- e) La definición de las obligaciones, así como de las autoridades y directivos encargados.
- f) La definición de indicadores que permitan la medición y control del desarrollo de la marcha adecuada del proceso.
- g) La definición y desarrollo de un sistema de gestión que permita el seguimiento, evaluación y mejora continua de la calidad de los procesos, y la prestación del servicio.
- h) La implantación de sistemas de gestión normalizados o estandarizados.

Los equipos y proyectos de mejora

46. La instauración de estructuras internas para la ejecución de proyectos de mejora de la calidad, tanto a cargo de grupos o equipos de mejora, constituidos a tal efecto por funcionarios públicos



para abordar un proyecto de mejora concreto, como de unidades estables de calidad, que tengan asignadas funciones de apoyo a la mejora de la calidad, de forma estable y continuada en el tiempo.

Tendrán encomendadas tareas de identificación, análisis y resolución de aspectos susceptibles de ser mejorados, para la óptima orientación a resultados y a la satisfacción de los usuarios.

Cartas compromisos o de servicios al ciudadano

47. Las Cartas Compromiso o Cartas de Servicios al Ciudadano son documentos públicos con los cuales un órgano o ente público expresa sus compromisos asumidos en la prestación del servicio, especificando plazos de ejecución, estándares de calidad para el sistema de información y comunicación y los mecanismos de participación ciudadana.

48. Las Cartas Compromiso o Cartas de Servicios tienen que complementarse con un sistema de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos expresados en las mismas, y estar sujetas a revisión, actualización y mejora continua. Asimismo, contemplar medidas de reparación o compensación en el caso de incumplimiento de los compromisos.

Mecanismos de difusión de información relevante

49. La administración establecerá mecanismos adecuados para la comunicación y la difusión de información relevante para los ciudadanos.

Dicha información incluirá los servicios que presta la administración pública y la forma de acceder a ellos, así como los derechos y deberes de los ciudadanos como destinatarios. Entre los posibles instrumentos, se pueden contemplar los siguientes: formularios, guías de servicios, publicaciones, folletos divulgativos, hojas de instrucciones, circulares, páginas de información sobre la organización y sus servicios ubicadas en Internet, puntos automáticos de información y consulta, u otros medios.



La mejora de la normatividad

50. La mejora de la normatividad persigue el establecimiento de un marco normativo sencillo que facilite la eficacia, eficiencia, agilidad y adaptabilidad de los procesos y procedimientos, y, por ende, la mejora en la prestación del servicio a los ciudadanos, así como la productividad nacional.

Será tarea permanente de los órganos y entes de las administraciones públicas iberoamericanas la mejora de la calidad en la elaboración de normas y el análisis de impacto normativo, la agilización y la simplificación de los trámites administrativos, siempre de conformidad con el interés general.

El Gobierno Electrónico

51. De conformidad con la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la administración pública buscará la optimización de las tecnologías de la información y la comunicación, para la mejora y acercamiento del servicio a las necesidades ciudadanas, así como de la propia gestión pública, mejora de la atención, trámites en línea, participación y transparencia. Para ello, tratará de facilitar múltiples modalidades de acceso y realización de trámites, así como el intercambio documental y de información en ambos sentidos administración-ciudadano.

En particular, se propiciará la interconexión entre las diferentes administraciones orientada a la simplificación de trámites para el ciudadano.

Medición y evaluación

52. La evaluación de la eficacia, eficiencia y efectividad de la estrategia se realiza a través del seguimiento de indicadores, la revisión del cumplimiento de los objetivos y planes establecidos, además de la opinión extraída de los diferentes grupos de interés, o como resultado de la realización de evaluaciones y auditorías.



53. La adopción de estándares de calidad y la comparación de los indicadores de gestión con respecto a los estándares y objetivos estratégicos establecidos, permite analizar el nivel de cumplimiento y la orientación a resultados, facilitando la adopción de decisiones y la mejora continua de la calidad.

54. La instauración de una cultura y hábito de medición y evaluación dentro de la administración pública, como instrumento de obtención de información crítica para la mejora continua de la calidad de la gestión pública. La medición permite la identificación continua de posibles aspectos a mejorar para una óptima orientación de la organización a la satisfacción de los diferentes grupos de interés y al cumplimiento de sus objetivos.

55. Los diagnósticos, evaluaciones externas, autoevaluaciones o revisiones de los sistemas de gestión, tienen que realizarse de forma sistemática, integrándose como elementos claves dentro del sistema de gestión de la administración pública, a fin de medir avances e identificar puntos críticos en los procesos y, en general, en la gestión pública.

Sugerencias, quejas y reclamos de los ciudadanos

56. El desarrollo de procesos sistemáticos y organizados para obtener información a través de sugerencias, quejas y reclamos de los ciudadanos con respecto al servicio prestado, capacidad de escucha y respuesta efectiva y eficaz. Dichos sistemas estarán formalizados y tendrán definido un procedimiento específico, en el que se asignen encargados, y estarán integrados en un proceso de evaluación, revisión y mejora continua de la calidad del servicio.

Sistemas de gestión normalizados

57. La adopción de sistemas de gestión normalizados facilitan el desarrollo de un proceso de evaluación y mejora continua. En dicho sentido, se recomienda la adopción de modelos que con-



templen la gestión integrada de la calidad, el medio ambiente y la salud y seguridad laboral.

La certificación externa de los servicios públicos, puede prestigiarlos ante la sociedad.

La gestión del conocimiento

58. La gestión del conocimiento requiere:

- a) El desarrollo de procesos sistemáticos para captar e incorporar, generar, adaptar y difundir la información y el conocimiento adquirido.
- b) La sistematización, formalización y normalización de procesos, donde se establezcan protocolos para la generación, validación y difusión de conocimiento.
- c) La institucionalización de la gestión del conocimiento como rutina organizativa.
- d) La disponibilidad de inventarios de competencias generales y técnicas, actitudes y aptitudes.
- e) El desarrollo de procesos de gestión de los repositorios de información: bases de datos, Intranet, documentos e informes, definición de procedimientos y métodos documentados, guías, manuales, entre otros elementos.
- f) El establecimiento de mecanismos de intercambio de experiencias y redes de acceso o interconexión que permitan la identificación de las mejores prácticas tanto, entre funcionarios que integran la administración pública, como entre órganos y entes públicos y unidades administrativas, así como con otras administraciones públicas e instituciones privadas.



- g) La generación de valor entre distintos grupos de personas relacionadas con la gestión pública, el trabajo colaborativo, así como la interacción entre los funcionarios que integran la administración pública, grupos de interés, grupos formales o bien grupos de naturaleza espontánea que surgen según las dinámicas naturales de trabajo y la puesta en común de conocimientos y experiencias.

Comparación e intercambio de mejores prácticas

59. La comparación e intercambio de información con otras organizaciones públicas o privadas, sobre sus experiencias, la participación en foros interadministrativos y redes de intercambio, así como la identificación de las mejores prácticas, permite generar aprendizaje y promover la mejora continua de la calidad.

Aportaciones y sugerencias de los funcionarios públicos

60. Los empleados públicos son el principal y más valioso capital con que cuenta la administración pública, y su experiencia y conocimiento es clave en la aportación a través de sugerencias para la mejora continua de la calidad de la gestión pública. En dicho sentido, es conveniente disponer de sistemas que regulen y promuevan su participación.

CAPÍTULO QUINTO

Consideraciones finales acerca de la eficacia de la Carta

61. La transformación y mejora de la calidad en la gestión pública deben abordarse siguiendo un proceso bien estructurado a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta que los cambios sustanciales y sostenibles se lograrán en el largo plazo.

62. Se reitera la gran utilidad de optar por modelos de excelencia en la gestión, establecidos como respaldo de Premios Nacionales a la Calidad y del Premio Iberoamericano de la Calidad,



respaldado por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

63. La estrategia de calidad en las administraciones públicas iberoamericanas tiene que ser anticipativa y adaptativa, siempre atenta a los cambios del entorno dinámico, lo que dotará a los órganos y entes públicos de mayor capacidad de respuesta.

64. Para la óptima aplicación de los diferentes principios, orientaciones, acciones e instrumentos contenidos en la presente Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, resulta de vital importancia un fuerte liderazgo y compromiso público de las autoridades políticas y del nivel directivo de la administración pública.

65. Se consideran fundamentales los esfuerzos de sensibilización sobre la importancia de la calidad en la gestión pública, y de capacitación sobre instrumentos y metodologías de la calidad, además de técnicas de gestión pública.

66. Se considera importante que, en los procesos de mejora, la evaluación de la calidad abarque la evaluación de la gestión, del servicio y de la calidad institucional o del buen Gobierno de las administraciones públicas.

67. La implementación de la presente Carta implica la adecuación de la normativa interna, la eficiencia de los procesos y estructuras y la madurez organizacional, contribuyendo a fortalecer el desarrollo institucional.

68. La optimización de las recomendaciones y enfoques en el desarrollo de procesos de mejora de la calidad en la gestión de las administraciones públicas iberoamericanas requiere la cooperación entre los países de la comunidad iberoamericana, que favorezca el intercambio de experiencias y metodologías.



69. Los Estados iberoamericanos establecerán los mecanismos que consideren convenientes para evaluar el avance en la implementación de la presente Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.





Pucón, Chile, 31 de mayo y 1° de junio de 2007

CARTA IBEROAMERICANA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana
de Jefes de Estado y de Gobierno.
Resolución No. 18 de la «Declaración de Santiago»

Santiago de Chile, 10
de noviembre de 2007

Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana
de Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO

PREÁMBULO

Los Ministros de Administración Pública y de la Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Gobiernos iberoamericanos, reunidos los días 31 de mayo y 1° de junio de 2007, en Pucón, Chile, en ocasión de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado renovaron su compromiso con la Reforma del Estado, el fortalecimiento de sus instituciones públicas y la modernización de sus mecanismos de gestión, teniendo en cuenta que la calidad de los organismos públicos es fundamental para el desarrollo, la igualdad de oportunidades y el bienestar social.

Acogemos con beneplácito los compromisos suscritos en la declaración y plan de acción de Johannesburgo, en el Consenso de Monterrey y en la Declaración de Principios de Ginebra, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno y las resoluciones pertinentes de otras cumbres, en especial en lo referente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio reconociendo que las TIC están desigualmente distribuidas entre los países en desarrollo y desarrollados.

Estamos firmemente comprometidos a reducir la brecha digital y convertir la sociedad de la información y el conocimiento en una oportunidad para todos, especialmente mediante la inclusión de aquellos que corren peligro de quedar rezagados.

El mundo contemporáneo se caracteriza por las profundas transformaciones originadas en el desarrollo y difusión de las tecnologías de la información y de la comunicación -TIC- en la sociedad, y en el caso de América Latina, por el mantenimiento de profundas desigualdades sociales.



En estas condiciones la información y el conocimiento constituyen factores esenciales de la productividad y el desarrollo humano. Por ello es necesaria la concentración de esfuerzos para evitar la profundización de las desigualdades, facilitar la inclusión y fortalecer la cohesión social.

En consideración con esas preocupaciones se abordó el significado y alcance que hoy tiene para todos los países de la región el empleo por los Gobiernos y administraciones públicas de las TIC, y se formuló la presente Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico que contiene un conjunto de conceptos, valores y orientaciones de utilidad para su diseño, implantación, desarrollo y consolidación como herramienta coadyuvante de la mejora de la gestión pública iberoamericana.

La Carta subraya que la perspectiva desde la que se tiene que abordar el empleo de las TIC en la gestión pública es la del ciudadano y sus derechos. A los efectos de esta Carta se entiende por ciudadano cualquier persona natural o jurídica que tenga que relacionarse con una administración pública y se encuentre en territorio del país o posea el derecho a hacerlo aunque esté fuera de dicho país.

Por lo tanto, de una parte, la presente Carta Iberoamericana reconoce un derecho al ciudadano que le abre múltiples posibilidades de acceder más fácilmente a las administraciones públicas y de esa manera:

- Conocer, con la facilidad que implican los medios electrónicos, lo que están haciendo tales administraciones.
- Hacerlas más transparentes y, por ello mismo, más controlables contribuyendo a luchar contra la corrupción y generando la confianza de los ciudadanos.



