MODIFICA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PARA LA EXCLUSIVIDAD UNIVERSITARIA DE LA CARRERA DE ADMINISTRADOR PÚBLICO
BOLETÍN N° 9459-04

FUNDAMENTOS:

1.- El art. 54 del decreto con fuerza de ley 2 de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de Ley N° 1 de 2005, reserva a las universidades el otorgamiento de grados académicos y títulos profesionales sin perjuicio de la facultad de Institutos Profesionales para otorgar también estos últimos. Al mismo tiempo establece en su art. 63 una lista de títulos profesionales a los que solo se pueden acceder obteniendo en forma previa el grado de Licenciado.

Por otro lado, el mismo art. 54, letra c de la referida Ley, define el grado de Licenciado como aquel que otorga al alumno de una Universidad que ha aprobado un programa de estudios que comprenda todos los aspectos esenciales de un área del conocimiento o de una disciplina determinada".

2.- Desde la visión aristotélica se ha señalado que el hombre es un ser social. Y su carácter social proviene de su organización, de la naturaleza de sus necesidades y, por cierto, de la relación con otros. El hombre, como tal, es un ser gregario, que vive con otros y para otros. Así, las necesidades y las relaciones de los hombres son causa de la sociedad y el interés público es el que las encadena. Es decir, el interés público no es otra cosa que la unión de intereses privados para la ventaja común.

El propósito de la sociedad es la conservación física y moral de los hombres. Y, bajo ese contexto, el Estado es la reunión de los hombres en una asociación política y organizada bajo un mismo gobierno que manda. El gobierno es la autoridad creada para dar movimiento al cuerpo político y para dar una dirección

común a todos los individuos para la ejecución de las leyes, que son la expresión de las necesidades emanadas de las relaciones sociales.

Bajo este marco, la función pública puede entenderse de diversas perspectivas. Por ejemplo, como la actividad que desarrolla la burocracia y los funcionarios públicos, o como el conjunto de órganos que conforman la administración pública o bien como toda la actividad que acomete el Estado. Todas estas perspectivas se llevan a cabo según un marco jurídico particular que ordena las funciones y atribuciones de los distintos órganos que conforman lo público.

La importancia de la función pública para cualquier Estado moderno radica en la supremacía de uno de los aspectos que justificaron su origen, esto es la instalación de una estructura altamente especializada y diferenciada. La estructura que sostiene la función pública reconoce la necesidad de una adecuada diferenciación funcional que se traduce en una organización cuyas funciones son "específicamente administrativas"[1]. En segundo lugar, reconoce una "autonomía administrativa" que se traduce en la centralización y la especialización de funciones, así como un grado de jerarquía para sus autoridades. En tercer lugar, reconoce la necesidad de la "profesionalización" del personal administrativo que garantice o proporcione un desempeño adecuado para el cumplimiento de las funciones específicas. Y, en cuarto lugar, también reconoce la necesidad del desarrollo de una "ideología profesional" en atención que la función pública responde a necesidades del sistema político y social que van más allá del gobernante de turno.

Por lo anterior, la función pública demanda la formación de Administradores Públicos que no solo propendan a constituirse en profesionales con sólidas herramientas técnicas y teóricas para gestionar la Administración Pública y el Estado, sin olvidar que tanto los cambios como la Administración Pública deben

[1] Heady, Ferrel. Administración Pública. Una perspectiva comparada. 2000

tener principios, los que son proporcionados por la ética que sostiene a la función pública.

3.- La necesidad de contar con especialistas preparados en los asuntos del Estado es lo que lleva a autores como Jean Bodin (Siglo XVI) a plantear la necesidad de una ciencia de lo público, que encuentra su máxima expresión en el Estado Administrativo. Maquiavelo, con quien se inaugura la moderna ciencia de lo político, dedica en su clásica obra "el Príncipe" algunos párrafos en este sentido a propósito de lo que denominó "los secretarios del Príncipe". Nos referimos a la génesis intelectual de la administración de los asuntos del Estado, la moderna administración pública en occidente.

