

“Gestión pública en el Ejército: una mirada presente y su proyección estratégica”

**Tesis realizada por los autores para optar al grado de
Máster en Gobierno y Gestión Pública.**

Autores:

Nelson Fernando Ruiz Flores
Alejandro Antonio Horta Núñez
Alexander Paul Vermehren Parra
José Miguel Sanhueza Quiroz

**Enero, 2024
Madrid, España**

AGRADECIMIENTOS

Un agradecimiento muy especial al Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios, institución que nos motivó a la realización de esta tesis, por mostrarnos el camino de la Responsabilidad Social, confiar en nosotros, acompañarnos y guiarnos constantemente, por enseñarnos con su ejemplo y ayuda para crecer como persona. Sólo podemos decir: gracias.

DEDICATORIA

Alexander Paul Vermehren Parra:

A mis hijas Isabella y Luciana, por ser los motores e impulsores para avanzar en ser mejor siempre. A mis compañeros de máster por permitirme lograr este nuevo logro académico. No dejar de agradecer a una persona especial en la trapananda que estuvo apoyando permanentemente. Finalmente, a mis padres por permitirme ser quien soy hoy en día por inspirarme lo valioso sentido del estudio y la superación.

José Miguel Sanhueza Quiroz:

A Carlita, mi esposa y mis hijos Diego y Vicente, por su apoyo incondicional a cada proyecto que he emprendido, acompañando y cediendo parte de su tiempo que he dejado de dedicarles. A mis compañeros de trabajo Nelson, Alejandro y Alexander, con quienes compartí ideas y experiencias para lograr el resultado final de este trabajo, adquiriendo nuevas herramientas que me permitirán desarrollar de mejor manera mi función pública.

Nelson Fernando Ruiz Flores:

A mi amada esposa Pamela, por su incondicional apoyo y motivación en cada uno de los desafíos que me he propuesto enfrentar, su ejemplo es lo que me permite cada día buscar las instancias para acrecentar mis conocimientos y tratar de ser una mejor persona.

A mi padre, por inculcarme el valor del estudio y la superación, a mi madre, que desde el cielo me protege y fortalece en los momentos difíciles y a mis compañeros Alexander, José Miguel y Alejandro, con quienes logramos sacar esta empresa adelante con esfuerzo y dedicación, gracias a los conocimiento y experiencias personales y profesionales de cada uno, sin lugar a dudas, el perfeccionamiento adquirido en este Máster nos permitirá desarrollar de mejor forma nuestra labor como funcionarios públicos..

Alejandro Antonio Horta Núñez:

Quiero agradecer a mi esposa, Carolina Botto, por su apoyo, paciencia, seguridad y confianza que me brindó. A mis hijos, Sofía, Javier y Sebastián que son mi motivación e inspiración en todo momento y son los que me iluminan a seguir esforzándome cada día.

Tabla de contenido

AGRADECIMIENTOS.....	ii
MÓDULO I.....	1
1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....	2
3. TRANSPARENCIA: SU EVOLUCIÓN EN EL EJÉRCITO.....	11
4. EL EJERCITO Y SU VINCULACIÓN A LA TRANSPARENCIA.....	13
5. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE TRANSPARENCIA EN EL EJÉRCITO.....	15
6. LA RENDICION DE CUENTAS EN EL EJÉRCITO Y EN LAS FAs.....	16
CONCLUSIONES	18
MÓDULO 2.....	20
1. INTRODUCCIÓN A LA GOBERNANZA	20
2. PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO DE CHILE EN EL SISTEMA DE GOBERNANZA	21
3. EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL EJÉRCITO DE CHILE: DESDE UN SISTEMA EMINENTEMENTE BUROCRÁTICO A LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL	25
4. CRONOLOGÍA DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN EL ESTADO DE CHILE.....	29
5. EL EJÉRCITO DE CHILE Y LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL	30
CONCLUSIONES	39
MÓDULO 3.....	41
1. PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO	41
2. PRESUPUESTO INSTITUCIONAL PARA EL 2023	43
3. EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DESDE 2018 AL 2023	44
4. OTROS ANTICIPOS	47
CONCLUSIONES	52
MÓDULO 4.....	54
1. INTRODUCCIÓN.....	54
2. LAS POLÍTICAS PUBLICAS Y UN SUCINTO MARCO TEORICO.....	55
3. POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA INSTITUCIÓN	56

CONCLUSIÓN.....	61
MÓDULO 5.....	62
1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL EJÉRCITO	63
2. TRAGEDIA DE ANTUCO, LOS ERRORES COMUNICACIONALES DEL EJÉRCITO QUE IMPACTARON A TODO UN PAÍS	69
MÓDULO 6.....	75
1. INTRODUCCIÓN.....	75
2. EL CONTROL DE GESTIÓN	76
3. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL	77
4. HERRAMIENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA	77
5. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS Y CAPACIDADES	80
6. ANÁLISIS FODA	80
7. TABLERO DE COMANDO.....	82
8. ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA ESTRATÉGICA QUE DEBE CONSIDERAR EL COMANDANTE.....	84
9. DESARROLLO Y USO DE UN MODELO DE CONTROL DE GESTIÓN	85
10. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS QUE DEBE TENER UN MODELO DE CONTROL DE GESTIÓN PARA UNA ORGANIZACIÓN MILITAR	86
11. ETAPAS Y ELEMENTOS QUE DEBERÍAN CONFORMAR EL SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN, PARA UNA ORGANIZACIÓN MILITAR.	87
CONCLUSIONES	90
CUADRO DE MANDO INTEGRAL PARA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL EJÉRCITO DE CHILE	92
BIBLIOGRAFIA	99

Índice de Tablas

Tabla 1. “Imperativos, capacidades a desarrollar y propósitos del área de acción Ejército y sociedad”, conforme a PDE al año 2026	7
Tabla 2. “Aprobación de las instituciones desde el 2015 a 2022”, encuesta aportada por la Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Cadem plaza pública	8
Tabla 3. “Hitos noticiosos del Ejército año 2022”, antecedentes aportados por la Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército	9
Tabla 4. “Aprobación de las instituciones entre los meses feb-abril 2023”, encuesta aportada por Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Cadem plaza pública.....	9
Tabla 5. “Opinión respecto a despliegue militar en las zonas norte y sur del país”, antecedentes aportados por la DIRECOME, encuesta Cadem plaza pública.....	10
Tabla 6. “Niveles de confianza de las instituciones 2017-2022”, antecedentes aportados por Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Centro Estudios Públicos (CEP) ..	11
Tabla 7. Línea de tiempo del marco legal de transparencia	15
Tabla 8. “Ayuda humanitaria proporcionada por el Ejército en sismos y terremotos de gran intensidad”, elaboración propia conforme a estadísticas institucionales.....	24
Tabla 9. “Participación del Ejército en incendios forestales de gran magnitud”, elaboración propia conforme a estadísticas institucionales.....	25
Tabla 10. “Diferencias entre el correo militar tradicional y el sistema de gestión documental institucional (SGDI)”, conforme a experiencias profesionales (elaboración propia).....	34
Tabla 11. “Módulos del SIGLE, objetivos y funciones principales”, conforme a MAL-01007 Procedimientos para el uso del SIGLE (elaboración propia)	38
Tabla 12. Presupuesto Inicial y su variación, 2018-2022.....	47

Índice de Figuras

Imagen 1. Ciclo presupuestario.	42
Imagen 2. Distribución del Presupuesto Institucional.	44
Imagen 3. Presupuesto fiscal del Ejército acumulado desde el año 2018 al 2023	45
Imagen 4. Ejecución del presupuesto desde 2018 al 2022	46
Imagen 5. Variaciones del presupuesto desde 2018 al 2022	46
Imagen 6. “Estado de avance respecto al empleo de recursos económicos asignados a la cuenta otros anticipos para el sostenimiento de la Fuerza Militar en la macro zona norte”, información aproximada aportada por la institución.	49
Imagen 7. “Estado de avance respecto al empleo de recursos económicos asignados a la cuenta otros anticipos para el sostenimiento de la Fuerza Militar en la macro zona sur”, información aproximada aportada por la institución.	51
Imagen 8. “Orgánica de la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército”, elaboración propia conforme a información proporcionada por la misma organización.	65
Imagen 9. Fotografías del General de Ejército Juan Emilio Cheyre en la prensa escrita nacional y realizando vocerías respecto a la tragedia de Antuco	72
Imagen 10. Diagrama PEST	79
Imagen 11. Sigla FODA y su relación con el ambiente.	81
Imagen 12. Perspectivas tradicionales de un tablero de comando.	83

MÓDULO I.

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de gobierno abierto ha adquirido una relevancia significativa en las últimas décadas, especialmente en el ámbito de la transparencia y la participación ciudadana en la gestión pública. En el caso de Chile, este enfoque ha experimentado una notable evolución, marcada por diversas reformas legales y un compromiso progresivo hacia la rendición de cuentas y la probidad administrativa. El principio de transparencia en la gestión pública en Chile tiene sus raíces en la evolución histórica del país hacia la democracia y el fortalecimiento de las instituciones. A lo largo del tiempo, se han establecido diferentes hitos que han contribuido a promover la rendición de cuentas por parte de los órganos del Estado y a impulsar la transparencia en la gestión pública, estimulando con ello la participación ciudadana en la toma de decisiones y que esta no solo se limite a los procesos electorarios.

La restauración de la democracia significó un cambio de paradigma en la forma de concebir la gestión pública, en este contexto, en 1998 se promulgó la Ley N° 19.653, conocida como Ley de Probidad Administrativa. Esta estableció normas sobre el acceso a la información, la transparencia en los procesos de contratación pública y rendición de cuentas de los funcionarios públicos. Sin embargo, la implementación de estas disposiciones enfrentó desafíos y limitaciones en su aplicación efectiva.

En 2008 cuando se dio un paso significativo con la promulgación de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública. Esta estableció un marco jurídico más completo, robusto en materia de transparencia y acceso a la información en la gestión pública. Su objetivo principal es que *"toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado"* (Art. 10). Esto implica que la gestión pública debe ser transparente y accesible para la ciudadanía, fomentando la participación ciudadana y fortaleciendo la confianza en las instituciones gubernamentales. Esta ley estableció mecanismos y procedimientos para solicitar y obtener información pública, así como la creación de organismos especializados en su fiscalización, como el Consejo para la Transparencia, siendo un importante avance en la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, y sentó las bases para la apertura y divulgación de información por parte de los órganos estatales, convirtiéndose en un hito clave en este

proceso, estableciendo un marco legal sólido para garantizar el acceso a la información pública y promover la transparencia en los órganos del Estado.

Además, el art. 8 de la Constitución establece que *"son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen"* **Fuente especificada no válida..**

Como afirma el académico Javier Fuenzalida, *"la transparencia es un elemento clave para construir un Estado moderno, orientado al servicio de la ciudadanía y capaz de generar confianza en las instituciones"* **Fuente especificada no válida..** En el caso de Chile, estos aspectos son especialmente relevantes, ya que están respaldados por el Artículo 8 de la Constitución Política de la República de Chile que lo establece en su título sobre “Bases de la Institucionalidad” consagrando como un derecho el acceso a la información.

En este trabajo, se explorará la importancia de la transparencia en la gestión pública del Estado de Chile, en particular en una de sus instituciones como lo es el Ejército de Chile, analizando los mecanismos utilizados para cumplir con el principio de transparencia, su evolución a lo largo del tiempo, los desafíos actuales que enfrenta y las iniciativas que se han implementado para fortalecerla. Además, se examinarán los beneficios que una gestión pública transparente puede generar en términos de participación ciudadana, eficiencia y lucha contra la corrupción. En última instancia, se buscará resaltar la necesidad de seguir promoviendo y fortaleciendo la transparencia en la gestión pública, como un camino hacia una sociedad más justa, equitativa y confiable.

2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Como es sabido, el sistema de Gobierno Abierto tiene un gran impacto en los estados democráticos y sus respectivas administraciones, siendo pilares fundamentales la transparencia, la participación y la colaboración, buscando con ello, construir confianza y credibilidad en las instituciones que la sustentan, asimismo hacer visibles los procesos de toma de decisiones, la inclusión ciudadana y el fomento de la participación.

Como ya sabemos, durante el transcurso del año 2011 el Estado de Chile materializó su ingreso a la Alianza de Gobierno Abierto. En este marco, el Gobierno de Chile definió sus compromisos en torno a cuatro grandes desafíos: el mejoramiento de los servicios públicos,

el incremento de la integridad pública, el incremento de la responsabilidad institucional y la creación de comunidades más seguras.¹

En tal sentido, en el presente capítulo trataremos de abordar la participación del Ejército de Chile en la modalidad de gobierno abierto establecido por el Estado, particularmente en lo relacionado a la participación y colaboración ciudadana, tarea de compleja realización y delicado análisis producto de la nula participación de la ciudadanía en temas relacionados con la definición de políticas públicas para el sector defensa, derivado del secreto con que se deben tocar estos temas por su directa relación con la seguridad de la nación, conforme se establece en el Código de Justicia Militar y la jurisprudencia nacional², sumado a que éstos temas, debido a su especificidad, son abordados, analizados y resueltos por expertos en el área de defensa, principalmente asesores especialistas primarios e integrantes del alto mando de la Institución.

Ahora bien, ¿es posible materializar la participación y colaboración ciudadana en la formulación de políticas públicas para el fortalecimiento de los niveles de seguridad, defensa y paz que entregan las FAs y particularmente el Ejército?, ¿de qué manera encasillar el denominado Gobierno Abierto y su relación con el Ejército de Chile?

Estas interrogantes nacen inmediatamente al tocar estos temas, debido a la confidencialidad con la cual se encuentran establecidos en el ordenamiento jurídico nacional conforme al D.F.L. número 1/19.653 que "Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado", Título IV "De la participación ciudadana en la Gestión Pública", art. 75, en relación con el inciso segundo del artículo 21 del mismo texto legal, no siendo aplicable al Ejército de Chile.

Entonces, desde una perspectiva holística, podemos analizar la participación y colaboración ciudadana respecto del Ejército a partir de temas relacionados con la participación de la institución en el desarrollo nacional, la cohesión social y en la valoración, legitimidad y niveles de confianza que ésta ha ido adquiriendo con el transcurso del tiempo, conforme a la percepción de la ciudadanía, teniendo en cuenta además el derecho de acceso a la información institucional que posee la sociedad y que la obliga a dar cuenta y transmitir a la ciudadanía

¹ Alianza para el gobierno abierto, plan de acción del Gobierno de Chile, año 2012.

² Código de justicia militar, artículo 436, numerales 3 y 4.

respecto de los hechos más relevantes y de mayor interés público que permitan conocer en profundidad las tareas que realiza el Ejército, las capacidades que posee, su estructura general, su misión y visión, como asimismo, someterse al escrutinio público para ser objeto de una permanente evaluación y control ciudadano respecto de la inversión y gastos de recursos de defensa y su quehacer como parte del sistema público y gobernanza.

A raíz de lo anterior y para establecer una adecuada relación con lo expuesto en los párrafos precedentes, es preciso entender que el Ejército de Chile es una Institución armada y jerarquizada, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y cuya existencia se sostiene o justifica, para la defensa de la patria, siendo por tales motivos, esenciales para la seguridad nacional. En tal sentido y como se establece en la misión institucional, “la razón de ser del Ejército es contribuir de manera fundamental a preservar la paz, siendo su misión primordial la de garantizar la soberanía nacional, mantener la integridad territorial y proteger a la población, instituciones y recursos vitales del país, frente a cualquier amenaza o agresión externa, así como constituir una importante herramienta de la política exterior de Chile”.³

En este contexto, podemos aseverar que el mayor aporte del Ejército al Estado de Chile, como un órgano más de la administración pública, es el de entregar seguridad, defensa y paz a la población civil mediante la disuasión, servicios de carácter intangible e intransferibles y que son vitales para el desarrollo del país, los cuales, muchas veces, no son reconocidos ni valorados como debieran al no ser éstos medibles ni cuantificables en términos de estadísticas y resultados, sumado también, a la confidencialidad y/o reserva con la que se tratan los temas asociados a la seguridad nacional.

En este orden de ideas y para lograr comprender la evolución que ha tenido el Ejército de Chile respecto de sus relaciones con la sociedad civil y su actual participación en el sistema de Gobierno Abierto como parte integrante de la administración pública, debemos recordar y analizar brevemente situaciones claves vividas por la institución y que siguen siendo objeto del escrutinio público, desde su directa participación en el Gobierno Militar, la recepción constante de acusaciones por violaciones a los DHs hasta conseguir la necesaria valoración y legitimidad de sus acciones por parte de la ciudadanía desde el regreso a la democracia, donde poco a poco se ha ido dejando atrás el hermetismo y la confidencialidad de sus

³ Página Web Ejército de Chile, misión institucional.

acciones para pasar a ser una institución que abre las puertas a la ciudadanía, que da estricto cumplimiento a las políticas de transparencia y rendición de cuentas y que participa activamente en las diversas tareas que se le encomiendan para el adecuado desarrollo nacional, derivado de la polivalencia que le entregan sus medios humanos, materiales y tecnológicos.

Como ya sabemos, el período de tiempo que abarca desde el 11 de septiembre de 1973 hasta el 11 de marzo de 1990, estuvo marcado directamente por la participación del Ejército en el Gobierno Militar. Esta etapa de la historia nacional nos muestra un innegable quiebre en las relaciones cívico militares derivado de un contexto de mucha tensión y odio entre los chilenos, fortalecido esto por casos de violaciones a los DHs, violencia política y restricciones a las libertades ciudadanas en función de la mantención del orden interno, lo que en síntesis no permitió el adecuado acercamiento, participación y colaboración entre el mundo civil y militar, generando enormes grietas entre la población y pérdidas de confianza con una institución creada para servir a la nación.

Ya en el siglo XXI, caracterizado por el avance y expansión de la digitalización y el control de la información a nivel global, sumado a los cambios políticos y los procesos de modernización que fueron transformando al Estado de Chile y a la sociedad misma, producto de los debates instalados para fortalecer la institucionalidad de la democracia representativa y participativa, además del establecimiento de leyes que involucran la participación ciudadana en la toma de decisiones de la administración pública⁴.

En este contexto, el Ejército planificó y definió un Plan de desarrollo estratégico al año 2026 sobre las base de tres áreas de acción estratégica que posibiliten su evolución, proyección y crecimiento junto al desarrollo del país, permitiendo con ello, enfrentar los desafíos futuros y las demandas de la sociedad chilena, siendo éstas: Defensa, Cooperación y seguridad internacional y Ejército y sociedad, siendo este último, el más cercano a la integración de la institución al sistema de gobierno abierto y del cual expondremos con mayor profundidad.

Dicho lo anterior, el Ejército, desplegado a lo largo de todo el territorio nacional, cuenta con diversos medios que pone al servicio de la nación y en beneficio de la sociedad a fin de

⁴ Ley 20.285 “Sobre acceso a la información pública” y ley 20.500 “Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública”.

contribuir a su desarrollo sostenible, sobre la base de dos pilares: **“LAS OPERACIONES DISTINTAS A LA GUERRA”**, es decir, cuando actúa por mandato a consecuencia de desastres naturales o provocados por el hombre y la **“RESPONSABILIDAD SOCIAL INSTITUCIONAL”** que busca el involucramiento con las comunidades de las que forma parte la institución, a través de diversas acciones. En este contexto, a partir del año 2007 el Ejército de Chile se compromete con la Responsabilidad Social y, por ende, con el desarrollo sostenible de Chile, “por lo que se hace cargo de los impactos que su quehacer puede generar a nivel económico, social y ambiental, buscando atenuar, compensar y/o eliminar los efectos negativos y fortalecer los que son positivos” ⁵.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, el propósito del Ejército es contribuir (sin desnaturalizar la función militar) al progreso de la comunidad, poniendo sus capacidades al servicio de la sociedad, colaborando al bienestar de sus integrantes en el ejercicio de su vocación profesional y cooperando activamente a la preservación del medio ambiente, a través de un comportamiento ético y transparente, que colabore a la vinculación efectiva con sus públicos de interés en particular, y con la sociedad nacional en general. Es por ello, que el Ejército concluye que la responsabilidad social es un compromiso ético y que todos los chilenos necesitan conocer más profundamente a su Ejército, no solo en sus tareas tradicionales, sino que como una integralidad y con la mayor transparencia posible, fortaleciendo las “buenas prácticas”. En este contexto, las tareas de cooperación al desarrollo se entienden como la utilización de las capacidades instaladas de la institución en materia de infraestructura, tecnología y recursos diversos, con el concurso del liderazgo y experiencias de su personal, con el objetivo de generar acciones concretas que permitan solucionar demandas y situaciones pendientes, en el marco de las políticas públicas nacionales.⁶

Para el logro de los objetivos planteados anteriormente, la institución ha fijado imperativos, desarrollo de capacidades y propósitos o metas por alcanzar, con la intención de obtener un pleno acercamiento a la sociedad, colaborar de manera eficiente con el desarrollo nacional y obtener la valoración y legitimidad de sus acciones, siendo éstas las siguientes:

⁵ Plan de desarrollo estratégico del Ejército al año 2026.

⁶ Plan de desarrollo estratégico del Ejército al año 2026, Ejército y sociedad.

<i>Imperativos del área de acción Ejército y Sociedad</i>	<i>Capacidades que se encuentran en desarrollo</i>	<i>Propósitos del área de acción Ejército y sociedad</i>
Contribuir al desarrollo nacional y cohesión social, sin desnaturalizar la función militar.	Contar con fuerzas que tengan altos niveles de competencia, comprometidas con el bien común y regidas por códigos de conducta aceptados por la sociedad.	Contar con un Ejército querido, respetado y valorado por la sociedad. Responder a la confianza que la sociedad deposita en el Ejército.
Accionar en forma transparente, responsable y con respeto a las buenas prácticas, en sintonía con las demandas de la sociedad.	Contribuir con aportes concretos al desarrollo nacional, desde el ámbito de sus competencias, capacidades humanas, materiales y de infraestructura disponible.	Cooperar al desarrollo sostenible y a la preservación de la unidad nacional.
Responder a las expectativas de la sociedad de contar con profesionales eficientes, creíbles, cercanos y apreciados.	Favorecer un ambiente laboral que permita el eficaz cumplimiento de sus misiones y los espacios necesarios para el desarrollo integral de sus miembros.	Contribuir a la realización de sus integrantes en el ejercicio de su vocación profesional.
Asumir los impactos que su quehacer puede generar a nivel económico, social y ambiental, buscando atenuar, compensar y/o eliminar los efectos negativos y fortalecer los que son positivos.	Gestionar los recursos institucionales en forma eficiente, proba y transparente.	Promover un comportamiento institucional transparente y ético

Tabla 1. “Imperativos, capacidades a desarrollar y propósitos del área de acción Ejército y sociedad”, conforme a PDE al año 2026

Por otra parte y como ha quedado demostrado con el transcurrir del tiempo, el Ejército se ha involucrado fuertemente en el quehacer nacional, participando activamente en tareas y actividades en conjunto con la sociedad civil y el mundo privado empresarial, cooperando y siendo un actor fundamental en el necesario apoyo que se brinda a la comunidad en caso de catástrofes, desastres naturales e incendios forestales, sumado a la activa participación que ha tenido en los diversos estados de excepción constitucional para el resguardo del orden público debido a la pandemia de Covid-19, resguardo y control de fronteras (MZN y MZS), entre otros. Bajo este prisma y como se ha señalado constantemente durante el desarrollo del presente ensayo, el Ejército de Chile busca permanentemente aportar al crecimiento de la nación, poniendo sus medios humanos, materiales y tecnológicos al servicio del país, lo cual ha sido reconocido, valorado y evaluado por la sociedad.

1) Niveles de aprobación

¿Usted aprueba o desaprueba el trabajo que está desempeñando...?

% Aprueba

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ene 2021	Feb 2021	Mar 2021	Abr 2021	May 2021	Jun 2021	Jul 2021	Ago 2021	Oct 2021	Nov 2021	Ene 2022	Feb 2022	Mar 2022	May 2022	Jun 2022	Ago 2022	Sept 2022	Nov 2022	Dic 2022
Bomberos									99	99	98	98	98	98	98	99	99	98	99	98	97	99	98	99	99
PDI	69	66	70	77	75	69	73	71	73	71	71	75	76	73	67	64	67	74	74	77	73	76	76	81	82
Carabineros	72	68	58	55	51	44	51	53	43	48	50	53	52	52	47	45	54	57	56	65	63	68	66	73	78
Fuerza Aérea			62	68	65	59	60	59	65	62	58	66	65	68	62	59	66	68	69	69	65	69	68	73	76
Armada / Marina			61	67	65	59	62	60	66	65	58	65	65	67	63	63	65	69	70	69	67	67	68	74	75
Registro Civil		43	55	70	76	68	65	63	67	71	69	72	70	68	72	71	73	71	73	69	73	70	74	79	74
Ejército			54	59	50	52	53	57	56	54	54	56	56	57	52	51	57	59	54	61	58	61	62	67	72
Servel		23	43	55	53	62	56	53	56	60	59	64	70	68	65	66	69	70	67	63	60	64	69	73	63
SII	38	41	43	55	55	36					45	48	52	54	52	45	45	55	57	55	49	49	53	57	56
Municipalidades						67	60	62	61	59	58	60	60	62	58	53	63	60	59	64	59	60	59	58	54
Banco Central	38	39	46	56	56	48	50	46	50	50	51	54	56	54	51	44	52	58	62	54	54	59	58	61	54
Consejo para la transparencia																									48
Contraloría General				53	46		32	34		31	39	39	41												41
Gremios empresariales	31	32	34	47	42	27	31	30	30	29	24	31	33	36	34	28	36	41	46	39	37	34	36	42	39
Iglesia Católica	26	30	32	23	20	25	29	26	32	26	32	31	30	30	30	25	31	32	30	32	33	28	28	35	31
Tribunal Constitucional			38	35	27						43	46	48	45	37	40	45	45	44	42	39	32	35	32	30
Fiscalía	28	27	27	35	35	31	32	30	31	28	33	30	33	32	33	27	32	37	38	30	33	28	32	32	29
Chile Vamos	20	20	26	38	35	26	28	24	26	26	25	28	34	32	29	23	35	35	32	33	27	25	22	30	28
Tribunales de Justicia	21	17	19	25	25	23	25	23	23	21	26	27	23	26	27	20	25	31	28	27	26	19	28	29	22
Frente Amplio			25	30	25	18	16	16	17	19	16	24	34	27	23	26	37	33	34	33	28	22	23	22	22
Bloque PS, PPD, Lib., Rad.	15	16	18	24	21	13	12	13	15	15	17	15	20	17	16	17	23	24	21	26	19	18	21	16	20
Amarillos por Chile																									18
Democracia Cristiana						20	20	19	22	22	22	21	25	24	21	19	24	27	25	29	24	17	18	19	18
Congreso	13	10	13	22	19	16	19	19	19	18	27	26	27	26	24	17	28	32	32	33	29	25	23	25	17
Partido Comunista					11	14	12	15	15	17	17	20	22	16	17	15	20	22	23	24	18	16	16	14	16

*Años 2015 a 2020 corresponde a promedios anuales.

Tabla 2. “Aprobación de las instituciones desde el 2015 a 2022”, encuesta aportada por la Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Cadem plaza pública

En la tabla 2 se aprecia que entre 2017 a 2020 el promedio anual de aprobación del Ejército fue del 54%, niveles que se mantuvieron durante el 2021 y que finalizaron en el mes de noviembre con un 51% de aprobación. Caso distinto se refleja en el año 2022, donde se aprecia el aumento progresivo de aceptación a la gestión institucional, particularmente en el último trimestre, que culmina con un nivel de aprobación en el mes de diciembre con un 72%.