- Eliminar las barreras que el espacio y el tiempo ponen entre los ciudadanos y sus administraciones y que alejan al ciudadano del interés por la cosa pública.
- Promover la inclusión y la igualdad de oportunidades de forma que todos los ciudadanos puedan acceder, cualquiera que sea su situación territorial o social a los beneficios que procura la sociedad del conocimiento.
- Participar activamente emitiendo opiniones, sugerencias y en general en el seguimiento de toma de decisiones, así como sobre el tipo de servicios que el Estado provee y el modo de suministrarlo.

Se trata, por otra parte, no solo de facilitar al ciudadano sus relaciones con las administraciones públicas y con eso igualar sus oportunidades en ese aspecto, sino también de aprovechar el potencial de relaciones de las administraciones públicas para impulsar el desarrollo de la sociedad de la información y del conocimiento.

Así, existen dos objetivos inseparables en el proceso de reconocimiento del derecho de acceso electrónico a las administraciones públicas a los que alude esta Carta:

- Un objetivo final y directo: reconocer a los ciudadanos un derecho que les facilite su participación en la gestión pública y sus relaciones con las administraciones públicas y que contribuya también a hacer estas más transparentes y respetuosas con el principio de igualdad, a la vez que más eficaces y eficientes.
- Un objetivo estratégico e indirecto: promover la construcción de una sociedad de información y conocimiento, inclusiva, centrada en las personas y orientada al desarrollo.



El uso público de las TIC contribuirá de manera decisiva al desarrollo, con la conciencia de que en la actualidad la sociedad de la información y el conocimiento puede contribuir al reconocimiento de la multiculturalidad, la diversidad lingüística, y el conocimiento entre los pueblos, fortaleciendo así, el desarrollo cultural y lingüístico.

Los esfuerzos de los Gobiernos de la región en el desarrollo de Gobierno Electrónico conllevan su deber de involucrarse en el debate global sobre la gobernanza de Internet. A tal efecto, la participación en los foros y reuniones sobre gobernanza de Internet (IGF - Internet Governance Forums) es clave. Los signatarios de la Carta deberán realizar los esfuerzos necesarios para garantizar que los principios democráticos se traduzcan en acciones concretas, dirigidas a que en el desarrollo de Internet se respeten los derechos de participación de todos los actores involucrados en el tema (Gobiernos, sociedad civil, organismos multilaterales y agentes económicos) en las decisiones sobre las políticas públicas que se relacionen con el uso de la red.

Se insta a los Estados que, en la construcción de la Sociedad de la Información y el Conocimiento eviten adoptar medidas y decisiones unilaterales contrarias al Derecho Internacional, realizando acciones tendentes a contribuir a la plena consecución del desarrollo económico y social de la población de los países afectados y al bienestar de sus ciudadanos.

Por último, la Carta reconoce el rol insustituible que le corresponde a los Estados en estas materias, para garantizar la universalización a toda la población y la continuidad de los servicios electrónicos y el fortalecimiento de la democracia.



CAPÍTULO PRIMERO

Finalidad y ámbito de la carta

Objetivos

1. La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico persigue los objetivos siguientes:

- a) Determinar las bases conceptuales y los componentes que constituyen el Gobierno Electrónico para Iberoamérica.
- b) Definir los contenidos del derecho de los ciudadanos a relacionarse de forma electrónica con sus Gobiernos y administraciones públicas.
- c) Conformar un marco genérico de principios rectores, políticas y mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre el Gobierno Electrónico en los países de la comunidad iberoamericana.
- d) Servir como orientación para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de modelos nacionales de Gobierno Electrónico en la gestión pública.

Finalidades

2. Los objetivos previstos en el apartado anterior se orientan a múltiples fines:

- a) Aproximar los Gobiernos y sus respectivas administraciones a los ciudadanos al facilitar la comunicación y relación con los mismos por medios electrónicos.
- b) Incrementar la calidad de los servicios y productos públicos que el Estado tiene que suministrar a los ciudadanos al mejorar la eficiencia, la eficacia y una mayor transparencia



de la gestión pública, aprovechando la utilización de las TIC en el Gobierno y en la administración pública.

- c) Contribuir a que los países iberoamericanos accedan en plenitud a la sociedad de la información y del conocimiento mediante el impulso que, para la misma, supone el efectivo establecimiento del Gobierno Electrónico.
- d) Coadyuvar en la consolidación de la gobernabilidad democrática, mediante la legitimación efectiva de los Gobiernos y sus administraciones que comporta el potencial democratizador del Gobierno Electrónico.
- e) Optimizar, con ocasión de la implantación del Gobierno Electrónico, los modos de organización y de funcionamiento de los Gobiernos y sus administraciones, simplificando trámites y procedimientos.
- f) Fomentar el uso de los medios electrónicos en los demás ámbitos de la sociedad a través de la percepción de la utilidad que presentan en la administración pública.
- g) Sensibilizar a las administraciones para que ofrezcan sus servicios y se interconecten con la ciudadanía a través de estrategias de múltiples canales de acceso.
- h) Desarrollar en la implementación del Gobierno Electrónico, acciones que apunten a generar información de alto valor para que redunden en conocimiento social, con el objetivo de aumentar la competitividad y mejorar el posicionamiento de cada comunidad en el concierto global.

Concepto de Gobierno Electrónico

3. A los efectos de la presente Carta Iberoamericana se entienden las expresiones de «Gobierno Electrónico» y de «Administración



Electrónica» como sinónimas, ambas consideradas como el uso de las TIC en los órganos de la administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales.

4. La adopción del Gobierno Electrónico en la gestión pública por parte de los Estados iberoamericanos se propone la satisfacción de las necesidades así como contribuir al desarrollo de la sociedad, por lo que jamás podrá consistir en una simple respuesta a las ofertas tecnológicas que provienen del mercado.

5. En atención a que el Gobierno Electrónico se encuentra indisolublemente vinculado a la consolidación de la gobernabilidad democrática, tiene que estar orientado a facilitar y mejorar la participación de los ciudadanos en el debate público y en la formulación de la política en general o de las políticas públicas sectoriales, entre otros medios, a través de consultas participativas de los ciudadanos.

Principios del Gobierno Electrónico

6. El Gobierno Electrónico se inspira en los principios siguientes:

- a) **Principio de igualdad:** con objeto de que en ningún caso el uso de medios electrónicos pueda implicar la existencia de restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las administraciones públicas por medios no electrónicos, tanto respecto al acceso a la prestación de servicios públicos como respecto a cualquier actuación o procedimiento administrativo, sin perjuicio de las medidas dirigidas a incentivar la utilización de los medios electrónicos.



- b) **Principio de legalidad:** de forma que las garantías previstas en los modos tradicionales de relación del ciudadano con el Gobierno y la administración se mantengan idénticas en los medios electrónicos. Los trámites procedimentales, sin perjuicio de su simplificación general, constituyen para todos los ciudadanos garantías imprescindibles. El principio de legalidad también comprende el respeto a la privacidad, por lo que el uso de comunicaciones electrónicas comporta la sujeción de todas las administraciones públicas a la observancia de las normas en materia de protección de datos personales.
- c) **Principio de conservación:** en virtud del cual se garantiza que las comunicaciones y documentos electrónicos se conservan en las mismas condiciones que por los medios tradicionales.
- d) **Principio de transparencia y accesibilidad:** garantiza que la información de las administraciones públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario.
- e) **Principio de proporcionalidad:** de modo que los requerimientos de seguridad sean adecuados a la naturaleza de la relación que se establezca con la administración.
- f) **Principio de responsabilidad:** de forma que la administración y el Gobierno respondan por sus actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que los realizados por medios tradicionales. De acuerdo con dicho principio, las informaciones oficiales que se faciliten por medios electrónicos no pueden beneficiarse de una cláusula general de irresponsabilidad, ni incorporar una cláusula especial de esta naturaleza. En caso contrario, se dejará constancia con caracteres muy visibles y reiterados de que se trata de una



página o portal electrónico no oficial y que no forma parte del sistema de Gobierno Electrónico.

- g) **Principio de adecuación tecnológica:** las administraciones elegirán las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades. Se recomienda el uso de estándares abiertos y de software libre en razón de la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público no sea privatizado. En ningún caso este principio supondrá limitación alguna al derecho de los ciudadanos a emplear la tecnología de su elección en el acceso a las administraciones públicas.

Dentro de este principio se comprende el del uso de distintos medios electrónicos como son: el computador, la televisión digital terrestre, los mensajes SMS en teléfonos celulares, entre otros, sin perjuicio de la eventual imposición del empleo en determinados casos de aquellos medios concretos que se adecuen a la naturaleza del trámite o comunicación de que se trate.

CAPÍTULO SEGUNDO

El derecho al Gobierno Electrónico

Derecho a relacionarse electrónicamente

7. La implantación del Gobierno Electrónico comporta el reconocimiento por parte de los Estados iberoamericanos del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con sus Gobiernos y administraciones públicas. Lo que supone que las administraciones estén interrelacionadas entre sí a fin de simplificar los procedimientos. Las leyes de acceso a la información pública establecidas en algunos países de la región apuntan en esa dirección.



Alcance

8. El reconocimiento del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas debe ser tan amplio como lo permita la naturaleza del trámite y pretensión de que se trate.

9. Los ciudadanos podrán relacionarse electrónicamente con los Gobiernos y las administraciones públicas, entre otros, a efectos tales como los siguientes:

- a) Dirigir por vía electrónica todo tipo de escritos, recursos, reclamaciones y quejas a los Gobiernos y las administraciones públicas, quedando estos igualmente obligados a responder o resolver como si dichos escritos, reclamaciones y quejas se hubieran realizado por medios tradicionales.
- b) Realizar por medios electrónicos todo tipo de pagos, presentar y liquidar impuestos y cualquier otra clase de obligaciones.
- c) Recibir por medios electrónicos notificaciones cuando tal medio sea aceptado por el ciudadano o si el ciudadano así lo solicita.
- d) Acceder por medios electrónicos a la información administrativa general con igual grado de fiabilidad que la que es objeto de anuncio en diarios o boletines oficiales o la que se publica en anuncios oficiales por cualquier medio.
- e) Acceder los interesados electrónicamente a los expedientes para conocer el estado en que se encuentra la tramitación de los mismos.
- f) Acceder por medios electrónicos a información pública de alto valor agregado que sirva a aumentar la competitividad de los países, lo que supone garantizar están-



dares consensuados entre los Estados iberoamericanos respecto al modo en que esa información debe ser procesada y difundida con la ayuda de las nuevas tecnologías disponibles.

- g) Utilizar y presentar ante el Gobierno o las administraciones públicas las resoluciones administrativas en soporte electrónico, así como los documentos administrativos electrónicos en las mismas condiciones que si fueran documentos en papel, así como poder remitirlas por medios electrónicos a la administración de que se trate.
- h) Evitar la presentación reiterada ante la administración de documentos que ya obren en poder de la misma o de otra, especialmente si son electrónicos, todo ello en el supuesto de que el ciudadano de su consentimiento para la comunicación de tales documentos entre administraciones y entre distintas dependencias de la misma administración, lo que supone acciones de interoperabilidad y simplificación registral.

Instrumentos del Gobierno Electrónico

10. Los Gobiernos y administraciones públicas están en la obligación de atender el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente, lo que requiere que los Gobiernos y administraciones públicas implanten los instrumentos que permitan el funcionamiento del Gobierno Electrónico. Para ello cada Estado asegurará y regulará los aspectos siguientes:

- a) La identificación de los ciudadanos, administraciones públicas, funcionarios y agentes de estas que empleen medios electrónicos, así como la autenticidad de los documentos electrónicos en que se contiene la voluntad o manifestaciones de todos ellos.



Esa identificación y autenticidad alcanza a los equipos y sistemas encargados de dar respuestas automatizadas a los ciudadanos.

- b) El establecimiento e información al público por medios accesibles para todos los ciudadanos de las direcciones electrónicas de las administraciones públicas con especial incidencia en las sedes electrónicas de las mismas.
- c) La regulación y establecimiento de registros electrónicos a los que los ciudadanos puedan dirigir sus comunicaciones electrónicas conteniendo sus peticiones y pretensiones; registros de los que los ciudadanos recibirán de forma automática la confirmación de su recepción, además de otras notificaciones.
- d) El régimen de los documentos y archivos electrónicos.