En este sentido la obra napoleónica nos deja en occidente el legado de la configuración de una administración de los asuntos públicos, necesaria para el desarrollo de la obra imperialista napoleónica. Nace así la burocracia como disciplina normada -sometida a un conjunto de leyes y de principios- y del moderno funcionario de lo público, como la planteará Charles Jean Bonnin en la Francia de fines del siglo XVIII e inicios del siglo XIX[2]. Max Weber, décadas más tarde, perfeccionará la obra con el planteamiento del modelo de administración racional.

Esta primigenia configuración de la administración de los asuntos públicos será legada a las jóvenes naciones americanas con la empresa de la conquista de la corona española, conformando la administración pública de naciones como la naciente república chilena hacia la primera mitad del siglo XIX. Hablamos de una administración pública joven que poco apoco requerirá de cuadros profesionales, entrenados en las artes de la administración de lo público; finanzas, presupuestos, manejo de las normativas y de los procesos de toma de decisiones.

[2] BONNIN,CH. (2004) Principios de Administración Pública - Charles -Jean Baptista Bonnin; compilación y estudio introductorio de Ornar Guerrero. FCE . 537 pp.

El siglo XIX entre las pugnas intestinas a la lógica de la política de la joven nación, será el contexto para la conformación de una administración pública cada vez más especializada, la cual al terminar la centuria verá la obra de Balmaceda en la creación de los Ministerios y Servicios especializados que el país requiere para llegar al cambio de siglo.

Luego con la llegada del siglo XX la administración pública se perfeccionará, a veces por necesidad otras por imposición de agentes externos (casos de las misiones Kemmerero Klein-Saks), pero es el triunfo de la racionalidad en la esfera de lo público, Asistimos al proceso de configuración de una disciplina por sí misma. De esta manera a mediados de siglo y en el seno de la Universidad de Chile se crea la carrera de Administración Pública bajo el alero de la Escuela de Derecho. Es el triunfo de la mirada legalista de los asuntos públicos, pero por otra parte una respuesta frente a un hecho innegable. Los asuntos de Estado son por sí solos una disciplina que debe ser tratada con estándares académicos del más alto nivel.

Ingentes cuadros de la administración pública chilena se formarán entonces en la Escuela antes mencionada, en otras universidades y en las sedes regionales creadas a lo largo y ancho del país.

En los últimos años, esta realidad ha sido desconocida bajo el amparo de la Ley Orgánica Constitucional de Educación y su sucesora, que han permitido que la formación de Administradores Públicos se realice a través de Institutos Profesionales, los que han generado una verdadera anarquía en la duración y los planes de estudio. Fruto de esta situación existen hoy profesionales Administradores Públicos universitarios, y otros formados en Institutos Profesionales que no cumplen con los mínimos estándares de especialización, afectando la fe pública sobre las capacidades de quienes ostentan dichas

certificaciones y menoscabando los necesarios niveles de expertise profesional en los servicios administrativos del Estado.

4.- El mundo ha vivido una resignificación del rol que ocupa el Estado en el desarrollo. Los procesos de globalización no dejan ausente la necesidad de que el Estado se adapte a los desafíos de una sociedad postindustrial, esto lleva a que el Estado sea garante de los derechos sociales a los cuales cada Estado se ha adscrito. Este desafío debe ser asumido por la institucionalidad que está compuesta por agentes públicos, capaces de asimilar las necesidades crecientes y cada vez más complejas que la sociedad y los ciudadanos manifiestan.

El Estado chileno ha desarrollado en las últimas décadas un exitoso proceso de reforma y modernización de la gestión pública, que ha introducido a la acción administrativa una serie de complejos instrumentos de gestión que requieren para su utilización de profesionales formados en los más altos estándares y con conocimiento de las modernas técnicas de la Administración Pública.

De ahí la necesidad de contar con profesionales que sean capaces de interpretar las problemáticas públicas para proponer soluciones racionales y eficientes. El administrador público cuenta con una formación que lo hace capaz de liderar equipos de trabajo multidisciplinarios, no tan solo para el cumplimiento de metas, sino que para agregar valor público a cada una de las acciones que realiza en pos de la satisfacción de necesidades públicas y en la respuesta a las demandas ciudadanas.