Bajo este prisma, los niveles de aprobación del Ejército en el 2022 se sustentan y complementan con hitos noticiosos que marcaron el devenir institucional y que fueron insumos para la expresión de opinión de la sociedad de acuerdo a lo expuesto en la siguiente tabla:

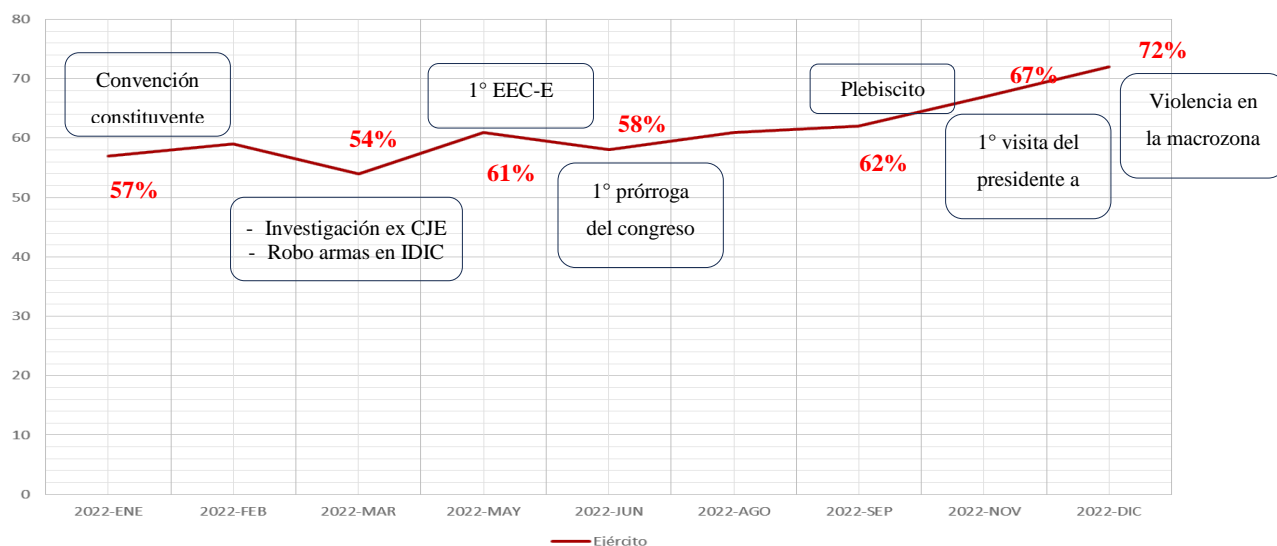


Tabla 3. “Hitos noticiosos del Ejército año 2022”, antecedentes aportados por la Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército

Respecto de la percepción y evaluación ciudadana al Ejército durante los primeros meses del año 2023, podemos apreciar que se mantiene un índice de 72% de aprobación, apoyado esto en gran parte por el despliegue del Ejército en la zona norte del país en cumplimiento a lo dispuesto mediante Decreto Supremo N° 78 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.⁷

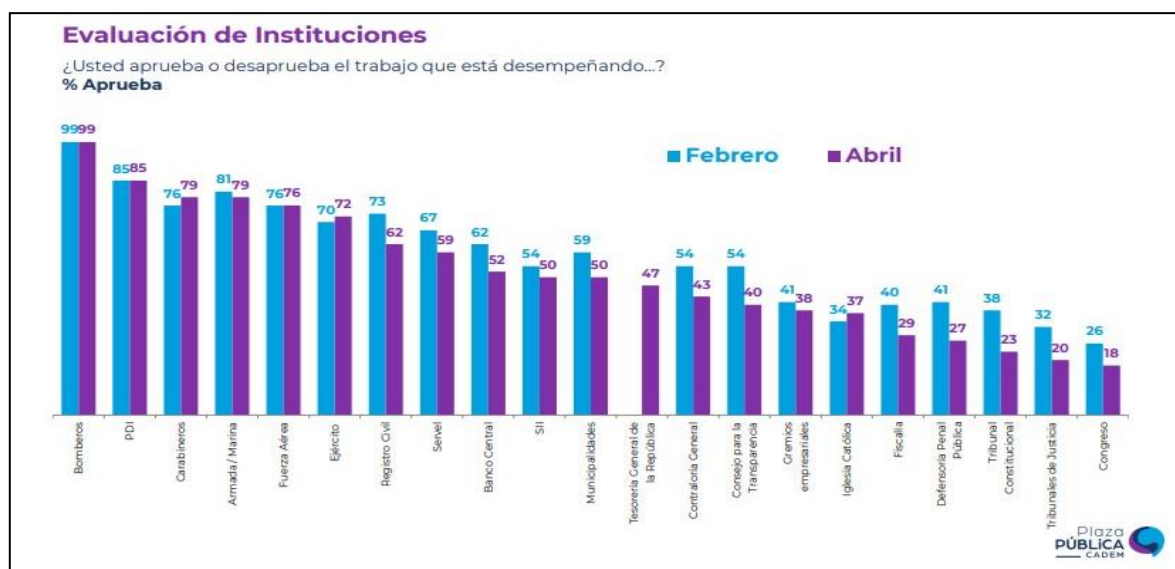


Tabla 4. “Aprobación de las instituciones entre los meses feb-abril 2023”, encuesta aportada por Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Cadem plaza pública

⁷ Decreto Supremo N°78 de fecha 21 de febrero de 2023, Ministerio del interior y seguridad pública “Delimita áreas de zonas fronterizas a resguardar por parte de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

De igual forma, gran parte de esta aprobación ciudadana se fundamenta en las acciones que realiza el Ejército tendientes a mantener el orden público en la Araucanía y en el resguardo de fronteras en la zona norte del país, a fin de minimizar las consecuencias de la inmigración ilegal e irregular, temas de seguridad que trascienden las esferas políticas a la vez de preocupar y afectar directamente a una gran parte de la ciudadanía. Respecto a este tema, un aspecto a considerar dentro de los estudios de aprobación a la gestión de las Fuerzas Armadas y particularmente al Ejército a inicios del año 2023, podemos encontrar las relacionadas con la conformidad o disconformidad referida a la actuación de los militares en los Estados de Excepción Constitucional de Emergencia (EEC-E) en las zonas norte y sur del país y que se demuestran el siguiente caso de consulta:

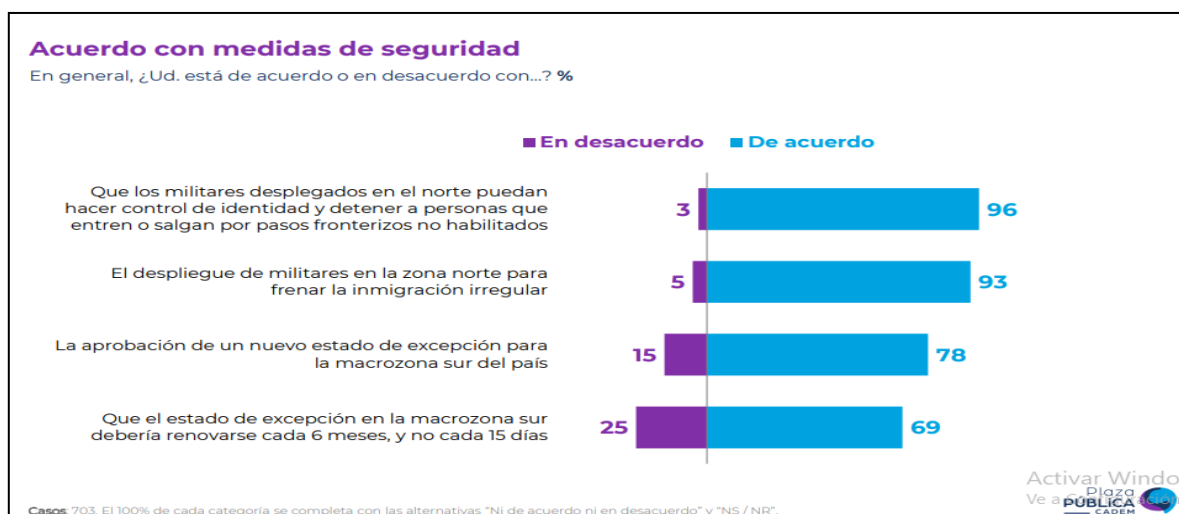


Tabla 5. “Opinión respecto a despliegue militar en las zonas norte y sur del país”, antecedentes aportados por la DIRECOME, encuesta Cadem plaza pública

2) Niveles de confianza de las instituciones

Los niveles de confianza que pueden obtener las instituciones del Estado, se entienden como un requisito fundamental de la democracia e indicador de cohesión social, altos índices de confianza, facilitan la provisión de bienes públicos (Easton, 1965).

En el entendido de que la provisión de bienes públicos que entrega el Ejército tiene directa relación con la seguridad, defensa y paz de la población, resulta tremendamente importante para ello poseer niveles de confianza óptimos por parte de la ciudadanía, ya que ahí recae la convicción y seguridad en que el Ejército cumple cabalmente con su misión y puede

integrarse sin inconvenientes al desarrollo y modernización de la sociedad chilena en su conjunto.

En tal sentido, se expresa en el cuadro que sigue la evolución de los niveles de confianza de las instituciones del Estado, en la cual podemos apreciar el ascenso permanente y sostenido que tienen las FAs y por ende, el Ejército, respecto a la confianza ciudadana en torno al quehacer institucional, principalmente apoyado por las actuaciones en actividades de apoyo a la comunidad ante catástrofes y desastres naturales y tareas de seguridad, orden interno y control de fronteras, posicionando a las FAs en el cuarto lugar con un 44%.

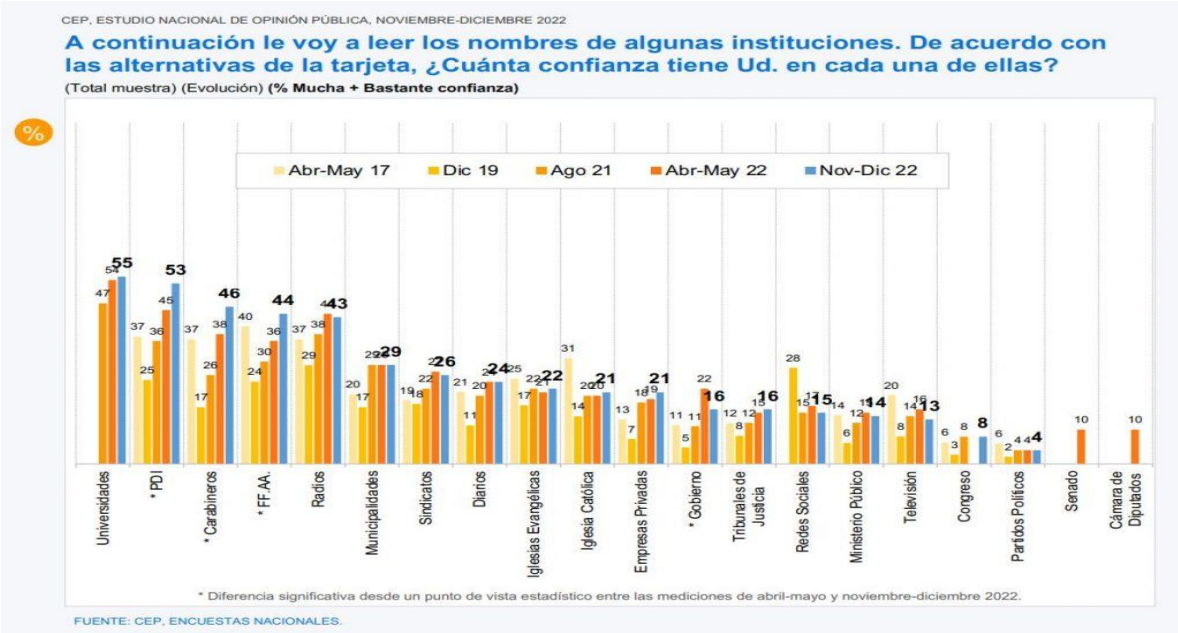


Tabla 6. “Niveles de confianza de las instituciones 2017-2022”, antecedentes aportados por Dirección de comunicaciones estratégicas del Ejército, Centro Estudios Públicos (CEP)

3. TRANSPARENCIA: SU EVOLUCIÓN EN EL EJÉRCITO

El mundo vive momentos complejos, inmerso en una vorágine de incertidumbres económicas, inestabilidades políticas y transformaciones tecnológicas que muchas veces provocan inseguridad en la sociedad y por consiguiente, eventuales crisis de los Estados democráticos. Esta crisis, se amplifica y se radicaliza, en un contexto social convulsionado y de una evidente fractura en la relación de los Estados con la ciudadanía. **Fuente especificada no válida.**

Latinoamérica ha sido una de las regiones que desde hace algunas décadas, viene padeciendo de manera muy profunda esta crisis, deambulando permanentemente por periodos de inestabilidad económica, ingobernabilidad política y fragilidad institucional y del Estado de Derecho, que se expresan en bajísimos niveles de confianza en los gobiernos, la que en Latinoamérica no supera el 22% **Fuente especificada no válida.** y la ocurrencia de vicios institucionales tremendamente nocivos para el desarrollo de los países, como la corrupción, el tráfico de influencias y el abuso de poder. Hoy en día, el 85% de los latinoamericanos, piensa que la corrupción es un problema grave **Fuente especificada no válida.**

Sin lugar a dudas, desde hace ya prácticamente dos décadas, la transparencia es una política de Estado. Desde la creación de la Comisión de Ética Pública hasta la reciente aprobación, en segundo trámite constitucional, del proyecto de ley denominado Transparencia 2.0⁸, han transcurrido un tiempo razonable en que Chile logrando incrementar y robustecer su institucionalidad en estas materias, convirtiéndose en pionero en esta parte de la región.

Hasta hace unos pocos años, Chile parecía ser inmune a estos flagelos y se mostraba al mundo como una de las pocas excepciones en la región, en la que los hechos de corrupción parecían ser episodios aislados, oportunamente detectados y debidamente aplacados por una institucionalidad robusta, proba y de un correcto funcionamiento. No obstante lo anterior, lamentablemente, hemos observado cómo Chile ha enfrentado en los últimos años, diversos y numerosos casos de corrupción, resquebrajando el impoluto escenario que caracterizaba la imagen de nuestro país, cubriendo con un manto de sospecha la labor del Estado, sus instituciones y la relación entre el mundo público y el privado, convirtiéndose esto en uno de los factores que cercena la confianza por parte de la ciudadanía respecto de todo tipo de

⁸ Este proyecto de ley aborda las siguientes modificaciones:

1. Extensión del ámbito de aplicación de la ley de transparencia. 2. Dos nuevas obligaciones de transparencia activa: a. remuneraciones personal Código del Trabajo, y b. lista de materias consultados último mes. 3. Obligaciones de transparencia fiscal. 4. Mejora al mecanismo y procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información. 5. Incorpora obligación de realizar cuenta pública anual participativa del Consejo para la Transparencia. 6. Modificación al sistema sancionatorio. 7. Creación de un portal de transparencia del Estado. 8. Creación de la División de Integridad Pública y Transparencia en MINSEGPRES. 9. Otorga la facultad a la Contraloría General de la República para acceder a cuentas bancarias institucionales de servicios públicos.

instituciones, la que apenas alcanza el 23% para el sector público y el 25% para el sector privado **Fuente especificada no válida.**, con la crisis de legitimidad que ello conlleva.

4. EL EJERCITO Y SU VINCULACIÓN A LA TRANSPARENCIA

En este contexto, las FAs de Chile y por supuesto el Ejército, lejos de estar ajenas a esta situación, en los últimos años han sido protagonistas de una serie de actos irregulares y faltas a la probidad en sus filas. El secretismo, la falta de transparencia y la ausencia de control, han permitido casos graves de corrupción y dilapidación de recursos del Estado en estas trascendentales instituciones de la República. En estos lamentables casos, ha surgido la indeseable percepción de que dichas instituciones han procedido bajo una tradición de secretismo y opacidad, y que, bajo el amparo del concepto de la seguridad nacional, han tenido un margen de acción que se ha convertido en un espacio fértil para conductas reñidas con la probidad administrativa. Frente a este escenario de crisis e inestabilidad institucional, los Estados y las instituciones democráticas han debido implementar reformas en su diseño y funcionamiento con el objetivo de hacerse más eficientes y producir mejores resultados, pues lo que se requiere en una democracia, es justamente una institucionalidad robusta, con una mejor gestión pública, un Estado responsable y más eficiente y, en contrapartida, una ciudadanía empoderada y activa que ejerza un profundo control social.

Chile no ha estado ajeno a este proceso de reforma y modernización del Estado, de hecho, la misma Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se enmarca en este proceso y surge a propósito de potentes escándalos de corrupción que obligaron a los actores sociales y políticos a consensuar y avanzar en las medidas necesarias, para dotar al país de un marco normativo y de las herramientas de transparencia acordes a la tendencia y estándares internacionales. **La transparencia, probidad e integridad pública son la base que permite cimentar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, en sus autoridades.** Es lo que permite que un ciudadano se sienta cerca y parte de ellas. Y sólo fortaleciendo e impulsando esa identificación es que podemos seguir construyendo una mejor sociedad para y con las personas.

A veces como parte de una actualización del marco legal, a veces como respuesta a distintos hechos, y con el propósito de robustecer este marco, entre 1994 y 2020, se promulgaron leyes que representan profundas reformas que se vienen implementando gradualmente mediante

distintos mecanismos. Estas buscan, entre otras cosas: 1) *garantizar el derecho de acceso a información pública, incentivar la rendición de cuentas y la participación ciudadana*; 2) *incrementar la probidad administrativa*; 3) *regular los conflictos de intereses, el lobby y la gestión de intereses*; 4) *regular el financiamiento de la política y transparentar la actividad electoral*; 5) *promover la meritocracia del empleo público y establecer estándares de comportamiento para el desempeño probo y transparente de la función que desarrollan los funcionarios públicos*; 6) *definir estándares de comportamiento ético de funcionarios públicos* y; 7) *fortalecer las exigencias de probidad y transparencia en compras públicas, entre otros*. Todo esto hace parte del “ecosistema en materia de transparencia e integridad pública”. Por ello, la Contraloría General de la República (CGR) y el Consejo para la Transparencia (CPLT) también han progresado a la par de esta agenda para asegurar la efectiva implementación de las legislaciones y de ese modo potenciar la integridad y la lucha contra la corrupción. La CGR lo hace fiscalizando el debido uso de los recursos administrativos, incluyendo el principio de probidad administrativa. El CPLT actúa promoviendo y fiscalizando el cumplimiento normativo sobre transparencia y publicidad de la información pública, y garantizando el derecho de acceso a esta. También la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), fomentando y apoyando la profesionalización del empleo público y asegurando el funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP); el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública de la Administración, a cargo de la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra), para mayor transparencia y competencia de las compras públicas; y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), coordinando la agenda programática y legislativa del gobierno, proponiendo y promoviendo normas de probidad y transparencia, y liderando la agenda de integridad y transparencia. **Fuente especificada no válida.**

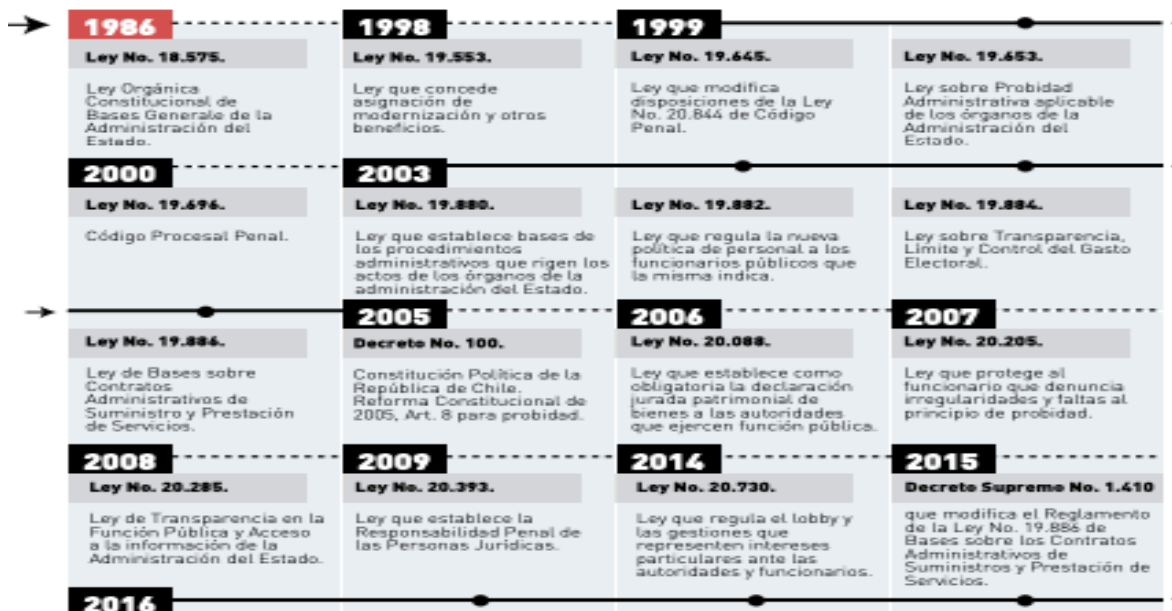


Tabla 7. Línea de tiempo del marco legal de transparencia Fuente especificada no válida.

5. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE TRANSPARENCIA EN EL EJÉRCITO

A partir de la promulgación de la Ley 20.285 en agosto del 2008 y considerando que las instituciones de las FAs, en este caso el Ejército deben estar alineadas con el marco legal nacional. Es por ello, que el Ejército ese mismo año se aprueba y divulga la primera reglamentación que aborda este tema, teniendo como objetivo reunir de manera simple, en un solo lado del texto, tanto las regulaciones legales como la jurisprudencia de la CGR en temas de probidad y transparencia publica, como se reflejan en el desempeño diario y su extensión al comportamiento privado. Asimismo, busca prevenir que el desconocimiento de las normas legales o la dificultad para relacionarlas con el quehacer diario generen involuntariamente actos contrarios a la probidad y transparencia publica, que puedan afectar la responsabilidad personal y la institucional. **Fuente especificada no válida.**

No obstante, lo asociado a temas de transparencia fue escueto, ya que solo definen los conceptos de transparencia activa y pasiva, sin llegar a “operacionalizar” apropiadamente los alcances de la ley. El 16 de abril de 2009 a través de Resol/Cdo CJE JEMGE OTIPE. (R) N° 6030/46 de 16ABR2009 se crea la Oficina de Transparencia e Información Pública del Ejército (OTIPE), como organismo institucional a cargo del cumplimiento de la ley 20.285. Debido a la complementación de temas asociados a transparencia y lobby, a través de O/Cdo

CJEJEMGE. (R) 6030/9516 de 22SEP2015 se modifica la denominación y estructura orgánica de la OTIPE a la de Departamento de Transparencia y Lobby del Ejército (DETLE). Del mismo modo, dos años más tarde se aprueba su reglamento orgánico y funcionamiento, el que a grandes rasgos establece su organización, fija las misiones y tareas fundamentales que le competen a nivel institucional en estas materias. Además, señala la misión y tareas de cada uno de sus estamentos internos, con la finalidad de velar y contribuir al cumplimiento de la Ley de Transparencia y Lobby. **Fuente especificada no válida.**

En ese contexto, este marco doctrinario establece los procedimientos, de acuerdo con la legislación y reglamentación vigente, respecto de las obligaciones de la institución y de su personal en la entrega de información que se encuentre contenida en actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda la información elaborada con presupuesto público, cualquiera sea el formato o soporte en que se contenga, salvo las excepciones legales (Ley 20.285 art. 10), que sean requeridas por organismos extrainstitucionales o personas naturales, así como de publicar la información que, por mandato legal, debe encontrarse a disposición del público en la página web del Ejército (Ley 20.285 art. 7). Además, se norma sobre los procedimientos institucionales que deben observar sus integrantes para el cumplimiento de las normas referidas al lobby. **Fuente especificada no válida.**

6. LA RENDICION DE CUENTAS EN EL EJÉRCITO Y EN LAS FAs

Como parte del Estado las FAs y en este caso el Ejército, deben someterse a los controles del Ejecutivo, el Congreso, el Poder Judicial y otras instituciones públicas. En este segmento se analizará someramente algunos elementos respecto al proceso y los actores responsables de su fiscalización. Argumentamos que en el caso chileno existe un sutil control de responsabilidades producto de la autonomía que tienen en general las FAs. a causa del diseño institucional creado antes de 1990 y modificado parcialmente desde 1990. Presentamos las herramientas conceptuales a partir de las cuales abordamos el tema; y un análisis de las instituciones que establecen el tipo de relación de fiscalización del Congreso, la Contraloría, el Poder Judicial, CGR y Consejo para la Transparencia.

Uno de los aspectos fundamentales del funcionamiento de las democracias plenas es la rendición de cuentas entre poderes e instituciones del Estado, así como de los servicios

públicos ante el Ejecutivo y otras instituciones contraloras. Los mecanismos mediante los cuales esta rendición de cuentas se pone en práctica permiten el control de las autoridades en los diferentes ámbitos del Estado contribuyendo, además, a la información y opinión de la ciudadanía en materia de asuntos públicos. En el caso chileno, como en la mayoría de los países de la región, el sistema presidencial concentra la principal responsabilidad de los asuntos públicos en el Ejecutivo. El proceso de rendición de cuentas es un elemento clave para el funcionamiento de un Estado democrático de derecho. En el caso de las FAs, se añade su relación de subordinación al poder civil.

La transparencia de los organismos y actos públicos se ha convertido en parte del funcionamiento del Estado. La Ley N° 20.285 sobre Acceso a Información Pública establece políticas en la materia. Lo mismo sucede con el Consejo para la Transparencia.

El artículo 21 de la ley fija causales de secreto total o parcial cuando se afecte la defensa nacional. El artículo 22 añade que el plazo máxima de cinco años renovable por una vez que una ley de quórums calificado declare secretos o reservados no es aplicable a actos y documentos en el ámbito de la defensa nacional, establezcan la planificación militar o estratégica. Razón por la que en estos ámbitos el secreto podrá ser indefinido.

A pesar de lo anterior entre 2009 y el 2020 se han ingresado 44.763 casos de reclamo al Consejo para la Transparencia, de estos el 2,3% corresponde a las tres ramas, esto equivale a 1.039 reclamos que comprenden a las FAs. De ellos el **67,8% corresponden al Ejército**, el 19,8% corresponde a la Armada y el 12,4% restante a la FACH. El Ejército ocupa el tercer lugar en la cantidad de casos (después de Carabineros y la Subsecretaría de Salud) en cuanto a la judicialización de casos, es decir casos que inician una tramitación en la Justicia. En esta materia, las FAs concentran el 12,2% de los casos judicializados y el Ejército ocupa el segundo lugar después del Servicio de Impuestos Internos (SII) con 92 y 115 casos respectivamente. Respecto al cumplimiento de políticas de transparencia activa, considerando las materias protegidas por el secreto militar, las tres ramas están por sobre el promedio superando todas el 90%. Son cuatro los sumarios y sanciones a personal de las FAs, tres para el Ejército y uno para la Armada de un total de 344 sumarios desde el 2010 al 2020. **Fuente especificada no válida.**

Es importante mencionar que en el contexto del Plan Estratégico denominado “Azimut” y dentro de su objetivo estratégico N° 6 “*Disponer de un sistema eficaz y eficiente de asignación y control estratégico de recursos financieros y activos institucionales*” se estipula el contar con un sistema de asignación y control estratégico de recursos financieros, basado en el costo basal de funcionamiento institucional, que permita alinear distintas fuentes de financiamiento con las necesidades de funcionamiento y de desarrollo estratégico. Asimismo, se estipula el optimizar el método para elaboración del balance anual institucional, considerando la totalidad de los activos fijos y financieros (rendición de cuentas). Por tanto, este concepto está muy arraigado, tal como se hace en toda la administración pública para dar a conocer de una manera responsable y transparente la correcta utilización de los recursos por parte de Ejército.

CONCLUSIONES

Con los antecedentes expuestos, podemos concluir que el Ejército, de una u otra forma y con sus particulares características, se ha ido integrando y complementando cada vez más al sistema de Gobierno Abierto adoptado por el Estado, abriendo sus puertas a una sociedad cada más crítica, conocedora y participativa en los temas que le interesan.

En este contexto, se debe considerar que la percepción del Ejército por parte de la ciudadanía se basa o sustenta muchas veces en juicios públicos altamente volátiles y críticos, enmarcados en períodos de tiempo y durante el transcurso de hechos o actividades relevantes, lo cual puede condicionar en cierta medida estas opiniones y con ello, aumentar o disminuir los niveles de aprobación y confianza con que se legitiman las actuaciones de organismos del sistema público. En tal sentido, la adopción de estrategias que permitan abrir las puertas de una institución que nació con la república son completamente necesarias ya que el Ejército pertenece a todos los chilenos y no a una parte de la sociedad, por ende, al ser la información pública un derecho ciudadano, es altamente positivo que se conozca y publique el quehacer institucional a fin de obtener la necesaria evaluación y legitimación ciudadana, que permita mejorar y acrecentar los niveles de transparencia, participación y colaboración entre las instituciones del Estado, el mundo privado y la sociedad civil.