Seguridad del Gobierno Electrónico

11. En concordancia con el principio de seguridad que orienta al Gobierno Electrónico, los Estados iberoamericanos aprobarán, las normas jurídicas y técnicas y los actos ejecutivos necesarios para que los ciudadanos y las administraciones públicas en sus relaciones electrónicas puedan tener seguridad y confianza, tanto en lo que se refiere a la identidad de la persona, órgano o institución que se comunica, como en lo que se refiere a la autenticidad e integridad del contenido de la comunicación, así como, consecuentemente, en la imposibilidad de ser repudiada por el emisor.

La autenticidad e integridad de la comunicación recibida consiste en que se corresponde con la originalmente remitida sin que sus contenidos hayan podido ser alterados, expresando por tanto la voluntad, opinión, alegatos, y otros contenidos sustentados por la persona que la remite por medios electrónicos.

12. La regulación sobre la seguridad del Gobierno Electrónico que aprueben los Estados iberoamericanos deberá establecer



sistemas físicos, sistemas de firma electrónica, incluso avanzada, así como otros sistemas alternativos a la firma electrónica, cuanto la naturaleza del trámite lo aconseje, que permitan identificar al comunicante y asegurar la autenticidad del contenido de la comunicación.

Direcciones electrónicas de las administraciones públicas

13. Los Estados iberoamericanos regularán sobre las direcciones electrónicas de las administraciones públicas, garantizando que los ciudadanos las puedan conocer con facilidad, a cuyo efecto deberán elaborarse estándares comunes evitando el uso de siglas y facilitando la localización de tales direcciones en función de los temas atendidos por cada institución que puedan ser objeto de búsqueda y localización por los ciudadanos.

Sitios electrónicos de las administraciones públicas

14. Las administraciones serán responsables de la integridad, veracidad y calidad de los datos, servicios e informaciones en sus sitios electrónicos y portales.

Los sitios electrónicos estarán dotados de los sistemas de firma electrónica que identifiquen a su titular y garanticen la comunicación segura con los mismos.

En los sitios electrónicos no podrán figurar avisos de exención de responsabilidad por el contenido de las mismas. Cualquier dirección electrónica en las que figuren dichos avisos no podrá considerarse una sede electrónica, ni formará parte del sistema de Gobierno Electrónico y así deberá figurar con caracteres relevantes en todas sus páginas.

En los sitios electrónicos constará el órgano responsable de los mismos y de su puesta al día. También constará la norma que autoriza su creación y el contenido. Asimismo, constarán los mecanismos y sistemas que permiten el establecimiento de comunicaciones seguras cuando estas sean necesarias.



Registros electrónicos

15. El Gobierno Electrónico implica que los ciudadanos puedan relacionarse con las administraciones públicas en todo momento, así como que puedan recibir de forma automática la confirmación de la recepción de tales comunicaciones. Tal confirmación se hará mediante copia autenticada, realizada automáticamente, de las comunicaciones y documentos presentados, en su caso, en los que constará la fecha y hora de presentación.

A través de los registros electrónicos también las administraciones públicas notificarán a los ciudadanos sus resoluciones y decisiones, siempre que los mismos hayan consentido esta forma de notificación.

Los Estados iberoamericanos regularán sobre los registros electrónicos y su régimen jurídico, de forma que se garanticen la seguridad y autenticidad de las comunicaciones, así como la forma de acreditar la fecha y hora en que se han realizado, que en todo caso serán automáticas.

Régimen de los documentos y archivos electrónicos

16. Los Estados regularán los documentos y archivos electrónicos sobre la base de los criterios siguientes:

- a) **Equivalencia** de los documentos electrónicos con los documentos en papel. Ello implica que los particulares o las administraciones públicas pueden aportar a los expedientes, o utilizar en sus relaciones con otras administraciones públicas o con terceros, documentos electrónicos cuya autenticidad y origen resulten de los medios electrónicos a que se ha hecho referencia antes.
- b) **Validez:** Los documentos tramitados electrónicamente por los ciudadanos mantienen la misma validez intrínseca de aquellos que puedan serlo físicamente, recibiendo ambas modalidades el mismo procesamiento, de forma que



pueda indistintamente el ciudadano darle seguimiento a su solicitud o recibir retroalimentación por parte de la administración pública por los canales de comunicación que prefiera el ciudadano de los que estén disponibles.

- c) **Conservación y gestión de los datos.** Los documentos, actos y actuaciones electrónicas deberán guardarse en archivos electrónicos que garanticen la integridad, autenticidad, mantenimiento y conservación sin posibilidades de manipulación o alteración indebida. Las administraciones públicas asegurarán que tales documentos sean accesibles y, cuando fuere necesario, traspasados a otros formatos y soportes de forma que permanezcan siempre accesibles. La administración pública gestionará las bases de datos garantizando la calidad de la información contenida y establecerá los mecanismos necesarios para la prevención y recuperación de desastres, de forma tal que se reduzca al mínimo la posibilidad de riesgo de pérdida de datos y se asegure la efectiva recuperación de los mismos en caso de contingencia. En este sentido, se recomienda el establecimiento de normas que regulen la conservación y gestión de los datos.

Consecuencias del Gobierno Electrónico sobre el procedimiento administrativo

17. Los Estados deberán prever que el derecho de los ciudadanos a emplear medios electrónicos o no emplearlos puede suponer que en un mismo expediente o conjunto de relaciones en que concurren diversos interesados puede haber quienes quieran relacionarse con medios electrónicos y quienes no lo deseen. Ello obligará a reconocer el derecho de ambos y permitir la concurrencia de modos de acceso.

En esas condiciones el acceso al expediente y la toma de conocimiento del estado del mismo deberá poder hacerse por comparecencia en la oficina pública en la que se podrá exhibir a los intere-



sados un expediente en soporte papel o, en su caso, un expediente electrónico al que se accede a través de los dispositivos que ponga a disposición del ciudadano la propia administración en la oficina pública. También podrá hacerse el acceso de forma electrónica para los expedientes tramitados en soporte electrónico.

En todo caso, todo ciudadano deberá poder conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los expedientes.

Con independencia de las formas de acceso a los expedientes y del mantenimiento de formas convencionales de acceso a que se refieren los párrafos anteriores, las administraciones en las oficinas de información deberán facilitar y poner a disposición de quienes no estén familiarizados con las tecnologías de la información y las comunicaciones, o no quieran emplearlas desde sus propios domicilios y oficinas, aparatos y equipos y el apoyo de personal preparado para acceder electrónicamente desde dichas oficinas públicas. Asimismo, a través de dichas oficinas podrán acreditar su identidad los ciudadanos no familiarizados con las TIC, o que no deseen o no puedan hacerlo de otro modo, ante funcionarios públicos habilitados para ello, de modo que, aunque no cuenten con certificados de firma electrónica, se identifique su personalidad por medios convencionales y se remitan sus escritos por medios electrónicos desde la propia oficina pública de información.

Protección de datos personales

18. Se reconoce el derecho de todo ciudadano de solicitar ante los organismos competentes la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos datos contenidos en registros electrónicos oficiales o privados, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos.

Para garantizar este derecho, se tiene que asegurar a todo ciudadano el acceso a la información y a los datos que sobre sí mismo o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con



las excepciones que justificadamente se establezcan, así como se debe facilitar el conocimiento del uso que se haga de dichos datos y su finalidad.

CAPÍTULO TERCERO

Condiciones generales para el establecimiento y desarrollo del Gobierno Electrónico

Medidas complementarias

19. Los Estados tendrán en cuenta los problemas del tránsito de los sistemas actuales de relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas a un sistema integral de Gobierno Electrónico, y tomarán las medidas necesarias para afrontarlos y resolverlos.

También tendrán en cuenta y tomarán las medidas necesarias para realizar las adaptaciones de las administraciones públicas al Gobierno Electrónico y la colaboración entre administraciones públicas para conseguir la plena interoperabilidad de los servicios a nivel nacional y subnacional, así como a nivel internacional.

Preparación de las administraciones públicas

20. Los Estados deberán prever que el derecho de los ciudadanos a emplear medios electrónicos exige un tiempo de preparación de las administraciones públicas. La eficacia en este punto no es incompatible con el realismo acerca de los tiempos y las exigencias de planificación para el establecimiento del Gobierno Electrónico con criterios de flexibilidad no incompatible con la certidumbre y el compromiso sobre fechas de implantación del Gobierno Electrónico.

Dicha preparación deberá incluir, en forma permanente, el componente formativo para ir acompañando las iniciativas de cambio desde espacios de reflexión y aprendizaje situado, a fin de garan-



tizar la necesaria transformación de las culturas organizacionales y la correcta reformulación de las prácticas.

Planificación del Gobierno Electrónico

21. Una vez definido el objetivo que se quiere alcanzar es preciso definir el tiempo previsible para hacerlo y las estrategias de todo tipo que pueden contribuir al pleno desarrollo del Gobierno Electrónico lo que implica, entre otras cosas, desarrollar metodologías de planificación específicas (que incluyan la evaluación y el monitoreo), generar estrategias de gestión y producción de información pública y también gestionar redes con base en modelos de gestión de conocimiento como parte del proceso de formación y mejora continua.

Corresponde a cada Estado iberoamericano valorar el tiempo que prevén necesario para que el derecho que se reconoce en la presente Carta Iberoamericana pueda ser efectivo. También les corresponde a ellos establecer las medidas políticas y los planes y programas que deben irse adoptando para hacer realidad la consolidación del Gobierno Electrónico en un tiempo prudencial, y para alcanzar los objetivos de la Carta. A tal efecto, deberá tomarse en consideración el equilibrio costos- beneficios, teniendo en cuenta los impactos positivos que se derivan del Gobierno Electrónico.

En cuanto a las políticas y programas a implementar hasta el pleno acceso al Gobierno Electrónico los mismos se dirigen en unos casos a la propia administración y en otros al resto de los agentes sociales para poner en marcha iniciativas que contribuyan a la familiarización de los ciudadanos con el uso de las TIC.

En particular los Estados deberían asumir compromisos de calendarios en que concreten fechas de implantación sucesiva de aquellos servicios que prioritariamente consideran de deben comenzar a prestarse y atenderse por medios electrónicos hasta completar el proceso de implantación de la Administración electrónica.



El cumplimiento adelantado de algunas obligaciones por los mismos medios electrónicos puede ser una buena estrategia, como por ejemplo en materia tributaria y aduanal.

22. La creación de instancias interdepartamentales e intersectoriales que hagan una identificación de necesidades y preparen planes de adaptación son recomendables.

También lo es la creación de una instancia con presencia de agentes sociales y de la administración pública que permita conocer la opinión de los agentes sociales y les permita participar en el desarrollo del Gobierno Electrónico como componente fundamental de la sociedad de la información y el conocimiento.

Otro aporte al desarrollo y consolidación del Gobierno Electrónico es la idea de formalizar e institucionalizar autoridades que sean responsables del desarrollo y consolidación del Gobierno Electrónico en los Gobiernos iberoamericanos, como jefatura rectora de la información y de la comunicación gubernamental con nuevos procesos de gestión de la información y planes claros, efectivos y de alto nivel.

Las transformaciones de las administraciones públicas

23. Los Estados deberán prepararse para la efectiva implantación del Gobierno Electrónico acometiendo las transformaciones organizativas que consideren necesarias, así como la progresiva implantación de sistemas, equipos y programas en las administraciones públicas. En tal sentido, es recomendable que los Estados:

- a) Reconozcan los desarrollos propios de sistemas o sus adaptaciones como capital estatal intangible, generando mecanismos de transferencia y sistemas de apoyo, para lo cual se requiere acordar nuevos marcos regulatorios.
- b) Establezcan programas de adaptación de los empleados públicos a los nuevos sistemas de Gobierno Electrónico,



promoviendo la profesionalización de los mismos de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública, a los fines de conservar y desarrollar las nuevas competencias garantizando de esta manera la sostenibilidad en el tiempo de la ejecución de los procesos electrónicos.

- c) Adapten las reglas de procedimiento a las posibilidades que ofrecen las comunicaciones electrónicas.
- d) Implanten nuevos modelos de gestión en la administración pública que fomenten la mejora continua de los procesos y la constante innovación.