El proceso de modernización del Estado en Chile, ha generado por una parte, la creación de nueva institucionalidad para hacerse cargo de nacientes problemáticas sociales, y por otra parte, las significativas reestructuraciones y mejoras en los procesos de gestión al interior de la administración pública. Nuevamente, se torna de suma importancia que en estos procesos de transformación tanto macro como intraorganizaciones, se incorporen profesionales

con una formación a fin a la complejidad de dichos cambios. El administrador público posee sólidos conocimientos sobre el aparato Estatal, su contexto y los actores con los que este se relaciona, por cuanto su aporte es transcendental en estos procesos de modernización del Estado y de la gestión pública[3].

Por otra parte, la constante adecuación del Estado a las dinámicas globales y locales, hace de la modernización una constante, por lo cual el Administrador público debe ser un profesional formado tanto en base a las disciplinas que sustentan su profesión como con la capacidad superior de análisis y reflexión que solo una carrera universitaria es capaz de entregar.

La complejidad que enfrenta la administración pública moderna, genera el desafío para el Estado de mantener una base de profesionales con sólidos conocimientos de la cosa pública. Si bien es posible rescatar de las diversas profesiones el aporte que desde sus áreas disciplinares pueden realizar a la administración del Estado, esta no es suficiente para enfrentar tareas con una visión que sobrepase el sesgo disciplinar a una mirada integradora, que recoja los aportes de las distintas áreas del conocimiento.

5.- El administrador público es un profesional con amplios dominios en disciplinas de las ciencias administrativas aplicadas a la administración pública, además del derecho público que es el marco de acción de la gestión pública, así como de la ciencia política en cuanto a la necesidad de entender el sistema político y las dinámicas del Estado y su relación tanto con los actores internos como con en el concierto internacional. Como área que integra disciplinas, mantiene un conocimiento acabado del diseño e implementación de políticas públicas, programas y proyectos, con lo anterior manifiesta un dominio en el ámbito de la

[3] MUÑOZ, PEDRO Y RAMOS, NELSON (2012): "Sociedad, Estado y Agente Público. Santiago, Editorial Ataraxia, 2012.

economía aplicada al sector público y finalmente el rigor metodológico y la alta capacidad de análisis que resultan de la formación básica y disciplinaria.

La principal razón por la cual el administrador público solo debe ser formado a nivel universitario, está dada porque en este nivel encontramos la formación básica, disciplinar y la rigurosidad metodológica que le permite optar al grado académico de licenciatura y además las universidades mantienen la obligación de entregar conocimiento y habilidades actualizadas, como consecuencia de la investigación aplicada y de la vinculación con el entorno que éstas desarrollan.

El punto anterior se complementa con el hecho que la legislación comparada muestra un importante número de casos en los cuales, en consideración de la relevancia social de la función pública y la necesidad de contar con los profesionales idóneos para su ejercicio, se ha normado el tipo de formación que reciben los profesionales de la Administración Pública.

En otras palabras, la tradición nacional e internacional de, así como la concepción de nuestra legislación en materia de enseñanza superior, evidencian la necesidad de agregar el título de Administrador Público a la lista de aquellos que requieren la obtención previa del grado de Licenciado. En razón de ello se propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

ARTICULO PRIMERO: Agréguese al inciso tercero del artículo 63 del Decreto con fuerza de Ley 2 de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, la siguiente letra nueva:

r) Título de Administrador Público: Licenciado en Administración Pública.
(Nota: La licenciatura debe ser más amplia o genérica porque varias Escuelas entregan la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administrativas)

ARTICULO SEGUNDO: Quienes actualmente cursan estudios de Administración Pública en Institutos Profesionales podrán proseguirlos en ellos hasta la obtención del título profesional correspondiente.

ARTICULO TERCERO: Las Universidades que otorguen el grado de Licenciado en Administración Pública podrán ofrecer programas especiales para aquellos profesionales que, habiendo obtenido el título de Administrador Público, no hubieran accedido en forma previa al grado de licenciado.

ARTICULO CUARTO: Quienes hayan obtenido el título de Administrador Público, sin licenciatura previa, hasta la fecha de publicación de esta ley se entienden habilitados de manera permanente para el ejercicio de la profesión sin que les sean aplicables exigencias académicas adicionales.

SERGIO OJEDA URIBE
DIPUTADO

LEOPOLDO PÉREZ LAHSEN
DIPUTADO