El derecho de acceso a la información se hace aplicable y abarca a todos los órganos de la Administración del Estado, encontrándose limitado por las causales de secreto o reserva

establecidas en la Constitución y la ley. En este sentido, el Ejército como parte de las FAs, se encuentran plenamente regidas por las disposiciones de la Ley de Transparencia, y sólo en virtud de la concurrencia de alguna causal de secreto, por afectación de alguno de los bienes jurídicos señalados en el art. 8 de la Constitución Política de la República, se podrá denegar el acceso a determinada información. Asimismo, el adecuado y oportuno ejercicio del derecho de acceso a la información es un mecanismo fundamental para la prevención, detección y sanción de irregularidades que puedan ocurrir al interior de los órganos de la Administración del Estado, permitiendo también un mayor control social sobre la actividad de éstos. Lo anterior, se hace especialmente importante al interior de la Institución, en atención a las funciones que desempeñan, poseen un más amplio margen para mantener parte de su actividad fuera del escrutinio público.

Es importante mencionar que el Ejército ha ido actualizando su doctrina institucional, mejorando los procesos y la eficiencia en aquellas solicitudes de información que son solicitados por distintos canales, todo lo anterior, paulatinamente permitirá transparentar y demostrar que el Ejército es capaz de administrar eficientemente los recursos que son entregados para el desarrollo de sus distintas actividades.

MÓDULO 2

1. INTRODUCCIÓN A LA GOBERNANZA

El Estado representa una expresión de la sociabilidad humana. Las personas se agrupan naturalmente para obtener aquellos fines que no logran de forma aislada, para protegerse mutuamente y proyectarse a través del tiempo. Es por ello que constituyen estados que, asentados en un territorio, dotados de una organización fundamental y de un ordenamiento jurídico, se orientan al logro de aquellas finalidades que se resumen en el bien común⁹.

En términos sencillos y prácticos, la gobernanza se refiere al proceso y la estructura de toma de decisiones, así como a las prácticas y normas que rigen la forma en que una organización, una comunidad o una sociedad se administra y se dirige. La gobernanza implica la interacción entre diferentes actores, como gobiernos, instituciones, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas y ciudadanos para la toma de decisiones y la gestión de asuntos públicos. Como hemos visto en capítulos anteriores, algunos factores clave de la gobernanza incluyen la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la colaboración entre diferentes estamentos públicos y privados, la ausencia de corrupción y delitos, entre otros aspectos, los cuales han permitido establecer, entre muchas definiciones planteadas de buena gobernanza, como *“las maneras legítimas, responsables y eficaces de obtener y usar el poder y los recursos públicos para alcanzar objetivos sociales ampliamente aceptados”* (Johnston 2002, págs. 1-2).

De los aspectos señalados anteriormente y que tienen directa relación con la adecuada participación e interacción que debe existir entre organizaciones provenientes del mundo público y privado, aparecen las relaciones cívico militares, las cuales son fundamentales para la consolidación de la democracia en un país, en el entendido que las Fuerzas Armadas y las pertenecientes a las de Orden y Seguridad se encuentran subordinadas a los gobernantes civiles electos democráticamente, quienes son los responsables de conducir políticamente los destinos de una nación y materializar una adecuada y eficiente administración del Estado.

En tal sentido, la necesaria subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político, permite a los gobiernos de turno contar con capacidades distintas a las que ofrece el mundo civil,

⁹ RDE-01 Ordenanza general del Ejército pág. 11.

dado la polivalencia que pueden entregar los medios humanos, materiales y tecnológicos que poseen las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de tareas específicas, particularmente las relacionadas al apoyo a la comunidad en caso de catástrofes y desastres naturales, en donde es posible apreciar que el trabajo y la acción mancomunada entre el mundo civil y el militar se convierten en una herramienta efectiva del Estado, que permite entregar auxilio y soporte a la población que sufre, por espacios de tiempo determinados, los embates de la naturaleza o los generados por la acción irresponsable de los seres humanos.

En este contexto, al ser las Fuerzas Armadas y particularmente el Ejército de Chile, parte de la administración del Estado y por ende, un integrante más del sistema de gobernanza nacional y protección civil, recae en su estructura y organización interna la responsabilidad de administrar eficientemente recursos humanos, materiales y económicos para un adecuado funcionamiento, que le permitan a su vez, estar constantemente preparado, equipado y disponible ante los requerimientos del Gobierno y la sociedad en su conjunto, debiendo ejercer estas funciones con la más absoluta probidad y apego a la normativa vigente.

Derivado de lo expuesto anteriormente, en este apartado analizaremos la colaboración que realiza el Ejército de Chile en el sistema de gobernanza nacional y los impactos positivos generados en la población, sumado a la necesaria transformación digital que ha sufrido la institución y como ésta ha permitido la evolución y mejora de los procesos administrativos y logísticos de la institución.

2. PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO DE CHILE EN EL SISTEMA DE GOBERNANZA

La gobernanza en el Ejército se sustenta en los principios de jerarquía, disciplina, regulaciones, ética, virtudes y valores militares sumado al sometimiento al control civil. La institución fue creada para servir y proteger los intereses de la nación, siempre bajo el marco legal y los valores éticos que rigen su funcionamiento, es por ello que se debe a la sociedad nacional y por ende debe actuar con prontitud y eficiencia ante los requerimientos emanados por el supremo gobierno, siendo la participación y contribución de la institución en situaciones de emergencia y crisis un deber moral irrenunciable¹⁰.

¹⁰ Política de Defensa Nacional de Chile 2020, pág. 74.

En este contexto, el Ejército de Chile siempre ha participado en actividades que van en directa relación con el desarrollo nacional, no solo en aspectos relacionados con proporcionar seguridad, defensa y paz, de acuerdo a su mandato constitucional, sino también, en el mejoramiento de las condiciones de vida e integración de zonas aisladas o en las que la presencia de otros organismos del Estado es mínima, como asimismo, en tareas que van en directo apoyo a la comunidad ante la ocurrencia de catástrofes y desastres naturales, esto, debido a las particulares condiciones geográficas, volcánicas y sísmicas existentes a lo largo de nuestro territorio nacional y las capacidades estratégicas y polivalentes que posee la institución y que pone a disposición del Estado, no solo en aspectos relacionados con el equipamiento y medios técnicos que este posee, sino también con el entrenamiento y especialización que tiene su personal, dado la polifuncionalidad de los integrantes de la institución que operan el material técnico, lo que permanentemente es puesto al servicio de la sociedad ante escenarios de emergencia, con el firme propósito de disminuir los efectos negativos de alguna catástrofe natural.

Bajo esta mirada, el Ejército de Chile cumple una multiplicidad de funciones asociadas a la defensa nacional, como asimismo las inherentes al apoyo a la comunidad; es así que producto de las tareas asignadas a la institución en la política de defensa nacional de Chile año 2020, dentro del área de misión “Emergencia Nacional y Protección Civil”, el Ejército cuenta con una planificación destinada a establecer las previsiones de empleo de sus medios humanos y materiales ante emergencias y catástrofes naturales, la cual contiene aquellas misiones destinadas a contribuir a la Gestión de Riesgos de Desastres (GRD); tanto en estados de normalidad como en estados de excepción constitucional, debiendo auxiliar y/o conducir acciones para la respuesta, mitigación y recuperación de la normalidad ante escenarios adversos.

En este contexto, cabe señalar que la institución ha concurrido permanentemente con sus medios en apoyo a la población en múltiples catástrofes y distintos escenarios geográficos, desde el terremoto blanco del año 1995 que afectó fuertemente a las regiones de Aysén y Magallanes, pasando por los terremotos ocurridos en las regiones de Tarapacá, Aysén y Antofagasta entre los años 2005 al 2007, siendo la década del 2010 al 2020 la fracción de tiempo en que nuestro país ha sufrido las más grandes catástrofes naturales, con enormes

pérdidas humanas y materiales, desde el terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010 hasta la pandemia por COVID-19 el año 2020.

Como ya todos sabemos, este período de tiempo nos hizo enfrentar como país y sociedad la ocurrencia de variados sismos, incendios forestales de gran magnitud, erupciones volcánicas y aluviones que afectaron, en algunos casos, a varias regiones de manera simultánea, debiendo el Ejército desplegar, por mandato presidencial, el necesario apoyo humano y técnico para efectuar labores de seguridad, entrega de ayuda humanitaria, rescate de personas aisladas, reconstrucción de viviendas e incluso evitar contagios asociados a la pandemia de COVID-19, tareas que fueron planificadas, coordinadas y ejecutadas en conjunto con diferentes organismos de la administración del Estado y otros provenientes del sector privado empresarial, que permitieron el fortalecimiento de la capacidad de apoyo entregada por los gobiernos a sus conciudadanos afectados.

Para poder dimensionar el esfuerzo institucional expuesto anteriormente, desglosaremos a los eventos más catastróficos ocurridos en el país entre los años 2010-2020 y como el Ejército de Chile participó con sus medios humanos y materiales en variadas y diversas tareas de apoyo a la comunidad, contribuyendo a la necesaria habilitación y reconstrucción de localidades y centros urbanos que fueron devastados por la acción de la naturaleza o por efecto de incendios de gran magnitud y como el apoyo institucional fue en directo beneficio de las personas más afectadas por este tipo de desastres.

1. Terremotos y sismos de gran intensidad

DESCRIPCIÓN DEL HECHO	FUERZAS EMPLEADAS	TAREAS REALIZADAS
Terremoto y maremoto zona centro - sur (27 de febrero de 2010)	Conformación de la Fuerza de Apoyo Humanitario (FAH) compuesta por 10.000 efectivos militares y medios de apoyo desplegados en las regiones de O'Higgins, El Maule y Bio-Bio. Conformación de la División Fraternidad (DIVFRAT) que dependió directamente del Cuerpo Militar del Trabajo (CMT), compuesta por 1.000 efectivos militares y que dio trabajo a 17.500 civiles en labores de reconstrucción.	Construcción de 58.861 viviendas de emergencia. Remoción de 411.966 m3 de escombros. Instalación de 12.741 kits de impermeabilización. Instalación y empleo de un Hospital Modular de Campaña (HMCE). Instalación y empleo de cuatro Puestos de Atención Médica Especializada (PAME).
Terremoto zona norte (01 de abril de 2014)	Despliegue de 2.352 efectivos en las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá. Despliegue de 46 vehículos de apoyo.	Ejecución de labores de seguridad. Traslado de personas a albergues. Colaboración en centros de acopio. Entrega de 38.127 raciones de víveres. Entrega de 179.904 litros de agua para la bebida. Instalación de un Puesto de Atención Médica Especializada en apoyo al hospital regional de Iquique que realizó 1.245 atenciones médicas. Despliegue de un Hospital Modular de Campaña por 86 días, en el cual se realizaron 958 atenciones quirúrgicas.
Terremoto de Coquimbo (15 de septiembre de 2015)	Despliegue de 1.193 efectivos en la región de Coquimbo. Despliegue de 2 helicópteros medianos.	Ejecución de labores de seguridad. Recuperación de la conectividad vial. Restablecimiento de servicios básicos y condiciones para el inicio de clases. Retiro de escombros y protección frente a riesgo sanitario. Construcción de 405 viviendas de emergencia. Empleo de 182,2 horas de vuelo en traslado de 159 personas y 1.735 kgs de carga. Despliegue de un Hospital Modular de Campaña, en el cual se realizaron 476 cirugías y 208 endoscopías.

Tabla 8. “Ayuda humanitaria proporcionada por el Ejército en sismos y terremotos de gran intensidad”, elaboración propia conforme a estadísticas institucionales.

2. Incendios forestales y en zonas urbanas de gran magnitud

DESCRIPCIÓN DEL HECHO	FUERZAS EMPLEADAS	TAREAS REALIZADAS
Incendio en Torres del Paine (Diciembre 2011 - Febrero 2012)	Despliegue de 180 efectivos pertenecientes a 10 Brigadas de Refuerzo Forestal (BRIFEs). Despliegue de 3 camiones aljibe.	Combate de incendio al interior del Parque Nacional Torres del Paine. Despliegue de un Puesto de Atención Médica Especializada para la atención de personal militar y civil que se desempeñó en el combate del fuego.
Incendio de Valparaíso (12 de abril de 2014)	Despliegue de 228 efectivos pertenecientes a Brigadas de Refuerzo Forestal (BRIFEs). Despliegue de 1.425 efectivos de apoyo provenientes de Santiago y Valdivia. Despliegue de 407 efectivos para labores de reparación y reconstrucción de viviendas de emergencia.	Combate de incendio en los sectores altos de Valparaíso. Ejecución de labores de seguridad. Traslado de personas a albergues. Colaboración en los centros de distribución y acopio. Limpieza y habilitación de tranques y quebradas para la evacuación de aguas lluvias. Retiro de 32.414 m3 de escombros. Ejecución de 760 reparaciones de viviendas de emergencia, 1.400 chequeos constructivos y 242 construcciones de baños.
Incendios zonas centro – sur (Enero – Marzo 2017)	Despliegue de 7.326 efectivos en cuatro regiones del país, conformando 43 Brigadas de Refuerzo Forestal (BRIFEs), 27 Unidades Fundamentales de Emergencia y 02 Patrullas de Auxilio y Rescate Militar Especializado (PARMEs). Despliegue de 507 vehículos de campaña. Despliegue de 07 aeronaves.	Combate de incendios forestales. Remoción de escombros y despeje de vías. Ejecución de labores de seguridad. Traslado de personal a albergues. Colaboración en centros de distribución y acopio. Lanzamiento de agua desde helicópteros.

Tabla 9. “Participación del Ejército en incendios forestales de gran magnitud”, elaboración propia conforme a estadísticas institucionales.

3. EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL EJÉRCITO DE CHILE: DESDE UN SISTEMA EMINENTEMENTE BUROCRÁTICO A LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Como es sabido, la burocracia es una organización o sistema consolidado por normas escritas, en otras palabras, la burocracia obedece a un flujo de funciones oficiales ligadas por reglas donde los actos administrativos y las decisiones se formulan y se registran por escrito. El objetivo principal es mantener una imposición de las normas y reglas, que no pueden mantenerse por la comunicación oral. Este ordenamiento, a su vez, facilita la estandarización e igualdad en el tratamiento de muchos temas administrativos que deben desarrollarse y resolverse en una organización en particular.

De igual modo, la burocracia se basa en una división sistemática del trabajo, los derechos y el poder que delimitan las funciones específicas de los cargos, esto quiere decir que la división del trabajo, la asignación de autoridad y de responsabilidades buscan aumentar la eficiencia, de manera que no se traspasen los límites entre una función y otra.

En las burocracias, la organización de los cargos sigue el principio estricto de la jerarquía, esto significa que existe una clara centralización de la autoridad, como, asimismo, una profunda claridad en las áreas de competencia y de responsabilidad, la obediencia se fundamenta en los principios de autoridad y responsabilidad circunscrita a las actividades que se desempeñan.

Según el sociólogo alemán Max Weber¹¹, el modelo burocrático de la administración, en cualquier tipo de organización en particular, será eficiente si puede definir por adelantado como se deberían hacer las cosas, debiendo aplicar para ello los siguientes principios:

1. Carácter legal de normas y reglas
2. Carácter formal de las comunicaciones
3. Carácter racional y división del trabajo
4. Impersonalidad de las relaciones
5. Jerarquía de la autoridad
6. Rutinas y procedimientos estandarizados
7. Competencia técnica y meritocrática
8. Especialización de la administración separada de la propiedad
9. Profesionalización de los participantes
10. Completa previsibilidad del funcionamiento

Estos principios, así como el concepto de burocracia en general, están muy ligados y/o relacionados con el trabajo que se desarrolla en las instituciones pertenecientes al Estado de Chile y particularmente con la administración interna de las Fuerzas Armadas (FAs), toda vez que por intermedio del sistema burocrático, y en el buen sentido de la palabra, no solo se busca alcanzar una serie de objetivos a nivel nacional, sino que además, se pretende que las

¹¹ Creador de la burocracia en el sentido "ideal puro". Fue profesor de las universidades de Friburgo y de Heidelberg, desarrolló el ensayo "la política como vocación" y escribió, entre otros, el libro "la ética protestante y el espíritu capitalista".

metas impuestas por la organización se logren de la forma más eficiente posible, dando estricto cumplimiento a las normas y leyes establecidas por la autoridad y con la formalidad que requieren los actos administrativos para su correcta ejecución.

En este sentido y dada su conformación, el Ejército de Chile, al igual que las otras ramas de la Defensa Nacional, posee características estructurales que lo distinguen y diferencian de otros organismos pertenecientes a la administración del Estado, particularmente en la forma como se realizan internamente las labores profesionales de su personal en función del mandato constitucional que posee. En este orden de ideas, cabe señalar que una de las principales características que posee la institución para el ejercicio de las responsabilidades que le son asignadas, es ostentar y aplicar ineludiblemente el valor insustituible de la disciplina, toda vez que detentar el uso racional de la fuerza en representación del Estado así lo demanda y exige¹².

Otras características fundamentales para el ejercicio de la función militar son la prescindencia de la política partidista contingente, ya que las misiones que posee el Ejército se encuentran relacionadas con la consecución de objetivos nacionales y con la concreción de políticas de Estado. Asimismo y en directa relación con lo anterior, el Ejército de Chile es una institución jerarquizada, lo que significa que el cumplimiento de la función militar se asocia a una distribución piramidal de las responsabilidades inherentes al mando, que son garantía para la existencia de controles internos que se ejecutan a lo largo de toda la línea o cadena de mando, siendo el concepto de **“Conducto Regular”**¹³ una expresión indispensable de la jerarquía militar, entre cuyas características se encuentra el legítimo derecho de sus integrantes a formular sus requerimientos u observaciones a la autoridad con las atribuciones reglamentarias para resolver cada situación.

Bajo este prisma, el funcionamiento administrativo que realiza la institución es comparable en gran parte de los casos con los apostolados y principios que detenta el sistema burocrático, y en sí, podemos decir que el Ejército es una organización burocrática, dado que en su conformación como cuerpo armado disciplinado, existe una evidente jerarquía de autoridad,

¹² RDE – 01 Ordenanza general del Ejército de Chile.

¹³ Serie de autoridades directas, jerárquicamente escalonadas, que forman el camino normal que deben seguir las órdenes, desde el superior que las dicta hasta quienes deben ejecutarlas. DNL-911 “Reglamento de disciplina para las Fuerzas Armadas”.

se rige por leyes, normas, reglamentos y procedimientos plenamente establecidos, aplica permanentemente la formalidad de los actos, posee una estructura racional en cuanto a la distribución y división del trabajo, tiene rutinas y procedimientos estandarizados, promueve permanentemente la competencia técnica y meritocrática, como también, la profesionalización de sus integrantes, además de poseer una completa previsibilidad de su funcionamiento, lo que finalmente y bajo una mirada perfeccionista, permitiría a la institución realizar la totalidad de sus tareas administrativas de manera eficiente y sin inconvenientes, asociados éstos principalmente a tiempos de ejecución y consecución de objetivos trazados o planificados estratégicamente.

No obstante lo anterior, existe cierta contradicción entre el sentido teórico de la burocracia y la forma en cómo este concepto se practica al interior de las organizaciones del Estado, particularmente en el Ejército de Chile, en el bien entendido que es posible apreciar que las labores administrativas diarias que se realizan, generan un excesivo “papeleo” derivado de una serie de controles ejercidos por mandos medios y/o asesores de algún tema específico, sumado a extensos tiempos de resolución de tareas concretas, algunas influenciadas por malas interpretaciones de órdenes, reglamentos o normas, otras por falta de conocimiento y en algunas ocasiones, por no querer asumir una responsabilidad sin la adecuada protección o cobertura legal ante la resolución de un tema en particular, lo que significa aumentar los tiempos de análisis por parte de diferentes asesores o finalmente, ir agregando nuevas capas de normas, reglamentos y procedimientos que complejizan y dificultan el adecuado andamiaje institucional.

Lo citado en el párrafo anterior, no hace más que presentar al sistema burocrático como algo lento, con muchas trabas y controles que impiden agilizar los trámites a realizar y/o retardar el cumplimiento de plazos dispuestos por los escalones directamente superiores referidos a algún tema en particular, de igual forma, a ralentizar, como por ejemplo, el sistema de compras públicas, perdiendo con ello oportunidades y bajos costos en bienes y servicios necesarios para el normal funcionamiento de las diferentes reparticiones, en definitiva, muchas veces se percibe al sistema burocrático como algo ineficiente y alejado del fin último que persigue este tipo de organización, siendo algo predominante en las esferas de trabajo la adopción de términos peyorativos como *“tanto papeleo para tramitar esta compra”*, *“hay*

que parar esta burocracia”, “el documento está para la firma”, o “tiene que revisarlo nuevamente el departamento jurídico”.

4. CRONOLOGÍA DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN EL ESTADO DE CHILE

El Estado de Chile, no ajeno a la realidad planteada anteriormente, dio inicio hace casi dos décadas a un análisis y estudio que permitiera materializar la implementación de iniciativas asociadas al desarrollo de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) que permitan agilizar y facilitar el trabajo del Estado hacia sus ciudadanos. Es así como durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos se presentó la Agenda Digital Chile 2004-2006, Agenda Digital te acerca al futuro, cuyo objetivo era *“contribuir al desarrollo del país mediante el empleo de las TIC para incrementar la competitividad, la igualdad de oportunidades, las libertades individuales, la calidad de vida y la eficiencia y transparencia del sector público”*¹⁴.

Posteriormente, durante el Gobierno de la presidente Michelle Bachelet, se creó un Comité de Ministros que tuvo como objetivo terminar con la brecha digital, generando la Estrategia Digital 2007-2012 cuyo énfasis fue aumentar la conectividad al interior del país. Posteriormente, el Gobierno del presidente Sebastián Piñera lanza la Agenda Digital Imagina Chile 2013-2020 con la finalidad de implantar una estrategia para la inclusión digital y el desarrollo de servicios y aplicaciones, incorporando los avances alcanzados y con la certeza de que la aplicación de la tecnología es una herramienta cada vez más relevante para el desarrollo del país y que puede mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos¹⁵.

Todas estas iniciativas, sin lugar a dudas cimentaron las bases para la transformación digital y la modernización del Estado de Chile, en concordancia con el desarrollo mundial y la implementación de nuevas tecnologías, siendo la conectividad a través de redes celulares y la masificación de internet a nivel nacional, las claves de este proceso que permitieron avanzar hacia un país más inclusivo, con mejores y mayores oportunidades de crecimiento, principalmente en ámbitos asociados a la educación, economía y telecomunicaciones.

¹⁴ Agenda digital Imagina Chile 2013-2020, p7.

¹⁵ Ibidem p7.

En tal sentido, en el mes de diciembre de 2017, se crea la División de Gobierno Digital de Chile, cuya tarea fundamental es la de coordinar y asesorar a las instituciones públicas en el uso estratégico de tecnologías digitales para impulsar la modernización del Estado, debiendo mejorar con ello la gestión pública y la entrega de servicios a las personas. De igual forma, en el mes de julio del año 2019, el gobierno de la época presenta la “Agenda de modernización del Estado”, documento que contiene una serie de indicaciones y objetivos relacionados principalmente con mejorar la eficiencia gubernamental, reaccionar ante la desconfianza creciente de la ciudadanía ante las instituciones del Estado, enfrentar adecuadamente las restricciones fiscales que se han debido implementar y facilitar la necesaria continuidad del proceso, siendo parte importante de esta planificación lo relacionado con la transformación digital.

Finalmente, en noviembre de 2019 es publicada la Ley 21.180 “Ley de transformación digital del Estado”, que modifica las bases de los procesos administrativos en función de 6 ejes de acción que permitan su implementación de manera gradual hasta el año 2027.

5. EL EJÉRCITO DE CHILE Y LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

La institución, como un estamento más de la administración pública, también ha generado acciones tendientes a modernizar sus procesos administrativos asociados a la implementación de tecnologías que permitan facilitar y hacer más eficientes las tareas que le corresponde realizar, con el firme objetivo de transitar desde la administración, gestión y uso de información tradicional a una dimensión digitalizada, tendiente a optimizar la toma de decisiones y obtener una respuesta oportuna y efectiva ante los diferentes escenarios que debe enfrentar el Ejército y su personal.

En este contexto y para poder comprender la evolución institucional referida a éstos temas de modernización en la gestión administrativa y la automatización de procesos internos, es necesario conocer cómo se enfrentaban las tareas diarias en la institución y como se materializaban las comunicaciones, es decir, como se generaban las instancias de análisis, transmisión de información, estrategias de inversión y/o gasto de recursos públicos, toma de decisiones y todo lo relacionado con el normal funcionamiento de una institución que, como se expresó anteriormente, es eminentemente burocrática en cuanto a su estructura organizacional y de desempeño profesional de sus integrantes. En este sentido, antes del

inicio de la transformación digital, todo se elaboraba, gestionaba y controlaba mediante registros escritos, inicialmente elaborados con máquina de escribir, posteriormente computarizados y otros definitivamente en manuscrito, siguiendo lo establecido en la reglamentación vigente en ese entonces. De igual modo, la transmisión de información y el establecimiento o cumplimiento del carácter formal de las comunicaciones radicaba en la emisión de oficios, comunicaciones breves u órdenes de comando que transmitían las orientaciones, disposiciones y procedimientos a seguir por parte de los respectivos mandos institucionales, radicados principalmente en la Región Metropolitana o zona central del país, debiendo éstos documentos ser distribuidos mediante correo militar tradicional a las diferentes zonas jurisdiccionales, es decir, de Arica a Punta Arenas.

Por otra parte, en el área de la gestión logística institucional, existía una administración similar, basada en la emisión de órdenes de alta, baja y pases de inventarios bélicos y bienes de uso en formato papel, como asimismo, una administración y control de bienes de consumo (combustible, líquidos, lubricantes, munición, repuestos, vestuario y equipo, etc.) cuyo ingreso y consumo era registrado en libros de control y tarjetas Kardex¹⁶, todo en manuscrito y visado por la respectiva autoridad responsable mediante su firma física semanal o mensual. Esta condición fue mejorando con el tiempo debido a la inclusión y aplicación de planillas Excel, las cuales solucionaban en parte los errores aritméticos que pudieran haberse cometido, pero no lo relacionado con la veracidad de los datos expuestos, esto debido a su constante manipulación, lo que a todas luces podía representar una vulnerabilidad en cuanto a la seguridad y eficiencia de la administración de los bienes adquiridos mediante la asignación de recursos públicos.

El funcionamiento administrativo detallado anteriormente fue utilizado por muchos años en la institución, permitiendo con ello realizar labores de gestión y control del recurso humano, como asimismo, de adquisiciones y administración de activos y bienes de consumo necesarios para el normal funcionamiento de las unidades o reparticiones militares, comenzando su obsolescencia y pérdida de funcionalidad aproximadamente a partir del año 2006 en adelante, en primer lugar derivado de la necesidad de modernización estructural que

¹⁶ Documento de tipo administrativo que sirve para registrar la mercancía que la empresa u organización tiene en sus almacenes.

requería la institución acorde a los nuevos tiempos, como también a la vorágine tecnológica que comenzaba a imperar en el Estado de Chile a inicios de los años 2000, condición o necesidad que fue confirmada a su vez a partir de 2014, año en que fue conocido e investigado el fraude al Ejército y del cual se pudieron apreciar las falencias, vulnerabilidades y debilidades que arrojaban los sistemas de control institucional, hasta ese momento, realizados de manera tradicional con una base fuertemente arraigada en el papel y en lo que podía apreciar y/o discernir el ser humano.