Interoperabilidad de servicios

24. El Gobierno Electrónico constituye la oportunidad de dar respuesta plena al reto de conseguir una gestión pública más eficiente y de establecer pautas de colaboración entre administraciones públicas.

Por ello, los Estados deberán tomar en consideración la necesaria interoperabilidad de las comunicaciones y servicios que hacen posible el Gobierno Electrónico. A esos efectos dispondrán las medidas necesarias, para que todas las administraciones públicas, cualquiera que sea su nivel y con independencia del respeto a su autonomía, establezcan sistemas que sean interoperables.

25. Los Estados iberoamericanos deberían fomentar en la mayor medida posible acuerdos entre sí para que la interoperabilidad de los servicios y sistemas no se reduzca al ámbito de cada Estado, sino que desde el principio comprenda a todos los Estados de modo que el acceso al Gobierno Electrónico se haga de manera más o menos conjunta como región, potenciando así las sinergias que se seguirán de un acceso lo más amplio posible, simultáneo y sostenido de todos los países iberoamericanos a la sociedad de la información y el conocimiento y con especial precaución acerca de la obsolescencia de las diversas ofertas tecnológicas.



En especial se tratará de lograr un estándar común de interoperabilidad entre todos los países iberoamericanos.

Usabilidad de sistemas y programas

26. Siendo que el destinatario final del Gobierno Electrónico es el ciudadano y la sociedad, los Estados deben tener en cuenta que los sistemas y programas deben ser de uso fácil. La **usabilidad** es el término que se está empleando para expresar la naturaleza de unos programas que tienen que ser disponibles, accesibles y manejables intuitivamente por el ciudadano. Paralelamente, en lo que hace a la producción de contenidos a través de sitios web u otros medios electrónicos, deberán incorporarse mecánicas de personalización de sectores específicos para seleccionar los lenguajes utilizados, identificando permanentemente los perfiles de usuarios y sus correspondientes necesidades de información y servicios, poniendo especial atención en la inclusión de personas con discapacidades. También se deberá utilizar un lenguaje simple, directo, evitando el uso de siglas.

Inclusión digital e infoalfabetización

27. El desarrollo y la consolidación del Gobierno Electrónico en Iberoamérica pasa porque los Estados establezcan políticas, estrategias y programas de inclusión digital, para combatir la infoexclusión, reduciendo la brecha digital y eliminando las barreras existentes para el acceso a los servicios electrónicos.

De manera simultánea, se debe ampliar el acceso de los sectores populares a las TIC y promover en general una cultura ciudadana sobre el Gobierno Electrónico. En este sentido, es preciso inducir a los Gobiernos municipales e intermedios, al sector privado y a las comunidades organizadas para que creen y mantengan espacios públicos que cuenten con medios electrónicos de libre acceso, como así también aprovechar los espacios privados ya generados por la sociedad para el acceso a la tecnología y operar asociativamente sobre estos desarrollos.



28. Los Estados tienen que promover y establecer mecanismos de acceso a los medios electrónicos para aquellas personas que no disponen de ellos; ya sea por razones geográficas o sociales. En dicho sentido se pueden establecer lugares de acceso público, como bibliotecas públicas, municipalidades, ONG's, locutorios privados subvencionados, en los que se permita la utilización libre de medios electrónicos.

Si bien se tiene que promover la inclusión de toda la población al uso y beneficio del Gobierno Electrónico, es fundamental lograr la inclusión de aquellos sectores que se encuentran en circunstancias particularmente desventajosas para acceder y beneficiarse de los servicios electrónicos. En especial, para América Latina es indispensable crear, mediante medidas específicas, condiciones favorables que le permitan a las etnias y comunidades indígenas acceder, participar y beneficiarse de los servicios electrónicos. Ello supone, tanto servicios electrónicos dirigidos a la satisfacción de las etnias y comunidades indígenas, como mecanismos especiales para que la población indígena acceda y se beneficie de los servicios electrónicos destinados a toda la sociedad, incorporando los lenguajes que dichos grupos utilizan para comunicarse en los medios electrónicos. También implica habilitar y apoyar los espacios de producción de contenidos culturales propios con el objetivo de posibilitar la equidad, la multiculturalidad y el respeto a la diversidad.

29. La preparación de los ciudadanos y la transformación de la cultura social son fundamentales para una más rápida implantación del Gobierno Electrónico y de la sociedad de la información y el conocimiento. En ese sentido, los Estados deben promover y planificar la formación de los ciudadanos a este respecto. La pieza fundamental es la educación de las nuevas generaciones desde la más temprana edad.

La transformación de la cultura social en cuanto al Gobierno Electrónico con un proceso de formación ciudadana e infoalfa-



betización que estimule el acceso, participación y utilización del mismo es un elemento fundamental de ese proceso de preparación de la ciudadanía.

Integración de procesos y servicios

30. Para que las personas y no la tecnología sean la referencia para el diseño conceptual y la operación del Gobierno Electrónico, una de las estrategias que los Estados iberoamericanos deben adoptar toda vez que sea posible es orientar el Gobierno Electrónico a ofrecer servicios públicos integrados, así como propender a una mayor integración de sus procesos internos. En particular, es recomendable impulsar acciones como las siguientes:

- a) Desarrollo de portales únicos. Debido a que la proliferación de portales dificulta la utilización del Gobierno Electrónico por parte de la población, se sugiere la construcción de portales únicos que agrupen diversos servicios electrónicos para incrementar el acceso universal a los servicios electrónicos.
- b) Combinación de medios. Es importante reconocer que el Gobierno Electrónico al servicio del ciudadano se complementa con otros tipos de medios y mecanismos no electrónicos. Por ello, en la relación entre la administración pública y el ciudadano es preciso combinar puntos únicos de contacto presencial con puntos virtuales, de manera de utilizar los primeros para asegurar el acceso y la simplicidad en la utilización de los segundos.



El despliegue de las infraestructuras

31. Una de las condiciones para la universalización del Gobierno Electrónico es el despliegue por los países iberoamericanos de las infraestructuras que sean capaces de dar soporte a las velocidades de transmisión necesarias para que el acceso al Gobierno Electrónico constituya una posibilidad real en la medida en que los tiempos de acceso a los servicios no impliquen retardos que sean disuasorios del uso de los medios electrónicos.

La banda ancha, mediante tecnologías que permitan un tiempo de respuesta adecuado para el usuario, es una condición necesaria para la puesta en práctica de un acceso real al Gobierno Electrónico.

Cada Estado determinará cuál es la solución tecnológica más conveniente para las condiciones de su respectivo país. Igualmente, cada Estado determinará el rol que corresponderá a la iniciativa privada y a los mercados y el correlativo que se reservan los propios Estados, ya sea como reguladores o como prestadores de servicios en sus diversas modalidades. En todo caso, a los Estados corresponde asegurar el mantenimiento de obligaciones de servicio público o de servicio universal incluso en un escenario de competencia.





Montevideo, Uruguay, 22 y 23 de junio de 2006

CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO

Adoptado por la XVI Cumbre Iberoamericana
de Jefes de Estado y de Gobierno.
Resolución N° 15 de la «Declaración de Montevideo»

Uruguay, del 3 al 5 de
noviembre de 2006

Aprobado por la VIII Conferencia Iberoamericana
de Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado Montevideo

CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO

PREÁMBULO

Los Gobiernos iberoamericanos, conscientes de la necesidad de acercar a representantes y representados y de la conveniencia de facilitar la unión de Gobierno y ciudadanía en un proyecto mutuamente compartido de desarrollo y justicia, movidos por el deseo de promover Gobiernos sostenidos por la confianza generalizada y el respeto a las instituciones democráticas, suscribimos este compromiso con la ciudadanía y los pueblos y nos comprometemos a implantarlo con pleno apego a los valores que lo sustentan.

El Código se inserta en dos tradiciones diversas aunque complementarias. Por una parte, es un peldaño más en la búsqueda de una ética universal que sea fruto de un consenso en los principios y valores básicos de la convivencia global, a saber: el respeto a la soberanía, al derecho internacional, la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, la tolerancia, la convivencia pacífica, la solidaridad y la cooperación; en suma, una ética que sea consecuencia de un diálogo de civilizaciones respetuoso de la pluralidad cultural y social de los diversos pueblos del planeta. Por otra parte, el Código se inserta en las tendencias universales promotoras de la construcción de códigos deontológicos o de conducta que guíen el ejercicio correcto de las diversas prácticas profesionales.

Creemos que cualquier sociedad razonablemente ordenada y que busque la justicia como fundamento de su convivencia debe respetar aquellos principios y valores que permiten a todos los afectados por las normas opinar, debatir, argumentar en condiciones de igualdad sobre las bases constitucionales de la convivencia, para impulsar desde el debate modelos de desarrollo que promuevan

la participación ciudadana, la eliminación de la pobreza y de todo tipo de exclusión. Ello nos lleva a establecer como fundamento de este Código el principio de la dignidad de la persona humana y como valores esenciales de desarrollo los de la libertad y autonomía del ser humano y su esencial igualdad intrínseca. De ahí que, para garantizar estas opciones esenciales, sea preciso que un buen Gobierno reconozca, respete y promueva todos los derechos humanos -civiles, políticos, sociales, culturales y económicos-, en su naturaleza interdependiente y universal.

Con este Código pretendemos contribuir a dignificar socialmente el servicio público y permitir a sus integrantes -autoridades y funcionarios- sentir el orgullo de realizar una labor esencial para su comunidad. En definitiva, queremos que la actuación gubernamental consista en la práctica de la promoción del interés general, y se aleje del reprobable abuso de los recursos públicos para fines de interés partidista o particular.

En conclusión, a partir del compromiso adquirido con la ciudadanía y los pueblos, y de nuestro apoyo a los valores del pluralismo democrático, manifestamos de forma explícita lo siguiente:

Consideramos inaceptable:

- Un Gobierno que ampare y facilite la corrupción.
- Un Gobierno que dificulte el escrutinio público sobre su toma de decisiones.
- Un Gobierno que no tome en cuenta las necesidades de sus ciudadanos.
- Un Gobierno irresponsable y que no rinda cuentas.
- Por todo ello, establecemos las obligaciones y principios que se detallan a continuación.



1. Fundamentos

1. **Ámbito de aplicación.** Este Código será aplicable a los presidentes de República, vicepresidentes, presidentes de Gobierno o de consejo de ministros, primeros ministros, jefes de gabinete de ministros, secretarios de Estado o equivalentes, y, en general, todos los altos cargos del Poder Ejecutivo tales como viceministros, subsecretarios, directores de entes públicos o directores generales.

2. Los principios básicos que guiarán la acción del buen Gobierno son:

- a) El respeto y reconocimiento de la dignidad de la persona humana.
- b) La búsqueda permanente del interés general.
- c) La aceptación explícita del Gobierno del pueblo y la igualdad política de todos los ciudadanos y los pueblos.
- d) El respeto y promoción de las instituciones del Estado de derecho y la justicia social.

3. Los valores que guiarán la acción del buen Gobierno son, especialmente: objetividad, tolerancia, integridad, responsabilidad, credibilidad, imparcialidad, dedicación al servicio, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, igualdad de género y protección de la diversidad étnica y cultural, así como del medio ambiente.

4. Se entiende por buen Gobierno aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de derecho.



Este Código, a partir de los principios y valores fundamentales reconocidos, se articula en tres tipos de reglas de conducta, las vinculadas a: la naturaleza democrática del Gobierno, a la ética gubernamental y a la gestión pública.

II. Reglas vinculadas a la naturaleza democrática del Gobierno

El Poder Ejecutivo:

5. Promoverá, reconocerá y protegerá los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos y los pueblos, evitando toda actuación que pueda producir discriminación por razón de nacimiento, etnia, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana.

6. Perseguirá siempre la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y los pueblos, y sus decisiones y actuaciones se fundamentarán en consideraciones objetivas orientadas hacia el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.

7. Impulsará y garantizará el debate político con transparencia y los mecanismos de información y participación para el desarrollo de dicho debate.

8. Se someterá a la ley y al derecho, y promoverá y respetará la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, colaborando activamente en sus actividades investigadoras.

9. Procurará que, en los casos en que corresponda, y en el ámbito de sus competencias, las cortes supremas o tribunales constitucionales sean ocupados por juristas de reconocida trayectoria, honestidad probada e independencia acreditada.



10. Promoverá, en virtud de su iniciativa legislativa, y en el ámbito de sus competencias, normas de financiamiento político que: garanticen la igualdad entre los participantes en elecciones, resguarden la independencia de sus decisiones en los cargos a los que acceden, limiten razonablemente los gastos de campaña, aseguren la transparencia de ingresos y gastos, sancionen equitativa y eficazmente los incumplimientos y protejan las actividades investigadoras de los órganos de control.

11. Respetará la independencia y asegurará los medios materiales, personales e informativos necesarios para que los tribunales y órganos electorales desempeñen eficaz e imparcialmente su función.

12. Asegurará la imparcialidad y objetividad de las actuaciones públicas y la profesionalidad de los empleados públicos, combatiendo, entre otras, las prácticas clientelares, nepotistas y patrimonialistas.

13. Promoverá la igualdad de derechos, oportunidades y trato entre hombres y mujeres, y removerá los obstáculos que puedan dificultar la misma.

14. Combatirá la pobreza, la exclusión social y cultural.

15. Propiciará, en el ámbito de su iniciativa legislativa, el reconocimiento de los derechos ancestrales de los pueblos y comunidades indígenas, y promoverá acciones afirmativas para su logro.

III. Reglas vinculadas a la ética gubernamental

Los miembros del Poder Ejecutivo:

16. Evitarán el uso abusivo del poder, en especial los privilegios informativos, reguladores y competenciales para perseguir a personas, instituciones o empresas que actúen en el marco de la legalidad.



17. Se abstendrán de toda actividad privada que pueda constituir un conflicto de intereses con su cargo público, entendiéndose que existe conflicto cuando los altos cargos intervienen en las decisiones relacionadas con asuntos en los que real o aparentemente, de acuerdo a criterios razonables, confluyan a la vez, o puedan confluir en el futuro, intereses de su puesto público e intereses privados propios, de familiares directos, o intereses compartidos con terceras personas.
18. Se someterán a las condiciones y exigencias previstas para el resto de los ciudadanos en las operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos que realicen, sin propiciar ni admitir favoritismos.
19. No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o jurídicas.
20. Rechazarán cualquier regalo, favor o servicio, personal o familiar, en condiciones ventajosas que, más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, puedan condicionar el desempeño de sus funciones.
21. No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de esos cargos o su entorno familiar y social o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros, e impedirán el tráfico de influencias.
22. Se responsabilizarán políticamente en todo momento por las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente; y asumirán las responsabilidades ante los superiores y no las derivarán hacia los subordinados sin causa objetiva.



23. Ejercerán sus competencias de acuerdo a los principios de buena fe y dedicación al servicio público, absteniéndose no solo de conductas contrarias a los mismos, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos que tuvieran encomendados.

24. Evitarán todo uso indebido de la información que conozcan por razón del cargo.

25. Se comprometerán a que el desempeño de cargos en órganos ejecutivos de dirección de partidos políticos, o en asociaciones y fundaciones, en ningún caso menoscabará o comprometerá el ejercicio eficaz e imparcial de sus funciones.

IV. Reglas vinculadas a la gestión pública

Los miembros del Poder Ejecutivo:

26. Actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, celeridad, equidad y eficiencia y vigilarán siempre la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos del Estado.

27. Garantizarán que la gestión pública tenga un enfoque centrado en el ciudadano, en el que la tarea esencial sea mejorar continuamente la calidad de la información, la atención y los servicios prestados.

28. Garantizarán el ejercicio del derecho de los ciudadanos y de los pueblos a la información sobre el funcionamiento de los servicios públicos que tengan encomendados, con las especificaciones que establezcan las leyes.

29. Serán accesibles, en el desempeño de sus cargos, a la ciudadanía y a los pueblos, y atenderán eficazmente y contestarán oportuna y fundadamente a todos los escritos, solicitudes y reclamaciones que aquellos realicen.



30. Procurarán, en el ejercicio de sus funciones, que su desempeño sea una efectiva referencia de ejemplaridad en la actuación de los empleados públicos. Esta ejemplaridad habrá de predicarse, igualmente, para el cumplimiento de las obligaciones que, como ciudadanos, les exigen las leyes.
31. Administrarán los recursos materiales y financieros del Estado con austeridad, evitando cualquier tipo de uso impropio.
32. Protegerán el patrimonio cultural y el medio ambiente en el marco de sus competencias.
33. Garantizarán la integridad, conservación y permanencia de los documentos y archivos oficiales, con el objeto de mantener la información esencial para el Estado y transmitirla a los posteriores responsables.
34. Promoverán la creación, la mejora de la calidad y el uso compartido de estadísticas, bases de datos, portales de Gobierno en línea y, en general, todo aquello que facilite la labor interna de sus empleados y el mejor acceso de la ciudadanía a la información y los servicios públicos.
35. Fomentarán la participación de los ciudadanos y los pueblos en la formulación, implantación y evaluación de las políticas públicas, en condiciones de igualdad y razonabilidad.
36. Promoverán la evaluación permanente de sus políticas y programas para asegurar el rendimiento y la eficacia. También propiciarán una regulación que considere los impactos de las normas y la rendición de cuentas de acuerdo con la normativa de cada país.
37. Promoverán y garantizarán políticas y programas de carrera, capacitación y formación que contribuyan a la profesionalización de la administración pública.



38. Darán un trato adecuado, digno y respetuoso a los funcionarios y empleados públicos, involucrándoles en la definición y logro de los objetivos y resultados de la organización.

39. Promoverán una administración receptiva y accesible, y la utilización de un lenguaje administrativo claro y comprensible para todas las personas y los pueblos.

40. Garantizarán la protección de los datos personales, y la adecuada clasificación, registro y archivo de los documentos oficiales, reconociendo, además, el derecho de cada ciudadano a conocer y actualizar los datos personales que obren en poder del Estado.

V. Cumplimiento del Código

41. Los Gobiernos firmantes determinarán autónomamente la forma de incorporación a su práctica y derecho interno del contenido del presente Código.

42. Los Gobiernos firmantes se comprometen a efectuar un seguimiento permanente sobre el cumplimiento del Código para asegurar su eficacia; Por su parte, el Poder Ejecutivo desarrollará las actividades necesarias para promoverlo.





Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26 y 27 de junio de 2003

CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Adoptada por la XIII Cumbre Iberoamericana
de Jefes de Estado y de Gobierno.
«Declaración de Santa Cruz de la Sierra»

Santa Cruz de la Sierra,
Bolivia, 14 y 15 de
noviembre de 2003

Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana
de Ministros de Administración Pública
y Reforma del Estado

CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

PREÁMBULO

De conformidad con la Declaración de Santo Domingo, aprobada por la IV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, el Estado constituye la máxima instancia de articulación de relaciones sociales. Desde el punto de vista de la gobernabilidad, el progreso económico y la reducción de la desigualdad social, el papel del Estado en las sociedades contemporáneas, y en particular en el área iberoamericana, es fundamental para el logro de niveles crecientes de bienestar colectivo.

Para la consecución de un mejor Estado, instrumento indispensable para el desarrollo de los países, la profesionalización de la función pública es una condición necesaria. Se entiende por tal la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia.

A los fines de la presente Carta, la expresión «función pública», con el contenido que le atribuye el capítulo primero, se entenderá equivalente a la de «servicio civil», utilizada con preferencia en algunos países del área iberoamericana. Todas las alusiones y referencias a la primera se consideran por tanto indistintamente aplicables al otro término, por lo cual se entenderán excluidos de la Carta los cargos de naturaleza política.

Diversos estudios realizados por organismos internacionales registran evidencias acerca de una relación positiva entre la existencia de sistemas de función pública o servicio civil investidos



de tales atributos y los niveles de confianza de los ciudadanos en la administración pública, la eficacia gubernamental y la lucha contra la corrupción, y la capacidad de crecimiento económico sustentable de los países. Por otra parte, una administración profesional que incorpora tales sistemas contribuye al fortalecimiento institucional de los países y a la solidez del sistema democrático.

Para hacer posible la existencia de sistemas de tal naturaleza es necesario que la gestión del empleo y los recursos humanos al servicio de los Gobiernos incorpore los criterios jurídicos, organizativos y técnicos así como las políticas y prácticas que caracterizan a un manejo transparente y eficaz de los recursos humanos.

La eficacia de los principios, procedimientos, políticas y prácticas de gestión que configuran un sistema de función pública requiere que todos ellos sean debidamente contextualizados en el entorno institucional en el que deben incardinarse y operar. Los requerimientos derivados de la historia, las tradiciones, el contexto socioeconómico y el marco político de cada realidad nacional son factores que condicionan los contornos específicos de cualquier modelo genérico.

Por otra parte, la calidad de los diferentes sistemas nacionales de función pública o servicio civil en la comunidad iberoamericana es diversa y heterogénea. El logro de una función pública profesional y eficaz es, para cualquier sociedad democrática, un propósito permanente que encuentra en todo caso múltiples áreas de mejora de los arreglos institucionales existentes. Ahora bien, no deben desconocerse las evidentes diferencias que los distintos puntos de partida implican en cuanto al contenido, amplitud e intensidad de las reformas necesarias en cada caso.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta posible y conveniente poner de manifiesto un conjunto de bases comunes, sobre las cuales debiera articularse el diseño y funcionamiento de los diferentes sistemas nacionales de función pública en los países ibe-



roamericanos. La definición de estas bases y su adopción por los Gobiernos contribuirá, por una parte, a enfocar de manera compartida los esfuerzos por mejorar los sistemas nacionales, y permitirá por otra la construcción de un lenguaje común sobre la función pública iberoamericana, facilitando los intercambios de todo tipo y robusteciendo en este campo los nexos existentes entre nuestros países.

Tales son los objetivos de esta Carta Iberoamericana de la Función Pública que constituye, para los países que la adoptan, un referente común en materia de función pública. El texto define un marco de referencia genérico, no vinculante, que deberá adaptarse en cada caso a la idiosincrasia, historia, cultura, tradición jurídica y entorno institucional propios de cada país. Su desarrollo admite concreciones normativas y políticas diferentes, acordes con dicha heterogeneidad.

CAPÍTULO PRIMERO

Finalidad y ámbito de la Carta

Objeto

1. La Carta Iberoamericana de la Función Pública persigue las siguientes finalidades:

- a) Definir las bases que configuran un sistema profesional y eficaz de función pública, entendiendo a este como una pieza clave para la gobernabilidad democrática de las sociedades contemporáneas, y para la buena gestión pública.
- b) Configurar un marco genérico de principios rectores, políticas y mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre la función pública en los países de la comunidad iberoamericana.



- c) Servir como fuente de inspiración para las aplicaciones concretas, regulaciones, desarrollos y reformas que en cada caso resulten adecuadas para la mejora y modernización de los sistemas nacionales de función pública en dicho ámbito.

El concepto de Función Pública

2. La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran este, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general.

En el ámbito público, las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos.

3. Son notas básicas de esta noción las siguientes:

- a) Se entiende por administración profesional una administración pública dirigida y controlada por la política en aplicación del principio democrático, pero no patrimonializada por esta, lo que exige preservar una esfera de independencia e imparcialidad en su funcionamiento, por razones de interés público.
- b) La noción utilizada es compatible con la existencia de diferentes modelos de función pública. Los arreglos institucionales que enmarcan el acceso al empleo público, la carrera de los empleados públicos, las atribuciones de los



diferentes actores y otros elementos de la gestión del empleo y los recursos humanos no tienen por qué ser necesariamente los mismos en los distintos entornos nacionales.

- c) Los sistemas de función pública pueden incluir uno o más tipos de relación de empleo entre las organizaciones públicas y sus empleados, más o menos próximas al régimen laboral ordinario. La función pública de un país puede albergar relaciones de empleo basadas en un nombramiento o en un contrato, reguladas por el derecho público o por el derecho privado, y cuyas controversias se sustancian ante órganos judiciales especiales o ante tribunales comunes.