Es en este orden de ideas es que la transformación digital, vista inicialmente como un anhelo institucional, fue tomando forma en cuanto a ideas y conceptos revolucionarios asociados a la implementación de sistemas que permitieran desarrollar la necesaria reestructuración en cuanto a la administración de los recursos humanos, materiales y económicos del Ejército, a fin de permitir la evolución de una organización tradicional y eminentemente burocrática a una más moderna, digitalizada, de fácil acceso, con sólidos sistemas de seguimiento y control y con herramientas que permitan una adecuada administración logística, acorde a la evolución de la sociedad y los requerimientos y exigencias del gobierno hacia los órganos pertenecientes a la administración del Estado. Es así como nacen a la vida institucional una serie de sistemas tecnológicos que llegaron a transformar la gestión administrativa y el funcionamiento interno del Ejército, cuya implementación progresiva fue cambiando el paradigma tradicional por el de la transformación digital siendo beneficiados los siguientes procedimientos administrativos y de gestión institucional de acuerdo con lo siguiente:

1. DOCUMENTACIÓN Y CORRESPONDENCIA OFICIAL

Dentro de la institución se denomina correspondencia oficial a toda comunicación escrita que se realiza entre diferentes autoridades que desempeñan cargos oficiales y que se refieren a materias relacionadas con cualquier situación que atañe al Ejército, siendo este trámite de documentación oficial, un elemento indispensable para el mando institucional en lo referido a la transmisión y canalización de la información, que permita mantener permanentemente el carácter formal de las comunicaciones internas del Ejército, como asimismo, las extra institucionales o hacia autoridades de gobierno.

En tal sentido, a partir del año 2010 y como una forma de hacer más eficiente el correo militar tradicional, comenzó la implementación del Sistema de Gestión Documental Institucional

(SGDI), la cual es una herramienta computacional implementada con el fin de recibir, administrar y transmitir en forma digital y encriptada la documentación pública, reservada y secreta a través de toda la institución, mediante la red de transmisión de datos (RTD) o Intranet institucional.

El uso de este sistema de transmisión de información digitalizada y encriptada permite agilizar el trámite y los procedimientos de empleo de la documentación en el Ejército, ahorrando tiempo, medios y recursos económicos en el contexto del proceso de gestión¹⁷.

Este sistema de gestión documental institucional, para un funcionamiento eficiente y acorde a los nuevos tiempos, consta de dos subsistemas que operan de manera paralela y entregan diversas funcionalidades a los operadores y usuarios, facilitando y permitiendo con ello la transmisión de información oportuna e instantánea de órdenes y procedimientos a aplicar por parte de todos los estamentos partícipes del ámbito administrativo, disminuyendo los tiempos de respuesta ante requerimientos del nivel central (cumplimiento de plazos establecidos), además de disminuir las vulnerabilidades en cuanto a falsificación de firmas que autoricen actos administrativos relacionados principalmente con procesos de toma de decisiones, órdenes de carácter permanente, procedimientos administrativos y de procesos de adquisiciones de bienes y servicios, siendo éstos los siguientes:

a. SUBSISTEMA REGISTRATURA

Módulo mediante el cual los operadores de las oficinas de gestión documental pueden gestionar, recibir, transmitir y administrar la documentación llegada desde otros estamentos institucionales, quedando la información disponible para los diferentes usuarios del sistema. Permite el ingreso de información e imágenes digitalizadas de los documentos a la base de datos, información que es de uso común para los diferentes usuarios a través del subsistema “Seguimiento documental”.

Este subsistema posee la particularidad de permitir la transmisión de documentos de manera instantánea y simultánea, facilitando enormemente la oportunidad y agilidad en el conocimiento de órdenes, disposiciones, tareas y misiones a realizar por parte de las diferentes reparticiones militares a lo largo del país, como asimismo, en las respuestas que se generan ante tales requerimientos, permitiendo la adecuada sincronización y

¹⁷ RAO-03006 Reglamento de correspondencia y documentación del Ejército, pág. 67.

coordinación de actividades, particularmente con las unidades más lejanas del nivel central nacional.

b. SUBSISTEMA SEGUIMIENTO DOCUMENTAL

Permite realizar el trabajo que se efectúa en papel, pero en forma virtual. Los documentos a través de dicha aplicación son recibidos, visualizados, providenciados, traspasados, despachados y archivados por parte de los usuarios con todos sus antecedentes vinculados, como son las referencias, proposiciones de respuesta, notas, etc. Además, este sistema permite adjuntar cualquier archivo a un documento; este proceso se puede gestionar hasta la impresión del documento final que será firmado por la autoridad responsable. Adicionalmente, el sistema proporciona como datos marginales la fecha y hora en que cada autoridad toma conocimiento de algún documento y del trabajo realizado, situación que es de gran valor para hacer el control de gestión por parte de las autoridades¹⁸.

SISTEMA UTILIZADO	TIEMPO EMPLEADO EN TRANSMISIÓN DE DOCUMENTOS	UTILIZACIÓN DE PAPEL	TIPO DE ARCHIVO
Correo militar tradicional	10 a 14 días hábiles dependiendo de la lejanía de la unidad militar desde el nivel central hacia zonas norte y sur respectivamente.	De acuerdo con la magnitud del oficio o tipo de documento enviado y cantidad de unidades receptoras.	Manual, en carpetas separadas por año y clasificación, cuyo almacenamiento se realiza en una bodega por espacio de 5 años como mínimo, a excepción de los documentos contables.
SGDI	Instantáneo y simultáneo.	Cero papeles.	Digital.

Tabla 10. “Diferencias entre el correo militar tradicional y el sistema de gestión documental institucional (SGDI)”, conforme a experiencias profesionales (elaboración propia)

En definitiva, la implementación progresiva de este sistema de gestión documental institucional, de acuerdo con lo descrito en el cuadro N° 4, indudablemente generó un avance trascendental en la forma de transmitir y gestionar la información al interior del Ejército, mejorando la eficiencia y los tiempos de respuesta, sumado al cumplimiento de la ley 21.180 “Ley de transformación digital del Estado”, particularmente en referido a la utilización de papel.

¹⁸ RAO-03006 Reglamento de correspondencia y documentación del Ejército, pág. 70.

1. SISTEMA DE GESTIÓN LOGÍSTICA DEL EJÉRCITO (SIGLE)

A partir del año 2006, el Ejército de Chile comenzó a materializar un proceso de modernización de la logística institucional, tendiente a mejorar la administración de los recursos humanos, materiales y económicos a la vez de alinear los apoyos técnicos generales bajo una sola mirada estratégica, con la clara visión de hacer más eficiente el sostenimiento de las diferentes reparticiones y unidades desplegadas a lo largo del territorio nacional, a fin de disminuir con ello, las vulnerabilidades existentes respecto a los sistemas de control interno que se manejaban hasta ese entonces y que claramente, podían ser objeto de una manipulación errada o maliciosa.

En tal sentido, uno de los primeros cambios producidos en la administración logística institucional fue la creación del Sistema Integrado de Apoyo a la Fuerza (SIAF), documento en el cual se plasma entre otras cosas, el cambio de la gestión del apoyo centrada en servicios logísticos por el concepto de funciones logísticas. En este contexto y considerando la mejora continua de la administración y gestión de los recursos en el tiempo, el Ejército visualizó la necesidad de contar con un nuevo sistema tecnológico que permitiera capturar, almacenar, sistematizar, procesar y proporcionar datos para una toma de decisiones informada, con el objetivo de optimizar el sostenimiento y apoyo logístico de todas sus unidades dependientes, procediendo a desarrollar el análisis y estudio de requerimientos de alto nivel que logran dar satisfacción a las siguientes necesidades planteadas por la institución de acuerdo a lo siguiente:

- Sistema robusto con capacidad de almacenamiento de la totalidad de la información logística institucional.
- Alta disponibilidad a fin de ser utilizado en tiempos de paz y crisis.
- Capacidad de cobertura a la totalidad de las unidades y reparticiones del Ejército.
- Capacidad de registrar los activos del Ejército a nivel nacional.
- Capacidad de registrar y controlar el flujo de bienes y servicios.
- Flexibilidad para adaptarse a los requerimientos institucionales
- Capacidad de generar reportes, informes y configuraciones de indicadores de gestión.
- Debe considerar las cuatro funciones logísticas, conforme a cambios doctrinarios.

Finalizado el estudio de la solución a estos requerimientos y en respuesta a las necesidades planteadas anteriormente, nace a la vida institucional el Sistema de Gestión Logística del Ejército (SIGLE), el cual es una aplicación informática ERP (enterprise resource planning), conformada mediante un sistema modular que permite construir y configurar la aplicación de acuerdo a los objetivos trazados por la organización a través de una base de datos única que comparte información entre sus diferentes módulos, permitiendo con ello automatizar los procesos logísticos y sistematizar la información almacenada, entregando información útil y certera en tiempo real para una mejor toma de decisiones. Bajo este concepto, el SIGLE fue adoptado e implementado en el Ejército como una solución tecnológica que facilite la ejecución de los procesos de obtención (adquisiciones), abastecimiento, mantenimiento, transporte estratégico y todas las actividades que comprende el ciclo logístico institucional, siendo configurado sobre la base de una estructura asociada a las funciones logísticas descritas anteriormente, en cumplimiento a los cambios doctrinarios ya realizados por el Ejército y cuyos propósitos principales son los siguientes:

- Gestionar los activos a nivel Ejército en todo el territorio nacional, en lo que respecta a cantidad, estado operacional y ubicación, facilitando la determinación de la situación logística y la demanda institucional, tanto para completar existencias como para la adquisición de material nuevo.
- Controlar el flujo de los bienes y su utilización, haciendo más eficiente la asignación de los recursos materiales y financieros y la forma en que son utilizados, permitiendo con ello efectuar, si es el caso, una adecuada redistribución de los mismos.
- Responder por los requerimientos que se efectúen, entregando información útil en forma veraz y oportuna, que permita realizar adecuadamente una eficiente gestión logística en términos de planificación, organización, coordinación y control de los apoyos.
- Mejorar el flujo de la información desde la asignación de los recursos financieros para la adquisición, recepción de los bienes, distribución, uso, mantenimiento de los activos y retiro del material de la Institución¹⁹.

¹⁹ MAL-01007 Procedimientos para el uso del SIGLE pág. 1-4.

En este contexto, actualmente el SIGLE se encuentra en pleno funcionamiento en el Ejército bajo la supervisión, dirección y control del Comando de Apoyo a la Fuerza (CAF)²⁰, sobre la base de ocho módulos que se interrelacionan entre sí, los cuales, de acuerdo a la implementación y configuración establecida en este sistema por la institución se conforman de acuerdo a lo siguiente:

MÓDULO SIGLE	OBJETIVO	FUNCIONES
Presupuesto (GL)	Permite el control del presupuesto de cualquier unidad militar desde su asignación hasta su retiro, permitiendo con ello financiar la compras de bienes y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresar, ajustar y traspasar presupuesto. • Realizar consultas. • Extraer reportes de saldos y transacciones realizadas.
Compras (PO)	Permite canalizar la demanda institucional, realizando la supervisión y control de la cadena logística de obtención, a fin de permitir la adecuada ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptar flujos o cadenas de aprobación de quienes son responsables de las adquisiciones a realizar. • Crear y consultar solicitudes internas de compras (SIC). • Crear, consultar, actualizar, emitir e imprimir órdenes de compra (OC). • Crear y administrar proveedores. • Ingresar y controlar boletas de garantía. • Obtener reportes de SIC, OC y boletas de garantía.
Cuentas por pagar (AP)	Permite registrar, administrar, y gestionar los documentos contables que se generan en las distintas instancias de pago a proveedores (facturas, anticipos, notas de crédito, boletas de garantía, etc.).	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresar y contabilizar documentos contables. • Registrar pagos. • Elaborar consultas. • Elaborar reportes
Inventario (INV)	Permite apoyar la función abastecimiento mediante el registro, seguimiento, traspaso y consumo de bienes y servicios, entregando visibilidad y trazabilidad de los inventarios institucionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir compras, es decir, ingresar al patrimonio institucional los bienes adquiridos. • Devolver compras. • Traspasar entre almacenes. • Traspasar entre organizaciones. • Elaborar recepciones de transferencias entre organizaciones. • Consumir y realizar ajustes de existencias en bodegas.
Activo Fijo (FA)	Permite apoyar a la función abastecimiento registrando los activos institucionales y sus movimientos asociados	<ul style="list-style-type: none"> • Dar de alta activos asignando una numeración única • Elaborar recepciones virtuales. • Dar de baja activos. • Extraer reportes. • Registrar el estado operacional de los activos.
Mantenimiento (EAM)	Permite gestionar y administrar el mantenimiento institucional de todos los activos fijos, generando información útil para optimizar los niveles de operacionalidad como	<ul style="list-style-type: none"> • Crear grupos de activos con atributos comunes que permitan realizar mantenimientos similares. • Crear órdenes de trabajo (OT). • Crear actividades de mantenimiento. • Crear medidores de mantenimiento.

²⁰ Comando matriz del Ejército responsable del sostenimiento y de la logística institucional.

	también, el control y seguimiento de vida útil remanente del material.	<ul style="list-style-type: none"> • Crear listas de repuestos e insumos de alguna línea de material en particular.
Transporte (TM)	Permite administrar y gestionar los procesos de transporte estratégicos institucionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Crear solicitudes de acarreo. • Definir rutas de transporte. • Crear peajes por rutas. • Crear puntos de control por rutas. • Crear una planificación de transporte.
Inteligencia de negocios (BI)	Permite entregar información extraída de la base de datos del sistema para una adecuada toma de decisiones por intermedio de indicadores clave de desempeño.	<ul style="list-style-type: none"> • Muestra indicadores en tiempo real y por función. • Permite realizar consultas por temas y funciones logísticas.

Tabla 11. “Módulos del SIGLE, objetivos y funciones principales”, conforme a MAL-01007 Procedimientos para el uso del SIGLE (elaboración propia)

La interrelación que posee este sistema informático permite un fácil acceso a los datos que se requieren para el desarrollo de un proceso logístico en particular, como asimismo, para realizar controles a cualquier unidad militar por intermedio de la entrega de reportes de gestión de forma instantánea.

De igual forma, con la implementación de este sistema de gestión, se ha establecido una nueva forma de realizar el trabajo de gerencia y dirección logística, como también, optimizar el trabajo ejecutivo en temas tan importantes como las adquisiciones de servicios y bienes de uso/consumo y su posterior administración, almacenamiento, mantenimiento, distribución y empleo final o consumo, estableciéndose para tales efectos, documentos oficiales que ayudan a estandarizar los procedimientos y aumentar el conocimiento respecto al uso del sistema por parte todos los integrantes de la cadena logística y sus respectivos mandos, generándose también, en lo que se refiere al uso, operación y funcionamiento, el establecimiento de roles que son cumplidos por los diferentes niveles jerárquicos, siendo éstos los operadores, aprobadores y usuarios de consulta.

En ese sentido, con la implementación del SIGLE y su puesta en funcionamiento, es posible afirmar que la institución ha dado un salto cualitativo respecto de la forma en cómo se gestionan y administran los recursos económicos y materiales que el Estado pone a disposición del Ejército para su óptimo funcionamiento, mejorando con ello, aspectos tan importantes y trascendentales como la trazabilidad de la información, invulnerabilidad de los datos, simplificación de procedimientos, agilidad y oportunidad en la entrega de antecedentes para una adecuada toma de decisiones, en fin, actividades que pueden verse como una mera

rutina o que no tienen una trascendencia gravitante para el normal funcionamiento institucional, pero que cuando son inexistentes o fallan por cualquier tipo de circunstancias, afectan enormemente a la imagen institucional o lo que es peor, dificultan o impiden el adecuado sostenimiento que debe tener una institución moderna como el Ejército de Chile durante la ejecución de operaciones militares de guerra como también en operaciones militares distintas a la guerra, particularmente en actividades de apoyo a la comunidad en caso de catástrofes y desastres naturales en donde el Ejército participa como un integrante más del sistema de gobernanza nacional.

CONCLUSIONES

Como ha quedado de manifiesto en el presente trabajo, la participación institucional en el sistema de gobernanza nacional, particularmente en la gestión de riesgo de desastres, es de vital importancia para los conductores políticos de turno, ya que el empleo mancomunado de esfuerzos civiles y militares, públicos y privados permiten enfrentar adecuada y eficazmente las desgracias y catástrofes ocurridas y que afectan a la población más vulnerable, siendo posible la disminución de los impactos negativos en la población mediante la entrega oportuna de ayuda humanitaria en todo aspecto, desde el rescate de víctimas, pasando por labores de reconstrucción, hasta la entrega y distribución de víveres y enseres para quienes más lo necesitan, lo cual, se dificultaría enormemente de no ser por el trabajo en equipo de quienes tienen la responsabilidad de administrar eficientemente los múltiples recursos que posee el Estado para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

Por otra parte, el concepto de transformación digital y su ascendente implementación en la administración pública, ha obligado a realizar sendos cambios en la forma de visualizar, gestionar, optimizar y controlar el funcionamiento de los diferentes estamentos que conforman el Estado de Chile, transformando positivamente la cultura organizacional y los procesos productivos en función de entregar un servicio de calidad a la ciudadanía, a lo que el Ejército, como institución permanente de la república, no está ajeno.

Esta transformación digital, como hemos podido apreciar, no significa aplicar más tecnología para la solución de algún problema en particular, sino que utilizar y adecuar la tecnología existente en función de los requerimientos propios de la organización, a fin de facilitar la automatización de procesos que permitan hacer más eficiente el trabajo diario, a la vez de

minimizar las vulnerabilidades y potenciales errores voluntarios o involuntarios que puedan cometerse derivado del desconocimiento o falta de experiencia de los usuarios responsables, siendo un elemento trascendental en este proceso, el cambio cultural que se ha materializado principalmente en la forma de enfrentar y ejecutar los trabajos administrativos y de gestión, desde el empleo único de documentos formales a la utilización de bases de datos y reportes de gestión.

De igual forma, es necesario señalar que la implementación de tecnologías digitales para el funcionamiento de las unidades del Ejército ha tenido impactos de amplio espectro, ya que han incidido positivamente en la administración de recursos fiscales y en la implantación de una nueva forma de organizar y ejecutar tareas en diversas áreas de la administración, principalmente en las funciones de personal, logística y finanzas respectivamente, haciéndolas más ágiles y adaptables a los nuevos tiempos, sin perder de vista el apego irrestricto a la jurisprudencia vigente.

Por otra parte, esta evolución y mejora continua en la forma de administrar y gestionar el trabajo al interior del Ejército por intermedio de la implementación de la tecnología digital, aún posee enormes desafíos que deben ser enfrentados y superados por la institución, siendo uno de ellos el asociado al fortalecimiento del cambio de la “cultura organizacional del Ejército” y que éste sea dirigida de forma potente desde los más altos niveles de la institución, permitiendo con ello acrecentar los conocimientos del personal mediante la práctica constante, siendo la capacitación y alfabetización digital adoptada por la institución, una herramienta efectiva para el logro de las metas impuestas por los respectivos mandos a todas las organizaciones pertenecientes a la administración del Ejército de Chile.

MÓDULO 3

1. PRESUPUESTO Y GASTO PÚBLICO

El Presupuesto Público se traduce en un documento oficial contenido en una ley de la república, aprobado por el Congreso, que contiene la totalidad de los ingresos y gastos que deberá ejecutar anualmente el Gobierno, para satisfacer las necesidades sociales del país.

El Presupuesto Público tiene un ciclo marcado, constituido por las siguientes etapas:

- 1) **Formulación:** se inicia en esta fase la construcción del presupuesto por parte de cada organismo público, con la coordinación y tutela de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Luego de que esta cartera define un marco general de presupuesto, cada institución elabora su proyecto de presupuesto de ingresos y gastos, en base a los requerimientos financieros permanentes para su funcionamiento, y una propuesta de recursos para el desarrollo de iniciativas nuevas, en el marco de sus funciones y atribuciones.
- 2) **Aprobación:** En los primeros días de octubre, tras la presentación del proyecto de ley de presupuestos por parte del Ministerio de Hacienda, los parlamentarios comienzan a estudiar los presupuestos presentados por el Ejecutivo para las distintas instituciones públicas. Para esto, el Congreso Nacional designa una Comisión Especial Mixta de Presupuestos, formada por el mismo número de diputados y senadores, quienes finalmente después de 60 días de discusión e indicaciones, aprueban el proyecto de ley definitivo, para posteriormente ser promulgado por el Presidente de la República.
- 3) **Ejecución:** El 1° de enero del año siguiente entra en vigencia la Ley de Presupuestos, iniciándose con ello el trabajo para la ejecución de los recursos comprometidos. Esta fase consiste en la gestión presupuestaria mensual de los recursos asignados a las instituciones, la actualización del presupuesto, y el registro de los ingresos y de los gastos efectivamente ejecutados.
- 4) **Evaluación:** Esta fase contempla el proceso de análisis y evaluación de la implementación presupuestaria del período anterior, por ministerio e institución, el cual incorpora la información presupuestaria del gasto y gestión a nivel agregado.

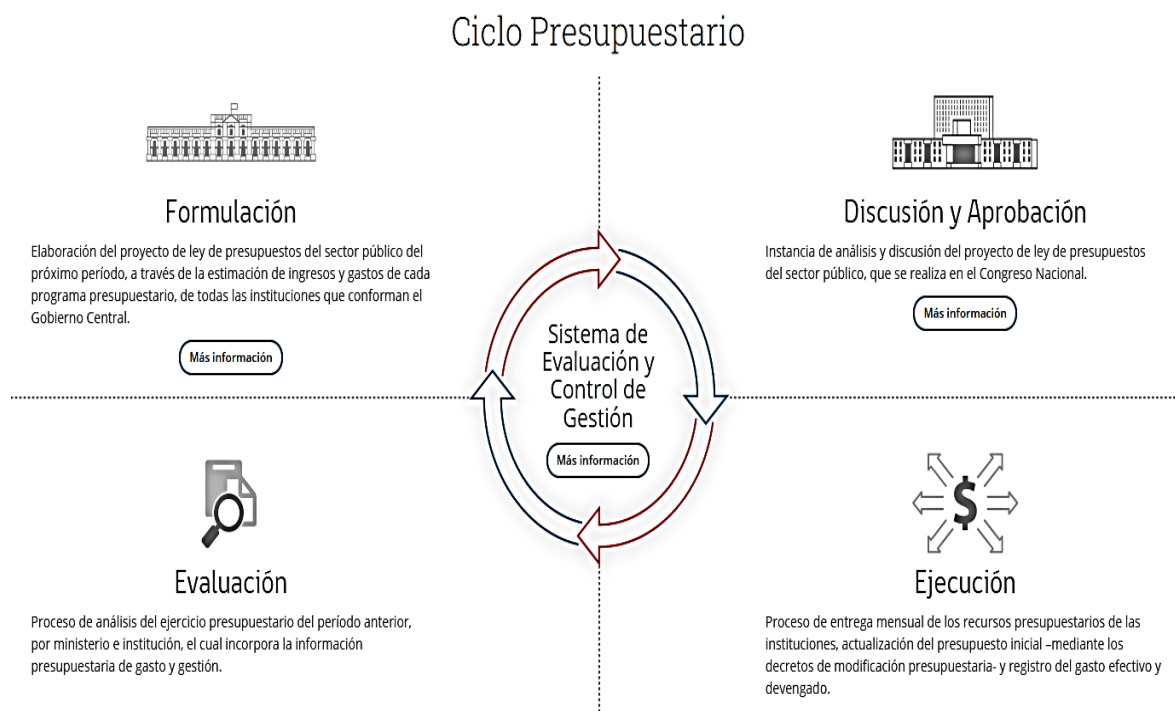


Imagen 1. Ciclo presupuestario.

El Presupuesto Público es un instrumento de gestión que se emplea para proyectar los ingresos y gastos públicos y que permite cumplir con la prestación de bienes y servicios indispensables para satisfacer las necesidades de la población, de conformidad con el rol del Estado, pudiendo ser analizado bajo las perspectivas siguientes:

- **Jurídica:** Es una ley ordinaria y su régimen de elaboración, tramitación y contenido, se rige por las normas generales previstas en la Constitución, Leyes, Reglamentos y otras disposiciones normativas; que regulan los diversos aspectos de la institución presupuestaria.
- **Político Económica:** Es uno de los instrumentos más importantes de la política económica y su elaboración está sujeta a un marco de racionalidad económica, definido por:
 - El contexto macroeconómico general.
 - Las orientaciones y directrices a mediano plazo de la política económica del Gobierno.
 - Los objetivos, prioridades y medidas de política presupuestaria.

- Formal (Técnico/Contable): Es un documento que presenta los ingresos y gastos que se proyectan en el ejercicio, siguiendo cualquiera de las técnicas que han sido ensayadas para la institución presupuestaria.

El Presupuesto es, en definitiva, el reflejo de la actividad financiera del Sector Público, definida como: “El conjunto de decisiones económicas que conlleva la realización de los programas de ingresos y gastos del Estado”.

El objetivo de la conducción política respecto de la defensa, es el sostenimiento y modernización en base a los nuevos desafíos en el entorno nacional e internacional. Para lograr esta finalidad, se contemplan los siguientes objetivos estratégicos en las distintas áreas de misión establecidas en el libro de la defensa nacional de Chile año 2020:

- Defensa de la soberanía e integridad territorial.
- Cooperación internacional y apoyo a la política exterior.
- Seguridad e intereses territoriales en nuestro país.
- Participación en el sistema de emergencia nacional y protección civil.
- Contribución al desarrollo nacional y a la acción del Estado.

Para dar cumplimiento a la totalidad de los objetivos estratégicos establecidos por la Defensa Nacional, el Ejército de Chile proyecta el gasto para su adecuado funcionamiento en actividades tales como remuneraciones, adquisiciones de bienes de uso y consumo y todo servicio que permita satisfacer y permitir el funcionamiento de las reparticiones militares a lo largo del territorio nacional.

2. PRESUPUESTO INSTITUCIONAL PARA EL 2023

El Ejército destinó el 89,26% del presupuesto en gasto en el Subtítulo 21 para el pago de remuneraciones del personal de la Institución, un 9,81% en el subtítulo 22 bienes y servicios de consumo para el funcionamiento administrativo y mantenimiento operativo, tales como alimentación, adquisición de combustible, mantenimiento y reparaciones de infraestructura y mantenimiento y reparación de vehículo administrativos.

El 0,93% del resto es empleado en prestaciones de seguridad para el pago de desvinculaciones, transferencias corrientes que es empleado principalmente para apoyar al personal de soldados conscriptos y préstamos.

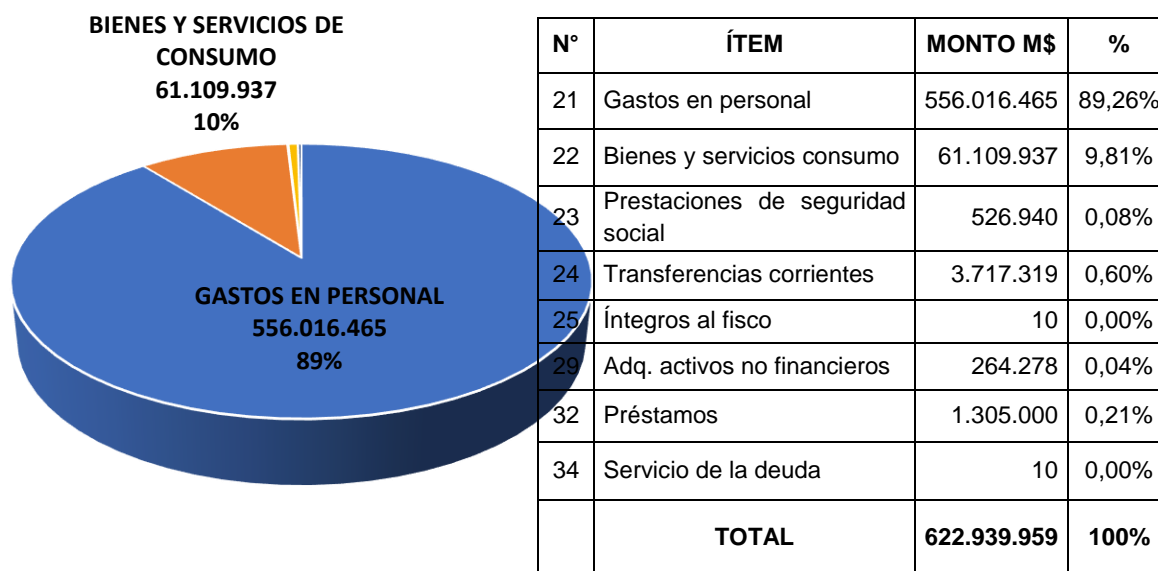


Imagen 2. Distribución del Presupuesto Institucional.

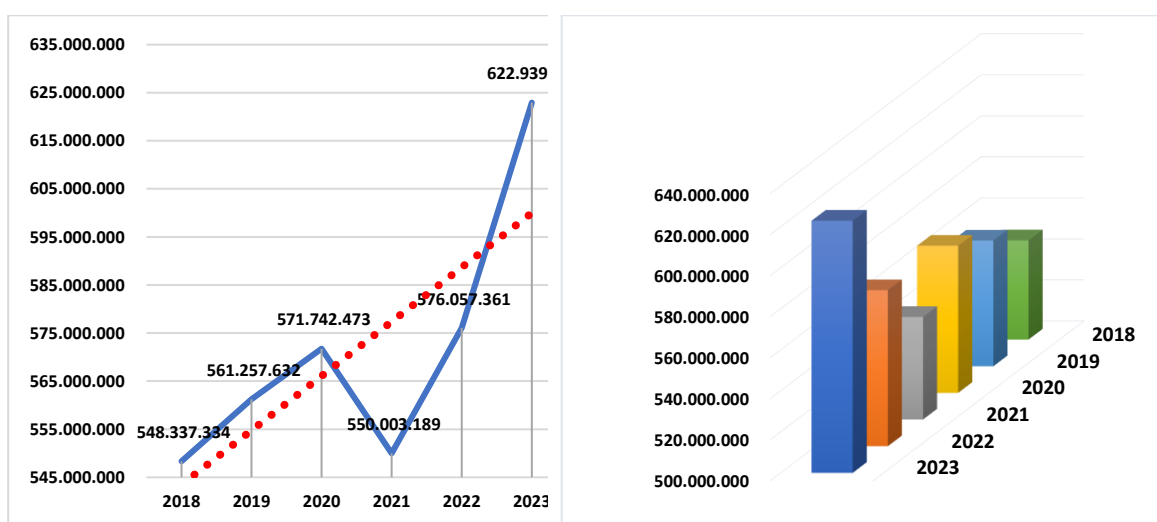
3. EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DESDE 2018 AL 2023

En 2023, el Ejército de Chile incremento en un 4,76 % el gasto total para su funcionamiento, mientras que el año anterior la cifra correspondía al 3,97%. Si nos remontamos cinco años atrás el porcentaje fue del 1,63% del gasto, es decir, la proporción destinada al presupuesto de funcionamiento de la institución ha caído en los últimos años. Esto se produce a que el inflator es menor a la variación del IPC (Indicador de inflación) donde los precios de un determinado conjunto de bienes y servicios se incrementan producto de la inflación, contando así con menos recursos económicos para adquirir los mismo bienes y servicios de periodos anteriores en relación a las necesidades de funcionamiento del Ejército.

El Inflator es el mecanismo de reajuste utilizado por la Dirección de Presupuesto (DIPRES) para actualizar los valores de las prestaciones del arancel para el año en curso, para lo cual se aplica un inflator promedio ponderado. El referido inflator resulta de la razón entre los montos establecidos en la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año en curso, en moneda de ese mismo periodo, respecto del mismo monto en moneda, pero en el ejercicio

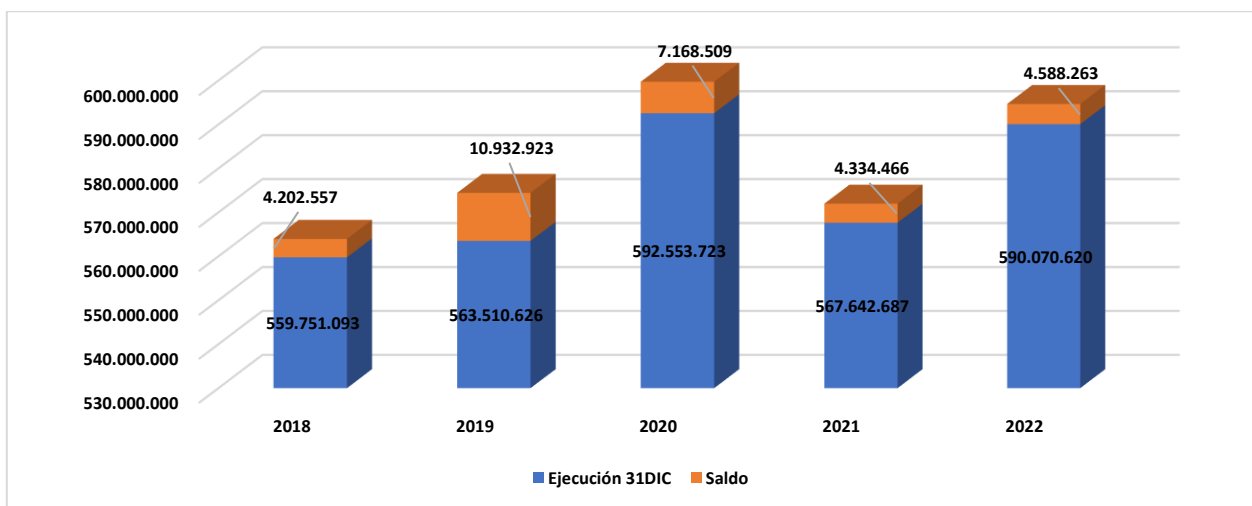
presupuestario anterior. Es decir, se actualizan los valores de los presupuestos de la Institución al respecto a los efectos que produce la inflación, ya que esta provoca distorsiones en los presupuestos realizados a lo largo del tiempo, debido a que, si se produce un aumento de los precios, repercutirá en la planificación realizada con anterioridad que tenía en cuenta unos precios más bajos.

El presupuesto fiscal del Ejército acumulado desde el año 2018 al 2023 aplicando el inflator creció en un 10,46%, en comparación con el IPC acumulado de 31,9 del mismo periodo conforme a lo informado por Instituto Nacional de Estadísticas (INE).



N°	ÍTEM	Presupuesto Vigente					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
21	Gastos En Personal	481.874.967	485.734.058	491.818.652	497.119.543	522.727.541	556.016.465
22	Bienes y servicios de consumo	68.073.832	71.000.387	68.575.054	58.272.890	57.487.032	61.109.937
23	Prestaciones de seguridad Social	715.188	558.454	572.974	1.130.795	1.295.710	526.940
24	Transferencias Corrientes	4.657.325	6.876.454	25.634.456	8.848.528	6.421.041	3.717.319
25	Íntegros Al Fisco		86.184	4.288.118	429.655	440.792	10
26	Otros Gastos Corrientes	5.367	-	-			
29	Adquisición De Activos No Financieros	1.300.821	2.377.085	1.994.587	469.130	743.224	264.278
	TOTAL	563.953.650	574.443.549	599.722.232	571.977.153	594.658.883	622.939.959

Imagen 3. Presupuesto fiscal del Ejército acumulado desde el año 2018 al 2023



Año	Presupuesto Vigente	Ejecución 31DIC		Saldo	
2018	563.953.650	559.751.093	99,25%	4.202.557	0,75%
2019	574.443.549	563.510.626	98,10%	10.932.923	1,90%
2020	599.722.232	592.553.723	98,80%	7.168.509	1,20%
2021	571.977.153	567.642.687	99,24%	4.334.466	0,76%
2022	594.658.883	590.070.620	99,23%	4.588.263	0,77%

Imagen 4. Ejecucion del presupuesto desde 2018 al 2022

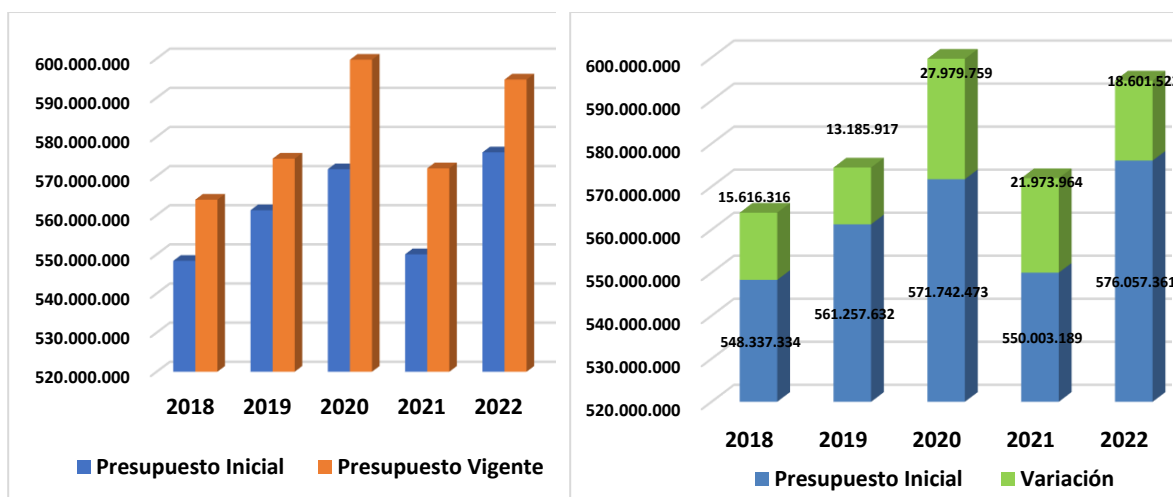


Imagen 5. Variaciones del presupuesto desde 2018 al 2022

Año	Presupuesto Inicial	Presupuesto Vigente	Variación	%
2018	548.337.334	563.953.650	15.616.316	2,8%
2019	561.257.632	574.443.549	13.185.917	2,3%
2020	571.742.473	599.722.232	27.979.759	4,9%
2021	550.003.189	571.977.153	21.973.964	4,0%
2022	576.057.361	594.658.883	18.601.522	3,2%

Tabla 12. Presupuesto Inicial y su variación, 2018-2022.

4. OTROS ANTICIPOS

Con la finalidad de no afectar el presupuesto anual de la institución para el funcionamiento de las reparticiones militares a lo largo del país, el Ejército posee una cuenta contable denominada “otros anticipos”, la que permite financiar las actividades no programadas o no planificadas anteriormente, pero que deben ejecutarse con prontitud ante algún requerimiento emanado por el Gobierno. Es así que mediante esta cuenta, es posible entregar recursos económicos para satisfacer las necesidades básicas de las unidades que sean desplegadas por mandato presidencial, en caso del establecimiento de algún estado de excepción constitucional en cualquiera tipo de situación de emergencia dispuesto en la constitución nacional, permitiendo con ello materializar adquisiciones de bienes de uso y consumo para las tropas desplegadas en cualquier parte del territorio nacional.

En tal sentido, estos recursos asignados de manera extraordinaria, deben ser utilizados exclusivamente en apoyo a las operaciones militares distintas a la guerra dispuestas por Decreto Supremo y durante la vigencia del mismo mandato, debiendo para tales efectos, rendir cuenta de los gastos a nivel institucional con la finalidad de materializar los cobros respectivos a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas o Ministerio del Interior y Seguridad Pública, organismos de Gobierno que, una vez aprobadas las respectivas rendiciones de cuenta y justificación de gasto, dispone la ejecución de los reintegros correspondientes a las instituciones que así lo ejecutaron.

En este contexto, la institución mantiene actualmente un constante despliegue de fuerza militar en apoyo a actividades de resguardo de infraestructura crítica como también para la protección de fronteras y control migratorio en la macro zona norte del país²¹.

²¹ Incluye las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta.

De igual modo, conforme al estado de excepción constitucional decretado en la Araucanía, el Ejército dispone de un contingente permanente para la ejecución de tareas asociadas al mantenimiento y resguardo de la seguridad y el orden público en la macro zona sur²², actividades mandatadas por el supremo gobierno y que involucran un enorme esfuerzo administrativo, logístico y económico para el adecuado cumplimiento de las disposiciones presidenciales, las cuales detallaremos a continuación:

1. RESGUARDO, PROTECCIÓN DE FRONTERAS Y CONTROL MIGRATORIO EN LA MACRO ZONA NORTE DEL PAÍS

En enero de 2021 el Presidente Sebastián Piñera firmó una modificación al Decreto N° 265, que dispone el apoyo de las Fuerzas Armadas en el control de las fronteras en materias de narcotráfico y crimen organizado, ampliando su objetivo y permitiendo además el control del tráfico ilícito de migrantes y trata de personas por pasos no habilitados, principalmente en la comuna de Colchane, en la Región de Tarapacá.

Esta modificación permite a las Fuerzas Armadas concentrarse en tareas de apoyo logístico, tecnológico y de transporte operativo a las fuerzas de Orden y Seguridad que ejecutan tareas de control y resguardo de nuestras fronteras en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, manteniéndose vigente el citado decreto hasta el 13 de agosto de 2022.

Posteriormente, con fecha 21 de febrero de 2023, se promulga el Decreto Supremo N.º 78 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual ***“Delimita áreas de zonas fronterizas a resguardar por parte de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad pública”***, en la cual, se dispone a la fuerza militar, realizar los respectivos despliegues de personal y medios a las áreas definidas en la macro zona norte, con la misión de ejecutar la protección de la infraestructura crítica del país, realizar el resguardo y protección de fronteras y realizar tareas de control migratorio, a la vez de facultar y atribuir a las instituciones de las Fuerzas Armadas la ejecución de controles de identidad y registro en las áreas delimitadas por decreto, así como también, efectuar la detención, para el solo efecto de poner a las personas a disposición de las policías.

²² Incluye las regiones de La Araucanía y las provincias de Arauco y del Biobío, de la Región del Biobío.

Estas tareas dispuestas por Decreto Supremo, cuya vigencia inicial es por 90 días, pudiendo ser prorrogada por la misma cantidad de días y las veces que sea necesario conforme al estudio, discusión y aprobación por parte del Congreso Nacional, ha significado para el Ejército de Chile el despliegue de una gran cantidad de medios humanos y materiales, significando un enorme gasto de recursos para la mantención y sostenimiento de esta fuerza que a la fecha completa nueve meses ininterrumpidos en terreno, dando cumplimiento a las misiones dispuestas por el Estado.

Lo anterior, significa materializar tareas anexas a la función primordial de la institución que suponen un esfuerzo paralelo en términos logísticos y administrativos, a fin de satisfacer las necesidades de alimentación, transporte, equipamiento, alojamiento y esparcimiento de efectivos que concurren a esta zona del país y permanecen desplegados por espacio de a lo menos 30 días continuos.

En tal sentido, se exponen a continuación las asignaciones de recursos económicos en la cuenta “otros anticipos” para el sostenimiento del contingente desplegado en la macro zona norte del país y la correspondiente ejecución por parte del Ejército de acuerdo a la siguiente grafica.



Imagen 6. “Estado de avance respecto al empleo de recursos económicos asignados a la cuenta otros anticipos para el sostenimiento de la Fuerza Militar en la macro zona norte”, información aproximada aportada por la institución.

2. ESTADOS DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE EMERGENCIA EN LA MACRO ZONA SUR

Como es sabido, los estados de excepción son una herramienta constitucional que altera la normalidad de los derechos y libertades de las personas, es decir, en estos casos los derechos y las garantías constitucionales pueden ser limitados o restringidos debido a una alteración del orden público o daño a la seguridad de la nación.

Esta medida se rige por la Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción, número 18.415, la cual se promulgó en 1985 y tuvo modificaciones en algunos artículos en la ley 18.906 del año 1990.

Según la ley, en los estados de excepción se pueden restringir las libertades de locomoción y reunión; disponer requisiciones de bienes; establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad, aunque, estos en ningún caso pueden prolongarse más allá de la vigencia de la medida.

En el caso del estado de emergencia, todas las atribuciones que son conferidas al Presidente pueden ser delegadas, total o parcialmente, a los jefes de la Defensa Nacional que se designe. Estos tendrán el deber y atribución de asumir el mando de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad; autorizar celebraciones de reuniones; controlar la entrada y salida de la zona; dictar medidas para la protección de las obras de arte y servicios de utilidad pública, entre otras cosas.

En este contexto, con fecha 12 de octubre de 2021, el entonces presidente Sebastián Piñera y el ministro del Interior, Rodrigo Delgado, decretaron por 15 días el primer estado de excepción constitucional de emergencia en la macro zona sur, siendo la principal razón respecto de la aprobación de esta medida, la enorme cantidad de actos de violencia registrados en las regiones del Biobío y en la Araucanía, los que involucraron hechos como la quema de camiones y maquinarias, enfrentamientos con policías, tomas violentas de terreno, entre otras cosas. Según la Presidencia, la decisión se tomó para ***“permitir a los habitantes de las zonas afectadas vivir en paz, ejercer sus libertades y derechos sin violencia.”*** Desde entonces, esta medida fue prorrogada en nueve oportunidades.

Con el cambio de Gobierno el año 2022, esta medida, inicialmente con dudas y resquemores, fue ratificada y validada por el Presidente de la República y el Congreso Nacional, siendo el hecho que generó fuertemente el apoyo a esta decisión, la visita efectuada a la zona de la Araucanía por la entonces ministra del interior y seguridad pública Izkia Siches en conjunto con su equipo de trabajo, actividad que fue interrumpida producto de la ejecución de disparos al aire durante el traslado de la comitiva, la que finalmente y debido a la necesidad de salvaguardar la seguridad de las autoridades que participaban de esta actividad, no se llevó a cabo, generando la continuidad de este estado de excepción constitucional, el cual a la fecha cuenta con 37 prorrogas.

Lo anterior, al igual que las actividades que se realizan en la macro zona norte del país, significa materializar tareas anexas a la función primordial de la institución que suponen un esfuerzo paralelo en términos logísticos y administrativos, a fin de satisfacer las necesidades de alimentación, transporte, equipamiento, alojamiento y esparcimiento de efectivos que concurren a esta zona del país y permanecen desplegados por espacio de 15 a 30 días continuos.

En tal sentido, se exponen a continuación las asignaciones de recursos económicos en la cuenta “otros anticipos” para el sostenimiento del contingente desplegado en la macro zona sur del país y la correspondiente ejecución por parte del Ejército de acuerdo a la siguiente grafica.



Imagen 7. “Estado de avance respecto al empleo de recursos económicos asignados a la cuenta otros anticipos para el sostenimiento de la Fuerza Militar en la macro zona sur”, información aproximada aportada por la institución.

De lo expuesto anteriormente, podemos observar que el Estado ha entregado cuantiosos recursos a la institución, fuera del marco presupuestario anual, con la finalidad de dar cumplimiento y continuidad a las tareas definidas por el Gobierno para el resguardo de fronteras y control del orden público en ambas macro zonas. En tal sentido, estas tareas implican un doble esfuerzo administrativo y una enorme responsabilidad para quienes deben realizar las inversiones, toda vez que el materializar adecuada y oportunamente el gasto de los recursos económicos asignados por el Estado permite dar satisfacción a las necesidades del personal del Ejército que se encuentra realizando labores altamente demandantes, a la vez de demostrar y rendir cuenta a los organismos respecto del eficiente empleo los recursos asignados por el aparato estatal para las tareas antes mencionadas.

CONCLUSIONES

Indudablemente la institución requiere anualmente la asignación de recursos económicos vía ley de presupuesto para realizar el adecuado y eficiente funcionamiento de la totalidad de las reparticiones militares asentadas a lo largo del territorio nacional. Éstos recursos, los cuales fueron planificados el año anterior a su asignación, permiten materializar el pago de remuneraciones y la adquisición de bienes y servicios de uso y consumo, a fin de permitir el cumplimiento de metas y objetivos trazados por la institución conforme a los lineamientos definidos por el Gobierno.

Esta ejecución presupuestaria, la cual debe ser materializada obligatoriamente durante el año calendario, supone una serie de exigencias para quienes tienen la responsabilidad de realizar los gastos, particularmente con el cumplimiento de la jurisprudencia nacional vigente y que indica que las estrategias de compra a realizar por parte de los organismos pertenecientes a la administración del estado deben ser siempre mediante una licitación pública, pudiendo en casos debidamente justificados y como una excepción, realizar compras vía licitación privada y/o contratación directa. En tal sentido, lo expuesto precedentemente obliga a las reparticiones a dar cumplimiento estricto a la planificación establecida y a elaborar y proponer documentos ejecutivos para tales fines de manera acuciosa y oportuna, a fin de cumplir con los tiempos legales establecidos y evitar errores que finalmente puedan dejar inadmisibles los procesos de compra en curso, lo que retrasa por una parte la misma ejecución

presupuestaria sumado a la pérdida de oportunidad para realizar compras o pagos de bienes y servicios que afecten el normal rodaje de la institución.

Finalmente, el establecimiento y uso de la cuenta contable “otros anticipos” ha permitido dar satisfacción a las múltiples necesidades de las tropas desplegadas por mandato presidencial, sin afectar con ello el presupuesto anual de la institución, condición que no afecta las tareas normales ya planificadas y permite, con una cuota adicional de esfuerzo administrativo, cumplir con las exigencias del Estado en ambas frentes. No obstante lo anterior, ejecutar y materializar el gasto de los cuantiosos montos económicos asignados significa establecer el cumplimiento a corto plazo de varios objetivos trascendentales para el funcionamiento del Ejército, particularmente los asociados al necesario apoyo logístico y administrativo de quienes deben desplegarse a zonas no preparadas para la recepción y habitabilidad de una enorme cantidad de efectivos que concurren a cumplir tareas de control de orden y seguridad, como también, de quienes tienen la responsabilidad de realizar las inversiones y rendir cuenta de los gastos ejecutados ante los organismos contralores del gobierno.

MÓDULO 4

1. INTRODUCCIÓN

Para contextualizar, las políticas públicas son un conjunto de decisiones, acciones y programas que los gobiernos implementan para abordar problemas sociales, económicos y políticos en una sociedad determinada. Estas políticas están diseñadas con el objetivo de mejorar el bienestar de la población, promover la equidad y la justicia social, y asegurar un desarrollo sostenible en diferentes áreas como educación, salud, seguridad, medio ambiente, entre otras. El diseño e implementación efectiva de políticas públicas es esencial para el funcionamiento adecuado de cualquier sociedad democrática y se basa en un proceso complejo que involucra diversas etapas y actores.

En este sentido, los académicos Meny, Thoenig y Kraft y Furlong han contribuido significativamente al campo de estudio de las políticas públicas. Meny y Thoenig han propuesto un enfoque que considera las políticas públicas como una herramienta para transformar problemas públicos en soluciones a través de la toma de decisiones políticas y administrativas. Por otro lado, Kraft y Furlong han destacado la importancia del análisis de políticas públicas para comprender los procesos de diseño, implementación y evaluación, así como para evaluar la eficacia y la equidad de las políticas implementadas.

Este ensayo se enfocará en explorar las políticas públicas implementadas en el Ejército de Chile, examinando los procesos de formulación, diseño y ejecución en el contexto del enfoque propuesto por los autores mencionados precedentemente. A lo largo del estudio, se examinarán las estrategias utilizadas por el Ejército para abordar desafíos específicos, así como las implicaciones sociales, políticas y económicas de estas políticas. Además, se analizarán las posibles mejoras y desafíos que enfrenta el Ejército chileno en el proceso de implementación de políticas públicas.

Finalmente, al profundizar en el estudio de las políticas públicas y su implementación en el Ejército chileno, se espera obtener *insights* valiosos sobre los desafíos que enfrenta la institución y cómo estas políticas pueden contribuir a la seguridad nacional y al bienestar de la sociedad chilena en su conjunto.

2. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y UN SUCINTO MARCO TEORICO

Un apropiado acercamiento a las de políticas públicas puede estar definido por aquellos "programas y acciones que lleva a cabo el Estado para solucionar problemas públicos, mejorar la calidad de vida de la población y promover el bienestar social" (Dye, 2013). Estas políticas son decisiones gubernamentales orientadas a alcanzar objetivos específicos en beneficio de la sociedad en su conjunto.

En ese sentido, el proceso de formulación de políticas públicas es complejo y multifacético. Según Anderson (2003), involucra varias etapas, incluyendo la identificación de problemas, el establecimiento de agenda, la formulación de políticas, la implementación, el monitoreo y la evaluación. Estas etapas interactúan de manera dinámica y están influenciadas por diversos actores y factores políticos, sociales y económicos.

Asimismo, además de lo mencionado anteriormente, existe el concepto de los actores en el proceso de políticas públicas. Los actores que participan en el proceso de políticas públicas son diversos y van más allá del gobierno. Además de los funcionarios gubernamentales, incluyen a grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil. Como señala Sabatier (1993), estos actores forman subcorrientes de política que interactúan y compiten para influir en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

Complementando lo anterior, existen los instrumentos de políticas públicas. Existen varios instrumentos a disposición del gobierno para implementar políticas públicas. Entre ellos se incluyen la regulación, los incentivos fiscales, los programas de subsidios, la provisión directa de servicios, entre otros. Estos instrumentos son seleccionados cuidadosamente según el contexto y los objetivos de la política (Howlett y Ramesh, 2003).

Los instrumentos levantados tienen la finalidad de evaluar la implementación de políticas públicas. La evaluación de políticas públicas es fundamental para medir el impacto y la eficacia de las intervenciones gubernamentales. Según Weiss (1998), la evaluación debe ser sistemática, objetiva y basada en evidencia, utilizando métodos cuantitativos y cualitativos para analizar los resultados y las consecuencias de las políticas implementadas.

Finalmente en esta parte, existe el concepto de agenda pública. Según Birkland (2005), se refiere al conjunto de problemas públicos que requieren atención y acción gubernamental. En el caso de Chile, la Agenda de Defensa del gobierno del ex presidente Sebastián Piñera incluyó objetivos ambiciosos, aspectos transversales en temas de ciberseguridad, el desarrollo de capacidades de ciberdefensa, la participación activa en operaciones de paz y la modernización de la carrera militar.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA INSTITUCIÓN

1. Diseño de políticas públicas por el Ejército de Chile:

El diseño de políticas públicas dirigidas al Ejército de Chile implica identificar problemas específicos relacionados con la seguridad nacional y desarrollar estrategias para abordarlos de manera efectiva. Este proceso incluye la identificación de objetivos claros, la evaluación de posibles soluciones y la toma de decisiones informadas para implementar políticas que garanticen la seguridad y la estabilidad en el país.

2. Implementación de políticas públicas por el Ejército de Chile:

Una vez diseñadas, las políticas públicas del Ejército de Chile se implementan a través de acciones concretas, como operativos de seguridad, programas de entrenamiento y colaboración con otras fuerzas de seguridad y agencias gubernamentales. La implementación efectiva de estas políticas implica coordinación, recursos adecuados y una evaluación continua para asegurar que se cumplan los objetivos establecidos.

3. Evaluación de políticas públicas por el Ejército de Chile:

La evaluación de políticas públicas es esencial para determinar la eficacia y el impacto de las acciones implementadas por el Ejército de Chile. Esta evaluación implica analizar los resultados obtenidos, medir el cumplimiento de los objetivos y ajustar las políticas según sea necesario. La retroalimentación constante y la adaptación a las cambiantes condiciones son fundamentales para asegurar que las políticas sean efectivas y beneficiosas a la sociedad.

Es en este orden dentro del diseño de las políticas públicas propuestas por el Estado de Chile e impulsadas por distintos gobiernos, no necesariamente tienen relación con el Ejército de Chile, sino más bien, como institución pública y permanente del Estado, ha debido realizar

los cambios necesarios que le permitan adoptar dichas políticas e implementarlas para su total desarrollo y cumplimiento. Dentro de estas políticas abordaremos las llevadas a cabo por distintos gobiernos, entre ellos los de los ex presidentes Ricardo Lagos Escobar y Sebastián Piñera Echeñique que dicen relación con la Política de Integración y Participación de las Mujeres en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad como asimismo la política de Modernización de la Carrera Militar respectivamente. Dentro de estas dos políticas nos encontramos con los enfoques de políticas de estado regulatorias, debido a que estas establecen condiciones y limitaciones para el comportamiento individual. Las cuales las profundizamos a continuación:

Política de Integración y Participación de la Mujer en las Fuerzas Armadas

La incorporación del elemento femenino en las Fuerzas Armadas aumentó en forma sustantiva en las últimas décadas. A la vez, se diversificaron los campos de ejercicio profesional, porque las mujeres fueron admitidas en escalafones que siempre habían sido ocupados por hombres. Estas reformas, acontecidas en el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, se insertan dentro de un programa estatal de integración más amplio, dirigido a fomentar la incorporación femenina al trabajo remunerado y al quehacer nacional en igualdad de oportunidades que los hombres. La Constitución otorga a todo ciudadano el derecho a participar en estos ámbitos sin distinción alguna, de modo que al Estado le corresponde velar por ello. La consideración del enfoque de género dio énfasis a este principio, motivando el compromiso estatal por revertir la histórica desigualdad entre sexos. En la práctica, la implementación del enfoque se ha traducido en políticas públicas de inserción femenina a cargo de todas las instituciones estatales. En el caso del Ministerio de Defensa, el plan de inclusión se puso en marcha desde el año 2005, a través de la Política de Integración y Participación de las Mujeres en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. Tal modernización del aparato de defensa nacional responde a los cambios cuantitativos y cualitativos de la participación femenina en el espacio público durante el último tercio del siglo XX.