4. La existencia y preservación de una administración profesional exige determinadas regulaciones específicas del empleo público, diferentes de las que rigen el trabajo ordinario por cuenta ajena. No obstante, la noción de función pública que maneja esta Carta trasciende la dimensión jurídica del mismo, ya que, como muestra frecuentemente la realidad, la mera existencia de las normas puede no ser suficiente para garantizar una articulación efectiva de los mecanismos que hacen posible una administración profesional. Solo la efectividad de esta articulación en la práctica social permite hablar con propiedad de una función pública.

Ámbito de aplicación

5. A los efectos de esta Carta, la función pública incluye:

- a) Los diferentes sectores del sistema político administrativo, incluyendo a aquellos que, como la educación, la sanidad y otros, pueden disponer de estatutos o regulaciones singulares de personal.
- b) Los diferentes niveles de Gobierno y administración, lo que incluye al empleo público correspondiente a los Gobiernos nacionales, así como al que se integra en



las instituciones de los niveles subnacionales, tanto intermedios, en su caso, como locales.

- c) Los diferentes grados de descentralización funcional de la gestión, incluyendo tanto las instancias centrales como las entidades descentralizadas, dotadas o no de personalidad jurídica propia.

CAPÍTULO SEGUNDO

Criterios orientadores y principios rectores

Criterios orientadores

6. La función pública es uno de los elementos centrales de articulación de los sistemas político-administrativos. Por ello, la modernización de las políticas públicas de gestión del empleo y los recursos humanos constituye un eje de las reformas de la gestión pública emprendidas durante las últimas décadas por un número significativo de Gobiernos en diferentes partes del mundo. Esta Carta se posiciona como un instrumento al servicio de estrategias de reforma que incorporan los criterios inspiradores de tales esfuerzos de modernización, y promueve la adopción de los mismos por los sistemas de función pública de los países de la comunidad iberoamericana.

7. En particular, son criterios que inspiran los enunciados de la Carta:

- a) La preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de los servicios públicos, y la necesidad de políticas que garanticen y desarrollen el máximo valor del capital humano disponible por los Gobiernos y organizaciones del sector público.
- b) La profesionalidad de los recursos humanos al servicio de las administraciones públicas, como garantía de la mayor calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos.



- c) La estabilidad del empleo público y su protección frente a la destitución arbitraria, sin perjuicio de la duración, indefinida o temporal, de la duración que se establezca.
- d) La flexibilidad en la organización y gestión del empleo público, necesaria para adaptarse, con la mayor agilidad posible, a las transformaciones del entorno y a las necesidades cambiantes de la sociedad.
- e) La responsabilidad de los empleados públicos por el trabajo desarrollado y los resultados del mismo, así como su respeto e implicación en el desarrollo de las políticas públicas definidas por los Gobiernos.
- f) La observancia, por parte de todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los principios éticos del servicio público, la honradez, la transparencia, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y los principios y valores constitucionales.
- g) El protagonismo de los directivos públicos y la interiorización de su papel como principales responsables de la gestión de las personas a su cargo.
- h) La promoción de la comunicación, la participación, el diálogo, la transacción y el consenso orientado al interés general, como instrumentos de relación entre los empleadores públicos y su personal, a fin de lograr el clima laboral más favorable, y el mayor grado de alineamiento entre los objetivos de las organizaciones y los intereses y expectativas de su personal.
- i) El impulso de políticas activas para favorecer la igualdad de género, la protección e integración de las minorías, y en general la inclusión y la no discriminación por motivos de género, origen social, etnia, discapacidad u otras causas.



Principios rectores

8. Son principios rectores de todo sistema de función pública, que deberán inspirar las políticas de gestión del empleo y los recursos humanos y quedar en todo caso salvaguardados en las prácticas concretas de personal, los de:

- Igualdad de todos los ciudadanos, sin discriminación de género, raza, religión, tendencia política u otras.
- Mérito, desempeño y capacidad como criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos.
- Eficacia, efectividad y eficiencia de la acción pública y de las políticas y procesos de gestión del empleo y las personas.
- Transparencia, objetividad e imparcialidad.
- Pleno sometimiento a la ley y al derecho.

CAPÍTULO TERCERO

Conceptos básicos sobre la función pública

La función pública como sistema integrado

9. Para el cumplimiento de las finalidades que le son propias, la función pública debe ser diseñada y operar como un sistema integrado de gestión cuyo propósito básico o razón de ser es la adecuación de las personas a la estrategia de la organización o sistema multiorganizativo, para la producción de resultados acordes con tales prioridades estratégicas.

10. Los resultados pretendidos por las organizaciones públicas dependen de las personas en un doble sentido:



1. Se hallan influidos por el grado de adecuación del dimensionamiento, cuantitativo y cualitativo, de los recursos humanos, a las tareas que deben realizarse. Por ello, el suministro de capital humano deberá ajustarse en cada caso a las necesidades organizativas, evitando tanto el exceso como el déficit, y gestionando con la mayor agilidad posible los procesos de ajuste necesarios.
2. Son consecuencia de las conductas observadas por las personas en su trabajo, las cuales, a su vez, dependen de dos variables básicas:
 - Las competencias, o conjuntos de cualidades poseídas por las personas, que determinan la idoneidad de estas para el desempeño de la tarea.
 - La motivación, o grado de esfuerzo que las personas estén dispuestas a aplicar a la realización de su trabajo.

Por ello, las normas, políticas, procesos y prácticas que integran un sistema de función pública deben proponerse desarrollar una influencia positiva sobre el comportamiento de los servidores públicos, actuando, en el sentido más adecuado en cada caso, sobre las competencias y la voluntad de las personas en el trabajo.

Coherencia estratégica

11. La coherencia estratégica es un rasgo esencial de cualquier sistema de función pública. Ello significa que la calidad de sus instrumentos e intervenciones no puede ser juzgada desde una supuesta normalización técnica o neutral, al margen de su conexión con la estrategia perseguida en cada caso por la organización. La gestión del empleo y los recursos humanos solo crea valor en la medida en que resulta coherente con las prioridades y finalidades organizativas.



Factores situacionales

12. La efectividad de los arreglos institucionales que caracterizan a la función pública se halla influida por condiciones y variables que se encuentran en el interior o en el exterior de la organización o sistema multiorganizativo en que se opere. Si bien dichos factores situacionales son múltiples, algunos merecen ser destacados por su importante grado de influencia sobre la gestión del empleo y las personas:

- En el contexto interno, la estructura de la organización, o conjunto de formas que se utilizan para dividir y coordinar el trabajo; y la cultura organizativa, o conjunto de convicciones tácitas, valores y modelos mentales compartidos por las personas.
- En el entorno, el marco jurídico de aplicación, el sistema político y los mercados de trabajo son los principales factores situacionales.

Los ajustes mutuos entre los arreglos propios de la función pública y este conjunto de factores son una condición de éxito de las políticas y prácticas de gestión del empleo y los recursos humanos, en cualquier entorno institucional.

CAPÍTULO CUARTO

Requerimientos funcionales de la función pública

Planificación de recursos humanos

13. Todo sistema de función pública necesita articular un instrumental de planificación, mediante el cual la organización realiza el estudio de sus necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos a corto, medio y largo plazo, contrasta las necesidades detectadas con sus capacidades internas, e identifica las acciones que deben emprenderse para cubrir las diferencias. La planificación constituye el nexo obligado entre la estrategia or-



ganizativa y el conjunto de políticas y prácticas de gestión del empleo y las personas.

14. Para garantizar la calidad de la planificación de recursos humanos resultará imprescindible disponer de sistemas de información sobre el personal capaces de permitir un conocimiento real y actualizado de las disponibilidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos, existentes y previsibles en el futuro, agregadas por diferentes sectores, unidades, ámbitos organizativos, cualificaciones, franjas de edad y cualesquiera otras agrupaciones necesarias para la adecuada gestión del capital humano.

15. Los mecanismos y procedimientos de planificación de recursos humanos deberán hacer posible:

- La optimización de los efectivos cuantitativos y cualitativos disponibles.
- La adaptación flexible de las políticas y prácticas de personal a los cambios producidos en la organización y en su entorno.
- La correcta distribución de los recursos disponibles, la redistribución flexible de las personas en función de las necesidades organizativas y un reparto adecuado de la carga de trabajo entre las diferentes unidades y ámbitos organizativos.
- El seguimiento y actualización de sus previsiones.
- La participación activa de los directivos en los procesos de planificación.



Organización del trabajo

16. La organización del trabajo requiere instrumentos de gestión de recursos humanos destinados a definir las características y condiciones de ejercicio de las tareas (descripción de los puestos de trabajo), así como los requisitos de idoneidad de las personas llamadas a desempeñarlas (perfiles de competencias).

17. Las descripciones de puestos deben comprender la misión de estos, su ubicación organizativa, sus principales dimensiones, las funciones, las responsabilidades asumidas por su titular y las finalidades o áreas en las que se espera la obtención de resultados. Las descripciones de puestos perseguirán en cada caso el equilibrio adecuado entre:

- a) La precisión en la definición de la tarea, de tal manera que existan los requisitos de especialización del trabajo que resulten necesarios en cada caso, y la estructura de responsabilidades quede clara.
- b) La flexibilidad imprescindible para la adaptación de la tarea ante circunstancias cambiantes. En especial, deberán prever la necesidad de que el ocupante del puesto pueda ser llamado a enfrentar situaciones no previstas, así como a comportarse cooperativamente ante demandas de trabajo en equipo.

La rápida evolución de las necesidades sociales, las tecnologías y los procesos de trabajo aconseja una revisión frecuente y flexible de las descripciones de tareas.

18. Los perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos deben incorporar aquellas cualidades o características centrales cuya posesión se presume como determinante de la idoneidad de la persona y el correspondiente éxito en el desempeño de la tarea. La elaboración de los perfiles de competencias ha de tener en cuenta lo siguiente:



- Debe existir coherencia entre las exigencias de las tareas, expresadas básicamente en las finalidades de los puestos, y los elementos que configuran el perfil de idoneidad del ocupante.
- La elaboración de perfiles debe ir más allá de los conocimientos técnicos especializados o la experiencia en el desempeño de tareas análogas, e incorporar todas aquellas características (habilidades, actitudes, concepto de uno mismo, capacidades cognitivas, motivos y rasgos de personalidad) que los enfoques contemporáneos de gestión de las personas consideran relevantes para el éxito en el trabajo.
- Los perfiles deben ser el producto de estudios técnicos realizados por personas dotadas de la cualificación precisa y el conocimiento de las tareas, y mediante la utilización de los instrumentos capaces de garantizar la fiabilidad y validez del producto.

19. La clasificación de los puestos de trabajo deberá dar lugar a estructuras ordenadas en función del valor de contribución que se atribuya a aquellos, y dotadas de la flexibilidad necesaria para facilitar:

- a) La movilidad funcional y geográfica de las personas, por razones de interés personal u organizativo.
- b) El reconocimiento de la mejora profesional mediante la asignación de tareas de superior dificultad o responsabilidad.

Acceso al empleo

20. La gestión de los procesos de acceso al empleo público se ha de llevar a cabo en todo caso de acuerdo con los principios siguientes:



- a) Publicidad, entendiendo por tal la difusión efectiva de las convocatorias en unas condiciones que permitan que sean conocidas por la totalidad de candidatos potenciales.
- b) Libre concurrencia, de acuerdo con unos requisitos generales de acceso al empleo público y sin más restricciones que las derivadas del perfil de competencias, que en todo caso deberá corresponderse con los requerimientos funcionales del puesto.
- c) Transparencia en la gestión de los procesos así como en el funcionamiento de los órganos de reclutamiento y selección.
- d) Especialización de los órganos técnicos encargados de gestionar y resolver los procedimientos de acceso, lo que exige la cualificación profesional de sus integrantes, derivada tanto del conocimiento de la tarea como del manejo de los instrumentos de selección de personas.
- e) Garantía de imparcialidad de los órganos encargados de gestionar y resolver los procedimientos de acceso, y en particular de cada uno de sus miembros considerados individualmente.
- f) Fiabilidad y validez probadas de los instrumentos utilizados para verificar las competencias de los aspirantes.
- g) Elección del mejor candidato, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.
- h) Eficacia de los procesos de reclutamiento y selección para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil del puesto.



- i) Eficiencia y agilidad de los procesos de reclutamiento y selección, sin perjuicio del respeto de todas y cada una de las garantías que deben rodearlos.

21. Con respeto a los principios expuestos, y siempre de acuerdo con el perfil de los puestos que se trate de cubrir, los órganos responsables de gestionar y resolver estos procedimientos pueden utilizar los siguientes instrumentos de selección:

- El análisis de la información biográfica de los candidatos y la valoración de sus méritos y referencias.
- La realización de pruebas de conocimiento orales o escritas.
- La ejecución de pruebas de aptitudes o capacidades.
- La superación de pruebas físicas.
- La realización de ejercicios y simulaciones demostrativos de la posesión de habilidades y destrezas.
- La superación de pruebas psicométricas relacionadas con la exploración de rasgos de personalidad o carácter.
- La superación de exámenes médicos.
- La realización de entrevistas de selección.
- La realización de cursos selectivos de formación.
- La superación de períodos de prueba o prácticas.

22. La efectividad de los principios definidos para el acceso al empleo público exige muy especialmente que los sistemas de función pública protejan eficazmente la profesionalidad e imparciali-



dad de los órganos que gestionan y resuelven los procedimientos. Para ello, será necesario que existan medidas que garanticen:

- La acreditación de la cualificación necesaria.
- La independencia de los miembros de tales órganos respecto del poder político o de otros grupos de interés, garantizada por las normas que rigen su nombramiento, ejercicio y cese.
- La no incursión en incompatibilidad por razones de interés directo en los procedimientos.
- La posibilidad de recusación por causa justa, por parte de interesados con un interés legítimo en ello.

23. Los mecanismos propios de la función pública garantizarán en todo caso, en los procedimientos de acceso al empleo público, la efectividad de los principios de igualdad y no discriminación, así como los de igualdad de género e inclusión de las minorías necesitadas de especial protección, incorporando en caso necesario políticas y medidas activas de discriminación positiva o acción afirmativa.

24. Los principios y criterios adoptados por esta Carta en cuanto al acceso al empleo público son de aplicación, sin perjuicio de las adaptaciones necesarias, a cualquier supuesto de incorporación a un puesto de trabajo, ya sea desde el exterior del sistema público o desde el interior del mismo, mediante procesos de movilidad o promoción.

Evaluación del rendimiento

25. La evaluación del rendimiento de las personas en el trabajo debe formar parte de las políticas de gestión de recursos humanos incorporadas por todo sistema de servicio civil. Disponer de sistemas formales de evaluación del rendimiento permite:



- a) Obtener informaciones necesarias para adoptar decisiones en diferentes áreas de la gestión de las personas (remuneración, promoción, capacitación, disciplina).
- b) Validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos, contrastando y valorando su impacto sobre el comportamiento humano en el trabajo.
- c) Orientar el desarrollo y crecimiento profesional de los servidores públicos.
- d) Mejorar la motivación y el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo.

26. La evaluación del rendimiento, ya sea individual o de grupo, requiere la utilización de instrumentos fiables y válidos. Cuando la evaluación se centre en resultados, deberá basarse en la previa estandarización de estos mediante el señalamiento de objetivos congruentes con las finalidades del puesto ocupado, y la identificación de indicadores precisos. Cuando la evaluación mida el comportamiento en el trabajo, deberá fundamentarse en la aplicación de escalas de conducta adecuadas, u otros instrumentos técnicamente probados. Se evitará en todo caso el uso de instrumentos ambiguos, de fiabilidad dudosa, susceptibles de introducir sesgos en la apreciación, o favorecedores de la mera subjetividad o arbitrariedad.

27. La evaluación del rendimiento laboral de las personas, especialmente cuando se realiza con finalidades de estímulo y mejora del desempeño, requiere la implicación activa de los directivos, superiores inmediatos de las personas evaluadas. El entrenamiento de los evaluadores en el dominio de las destrezas técnicas y habilidades sociales necesarias, así como el logro de su compromiso efectivo con estas prácticas son condiciones cruciales de éxito.



28. Los sistemas de evaluación deben incorporar mecanismos por medio de los cuales las personas puedan manifestar su discrepancia frente a la valoración efectuada, y hacer llegar la misma tanto a sus supervisores como a instancias superiores. Deberá velarse por evitar y sancionar una utilización inadecuada de la evaluación como apoyo de prácticas arbitrarias, despóticas o incursas en la figura del acoso moral.

29. En la medida posible, y en forma en todo caso coherente con la cultura interna de las organizaciones públicas, los sistemas de servicio civil incorporarán, especialmente con finalidades de desarrollo y mejora de las competencias personales, mecanismos de evaluación de 360 grados o similares, mediante los cuales las personas reciben retroalimentación de su desempeño por parte de los diferentes afectados por el mismo, ya estén situados por encima, por debajo o en un plano equivalente al de su posición jerárquica.

Compensación

30. Todo sistema de gestión del empleo y las personas necesita una estrategia de compensación. Las estructuras salariales y las políticas y prácticas de retribución deberán responder a un conjunto de prioridades y objetivos vinculados a la estrategia y a la situación financiera y presupuestaria de las organizaciones, y no a meras prácticas inerciales o a medidas de respuesta reactiva frente a reivindicaciones individuales o colectivas o conflictos laborales. Las políticas de retribución intentarán en todo caso estimular en los servidores públicos el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, el aprendizaje y desarrollo de competencias.

31. La equidad debe ser el principio rector del diseño de las estructuras retributivas, así como el atributo básico de estas. La equidad de la compensación se manifiesta tanto hacia el interior como hacia el exterior de la organización:

- a) La equidad interna es la cualidad de que goza la estructura retributiva cuando las personas:



- Tienen, en general, la percepción de que reciben de la organización compensaciones de todo tipo, acordes con su propia contribución.
 - Perciben que las compensaciones recibidas por los demás empleados son justas, cuando las comparan con las que reciben ellos mismos.
- b) La equidad externa reúne las notas de competitividad y eficiencia salarial:
- Una estructura retributiva es competitiva cuando resulta adecuada para atraer, motivar y retener a las personas dotadas de las competencias necesarias, en los distintos tipos de puestos que la organización precisa.
 - Una estructura retributiva es eficiente cuando los costes salariales no son excesivos, en relación con los de mercado, en ningún nivel o sector de puestos.

32. El abanico salarial (diferencia entre la retribución total percibida por los empleados del nivel salarial superior y los del nivel inferior) deberá ser equilibrado: ni demasiado comprimido, porque reduciría los incentivos de carrera y el estímulo al rendimiento, ni demasiado amplio, lo que podría traslucir un síntoma de captura del sistema por algunas élites, y reflejaría un mayor o menor grado de inequidad salarial.

33. En el caso de que se establezcan retribuciones variables con el fin de incentivar el rendimiento individual o de grupo, su aplicación deberá vincularse a la definición previa de estándares de resultado o desempeño, y a procedimientos fiables de evaluación, previamente definidos y conocidos por todos los interesados, y administrados con garantías que reduzcan en lo posible los elementos de subjetividad.



34. Las decisiones relativas a la administración de los salarios deberán adoptarse en general con arreglo a criterios coherentes y basados en el mérito y capacidad de las personas. Los sistemas de función pública deberán incorporar mecanismos que protejan las políticas y prácticas de compensación frente a la arbitrariedad, la búsqueda de rentas o el clientelismo político.

35. Los beneficios no monetarios incorporados a los sistemas de función pública deberán ser equitativos, eficaces para el logro de sus finalidades, y asumibles en términos de costo-beneficio.

36. El régimen de pensiones de los empleados públicos deberá ser adecuado para garantizar sus fines de previsión social, gozar de la necesaria solidez financiera, no crear privilegios exorbitantes respecto de otros grupos sociales y no suponer una carga excesiva sobre el gasto del Estado y la economía de los países.

Desarrollo

37. Los sistemas de función pública deben incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, mantengan alto su valor de contribución y satisfagan en lo posible sus expectativas de progreso profesional, armonizando estas con las necesidades de la organización.

38. La carrera profesional de los empleados públicos será facilitada por regulaciones flexibles, que eliminarán en lo posible las barreras o limitaciones formales. Se crearán fórmulas alternativas a las carreras meramente jerárquicas, basadas en el reconocimiento del crecimiento y la excelencia profesional, sin necesidad de incrementar la autoridad formal del personal afectado.

39. La promoción a puestos de trabajo de nivel superior deberá basarse en la valoración del rendimiento, el análisis del potencial y el desarrollo de competencias. Se utilizarán para ello instrumentos dotados de la mayor objetividad posible, que re-



duzcan los riesgos de arbitrariedad, nepotismo o clientelismo en tales procesos.

40. Los empleados públicos deberán recibir la capacitación adecuada para complementar su formación inicial o de acceso, para adaptarse a la evolución de las tareas, para hacer frente a déficits de rendimiento, para apoyar su crecimiento profesional y para afrontar los cambios organizativos.

41. La formación de los empleados públicos deberá desarrollarse mediante planes diseñados para apoyar prioridades claras de la organización, en el marco de las políticas globales, y basarse en diagnósticos fiables de necesidades. La inversión en formación debe ser objeto de evaluación, que se extenderá a la apreciación de los aprendizajes producidos, la satisfacción de los participantes, la relación entre resultados y costos y el impacto sobre el rendimiento de las personas en sus puestos de trabajo.

Responsabilidad Laboral

42. Los sistemas de función pública deben contar con mecanismos que aseguren, por los medios adecuados en cada caso, el control de presencia, la realización completa de la jornada de trabajo, los instrumentos para la reducción del absentismo y, en general, el cumplimiento de sus obligaciones laborales por parte de los empleados públicos.

43. Se establecerán y aplicarán con el mayor rigor las normas necesarias sobre incompatibilidades de los empleados públicos, con la finalidad de evitar que estos intervengan en asuntos en los que puedan tener alguna clase de interés que comprometa su imparcialidad o ponga en cuestión la imagen de la administración pública.

44. Los procedimientos disciplinarios deben permitir corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados públicos. El régimen disciplinario se basará en



la tipificación de las infracciones, la graduación proporcional de las sanciones, la imparcialidad de los órganos que instruyen y resuelven los procedimientos, el carácter contradictorio de estos, y la congruencia entre hechos probados y resoluciones. Los afectados por un procedimiento disciplinario deberán contar con todas las garantías propias del derecho sancionador.

Desvinculación

45. El mero cambio de Gobierno o la concurrencia de circunstancias o decisiones de exclusiva apreciación discrecional no serán, por sí mismas, causas suficientes para justificar despidos o rescisiones de empleo.

46. Cuando se establezca la posibilidad de despido por incapacidad manifiesta o bajo rendimiento, se crearán los mecanismos necesarios para garantizar la acreditación objetiva de tales circunstancias. De igual modo, cuando exista la posibilidad de rescindir, individual o colectivamente, la relación de empleo de los empleados públicos por razones técnicas, económicas u organizativas que obliguen a la amortización de puestos de trabajo, la concurrencia de dichas causas deberá ser objetivamente acreditada mediante procedimientos dotados de las garantías necesarias.

Relaciones humanas y sociales

47. Se consideran como criterios orientadores de las relaciones laborales en la función pública las siguientes:

- a) El derecho de los empleados públicos a la defensa de sus intereses, en los marcos y con las modalidades que deriven de las distintas legislaciones nacionales.
- b) Cada una de las partes de las relaciones laborales debe representar, sin extralimitarse, el papel que le es propio, cuyo ejercicio ha de ser recíprocamente reconocido y aceptado.



- c) En lo que respecta a la fijación de las condiciones de trabajo, deberá estarse a lo que disponga la legislación nacional de aplicación en cuanto a los elementos de aquéllas que deben ser objeto de negociación y los que corresponden a las normas jurídicas o a facultades de decisión unilateral del empleador público.
- d) Los mecanismos y procedimientos que se establezcan deberán facilitar que las relaciones laborales se orienten, habitual y preferentemente, a la transacción y la concertación, evitando la confrontación y la descalificación del adversario.

48. Los sistemas de función pública deberán incorporar las reglas y políticas necesarias para garantizar los derechos de los empleados públicos en materia de salud laboral y seguridad en el trabajo.