Estas transformaciones en las Fuerzas Armadas comenzaron a proyectarse desde la presidencia de Ricardo Lagos (2000-2006). El proceso se vio favorecido con la primera designación de una mujer al mando de la cartera de Defensa, Michelle Bachelet Jeria. La

política de género ministerial se aceleró con la elección de la ex Ministra como Presidente de Chile. Asimismo, ha estimulado el proceso de integración, la determinación del Estado chileno a responder al llamado de las Naciones Unidas a aumentar la dotación femenina en las Operaciones de Paz. De las medidas que tuvieron mayor impacto se encuentra la convocatoria a participar en el Servicio Militar Voluntario Femenino a través de eslóganes, como "1000 conscriptas para servir a Chile" y "Mujer, marca la diferencia". Gracias a estas campañas aumentó gradualmente la conscripción femenina de 300 a 1.200 entre los años 2005 y 2009.

Sin embargo, el gran desafío de la política de integración ha sido romper con la participación secundaria de las mujeres en las instituciones de Defensa, buscando su inserción en áreas donde hasta entonces eran excluidas. El lugar tradicional de las mujeres había estado en el área de Servicios, fundamentalmente trabajando en el plano administrativo y sanitario. De esta manera, el desafío también planteó un cambio cultural al situar a las mujeres en actividades muy ajenas a las asignadas tradicionalmente a su sexo. Acceder a funciones relacionadas con el combate o dirigir batallones de varones fue inédito. La apertura de los escalafones de Línea, despejó el avance femenino en las carreras hasta el grado de General. Esto no era factible en el ámbito de Servicios, donde el ascenso se limita a ciertos grados de acuerdo a las disposiciones de cada rama. Las oportunidades de capacitación para especializarse y formarse académicamente se igualaron a las que tenían sus pares hombres, lo cual ya fue un cambio radical. Todas las fuerzas tuvieron que emprender reestructuraciones importantes, proceso que cada una realizó de forma autónoma, con ritmos propios y diferencias respecto a la apertura de escalafones. La integración supuso elaborar un reglamento institucional que respaldara el trato igualitario y resguardara la integridad de las mujeres, por ejemplo, en relación a agresiones sexuales. Las modificaciones se iniciaron con normativas básicas como permitir el ingreso de mujeres a las Escuelas Matrices. La remodelación de infraestructura fue obligada en las tres instituciones, porque se dictaminó la formación mixta y el desempeño laboral en conjunto.

Oficiales y Suboficiales de las tres ramas defensivas, sostienen en diversos testimonios sentirse cómodas y respetadas por sus compañeros y subordinados. Pese a esto, declaran que deben esforzarse doblemente para no poner en duda su autoridad y capacidad. Como el

elemento femenino sigue siendo una notable minoría, el error de una mujer es más visible y fácilmente se generaliza.

Es en este caso como se observa que esta política pública se implementa a cabalidad en las fuerzas armadas, donde naturalmente se incluye al Ejército de Chile, donde en principio se diseña esta política de integración y participación, se implementa conllevando a aquellos a realizar cambios en principio normativos para pasar hoy en día a un cambio cultural de integración, donde la evaluación resulta al momento satisfactoria, casi no quedando campos donde existan diferencias de participación entre hombres y mujeres por igual.

a) Política de Defensa de la Carrera Militar

Como ha sido materia de estudio las políticas públicas nacen a contar de problemas detectados por autoridades o la propia ciudadanía y que requieren un análisis de alternativas de solución para dar una respuesta adecuada, en ese orden de ideas el entonces candidato a Presidente Sebastián Piñera, en su plan de gobierno 2018-2022 donde se exponen los lineamientos que se quieren conseguir durante el período estipulado traduciéndose en una guía de políticas públicas para cumplir con lo prometido durante su campaña, incluyendo, lo que dice relación en el área de la defensa nacional como una política de Estado que requiere la participación de toda la sociedad. Las Fuerzas Armadas son su eje fundamental y por ello la sociedad debe velar permanentemente por el fortalecimiento y modernización de sus capacidades estratégicas. Éstas también han demostrado ser uno de los organismos del Estado con mayor capacidad operativa para responder ante incendios, terremotos y otras catástrofes, así como para asegurar la conectividad con localidades aisladas o de difícil acceso. Además, en un mundo cada vez más interdependiente y globalizado, las Fuerzas Armadas tienen un importante rol de apoyo a la política exterior, con su presencia en operaciones internacionales, fuerzas de paz, ayuda humanitaria, ejercicios internacionales y actividades de cooperación. La esencia del rol de las Fuerzas Armadas es contar con capacidades estratégicas donde la disuasión es su referencia, pero nuestra historia y realidad sugiere que también resulta provechoso el empleo efectivo de dichas capacidades en otras actividades en beneficio de la sociedad. En este contexto, la modernización de la carrera militar fue otro objetivo clave. Esta política implicó revisar y adaptar las estructuras de formación y retiro del personal militar, garantizando que las habilidades y conocimientos adquiridos durante el

servicio activo se aprovechen al máximo. Esta medida no solo beneficia a los individuos involucrados, sino que también contribuye al fortalecimiento de las instituciones militares a largo plazo.

b) Política de Modernización de la Carrera Militar

Comprendido y caracterizado el problema por parte de los actores políticos, se definió la propuesta de intervención, decidiéndose como instrumento de intervención la regulación, en atención a que se debían modificar cuerpos legales, fue así que el 18 de enero de 2019 ingresó a la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, el proyecto de Ley que “Establece una modernización de la carrera profesional para las Fuerzas Armadas”. Según se consigna en el mensaje, la iniciativa busca dar cuenta de los cambios demográficos que ha vivido Chile, traducidos en una mayor esperanza de vida y mejores condiciones de salud, haciendo "(...) viable y conveniente que el personal militar pueda seguir sirviendo a su respectiva institución". Con ese fin se plantea extender la carrera militar, a la vez que posponer los beneficios previsionales. Asimismo, mediante el proyecto se propone "profundizar aspectos de mérito por sobre la antigüedad y flexibilizar el manejo de personal".

Conteste con lo señalado en el párrafo precedente queda claro que el objetivo de la política pública en comento tiene como objetivo y está sustentada sobre cuatro pilares a saber:

- 1) Retener funcionarios en grados superiores
- 2) Incentivar mérito por sobre antigüedad,
- 3) Flexibilizar el manejo de personal.
- 4) Controlar el ingreso a Escuelas Matrices.

Para dar cumplimiento a estos objetivos se adoptarán medidas como las de ampliar la carrera militar reteniendo funcionarios en grados superiores, para ello se aumentará el límite máximo de permanencia de 38 a 41 años para los oficiales y de 35 a 40 años para los suboficiales. Se incentivará la permanencia en grados superiores, aumentando las posibilidades de integrar bases de selección para Oficiales Generales y Suboficiales Mayores (3 a 5 oportunidades). Además, se dará uso del Escalafón de Complemento, eliminando el límite de 5 años de permanencia en dicho Escalafón. Del mismo modo, se podrá intercambiar plazas vacantes dentro del escalafón y entre escalafones para ascender personal con requisitos cumplidos y

el límite máximo de ingresos a las Escuelas Matrices será fijado cuatrienalmente mediante Decreto firmado por Ministros de Hacienda y Defensa Nacional.

Sobre los beneficios previsionales dicha política también requiere realizar modificaciones tendientes a permitir posponer beneficios previsionales y excluir empleados civiles de CAPREDENA, para ello se propone la postergación del derecho a pensión completa de 30 a 35 años y el aplazamiento del derecho a obtener pensión (mínima) de 20 a 23 años, como asimismo, restringir sistema previsional a la profesión militar, con esto los nuevos empleados civiles ingresan con el sistema previsional del Decreto Ley N° 3.500.

CONCLUSIÓN

El análisis de las políticas públicas implementadas por el Ejército de Chile demuestra cómo estas se diseñan, implementan y evalúan en línea con los enfoques propuestos por el Estado de Chile. La capacidad del Ejército para abordar problemas específicos de seguridad a través de políticas públicas efectivas es fundamental para mantener la estabilidad y el bienestar en la sociedad chilena. Sin embargo, es importante subrayar la necesidad de una supervisión cuidadosa, la transparencia y la rendición de cuentas para garantizar que estas políticas sean coherentes con los principios democráticos y respetuosos de los derechos humanos. Un enfoque integral que considere las diversas perspectivas y voces de la sociedad es esencial para garantizar que las políticas públicas implementadas por el Ejército de Chile sean justas, equitativas y beneficiosas para toda la población.

En ese orden de ideas las políticas de Defensa en Chile durante los gobiernos del presidente Lagos y Piñera, se destacan por la importancia de la adaptación continua y la formulación y ejecución efectiva de políticas públicas. La Defensa Nacional es un campo dinámico que requiere políticas ágiles y flexibles para hacer frente a amenazas cambiantes. Al aprender de los desafíos y logros en la implementación de estas políticas, Chile puede estar mejor preparado para abordar los desafíos futuros y garantizar la seguridad y estabilidad del país en un mundo en constante evolución.

MÓDULO 5

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS Y GESTIÓN DE CRISIS EN EL EJÉRCITO DE CHILE

Las instituciones pertenecientes a la administración del Estado tienen la obligación permanente de informar y dar cuenta de su gestión a la sociedad, con la finalidad de exponer a la opinión pública cuán eficientes han sido en la ejecución de las tareas y objetivos trazados por la misma organización y que se vinculan con las estrategias adoptadas por los gobiernos para la consecución de objetivos y políticas públicas que faciliten el bien común.

Lo expuesto precedentemente, muy ligado a la existencia de una democracia robusta y un sistema de gobierno abierto que permite cada vez más el acercamiento e interrelación de la ciudadanía con el aparato estatal, obliga a que cada organismo dependiente del Estado exponga y transparente su accionar, a fin de permitir el acceso de los ciudadanos a la información pública que requieran y necesiten conocer, la que debe ser proporcionada en forma oportuna, veraz y completa, conforme a las regulaciones establecidas por parte de la legislación nacional, siendo el modelo de comunicación estratégica adoptada por cada institución u organismo de gobierno la responsable de generar estas instancias de participación e interacción.

En tal sentido, la comunicación estratégica en el Estado de Chile desempeña un papel crucial en la construcción de relaciones efectivas con la ciudadanía mediante la difusión de información clave. En un contexto donde la transparencia y la participación ciudadana son fundamentales, el enfoque estratégico buscar fortalecer la conexión entre el gobierno y la sociedad, impulsando una comunicación clara, coherente y adaptada a los desafíos y exigencias actuales, erigiéndose este proceso como un puente fundamental para promover la confianza y la colaboración, propiciando el entendimiento mutuo entre las autoridades y los ciudadanos en función de obtener el bienestar colectivo.

Sin lugar a dudas, lo descrito anteriormente se ve ampliamente fortalecido producto de la incorporación y cada vez mayor utilización de las tecnologías de la información y comunicaciones, sumado a la masificación del internet y el empleo de redes sociales para la emisión y recepción de información y contenidos, avances tecnológicos que obligan a las

diferentes reparticiones estatales a establecer estructuras organizacionales sólidas, que permitan enfrentar los diversos desafíos que demanda la correcta ejecución de las comunicaciones estratégicas, principalmente en lo referido a una oportuna y eficiente entrega de información, a generar la necesaria vinculación con el medio y enfrentar adecuadamente las crisis comunicacionales que puedan impactar y deteriorar la imagen corporativa de la respectiva institución, a lo que el Ejército de Chile, como parte integrante de la administración del Estado, está obligado a cumplir.

1. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS DEL EJÉRCITO

Como se expuso anteriormente, las nuevas tecnologías significan un fuerte impacto en el escenario de las comunicaciones, su constante evolución obliga a que todos los profesionales e instituciones que se desempeñan en este ambiente deban vivir en una permanente actualización sobre herramientas y conocimientos, dentro de los cuales el Ejército de Chile no es la excepción.

Por más de treinta años, la responsabilidad de dirigir las comunicaciones institucionales recayó en el Departamento Comunicacional del Ejército, el cual como ente profesional especializado en tareas inherentes a la transmisión de información, asesoró en forma directa y permanente al Comandante en Jefe en todo lo relacionado con la concepción, elaboración y difusión de directivas comunicacionales, planes de acción permanentes y coyunturales, conducción de las comunicaciones externas e internas y acciones de relaciones públicas del Ejército, siendo responsable además de ir incorporando los avances en materias comunicacionales conforme al paso del tiempo y las nuevas tecnologías disponibles, permitiendo con ello crear la primera página web, materializar la digitalización de sus revistas, incorporar contenido audiovisual y generar el ingreso institucional a las redes sociales, siendo a su vez, el nexo y transmisor de los diferentes procesos de transformación, modernización y desarrollo que vivió el Ejército durante tres décadas, tanto con sus integrantes como con la sociedad, debiendo también, enfrentar las crisis comunicacionales que afectaron al Ejército en diversos escenarios asociados a contingencias nacionales y propias de la institución.

En tal sentido y dada la importancia que han adquirido las comunicaciones en el mundo y particularmente al interior del país, el Ejército desarrolló el análisis respecto a la necesidad de acortar las brechas existentes que permitan potenciar la comunicación con diferentes audiencias, público interno y público objetivo, disponiendo la creación a partir del año 2022 de la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército, en reemplazo del Departamento Comunicacional antes mencionado, cuya misión fundamental es la de materializar la planificación, coordinación, sincronización y evaluación de las acciones comunicacionales estratégicas mediante la integración de las capacidades institucionales que coadyuven al logro de la misión del Ejército de Chile, materializando el cumplimiento de sus tareas bajo el ordenamiento jurídico vigente y las directrices emanadas por el Ministerio de Defensa Nacional²³.

En este contexto, con la creación de la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército, la institución se dota de una capacidad más robusta para planificar, evaluar y ejecutar las acciones de comunicación estratégica, acorde con las exigencias del entorno. En la práctica, se fortalece la visión estratégica y el accionar proactivo del sistema comunicacional del Ejército, presente en cada unidad militar del país, para vincular a los integrantes del Ejército y a sus públicos objetivos externos a través del quehacer institucional.

²³ Misión institucional dispuesta para la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército (DIRECOME), de acuerdo a lo establecido en el Memorándum CJE EMGE DOE IIa (R) 6030/17171 de fecha 27 de diciembre de 2021.

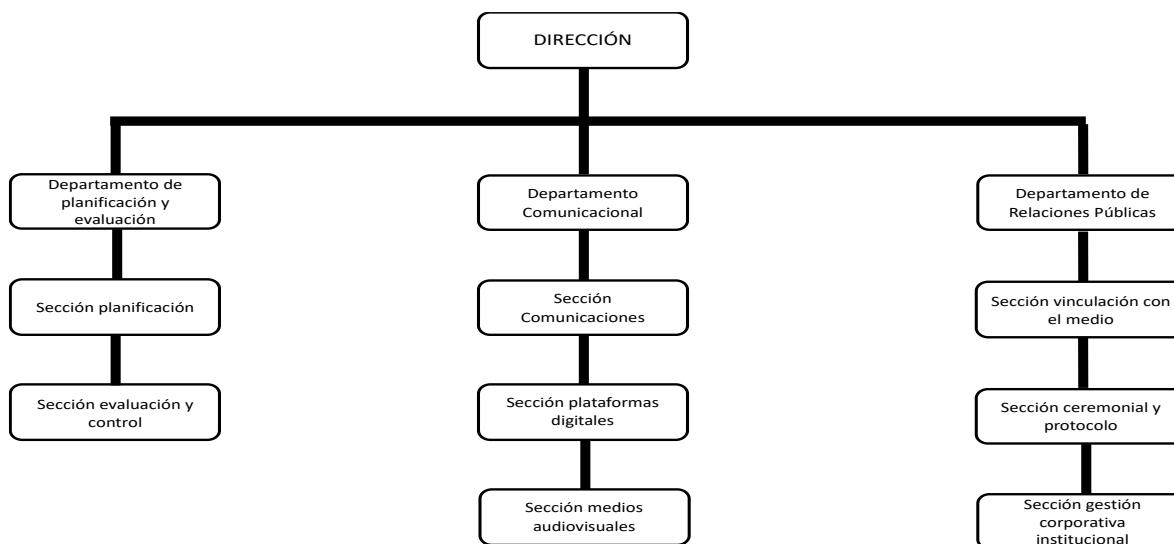


Imagen 8. “Orgánica de la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército”, elaboración propia conforme a información proporcionada por la misma organización.

De acuerdo a lo expuesto en el cuadro 1, es posible señalar que la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército se conforma actualmente mediante una estructura organizacional sólida, que permite el cabal cumplimiento de las tareas que le son encomendadas, sobre la base de tres departamentos que permiten la enfrentar las diversas actividades derivadas de las misiones comunicacionales, de representación y de gestión de crisis institucional y cuyas responsabilidades se resumen a continuación:

1. **Departamento de Planificación y Evaluación:** Planifica y evalúa las acciones de comunicación estratégica, tendientes a posicionar a la Institución adecuadamente en la opinión pública conforme a los objetivos estratégicos definidos. También efectúa la gestión de crisis y contingencia comunicacional, respecto de las situaciones que puedan afectar la imagen del Ejército. Asimismo, brinda asesoría y desarrolla programas de capacitación con el propósito de fortalecer las capacidades y habilidades comunicacionales del personal de la institución.
2. **Departamento Comunicacional:** Coordina y sincroniza la ejecución de todas las actividades a realizar con el Sistema Comunicacional del Ejército. Produce y difunde contenidos derivado de la planificación estratégica sobre las diferentes actividades del quehacer institucional, con el propósito de informar de manera oportuna y veraz al público interno y externo, a través de las plataformas digitales del Ejército.

3. **Departamento de Relaciones Públicas:** Promueve el acercamiento del Ejército y sus unidades con las comunidades que integran la sociedad nacional y/o local, como también los integrantes de éste, a través de un conjunto de acciones coordinadas y sostenidas en el tiempo, que tienen como principal objetivo fortalecer vínculos (reputación y fidelidad) de los distintos públicos de interés del Ejército.

Conforme a lo anteriormente señalado, esta estructura, mucho más funcional y completa que la que poseía el antiguo departamento comunicacional del Ejército, ha mejorado y robustecido las acciones comunicacionales de la institución, masificando los públicos objetivos y grupos etarios receptores del mensaje corporativo entregado, debiendo a su vez, enfrentar el desafío de insertarse rápidamente en un escenario tecnológico en donde las redes sociales han acaparado el interés general de la población por sobre la televisión, radio, sitios web y prensa escrita, condición que se vio fuertemente intensificada durante la pandemia de Covid-19 que obligo a millones de personas a enfrentarse por largos períodos de tiempo a restricciones de movilidad y confinamiento, lo que sin duda alguna fue y ha sido aprovechado para comunicar y dar a conocer de una forma más práctica el quehacer institucional en todas las áreas de misión en que participa el Ejército, aprovechando la permanente búsqueda de información de las personas y la necesidad de informar y dar cuenta de las gestiones y tareas institucionales realizadas en beneficio de la comunidad, como también, para incentivar a los jóvenes que deben cumplir con el servicio militar o quienes quieran ingresar a las filas de la institución y cumplir su proyecto de vida mediante la postulación a la tropa profesional, Escuela de Suboficiales y/o Escuela Militar respectivamente.

Esta incursión en las redes sociales y la diversificación de los medios o vías comunicacionales ha generado impactos positivos en la percepción ciudadana respecto al quehacer institucional, esto derivado de los contenidos audiovisuales publicados en plataformas como twitter, Facebook, Instagram, Tiktok y Youtube, los que una u otra forma, acercan las posturas e intereses de la sociedad hacia el Ejército, particularmente los de la juventud nacional, aumentado y/o masificando, como se dijo anteriormente, los rangos etarios de este público objetivo, a la vez de captar la atención de más usuarios de estas

plataformas, lo que actualmente se traduce en cientos de miles de seguidores²⁴ que acceden a información y contenidos que entregan un mensaje breve, entretenido, amigable y fácil de comprender.

Otra de las funciones trascendentales que debe cumplir la Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército es la de enfrentar las crisis comunicacionales que puedan ocurrir de manera imprevista y que pueden socavar con ello la imagen y la credibilidad institucional lograda durante muchos años de trabajo. En tal sentido, es posible señalar que toda institución es susceptible de verse afectada por alguna situación extraordinaria, en la cual, el éxito o el fracaso dependen de la adecuada gestión de la comunicación realizada, las cuales pasan a ser catalogadas como “crisis” sobre todo cuando la organización ha experimentado una alta e intensa exposición pública que compromete, como se dijo anteriormente, la imagen, credibilidad y la reputación corporativa.

En este contexto, la importancia de la gestión comunicacional de crisis radica en la certeza de que uno de los elementos que convierten un hecho en noticia es un problema o conflicto desatado, el cual puede convertirse rápidamente en portada o titular de algún medio de prensa escrita o audiovisual, pudiendo este ser tergiversado y expuesto mediáticamente con una cobertura especial que sirva para generar noticia, discusión, debate y controversia respecto a labor institucional.

A raíz de lo anterior y considerando las múltiples experiencias y lecciones aprendidas respecto al manejo comunicacional del Ejército en años anteriores, es que se ha dado énfasis en el fortalecimiento y solidez de la estructura militar responsable de entregar el mensaje de la institución y en cómo se enfrentan éstos a las variadas crisis comunicacionales que pueden ocurrir, transformándose en un componente crucial para la gestión de las situaciones complejas e inesperadas que puedan impactar negativamente la reputación, niveles de confianza y percepción ciudadana, enfocándose en el cumplimiento de los siguientes 7 puntos que permiten minimizar los efectos negativos de una crisis de acuerdo a lo que se detalla a continuación:

²⁴ Twitter tiene 450.340 seguidores, Facebook tiene 376.250 seguidores, Instagram tiene 185.000 seguidores, Tiktok tiene 87.790 seguidores y Youtube tiene 66.900 seguidores.

1. Preservación de la reputación

La reputación del Ejército de Chile es vital para mantener la confianza de la sociedad nacional. La comunicación efectiva durante una crisis puede ayudar a minimizar el impacto negativo en la percepción pública y preservar la reputación institucional.

2. Transparencia y credibilidad

La comunicación abierta y transparente durante una crisis es fundamental para mantener la credibilidad. Proporcionar información precisa y adecuada ayuda a evitar rumores, especulaciones y malos entendidos que podrían dañar la confianza y la fe pública.

3. Gestión de la percepción pública

La forma en que la institución responde a una crisis puede influir significativamente en cómo es percibida por el público. La comunicación efectiva permite al Ejército dar forma a la narrativa y explicar sus acciones, políticas o medidas de mitigación tomadas para abordar la crisis.

4. Manejo de la incertidumbre

En situaciones de crisis, es común que haya incertidumbre y confusión. La comunicación de crisis institucional debe ayudar a proporcionar información clara y actualizada, lo que puede reducir la ansiedad y la confusión en el público.

5. Coordinación interna y externa

Una crisis a menudo requiere una respuesta coordinada entre diversas partes dentro de la institución y a la vez, con otras organizaciones o entidades extra institucionales. La comunicación efectiva debe facilitar la coordinación interna y externa, asegurando que todos estén informados y trabajen hacia soluciones comunes.

6. Cumplimiento de responsabilidades éticas y legales

El Ejército tiene responsabilidades éticas y legales para con la sociedad a la que sirven. La comunicación de crisis es crucial para cumplir con éstas responsabilidades al proporcionar información honesta y necesaria para quienes así lo requieren.

7. Prevención de daños adicionales y/o colaterales

Una respuesta ineficaz o una falta de comunicación de la institución durante una crisis puede agravar la situación y causar daños adicionales y/o colaterales. La correcta planificación de las comunicaciones y la ejecución proactiva y oportuna de éstas puede ayudar a prevenir consecuencias negativas adicionales o el perjuicio a otros estamentos que nada tienen que ver con lo ocurrido.

Para una mejor comprensión respecto a la importancia de la comunicación de crisis institucional y como ésta ha evolucionado con el devenir del tiempo, analizaremos una de las tragedias más grandes sufridas por el Ejército de Chile en tiempos de paz, la muerte de 45 integrantes de la institución en los faldeos del volcán Antuco un 18 de mayo del año 2005, oportunidad en la cual pudieron observarse las deficiencias y el mal manejo comunicacional de la institución ante un hecho de tal magnitud y que exacerbo, muy justificadamente, los ánimos de los familiares afectados y de toda una nación que esperaba respuestas ante un hecho de tal naturaleza que conmovió a toda la sociedad producto de los errores cometidos, la cantidad de fallecidos y las edades de los mismos.

2. TRAGEDIA DE ANTUCO, LOS ERRORES COMUNICACIONALES DEL EJÉRCITO QUE IMPACTARON A TODO UN PAÍS

Con fecha 5 de mayo del año 2005, cinco compañías del Regimiento Reforzado N° 17 “Los Ángeles”, iniciaron una campaña de entrenamiento de dos semanas, en la cual recibirían instrucción básica en técnicas de combate individual, para luego finalizar con una marcha de 24 kilómetros alrededor de los faldeos del volcán Antuco, la cual culminaría al llegar a las dependencias de la citada unidad militar.

La planificación disponía que el 18 de mayo los soldados conscriptos realizarían una marcha a pie de 24 kilómetros, para detenerse en el refugio militar La Cortina. Allí los esperaba un grupo de camiones, que los llevaría de regreso a Los Ángeles. La primera compañía en salir desde el cuartel Los Barros sería la compañía de plana mayor y logística, seguida por la de cazadores, posteriormente bajarían de Antuco las compañías de morteros, andina, de ingenieros y el pelotón logístico. Sin embargo, dicho cronograma fue alterado el 17 de mayo debido a que fueron suspendidos los últimos ejercicios nocturnos del Batallón de Infantería

producto del mal tiempo reinante en la zona, ante este escenario, se ordenó adelantar la marcha y dividirla en tres series.

El mismo 17 de mayo, a las 14 horas, salió la compañía de cazadores y una hora más tarde lo hizo la compañía de plana mayor y logística. Se dispuso a su vez que dos camiones acompañarían a los soldados, a fin de materializar el traslado de personal enfermo y también los víveres para alimentar al contingente en el refugio La Cortina, no obstante, los vehículos quedaron atrapados a sólo 800 metros del refugio Mariscal Alcázar, sin poder cruzar el estero El Volcán producto de la nieve acumulada, sin embargo, éstas unidades lograron sortear la marcha con muchas dificultades, pero sin ningún caído, cumpliendo de esta forma la primera etapa de la planificación “ya modificada” por los mandos militares.

La tragedia se desencadenó al día siguiente, cuando iniciaron la jornada de marcha la compañía de morteros y la compañía andina, las cuales fueron azotadas por una fuerte tormenta de nieve denominada “viento blanco”, que generó la nula visibilidad para los soldados conscriptos que la enfrentaron, sumado a las temperaturas extremadamente bajas que tuvieron que soportar. A pesar de las condiciones adversas, los comandantes de las unidades que realizaban la marcha decidieron continuar con ella, lo que llevó a la ocurrencia de una situación fatídica, producto de la falta de preparación de los jóvenes soldados, el mal equipamiento de abrigo con el que contaban y las condiciones climáticas extremas, obteniendo como resultado la muerte de 44 soldados conscriptos y un sargento segundo.