49. Los empleadores públicos deberán ocuparse de conocer el clima laboral de sus organizaciones, evaluándolo periódicamente y teniendo en cuenta estas evaluaciones para la revisión y mejora de sus políticas y prácticas de gestión de las personas.

50. Las políticas y prácticas de comunicación interna se deben orientar a:

- a) Conocer las informaciones, iniciativas, sugerencias, opiniones y peticiones procedentes de los empleados públicos.
- b) Informar con precisión de las decisiones y directrices de las instancias superiores y hacer circular con fluidez las informaciones relevantes para los servicios y las personas, utilizando criterios de apertura que limiten la información reservada a aquellas materias que, por su naturaleza, deban permanecer confidenciales.



- c) Reforzar la percepción de pertenencia y la implicación de los empleados en el proyecto organizativo global y en las estrategias gubernamentales.

Organización de la función de Recursos Humanos

51. Las funciones y responsabilidades centrales en materia de gestión del empleo y las personas exigen la existencia, en las organizaciones y sistemas multiorganizativos del sector público, de núcleos especializados, dotados de una consistente cualificación técnica, y ubicados, desde el punto de vista estructural, en posiciones de autoridad formal coherentes con el alto valor estratégico de su función. Son cometidos básicos de estos núcleos o departamentos centrales:

- a) La elaboración de directrices estratégicas de gestión del empleo y las personas coherentes con la estrategia organizativa y el seguimiento y control de su aplicación.
- b) El impulso y dirección de los procesos de planificación de personal de alcance global, y la gestión de aquellas operaciones y procesos de gestión de recursos humanos que por razones de escala o especialización deban ser asumidas por una instancia central.
- c) El estudio, diagnóstico, evaluación e innovación de las políticas y prácticas de gestión de los recursos humanos y el impulso de las reformas necesarias para modernizarla y adaptarla a las necesidades cambiantes de las organizaciones públicas.
- d) El apoyo a los directivos de la cadena de mando de las organizaciones en el ejercicio de las funciones que les incumben como responsables de la gestión de las personas a su cargo.



52. Sin perjuicio de las relevantes funciones de los núcleos o departamentos centrales de recursos humanos, los sistemas de servicio civil deben asignar a los directivos de línea al frente de las unidades productoras de los servicios públicos un papel predominante en la gestión de las personas a su cargo. Ello implica:

- a) Descentralizar, transfiriendo a la línea de mando, todas aquellas decisiones en materia de personal de cuya centralización no se deriven mayores beneficios para la organización.
- b) Asumir desde las instancias centrales un papel principal de asesoramiento, apoyo y provisión de servicios técnicos especializados en materia de personal al conjunto de los directivos.
- c) Fortalecer las competencias de los directivos en materia de gestión de las personas, asumiendo líneas de capacitación permanente en los conocimientos y habilidades necesarias, y articular el conjunto de mecanismos de la función pública en forma tal que promuevan y estimulen la mayor implicación y responsabilización de los directivos en este campo.

CAPÍTULO QUINTO

Consideraciones específicas sobre la función directiva

La función directiva profesional

53. Los requerimientos de profesionalidad de la administración que son consustanciales a la función pública se extienden a la franja directiva o gerencial de los sistemas político-administrativos. Esta Carta entiende por tal aquel segmento de cargos de dirección inmediatamente subordinado al nivel político de los Gobiernos, cuya función es dirigir, bajo la orientación estratégica y el control de aquél,



las estructuras y procesos mediante los cuales se implementan las políticas públicas y se producen y proveen los servicios públicos. Se trata de una función diferenciada tanto de la política como de las profesiones públicas que integran la función pública ordinaria. La adecuada definición y consolidación de una dirección pública profesional son básicas para un correcto diseño institucional de los sistemas públicos contemporáneos.

54. Una institucionalización adecuada de la gerencia pública profesional exige arreglos institucionales que hagan posible:

- a) Una esfera de delegación en la que sea factible el ejercicio de un núcleo de discrecionalidad directiva en las materias y decisiones propias de la gestión.
- b) Unos sistemas eficaces de control y rendición de cuentas que faciliten la exigencia de responsabilidades a los directivos. Los sistemas de control más adecuados al ejercicio de la dirección son los que operan preferentemente sobre los resultados.
- c) Un elenco de premios y sanciones vinculados a la responsabilidad asumida, y derivados de la evaluación de los resultados de la gestión.
- d) Un conjunto de valores comunes de referencia, centrados en la racionalidad en el manejo de los recursos y en la creación del mayor grado de valor público mediante el adecuado uso de aquellos.

Regulaciones específicas de la función directiva

55. La naturaleza de la función directiva pública exige, para la garantía de su profesionalidad, regulaciones específicas. Estas regulaciones deben definir el universo de cargos que se consideran de dirección pública profesional, delimitándolos tanto de las funciones políticas como de los puestos reservados a los miembros de



la función pública o servicio civil ordinario. Tales normas serán de aplicación a la provisión de cargos directivos por personas provenientes de la función pública, así como, en su caso, a la incorporación de directivos procedentes de otros ámbitos.

56. Ya sea formando parte diferenciada de un mismo cuerpo normativo de función pública, o bien mediante un estatuto específico, las regulaciones de la función directiva deberán incorporar:

- Exigencias de cualificación profesional que definan las competencias precisas para el desempeño de los cargos, así como los medios de acreditación de las mismas.
- Reglas de acceso al cargo que garanticen la profesionalidad mediante la utilización de criterios de capacidad y mérito, haciendo asimismo posible el nivel de confianza requerido en cada caso por la naturaleza de la función.
- Reglas de evaluación y rendición de cuentas, que definan mecanismos de control por resultados, así como los criterios de apreciación de estos.
- Reglas de permanencia que vinculen esta a los resultados de la gestión, y establezcan alguna clase de protección frente a la destitución arbitraria.
- Incentivos que estimulen la buena gestión, vinculando una parte de la compensación, así como en su caso la promoción profesional, a los resultados.



CAPÍTULO SEXTO

Condiciones de eficacia de la Carta

Pluralidad de los posibles desarrollos

57. Esta Carta contiene un conjunto de elementos que se considera integrantes de un sistema de función pública a la altura de los fines y desafíos de las administraciones públicas contemporáneas. El desarrollo de este núcleo básico de componentes y su concreción en regulaciones, estructuras, procedimientos, políticas y prácticas de gestión admite una diversidad de desarrollos que deberán adaptarse a la historia, tradiciones, culturas y otros elementos del entorno institucional de las diferentes realidades nacionales, en la comunidad de países iberoamericanos. En particular, los criterios de gestión del empleo y los recursos humanos al servicio de las organizaciones públicas adoptados por esta Carta permiten diferentes modelos de función pública desde el punto de vista de:

- Los tipos predominantes de los sistemas de garantías y filtros de profesionalidad utilizados en el acceso al empleo público.
- La organización de la carrera profesional de los empleados públicos, y en especial la posibilidad de optar por sistemas de función pública de empleo o de carrera.
- La escala de administración del sistema, que puede ir desde modelos nacionales de patrón único, hasta una diversidad de estructuras e instancias gestoras, en función de criterios de articulación institucional, de escala territorial, de especificidad sectorial u otros.
- Los marcos de relaciones laborales, que pueden albergar diferentes grados y fórmulas de participación de los agentes sociales y ámbitos más o menos amplios



de negociación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

58. Sin perjuicio de las diferencias entre modelos nacionales de función pública, la plena eficacia de los criterios de gestión del empleo y los recursos humanos incorporados por esta Carta requiere de un entorno institucional que los haga posibles. Son elementos relevantes de dicho entorno los marcos jurídicos del empleo público, el diseño estructural de los sistemas públicos y sus organizaciones, la capacidad interna de estas y los valores culturales dominantes.

Marco jurídico

59. Los criterios de esta Carta exigen marcos reguladores que garanticen la profesionalidad y eficacia de la función pública. Para ello, será imprescindible que introduzcan modulaciones y especialidades singulares, distintas en algunos aspectos de las que regulan el empleo común. Las regulaciones del empleo público deberán:

- a) Garantizar la plena operatividad de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el conjunto de las prácticas de gestión del empleo público y las personas que lo integran, protegiéndolo de la politización, el clientelismo, la arbitrariedad y la captura por intereses particulares.
- b) Limitar el alcance de la singularidad normativa a aquellos elementos indispensables para garantizar la profesionalidad de las administraciones públicas, sin incorporar especialidades que incurran en discriminación o privilegio de los servidores públicos.
- c) Rehuir una uniformización excesiva de las regulaciones que las incapacite para adaptarse a la extraordinaria diversificación y heterogeneidad de los sistemas político-administrativos contemporáneos.



- d) Incorporar las pautas de flexibilidad que resultan imprescindibles para una gestión eficaz de los recursos humanos, y que orientan las reformas de los sistemas de empleo público emprendidas en numerosos países a lo largo de las dos últimas décadas.

Diseño organizativo

60. El diseño estructural de las organizaciones públicas deberá incorporar, para hacer posible una gestión eficaz de los sistemas de función pública, los siguientes elementos básicos:

- Instancias especializadas en la gestión del empleo y los recursos humanos, investidas de la autoridad formal correspondiente al valor estratégico de su función y caracterizadas por una triple orientación a:
 - La racionalidad en el manejo de los recursos.
 - La innovación de las políticas y prácticas de gestión de las personas.
 - Al apoyo y asesoramiento a los directivos de línea para el desempeño de sus funciones como gestores del personal a su cargo.
 - Una orientación que garantice a la dirección de los centros y las unidades productoras de los servicios públicos las atribuciones de gestión necesarias para gestionar a su personal, con los debidos sistemas de control y responsabilización.

Capacidad interna

61. La administración de sistemas de función pública en línea con las orientaciones de esta Carta requiere la posesión, por las organizaciones públicas, de las competencias imprescindibles. Estos requerimientos presentan algunos rasgos diferentes para los órganos centrales y para las direcciones de línea:



- Las instancias centrales responsables de los recursos humanos deberán estar dotadas de una alta cualificación profesional, incorporando la multidisciplinariedad propia de la gestión de las personas, lo que exige combinar equilibradamente las aproximaciones propias de los campos del derecho, la economía, la psicología social y la gestión pública.
- Los directivos al frente de las unidades productoras deberán disponer de la capacitación adecuada para el desarrollo de las habilidades técnicas y sociales necesarias para la gestión de equipos humanos. En particular, resulta fundamental su entrenamiento en las destrezas de carácter interpersonal y relacional.

Cambio cultural

62. La eficacia de los arreglos institucionales que esta Carta considera integrantes de los sistemas de función pública requerirá, en mayor o menor medida, en los diferentes entornos nacionales, la adaptación de las reglas informales, modelos mentales y pautas establecidas de conducta que caracterizan al funcionamiento de los sistemas públicos. En todo caso, resultará imprescindible para conseguir una efectiva articulación del modelo que se propugna:

- a) La interiorización de modelos de administración pública que excluyen su patrimonialización por la política y asumen la necesidad de administraciones profesionales basadas en el sistema de mérito como señas de identidad de democracias sólidas.
- b) La superación de las visiones burocráticas sobre las administraciones públicas, basadas en la adopción de rutinas normalizadas y la reproducción de procedimientos establecidos, y su sustitución por enfoques orientados a la producción de resultados, la innovación y el aprendizaje.



- c) La adopción de enfoques flexibles de gestión de las personas, coherentes con las tendencias actuales del mundo del trabajo y las reformas de la gestión pública.
- d) La incorporación por los diferentes actores institucionales de los valores propios del servicio público, y en particular la honestidad de los comportamientos públicos, la austeridad en el manejo de los recursos, la transparencia de las decisiones, la evaluación y rendición de cuentas y el compromiso con el servicio a los ciudadanos.





CLAD

CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO

Este texto compendia los documentos doctrinales del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, aprobados por los Gobiernos de los países miembros a través de su Consejo Directivo y de las Conferencias Iberoamericanas de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, y que forman un horizonte normativo para que los Gobiernos y administraciones públicas de Iberoamérica encuentren orientaciones sobre los principales temas a consolidar **para obtener una administración pública profesional acorde a los desafíos de una sociedad del siglo XXI.**



ISBN: 978-980-7925-05-1



9 789807 925051