Las críticas se dirigieron inmediatamente hacia el mando militar y la cadena de malas decisiones que llevaron a la continuación de la marcha a pesar de las condiciones adversas evidentes, se pudo apreciar una falta de supervisión y control adecuada, la carencia de comunicación efectiva entre las unidades y la ausencia de protocolos de seguridad acorde a las complicaciones que suponía una marcha de tales magnitudes y que permitiera enfrentar situaciones de emergencia bajo condiciones climáticas extremas.

Posterior a esta tragedia, se llevaron a cabo sendas investigaciones y juicios para determinar las responsabilidades de este caso que conmocionó al país, siendo varios oficiales y suboficiales, sometidos a proceso por negligencia y violación de deberes militares.

Desde el punto de vista comunicacional, la falta de información certera y oportuna generó una inmensa incertidumbre en los familiares de los soldados conscriptos que realizaron la marcha, los cuales exigían respuestas inmediatas que no podían ser satisfechas por el personal militar de dotación del Regimiento de Los Ángeles, lo cual produjo mucha angustia, recelo y sentimientos de odio hacia quienes debían velar por la seguridad y bienestar de éstos jóvenes durante el servicio militar, pudiendo evidenciarse los siguientes errores comunicacionales cometidos por el Ejército durante esta crisis de acuerdo a lo siguiente:

1. Falta de transparencia inmediata

Uno de los errores clave fue la falta de transparencia inmediata por parte de las autoridades militares para informar sobre lo que realmente había sucedido. La demora en proporcionar información generó confusión y desconfianza entre el público y los familiares de las víctimas.

2. Comunicación incoherente

En las primeras declaraciones, hubo falta de coherencia en la información proporcionada, hubo versiones contradictorias sobre las circunstancias de la tragedia, lo que contribuyó a la confusión y la percepción de ocultamiento de información.

3. Falta de empatía y sensibilidad

En algunos casos, se criticó la falta de empatía y sensibilidad en la comunicación oficial. La tragedia afectó a muchas familias y la forma en que se manejaron las comunicaciones públicas fue percibida como insensible.

4. Ausencia de liderazgo en la comunicación

La ausencia de un liderazgo claro en las comunicaciones exacerbó la situación. No haber designado a un portavoz principal u oficial y no tener un plan de comunicación estructurado contribuyó a la percepción de caos. Finalmente, fue el Comandante en Jefe del Ejército, general Juan Emilio Cheyre quien asumió la vocería institucional respecto a este tema, lo cual expuso su persona y su cargo a situaciones complejas que debieron ser enfrentadas y asumidas, inicialmente, por los mandos del Regimiento Los Ángeles y de forma posterior, por parte del departamento comunicacional del Ejército.

5. Falta de Apoyo a las Familias

Las familias de las víctimas no recibieron el apoyo necesario de manera inmediata, sumado a que la comunicación con ellas fue deficiente, esto generó mayor desconfianza y resentimiento hacia las autoridades militares.

6. Gestión de la Crisis

La tragedia puso de manifiesto deficiencias en la gestión de crisis y comunicación de crisis institucional. La falta de un plan de comunicación efectivo en momentos críticos contribuyó a una mala percepción pública, no obstante, la participación directa del Comandante en Jefe de Ejército en las vocerías sumado a su trabajo en terreno, logró minimizar en parte los efectos de esta debacle.



Imagen 9. Fotografías del General de Ejército Juan Emilio Cheyre en la prensa escrita nacional y realizando vocerías respecto a la tragedia de Antuco

Lo expuesto anteriormente, se agudizaba al existir mucha información incierta frente a la imposibilidad de corroborarla, debido a que la situación climática lo impedía. Esta situación no liberaba al Ejército de las fuertes presiones de autoridades y de los propios familiares que exigían información real y precisa. Se probó poner en práctica una política de “puertas abiertas”, ya que demostraba solidaridad hacia las familias de las víctimas, como una actitud de asumir responsabilidad, pero finalmente se convirtió en una situación inmanejable. Se

trató de mantener un flujo abierto y libre de comunicación, tanto con familiares y prensa, habilitando el gimnasio del Regimiento en Los Ángeles. Para ello, el Departamento de Relaciones Públicas en coordinación telefónica con el Departamento Comunicacional del Ejército, recibía a familiares, periodistas y cualquier persona que quisiera asistir. Esto significó la completa pérdida de control de lo que ahí estaba ocurriendo, ya que llegó una cifra incalculable de curiosos, exaltadores, dirigentes vecinales y personas que venían de otras partes a interiorizarse del tema, todos ellos tomando voz y escenario de la tragedia.

El Ejército reconoció que existieron fallas en los sistemas de información y en la entrega de antecedentes, contribuyendo al desorden y a la desinformación, refiriéndose a las personas que emitieron antecedentes falsos respecto a las verdaderas víctimas de Antuco. Todo ello se sumó a que no existía un horario establecido de entrega de información, para los medios de comunicación, lo que derivó a que los mismos periodistas evaluaran cuándo se entregaría la información al país, de acuerdo a las noticias que exponía cada medio. Esto evidenció que no existía presencia de un Oficial de Relaciones Públicas del Regimiento, que coordinara la asistencia de los familiares afectados en algún lugar apropiado, ni menos establecer un punto de prensa, lo que conllevó a la ocurrencia de múltiples forcejeos entre los propios familiares y los medios de comunicación.

Toda esta lamentable situación, denotaba para la opinión pública una falta de preocupación del Ejército por las familias afectadas, personas que debían tener toda la atención necesaria y muestras de empatía debido a lo duro de las circunstancias. Con el fin de paliar este caos, se creó un “sistema de padrinos”, que consistía en limitar el ingreso de personas al gimnasio, permitiendo sólo a los familiares de los soldados conscriptos, para ser apadrinados por un miembro del Ejército, quién se encargaría de guiarlos, ayudarlos y preocuparse personalmente de ellos. Asimismo, se establecieron dos horarios fijos (en la mañana y en la tarde), para dar información a medios de prensa, sumado a los necesarios apoyos audiovisuales informativos entregados para uso de la prensa.

No obstante a lo expuesto anteriormente, la figura del Comandante en Jefe del Ejército fue una ventaja en materia comunicacional, ya que cuando el General Juan Emilio Cheyre asume la vocería oficial, su imagen se hizo potente a tal nivel que cuando se sugiere su renuncia al cargo por parte del mundo político y gran parte de la sociedad, recibió una amplia defensa

por parte de diversos sectores que estaban conformes con su desempeño. En este sentido, el General Cheyre demostró un constante y permanente trabajo en terreno, sumado a un discurso simple y emotivo, lo que generaba inmediata cercanía con los familiares y mucha empatía con el resto de la gente.

Esta tragedia, sin lugar a dudas, generó un profundo impacto en la sociedad chilena y en el Ejército en particular. A partir de ello se implementaron cambios significativos en los protocolos de seguridad y en la capacitación de las tropas, con un énfasis renovado en la importancia que reviste la instrucción, entrenamiento y la preparación del contingente para enfrentar situaciones climáticas extremas. De igual modo, este acontecimiento sirvió como llamado de atención sobre la necesidad de mejorar las condiciones de servicio y seguridad en las Fuerzas Armadas, así como también en la política comunicacional de las organizaciones.

En este orden de ideas, es importante señalar que desde entonces y conforme al sin número de experiencias obtenidas respecto de esta terrible tragedia, el Ejército de Chile ha trabajado para mejorar sus protocolos de comunicación estratégica y gestión de crisis institucional. La lección aprendida más importante respecto de eventos como lo ocurrido en Antuco destaca en la importancia de una comunicación transparente, rápida y empática en situaciones de crisis, especialmente cuando se trata de vidas humanas y cuando la confianza pública está en juego.

Finalmente, la tragedia de Antuco fue un episodio que afectó enormemente la imagen y la reputación del Ejército de Chile ante toda la sociedad y que hizo cambiar de forma definitiva la conducta comunicacional interna y principalmente hacia el exterior de la institución, creando y desarrollando una política más enfocada en el acercamiento hacia la ciudadanía, a fin de lograr con ello, el desarrollo de una labor de fortalecimiento de las relaciones públicas y vinculación con el medio institucional, a la vez de generar un trabajo conjunto con los medios de comunicación que permita la modificación y adaptación de las conductas realizadas frente a uno de los episodios más dolorosos que enfrentó el Ejército en tiempos de paz.

MÓDULO 6

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA, EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN EL EJÉRCITO DE CHILE

1. INTRODUCCIÓN

La evaluación y control de la gestión pública juegan un papel fundamental en el funcionamiento eficiente y transparente de las instituciones gubernamentales. En un contexto donde la administración de recursos y la toma de decisiones impactan directamente en la calidad de vida de los ciudadanos, resulta esencial implementar mecanismos efectivos que permitan medir el desempeño de las entidades públicas y garantizar la rendición de cuentas.

La gestión pública abarca una amplia gama de actividades, desde la planificación estratégica hasta la ejecución de políticas y programas. En este contexto, la evaluación se convierte en una herramienta clave para analizar el cumplimiento de objetivos, la eficiencia en el uso de recursos y la efectividad de las acciones gubernamentales. Al mismo tiempo, el control busca asegurar que los procesos se lleven a cabo de acuerdo con los principios éticos, legales y normativos establecidos, previniendo posibles desviaciones y fomentando la transparencia.

Durante el desarrollo del presente trabajo, exploraremos la importancia de la evaluación y control de la gestión pública como instrumentos que contribuyen a la mejora continua de las instituciones gubernamentales, en especial en el Ejército de Chile. Analizaremos los retos y oportunidades que enfrenta este proceso, así como las herramientas y metodologías disponibles para llevar a cabo una evaluación integral y un control efectivo.

Es Así que al igual que otras instituciones públicas, las exigencias del ambiente en el que conviven las organizaciones militares se relacionan y se ven influenciadas por el entorno (tanto interno como externo) y las variables que lo componen. Factores internos, como la capacidad de gestión, comunicación y coordinación, tienen una directa relación con factores externos como la economía regional y la percepción de sus grupos de interés (Stakeholders: como se conoce en inglés con los que la unidad militar se relaciona); estos factores son los que impactan directamente en cómo el comandante desarrolla su gestión al mando de una unidad militar. La forma en que el comandante gestione estas relaciones será el soporte de la capacidad de estas para enfrentar las fortalezas, debilidades, oportunidades y/o amenazas con

las que la gestión de la unidad se debe relacionar. Cuando no se es eficiente y proactivo para buscar un equilibrio en la relación de estas variables, es probable que quienes dirigen una organización se distancien de la oportunidad de desarrollar y ejercer procesos de control de gestión en su nivel de responsabilidad. Esta posibilidad trae consigo que se limiten las instancias de reflexión y refresco del direccionamiento en que se encuentra el cumplimiento de los objetivos propuestos; desviando en algunas ocasiones los esfuerzos para sostener actividades que, en la mayoría de las ocasiones, no se encuentran directamente vinculadas al foco estratégico (concepto que engloba los principales elementos de la estructura estratégica de una organización tales como, misión, visión, valores y propuesta de valor) definido.

Las unidades militares hoy en día no están ajenas a este entorno; más aún, son agentes que aportan en forma constante al desarrollo de nuestros países, motivo por el cual la comunidad exige de ellas un actuar profesional, moderno, eficiente y transparente. Estos desafíos deben demandar y estimular que las organizaciones militares optimicen e implementen instancias de control de gestión, que les permitan materializar sus objetivos fijados a corto, mediano y largo plazo. Lo anterior, sin desviarse del propósito principal otorgado por la misión institucional y lo establecido por el gobierno mediante el respectivo ministerio de defensa nacional.

2. EL CONTROL DE GESTIÓN

"El control de gestión es el proceso mediante el cual los gerentes aseguran que los recursos se obtienen y utilizan eficiente y eficazmente en la consecución de los objetivos de la organización" (Anthony y Govindarajan, 2007). Para los investigadores Robbins S. y Coulter el control de gestión es una comparación entre lo que se había planificado y lo que resulta de la ejecución de la planificación, ya que la lógica a seguir después de planificar es establecer cierta estructura de acuerdo con lo que se quiera alcanzar, destinando recursos y guiando los esfuerzos de la organización para ello. Para los investigadores Anthony R. y Govindarajan, el control de gestión es el proceso por el cual los directivos influyen a otros miembros de la organización para que implanten las estrategias de esta. Implica un conjunto de actividades, incluyendo: planificación de lo que la organización debería hacer, coordinación de las actividades de distintas partes de la organización, comunicación de la información, evaluación de la información y decisión de las acciones a tomar e influencia en las personas

para que cambien su comportamiento; esta última definición se sustenta en la necesidad implícita de influenciar al recurso humano, para que sea un elemento base para el éxito de un sistema de control de gestión. Al basarse en la visión expuesta por los autores antes señalados y las consideraciones hechas anteriormente con respecto al control y la gestión, se puede definir el control de gestión como el proceso mediante el cual el jefe de unidad, a través del comportamiento y la información generada por su personal, logra conocer el comportamiento y los resultados de las áreas consideradas fundamentales, gestionando en el día a día los objetivos estratégicos de la unidad.

3. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL

Uno de los modelos más utilizados para desarrollar y ejecutar el control de gestión es el Cuadro de Mando Integral (CMI) desarrollado por Kaplan D. y Norton R. (2008), quienes presentan al CMI como la traducción de la estrategia mediante la medición de actividades, lo que se traduce y representa en un conjunto de indicadores que tienen por finalidad realizar un seguimiento periódico de los objetivos de la organización. Para el investigador Paul Nivens, el CMI es aquel tablero que refleja los temas importantes contenidos en la nueva visión, misión y objetivos (estratégicos); es decir, es una forma de agrupar un conjunto de objetivos estratégicos diferenciándolos por su impacto, de modo que la relación causa – efecto entre ellos pueda explicarse de manera sencilla.

Como se puede apreciar, las definiciones que los creadores e investigadores dan al CMI logran dejar en claro el alcance e implicancias que este modelo de control de gestión tiene en las organizaciones, dónde se invita en este caso al comandante a analizar, gestionar y controlar a la unidad poniendo énfasis en el uso eficiente de su presupuesto, el desarrollo y capacitación de su personal; el clima organizacional de la unidad; sus relaciones clave, sus recursos y capacidades; sus principales procesos y finalmente aquellas organizaciones que reciben el bien o servicio que la misión de la unidad le ha asignado.

4. HERRAMIENTAS DE LA ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

Para conformar la estructura básica de un sistema de control de gestión, es necesario que el director logre obtener una visión integral de la organización y su entorno. Es aquí en donde se recomienda utilizar herramientas asociadas a la Administración estratégica, como el

proceso de evaluación sistemática de un negocio que define los objetivos a largo plazo, identifica metas y objetivos, desarrolla estrategias para alcanzar estos, y localiza recursos para, tales como el análisis PEST (político, económico, social y tecnológico) y el análisis de los recursos y capacidades, con la finalidad de obtener la información relativa a las situaciones internas y externas que finalmente conformarán el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) de la organización. Este análisis permitirá obtener de forma ordenada la información para comenzar a estructurar un sistema de control de gestión.

A continuación, presentamos una breve descripción de las principales herramientas de la administración estratégica sugeridas para que el jefe o comandante de unidad pueda conformar un modelo de control de gestión.

Este análisis se respalda en el estudio de las variables externas que influyen en el comportamiento de organizaciones y mercados, como son las fuerzas políticas, económicas, sociales y tecnológicas (ver figura 1). La evaluación de este tipo de variables permitirá al comandante y su personal detectar las oportunidades y amenazas presentes en el entorno, con el fin de convertirlas en información útil para la toma de decisiones. Con el análisis PEST, se pueden construir los diferentes escenarios en los que se desarrollará la unidad. Se trata de un esquema detallado sobre qué cambios provocará el entorno y las maneras en las que se podrá adaptar la organización. De esta forma, desarrollando y analizando diversos escenarios, se abarcarán las posibles estrategias futuras que podrá llevar a cabo la organización.

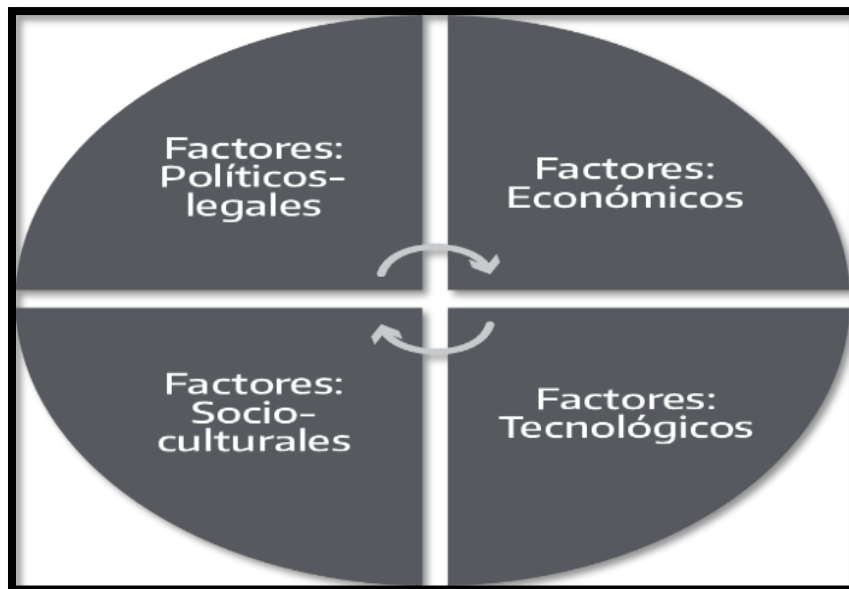


Imagen 10. Diagrama PEST

A continuación y sobre la base de lo propuesto por los investigadores, se describirá cada uno de los factores externos que afectan a una organización:

1. **Factores políticos:** son todos aquellos factores que puedan determinar la actividad de la organización, como por ejemplo, las diferentes políticas del gobierno, la política fiscal de los diferentes países, las subvenciones, las modificaciones en los tratados comerciales, etc.
2. **Factores económicos:** en este contexto se deben considerar los ciclos económicos, las políticas económicas del gobierno, los tipos de interés, los factores macroeconómicos propios de cada país, los tipos de cambio o el nivel de inflación, los niveles de gasto en material bélico y los proyectos de implementación de capacidades militares que deben ser tenidos en cuenta para la definición de los objetivos económicos de la organización.
3. **Factores sociales:** todas aquellas variables sociales que pueden influir en la organización como por ejemplo los cambios en la percepción que la sociedad pueda desarrollar respecto del Ejército, interés de los jóvenes por realizar el servicio militar o ingresar a las plantas institucionales, cambios en el nivel de ingresos o cambios en el nivel poblacional, entre otros.
4. **Factores tecnológicos:** para el desarrollo de la organización se busca un entorno que promulgue la innovación de las tecnologías de información y telecomunicaciones. La

inversión y la promoción del desarrollo tecnológico llevará a la organización a integrar dichas variables dentro de su estrategia.

Un aspecto importante que a considerar es que las fuentes que soportan los datos vertidos en cada variable del PEST deben ser de fuentes comprobadas y fidedignas, de esta forma el análisis de la información disponible y su posterior incorporación en la toma de decisiones aumentará las posibilidades de lograr los objetivos y metas dispuestos por la organización.

5. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS Y CAPACIDADES

Este análisis se desarrolla sobre la base de la teoría de los recursos y capacidades que, para Grant (1996) pueden ser una base mucho más sólida para establecer la identidad de la empresa, por lo tanto una definición de la empresa en términos de lo que es capaz de hacer puede ofrecer un soporte más firme para la estrategia que una definición sobre las necesidades que se pretende satisfacer. Su finalidad es determinar las fortalezas y debilidades mediante un análisis interno de la organización. Bajo esta teoría, los recursos con que cuenta la organización se pueden clasificar en recursos tangibles, donde se encuentran los recursos físicos y financieros. Por otra parte, se encuentran los recursos intangibles: organizativos (marca, prestigio, imagen) y humanos (conocimientos, habilidades, motivación, experiencia, etc.).

En cuanto a las capacidades, estas se deben comprender como aquellas que se forman a partir de los recursos y la manera en que estos se relacionan en la organización. Las capacidades son competencias o habilidades colectivas que permiten llevar a cabo una actividad concreta, así como las rutinas organizativas que permiten desarrollar una actividad de forma diferencial. Las capacidades permiten desarrollar apropiadamente una actividad a partir de una adecuada combinación de los recursos, normalmente están unidas al capital humano y se apoyan sobre los activos intangibles.

6. ANÁLISIS FODA

Una necesidad primaria para el óptimo desarrollo de un modelo de control de gestión se traduce en obtener una imagen acerca de cómo se encuentra la unidad. Por este motivo se hace necesario contar con herramientas que permitan ordenar lógicamente y analizar la relación tanto interna como externa del entorno en el que se encuentra la unidad. De esta

forma puede enfrentar con claridad las decisiones más importantes y optar por la mejor estrategia a seguir (ver figura 2). El análisis FODA es una herramienta que se usa para analizar la relación existente entre la situación externa (oportunidades y amenazas) e interna (fortalezas y debilidades) de una organización en un momento determinado. Una vez desarrollado el análisis PEST, y el de recursos y capacidades, se puede contar con los inputs básicos para comprender el marco externo en el cual se desarrolla una organización, encontrándose en situación de rescatar y analizar las oportunidades y amenazas que la industria presente.

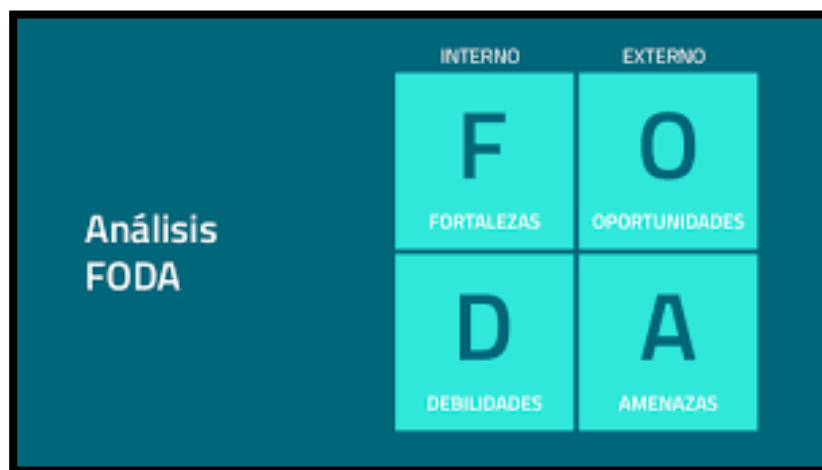


Imagen 11. Sigla FODA y su relación con el ambiente.

Según el autor Heinz Weihrich, quien fuera uno de los primeros en formalizar la matriz FODA en el año 1982 la define de la siguiente forma:

- 1. Fortalezas:** las que dicen relación con los atributos o destrezas que una industria o empresa contiene para alcanzar los objetivos, aquellas características propias de la organización que le facilitan o favorecen el logro de los objetivos.
- 2. Oportunidades:** corresponden a las condiciones externas, lo que está a la vista por todos o la popularidad y competitividad que tenga la industria u organización útiles para alcanzar el objetivo.
- 3. Amenazas:** las que tienen relación con lo perjudicial, lo que amenaza la supervivencia de la industria o empresa que se encuentran externamente, las cuales, pudieran convertirse en oportunidades, para alcanzar el objetivo.
- 4. Debilidades:** son aquellas características propias de la organización que constituyen obstáculos internos al logro de los objetivos.

El beneficio que se obtiene con la aplicación del análisis FODA es conocer la situación real en la que se encuentra la organización, así como el riesgo y oportunidades que le brinda el entorno.

7. TABLERO DE COMANDO

Para Kaplan y Norton, la filosofía del control de gestión es lograr la traducción de la estrategia mediante la medición de actividades. Lo antes señalado se puede traducir y representar en un conjunto de indicadores, con el fin de realizar un seguimiento periódico de las tareas que se llevan a cabo y así poder supervisar adecuadamente. A esta herramienta se le denomina tablero de comando (ver tabla 12).

El objetivo del tablero de comando como herramienta de control de gestión es entregar la posibilidad de monitorear la evolución de los indicadores esenciales y de esta forma conocer la situación en que se encuentra la organización con respecto a las metas estratégicas establecidas principalmente por el nivel superior.

Estructuralmente el tablero de comando se conforma sobre la base de cuatro perspectivas para analizar una organización, siendo las principales y las establecidas por sus creadores: la de aprendizaje y crecimiento, procesos, clientes y financiera. Estas perspectivas no son fijas, y es aquí en donde se genera la posibilidad de utilizar este modelo en una organización militar como el Ejército de Chile.

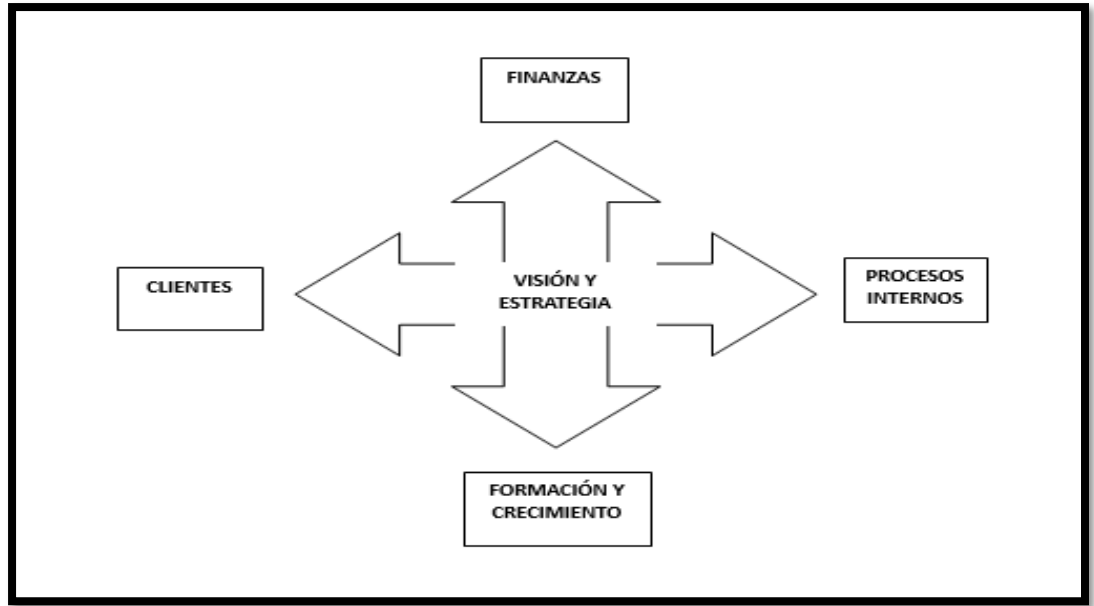


Imagen 12. Perspectivas tradicionales de un tablero de comando.

A continuación, se profundizarán los elementos que conforman el tablero de comando:

1. **Indicadores:** son expresiones acerca de determinados aspectos de la realidad considerados representativos para explicar algún aspecto de la misma, un indicador es un dato o conjunto de datos que sirve para medir objetivamente la evolución de un proceso o iniciativa, ayudando de esta forma a evaluar en qué medida se están logrando los objetivos estratégicos propuestos.
2. **Meta:** corresponde a la visión de futuro del desempeño, que la organización pretende alcanzar con la ejecución de los objetivos estratégicos desarrollados en su planificación estratégica.
3. **Planes y/o iniciativas:** los planes y/o iniciativas estratégicas, están representados por aquellos grupos de proyectos y programas de duración limitada, que la organización debe desarrollar para que los objetivos y las metas se cumplan de acuerdo a lo planificado y, con esto, se pueda entregar la propuesta de valor al cliente y a otras partes interesadas.

Finalmente, el uso del tablero de comando genera un impacto y se debe tener presente que no se puede medir todo, como tampoco en todo momento, sino que se debe establecer la frecuencia con la que se va a medir cada elemento (semanal, quincenal, mensual, trimestral, etc.).

8. ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA ESTRATÉGICA QUE DEBE CONSIDERAR EL COMANDANTE

Un sistema de control de gestión en el contexto de la estructura estratégica de una organización implica la implementación de diversos elementos interrelacionados. Aquí se describen algunos de los elementos claves que conforman un sistema de control de gestión en el ámbito de la estructura estratégica:

Objetivos y Metas Estratégicas: Los objetivos y metas estratégicas son el punto de partida del sistema de control de gestión. Estos son los resultados que la organización busca alcanzar y que se derivan de su visión y misión.

Indicadores Clave de Desempeño (KPI): Los KPI son medidas cuantificables que reflejan el rendimiento en áreas críticas para el logro de los objetivos estratégicos. Estos indicadores proporcionan datos específicos y medibles para evaluar el progreso.

Estándares y Benchmarking: Establecer estándares de rendimiento y comparar el desempeño de la organización con el de otras (benchmarking) ayuda a contextualizar los resultados. Los estándares sirven como referencia para evaluar el éxito en el logro de los objetivos.

Sistema de Información Gerencial: Un sistema de información gerencial eficiente recopila, procesa y presenta datos relevantes para el control de gestión. Incluye sistemas de información, tecnologías y herramientas analíticas.

Presupuesto: El presupuesto asigna recursos financieros de manera planificada y controlada para apoyar la ejecución de la estrategia. Es una herramienta clave para controlar los costos y garantizar el alineamiento con los objetivos estratégicos.

Sistema de Evaluación del Desempeño: El sistema de evaluación del desempeño evalúa el rendimiento individual y organizacional en relación con los objetivos estratégicos. Puede incluir revisiones periódicas, retroalimentación y evaluaciones de 360 grados.

Proceso de retroalimentación y aprendizaje: El control de gestión implica un ciclo de retroalimentación continua. La organización debe aprender de los resultados, ajustar las estrategias según sea necesario y mejorar continuamente.

Responsabilidad y Rendición de Cuentas: Aclarar la responsabilidad y establecer mecanismos de rendición de cuentas asegura que los miembros de la organización estén comprometidos con el logro de los objetivos estratégicos.

Cultura Organizacional y Comunicación: La cultura organizacional y la comunicación efectiva son fundamentales para el éxito del sistema de control de gestión. Deben fomentar la alineación con la estrategia y la comprensión de los objetivos.

Revisión Estratégica y Ajustes: La revisión estratégica periódica permite ajustar la estrategia y el sistema de control de gestión en función de cambios en el entorno y lecciones aprendidas durante la implementación.

Además existe otros elementos que trabajan en conjunto para asegurar que la organización esté avanzando de manera efectiva hacia sus objetivos estratégicos y pueda adaptarse a las dinámicas del entorno empresarial. Por otra parte existen otros elementos de la estructura estratégica de la unidad que serán de utilidad para que el comandante pueda conformar su sistema de control de gestión: la declaración y/o revisión del foco estratégico (misión, visión y valores), que se establecerá como un elemento básico y direccional del sistema de control de gestión.

La misión: puede definirse como el propósito de la organización o también como la razón de ser de la institución. Este propósito debe ser amplio y duradero.

La visión: es una declaración del futuro o sueño de la institución, la cual debe ser breve, simple y fácilmente entendible por todos, con el fin de usarla como mensaje comunicacional para motivar y transmitir al público lo que se quiere ser. Por lo tanto, debe ser medible y verificable, específica y compartida.

Los valores: son las declaraciones estratégicas que plantean el marco ético – social dentro del cual la institución lleva a cabo sus acciones. *“Los valores forman parte de la cultura organizacional y establece los límites en los cuales debe enmarcarse la conducta de los individuos pertenecientes a ella, tanto en el plano organizacional como personal”.*

9. DESARROLLO Y USO DE UN MODELO DE CONTROL DE GESTIÓN

El modelo de control de gestión debe considerar las interacciones de sus principales elementos y procesos, con la finalidad de generar información para la toma de decisiones y la mejora en la gestión de sus diferentes niveles. El modelo debe permitir al comandante conocer el cómo, el cuándo, el dónde y el para qué se han utilizado los recursos dispuestos para el logro de los objetivos de la unidad, de manera que se logren efectuar procesos de retroalimentación a tiempo y sin perder el objetivo. El paso a paso propuesto para el desarrollo y uso de un modelo de control de gestión para una unidad militar se compondrá de dos elementos básicos: las características del modelo y las principales etapas y elementos que lo deben componer.

10. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS QUE DEBE TENER UN MODELO DE CONTROL DE GESTIÓN PARA UNA ORGANIZACIÓN MILITAR

Las principales características que debe mantener un modelo de control de gestión para una unidad militar han sido desarrolladas sobre la base de lo propuesto por Muñiz. Son presentadas, en este caso, con una orientación genérica dirigida a orientar la gestión del comandante de una unidad militar. El modelo de control de gestión debe ser:

Integral: esta característica del control de gestión debe permitir a la organización militar, identificar y abarcar de forma integral los principales procesos que sostienen el cumplimiento de los objetivos de la unidad desde la perspectiva del presupuesto, los recursos, los procesos y los clientes, que para el caso del Ejército es la sociedad nacional. Estos son los elementos principales de la estructura de un CMI; modelo desarrollado y presentado en la revista Harvard Business Review por Robert Kaplan y David Norton en el año 1992. El CMI es actualmente el principal modelo asociado al control de gestión en organizaciones con y sin fines de lucro. Su argumento se desarrolla sobre la base de lo indicado por Nivens.

Oportuno: el sistema de control de gestión debe permitir que el comandante pueda controlar de forma oportuna el grado de cumplimiento de sus objetivos y de su evolución. Esta característica precisa que la unidad desarrolle la capacidad para establecer y documentar normas, procesos, actividades, tareas, programas, presupuestos, procedimientos, planes de gestión y estándares o criterios de evaluación o comparación; para evaluar o comparar el grado de cumplimiento de los objetivos dispuestos, los cuales siempre están relacionados con

objetivos y tareas establecidas por el Estado y que obedecen al cumplimiento de la estrategia de defensa nacional.

Eficiente: esta característica del control de gestión debe estimular al comandante, para mantener una medición permanente de la capacidad que presentan sus recursos asignados para el cumplimiento de su misión. La finalidad es evaluar su eficiencia en la consecución de los objetivos.

Motivador: esta característica del sistema de control de gestión debe precisar que el comandante mantenga motivado e integrado a su personal, con la vista puesta en la consecución de los objetivos. Para esto, debe desarrollar y capacitar a su personal, considerando en todo momento las variables necesarias para el control de gestión tales como la motivación, la capacitación y los incentivos, entre otros.

11. ETAPAS Y ELEMENTOS QUE DEBERÍAN CONFORMAR EL SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN, PARA UNA ORGANIZACIÓN MILITAR.

Las etapas y elementos que a continuación se proponen han sido desarrolladas sobre la base de lo propuesto por Muñiz y sobre lo establecido por Nivens, que en su conjunto permiten proponer las etapas y elementos que corresponden para conformar el sistema de control de gestión para una organización militar (Villalobos C. 2018).

Etapa 1: Análisis y evaluación de la situación de la Unidad con relación a su entorno

En esta etapa, el comandante y su personal deben efectuar el levantamiento y análisis de la situación actual de la unidad. De esta manera, se podrá identificar con qué cuenta la unidad en materia de control de gestión y cómo es su funcionamiento; qué se puede mejorar y qué se debe cambiar, pudiendo utilizar elementos y herramientas como el análisis PEST, análisis de los recursos y capacidades y análisis FODA.

Con la finalidad de efectuar una evaluación y análisis del entorno de la unidad con información válida, se considera adecuado el uso de herramientas de la administración estratégica tales como el análisis PEST, para levantar información del entorno externo de la unidad, y el análisis de los recursos y capacidades, para procesar información de la situación interna de la unidad. Ambos análisis en su conjunto entregan información relativa a la situación del ambiente de la unidad, para desarrollar un sistema de control de gestión. Por

último, en esta etapa se sugiere el desarrollo de una matriz FODA, para determinar las estrategias a seguir por unidad, en relación con lo que se puede cambiar y/o eliminar.

Etapa 2: análisis del foco estratégico de la unidad

En esta etapa se debe analizar el foco estratégico de la unidad, motivo por el que será necesario conocer y analizar la visión, misión y base valórica que la unidad tiene definido (de no existir algunos de estos elementos, deberán ser desarrollados por la unidad, procurando mantener un correcto alineamiento con los elementos del foco estratégico inmediatamente superior). Esta etapa consiste de los siguientes elementos:

Visión: consiste en la declaración formal, acerca de cómo aspira la unidad a ser percibida dentro de un horizonte de al menos seis años.

Misión: consiste en el propósito fundamental de la unidad (misión de la unidad).

Base valórica: consiste en las declaraciones estratégicas que plantean el marco ético- social dentro del cual se desenvolverá el recurso humano de la unidad.

Finalmente, en este punto, el producto es un foco estratégico actualizado y alineado con las directrices del nivel superior.

Etapa 3: Definición y alineamiento de los Objetivos Estratégicos

En esta etapa, se deben identificar y/o desarrollar los objetivos estratégicos que la unidad debe cumplir para la consecución de su misión. Es posible que los objetivos estratégicos de la unidad ya se encuentren definidos en la planificación o los documentos ejecutivos; por ello, en el caso de existir, se precisa el análisis de los objetivos (en cuanto a su nivel de alineamiento con el foco estratégico definido en el punto anterior). En el caso de que no se encuentren definidos, la unidad deberá desarrollarlos, de manera que sirvan de base para el control de gestión. Perspectivas del tablero de comando: son cuatro perspectivas que estructuran el tablero. Se recomienda para una organización sin fines de lucro desde la base. Debe contar con el siguiente orden de elementos:

Presupuesto: considerando que el Ejército de Chile es una organización sin fines de lucro, se propone establecer como perspectiva base (inicial) del tablero al presupuesto, por ser esta la forma de financiamiento que tienen las organizaciones públicas.

Aprendizaje y crecimiento: esta perspectiva identifica las capacidades que debe tener o desarrollar el personal de la unidad, para otorgar valor a su servicio; además de los sistemas y la infraestructura que requiere para generar una mejora y crecimiento a corto, medio y largo plazo.

Procesos: para esta perspectiva, la unidad debe identificar los principales procesos que sostienen el bien o servicio que entrega. Estos procesos le deben permitir cumplir con su misión.

Cliente: en esta perspectiva el Ejército identifica a sus “clientes” como la sociedad nacional a quien debe servir conforme a su mandato constitucional (externos o internos), sus características y necesidades. Lo anterior se desarrolla con la finalidad de orientar los principales procesos, teniendo siempre presente cumplir con la propuesta de valor ofrecida, de manera que los clientes estén satisfechos y se fidelicen con el servicio entregado.

Objetivos estratégicos: son los objetivos que deben ser gestionados y controlados por el comandante. Estos objetivos responden a la razón de ser de la unidad, y reflejan la relación e impacto de esta con su entorno. Los objetivos deben ser ordenados y ubicados en el tablero, en cada perspectiva de acuerdo con su orientación (logro esperado).

Etapas 4, Parámetros de medición y planes

En esta etapa, se deben establecer los parámetros de medición y las metas para cada indicador. Estos parámetros serán necesarios para controlar la gestión en un período de tiempo determinado, y con ello retroalimentar a las diferentes organizaciones internas con relación al cumplimiento de los objetivos propuestos utilizando los siguientes elementos:

Objetivo estratégico: corresponde a los objetivos definidos por el comandante para la unidad, los que deben ser alineados con cada perspectiva, de acuerdo con su orientación (ejemplo: capacitar al personal en determinado sistema de armas, adquisición de material bélico de significación estratégica, obtención de recursos económicos para el sostenimiento del material bélico, etc.).

Indicador: es la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de un proceso, su finalidad es que con su uso se dé cuenta del logro del objetivo.

Meta: corresponde al parámetro de referencia previamente fijado, con el que se contrasta la información del indicador (corto, mediano y largo plazo; según el comandante estime).

Responsable: se determina a la organización interna que será responsable del plan o iniciativa.

Plan o iniciativa: acciones que la organización podría implementar para poner en acción los objetivos estratégicos.

Las principales etapas y elementos, junto con las cuatro características propuestas, conforman los dos elementos que en su conjunto se proponen para estructurar un modelo de control de gestión para una unidad militar y particularmente para el Ejército de Chile. De acuerdo con lo anterior, el modelo de cuatro etapas busca entregar la orientación base para el desarrollo de un sistema de control de gestión que permita dar cumplimiento a las tareas estratégicas asignadas a la institución por parte del Estado.

CONCLUSIONES

La evaluación y control de la gestión pública en el Ejército de Chile es fundamental para garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos y el cumplimiento de los objetivos institucionales. En este contexto, se han implementado diversas herramientas y enfoques, entre los cuales se destacan el control de gestión, el Cuadro de Mando Integral (CMI) y otras herramientas de la administración estratégica. En ese orden de ideas el control de gestión en el Ejército ha permitido supervisar y evaluar el desempeño de las diferentes áreas y procesos, asegurando la alineación con los objetivos estratégicos. Este enfoque ha facilitado la identificación de áreas de mejora, la optimización de recursos y la toma de decisiones informada, sobre la base de la correcta utilización de las TICs que la institución ha ido implementando conforme al devenir del tiempo y las necesidades de actualización de sus procesos internos. Es así que hoy en día la implementación del Cuadro de Mando Integral ha proporcionado una visión integral de la gestión, incorporando indicadores financieros, de clientes, procesos internos y aprendizaje y desarrollo, que ha permitido evaluar el rendimiento desde múltiples perspectivas, asegurando que las acciones y decisiones estén alineadas con la estrategia institucional, permitiendo además utilizar otras herramientas de administración ya conocidas por el Ejército de Chile como el análisis FODA, benchmarking

y mapas estratégicos. Estas herramientas han contribuido a identificar oportunidades, gestionar riesgos y mejorar la capacidad de adaptación a un entorno cambiante.

Finalmente, la evaluación y control de la gestión pública en el Ejército de Chile ha experimentado una mejora significativa gracias a la implementación de enfoques modernos y herramientas avanzadas de gestión. La combinación del control de gestión, el Cuadro de Mando Integral y otras herramientas estratégicas ha fortalecido la capacidad de la institución para alcanzar sus metas y objetivos de manera eficiente y efectiva.

Es importante destacar que la adaptabilidad continua y la actualización de estas herramientas son esenciales para mantener la eficacia en un entorno dinámico, sumado al necesario cambio de las culturas organizacionales que han debido evolucionar con el tiempo de acuerdo a los desafíos establecidos por la globalización. Además, la transparencia y la rendición de cuentas deben seguir siendo pilares fundamentales en la gestión pública, garantizando la confianza tanto interna como externa en las operaciones y decisiones del Ejército de Chile.

CUADRO DE MANDO INTEGRAL PARA LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL EJÉRCITO DE CHILE

OBJETIVO DEL PLAN ESTRATÉGICO

Desarrollar un documento directivo, con carácter dinámico y flexible, que permita a la máxima autoridad institucional y su Estado Mayor, materializar la conducción, dirección y control de las actividades catalogadas como estratégicas durante períodos cuatrienales, conforme a los lineamientos establecidos por el Estado, con la finalidad de lograr un Ejército funcional, operacional y sostenible, plenamente integrado a la sociedad chilena y valorado por ésta, capaz de contribuir a la cohesión social y brindar seguridad, defensa y paz. Responsable y riguroso en el empleo de recursos fiscales y con un sistema de control de gestión estratégica eficaz y eficiente en la consecución de los objetivos trazados por la institución.

PERSPECTIVAS	OBJETIVOS	MEDIDAS	METAS DE DESEMPEÑO
CLIENTES (SOCIEDAD)	1. Fortalecer el reconocimiento de la sociedad hacia el Ejército como una institución fundamental y permanente de la república, esencial para la defensa nacional y la cooperación al desarrollo y cohesión social.	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzar y ampliar la difusión del quehacer profesional del Ejército hacia la sociedad nacional, promoviendo la comprensión de su misión, áreas de acción, realidad institucional y procesos de desarrollo. • Perfeccionar las herramientas comunicacionales disponibles junto con la adopción de nuevas tendencias en esta área, para incrementar su grado de vinculación con la ciudadanía y optimizar la percepción respecto a su quehacer profesional. • Promover e incentivar a la juventud nacional a integrarse a las filas de la 	<ul style="list-style-type: none"> • Participar permanente y activamente en tareas de difusión radial, televisiva y de prensa escrita que permitan dar a conocer la importancia del Ejército y como este ayuda a la cohesión social. • Obtener a lo menos un 65% de aprobación por parte de la sociedad en encuestas relacionadas con credibilidad y niveles de confianza. • Participar activamente en redes sociales, principalmente en Facebook, Instagram, Youtube, Twitter y TikTok, obteniendo un piso mínimo de 300.000 seguidores por cada plataforma al término del primer período cuatrienal.

		<p>institución mediante el cumplimiento del servicio militar o el ingreso a las plantas regulares mediante la postulación a la Escuela Militar y Escuela de Suboficiales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 100% de plazas cubiertas para el servicio militar a través de la incorporación voluntaria de ciudadanos. • Sobre 1.000 postulantes a la Escuela Militar y sobre 5.000 postulantes a la Escuela de Suboficiales.
	<p>2. Mantener permanentemente personal y medios disponibles para participar activamente en tareas asociadas al apoyo a la comunidad ante catástrofes y desastres naturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer y establecer unidades orgánicas que permitan el rápido despliegue de personal y medios ante requerimientos asociados a apoyo a la comunidad. • Capacitar y entrenar permanentemente a personal militar en tareas de búsqueda y rescate de personas aisladas. • En conjunto con SENAPRED y CONAF, coordinar y realizar capacitaciones y simulacros de combate de incendios forestales. • Poseer el equipamiento especial que permita proteger y resguardar la integridad física de los efectivos que cumplan tareas de apoyo a la comunidad ante cualquier escenario adverso. 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% de capacitaciones realizadas por parte de organismos de gobierno respecto a combate de incendios forestales, obteniendo las acreditaciones y habilitaciones necesarias para el personal militar participante por parte de CONAF. • 100% de disponibilidad operacional en cuanto a personal y medios técnicos (vehículos y aeronaves) para las unidades dispuestas a participar en tareas de apoyo a la comunidad. • Disponibilidad 24/7 de unidades en cualquier parte del territorio nacional, debiendo materializar su despliegue en caso de requerimientos en no más de 2 horas posterior a la misión entregada.

<p>PROCESOS INTERNOS</p>	<p>1. Contar con un sistema de gestión estratégica integrado, que posibilite el seguimiento de los procesos institucionales de planificación, organización, dirección y control.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un sistema de control estratégico funcional, que permita el monitoreo y control permanente de los avances logrados y que facilite la introducción de los ajustes necesarios para lograr el estado final deseado. • Desarrollar el adecuado control de los procesos institucionales en todas las áreas o funciones primarias del mando (Personal, Inteligencia, Operaciones y Logística). • Auditar, actualizar y/o corregir los procesos internos conforme a la normativa legal vigente, a fin de evitar la ocurrencia de yerros administrativos en actividades de ejecución normal y cotidiana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar controles semestrales por parte de la Dirección de Operaciones del Ejército respecto a los estados de avance de los objetivos estratégicos trazados a cuatro años, a fin de proponer y/o realizar los ajustes necesarios, debiendo cumplirse al primer año un 25% de ejecución, un 50% al segundo año, un 75% al tercer año, para finalizar el cuarto año con un 100% de cumplimiento. • La Contraloría del Ejército debe realizar el control y auditoría de procesos de forma anual a 15 unidades de la institución, conforme a jerarquía y matriz de riesgos asociados por cada repartición, informando los resultados de todos los controles realizados con fecha 20 de diciembre de cada año. • La totalidad de las reparticiones militares deberán informar y actualizar semestralmente sus procesos internos conforme a modificaciones legales y reglamentarias que hayan sido dispuestas por los escalones superiores.
--------------------------	--	--	--

	<p>2. Fortalecer el sistema integrado de apoyo a la fuerza (logística y sostenimiento de la Fuerza Terrestre).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Intensificar y masificar el uso del Sistema de Gestión Logística del Ejército (SIGLE). • Consolidar el sostenimiento y la logística institucional en cuanto a personal, medios y procesos, a fin de cumplir los objetivos institucionales establecidos. • Materializar un completo levantamiento de la demanda institucional que permita gestionar y solicitar los recursos económicos al Estado para el adecuado sostenimiento anual del Ejército y/o la implementación de nuevas capacidades militares que la institución requiera para su adecuado funcionamiento. • Establecer contratos de suministros con empresas del Estado o particulares para mantenimiento y abastecimiento, a fin de dar continuidad y oportunidad a los procesos logísticos asociados a cada función, particularmente a lo que se refiere al aprovisionamiento de repuestos, insumos, equipos, vestuario, alimentación, etc. • Incorporar e integrar a la industria militar en las funciones logísticas de mantenimiento y abastecimiento, 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener en las dotaciones de cada repartición militar un mínimo de 15 efectivos capacitados y con experiencia en el uso del SIGLE. • Tripular los departamentos y secciones logísticas y sus respectivas asesorías de mantenimiento, abastecimiento, transporte, sanidad y adquisiciones con personal especialista y que posean acabados conocimientos de las materias a tratar y sus áreas de desempeño, a fin de evitar ineficiencia y la ocurrencia de yerros administrativos que dificulten la ejecución de las tareas logísticas respectivas. • Elaborar, tramitar y formular durante el primer semestre de cada año las respectivas fichas de fundamento del gasto para el sostenimiento institucional, como asimismo, la proposición de proyectos de inversión que vayan en beneficio de la mantención, completación y/o el incremento de las capacidades militares que requiere el Ejército para el cumplimiento de los objetivos estratégicos trazados.
--	--	---	---

		a fin de aprovechar las capacidades, beneficios y experiencias que esta entrega.	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar la aprobación de las fichas de fundamento de gasto presentadas al Estado, obteniendo un 100% de aprobación.
FINANCIERA	1. Materializar el eficiente gasto de recursos presupuestarios para el funcionamiento de las unidades del Ejército de acuerdo con la planificación presupuestaria definida el año anterior.	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del presupuesto de manera descentralizada por unidades, debiendo rendir cuenta trimestralmente respecto de lo invertido (pagado a proveedores) como también, del estado de avance de la ejecución del gasto de recursos conforme a planificación presupuestaria establecida. • Realizar traspasos de fondos y/o reasignaciones de recursos conforme a situaciones no previstas pero controladas. 	<ul style="list-style-type: none"> • 50% de ejecución del presupuesto por programa al 30 de junio de cada año. • 75% de ejecución del presupuesto por programa al 30 de septiembre de cada año. • 100% de ejecución del presupuesto por programa al 15 de diciembre de cada año. • Materializar el pago de facturas comerciales a proveedores nacionales e internacionales en un plazo máximo de 30 días conforme a lo dispuesto en la ley 21.131.
	2. Dar cumplimiento a la normativa financiera dispuesta por el Estado respecto al uso de recursos económicos asignados para el mantenimiento del potencial bélico institucional, conforme a la ley 21.174.	<ul style="list-style-type: none"> • Materializar el compromiso de los recursos económicos asignados mediante fichas de fundamento del gasto en un plazo de 12 meses y en 18 meses para el caso de proyectos de inversión o implementación de capacidades militares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Materializar el compromiso de los recursos asignados mediante la emisión de una orden de compra y/o contrato en un tiempo máximo de 6 meses posterior a la publicación del decreto supremo de financiamiento. • Materializar la devengación y trámite a pago de facturas comerciales asociadas a órdenes de compra emitidas en un plazo no superior a 05 días hábiles, una vez materializada la recepción

			<p>conforme de bienes y servicios adquiridos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Materializar el pago de facturas comerciales a proveedores nacionales e internacionales en un plazo máximo de 30 días conforme a lo dispuesto en la ley 21.131. • Realizar rendiciones de cuentas al Ministerio de Defensa Nacional de manera semestral, debiendo justificar los gastos y saldos sin compromiso.
APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO	1. Perfeccionar el sistema educativo institucional para asegurar la eficiencia en el ejercicio de la profesión militar.	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar el proceso educativo hacia la formación de profesionales proactivos, innovadores y con pensamiento crítico, con énfasis en el conocimiento científico – tecnológico, que considere transversalmente la formación valórica que caracteriza la profesión militar y que se encuentre estrechamente coordinado con los procesos de instrucción y entrenamiento de la Fuerza Terrestre. • Mantener la doctrina institucional actualizada en virtud de las experiencias y lecciones aprendidas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar mallas curriculares de la Escuela Militar que permitan al término de los 4 años de estudio a optar al grado de licenciatura, a fin de incentivar el perfeccionamiento continuo a nivel institucional, como también, en institutos educacionales públicos y/o privados. • Obtener la acreditación de las escuelas matrices y academias de la institución por parte de la Comisión Nacional de Acreditación. • Generar vínculos y convenios educacionales para las escuelas matrices con diversas universidades e institutos formadores que permitan la obtención de títulos profesionales con opción de

			<p>perfeccionamiento en diversas áreas afines a la formación militar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la formación valórica y conductual de los alumnos de las escuelas matrices por intermedio de todos los agentes educativos de cada instituto, a fin de permitir y alcanzar las conductas propias de la profesión militar que deben ser practicadas permanentemente por los alumnos en formación a través de la integración de las virtudes militares y aceptación voluntaria de la disciplina como conducta indispensable para pertenecer al Ejército de Chile.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia, 2023

BIBLIOGRAFIA

- Agenda digital imagina Chile 2013-2020, Subsecretaría de telecomunicaciones.
- Anderson, JE (2003). Elaboración de políticas públicas. Houghton Mifflin.
- Anthony R, Govindarajan V. (2003). Sistemas de Control de Gestión, 10a edición. Barcelona, España: Mc Graw Hill.
- Aplicación práctica del cuadro de mando integral, Domingo Nevado Peña
- Armijo, M. (2011). Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Publicaciones ILPES. Serie Manuales, N°69. 2011. Santiago: Naciones Unidas.
- Azimut 2026, estrategia de desarrollo del Ejército de Chile, edición 2017.
- DNL-911 “Reglamento de disciplina para las FAs”.
- Gobernancia y participación ciudadana en la reforma de salud en Chile, Carmen Celedón y Renato Orellana, 2003.
- Gómez P. (2009). Planificación estratégica en organizaciones no lucrativas: Guía participativa basada en valores, (Vol. VI). Madrid: Narcea, S.A.
- Grant R.M. (2006). Dirección Estratégica. Conceptos, Técnicas y Aplicaciones. Civitas, Madrid.
- Howlett, M. y Ramesh, M. (2003). Estudio de políticas públicas: ciclos de políticas y subsistemas de políticas. Prensa de la Universidad
- Kaplan R. & Norton D. (2008). Execution Premium. Barcelona: Deusto.
- Ley 21.180 de transformación digital del Estado.
- Los desafíos de la gobernabilidad, Antonio Camou.
- MAL-01007 “Procedimientos para el uso del SIGLE”.
- MOLD-02005, manual del Ethos del Ejército de Chile.
- Muñiz L. (2013). Cómo implantar y evaluar un sistema de control de gestión. Madrid, España: Profit Editorial I. p. 40-41.
- Niven P. (2003). El Cuadro de mando Integral paso a paso. Barcelona: Gestión 2000.
- Política de defensa nacional de Chile 2020.

- Poniendo el balanced scorecard en acción, Robert S Kaplan y David P Norton.
- Que es la burocracia?, Max Weber.
- RAO-03006 “Reglamento de correspondencia y documentación del Ejército”.
- RDE-01 “Ordenanza general del Ejército”.
- Robbins S. y Coulter (2018) La función de control en las organizaciones. Revistas Universidad Nacional del Salta.
- Sabatier, PA (1993). Cambio de política en una década o más. En PA Sabatier y HC Jenkins-Smith (Eds.), Cambio de políticas y aprendizaje: un enfoque de coalición de promoción (págs. 13-38). Prensa de Westview.
- Tinte, TR (2013). Comprensión de las políticas públicas. Pearson.
- Transformaciones en la política y desafíos para gobernar en el siglo XXI, editorial Universidad de Concepción.
- Usar el balanced scorecard como un sistema de gestión estratégica, Robert S Kaplan y David P Norton.
- Villalobos C. (2018), Desarrollo y mejora del control gerencial en una unidad militar. Revista Fuerza Aérea EUA, 3ra. Edición.
- Weihrich, H. (1982). The TOWS matrix: tool for situational analysis. Long Range Planning, Vol. 15 No. 2, pp. 54-66. London