



PROPUESTAS PARA MEJORAR LA REGULACION DEL EMPLEO PUBLICO

NOVIEMBRE 2025

SERIE
INFORME
ECONÓMICO
331

AUTORA: INGRID JONES

ISSN 0717-1536



AUTORA:
INGRID JONES

Ingeniero Comercial de la Universidad de Valparaíso con un MA en Economía de la Memorial University of Newfoundland en Canadá. En agosto de 2021 se integró a Libertad y Desarrollo como Economista.

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. CARACTERIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO	4
3. LAS DEFICIENCIAS DEL MODELO DE EMPLEO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL	6
4. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA (ADP)	9
5. PROPUESTAS DE MEJORAS AL EMPLEO PÚBLICO	14
6. PROPUESTAS DE MEJORAS AL SISTEMA ADP	17
7. REFLEXIONES FINALES	23

1. INTRODUCCIÓN

La discusión sobre el empleo público ha tomado impulso recientemente, no solamente por los abusos que se han suscitado en temas de licencias médicas, sino por el alza en el número de funcionarios públicos que se duplicó desde 2011 hasta alcanzar 481.518 funcionarios en el gobierno central para 2024, con un gasto que llegó a 4,9% del PIB.

El sistema vigente de gestión de personas está estructurado sobre un conjunto disperso de estatutos y prácticas acumuladas durante décadas, lo que ha derivado en un modelo rígido y poco profesionalizado. A ello se suma que el 68% de los funcionarios del gobierno central se encuentra en calidad a contrata, condición que opera al margen de concursos y debilita la conformación de una carrera pública sólida.

Frente a este diagnóstico, surge la necesidad de avan-

zar hacia un régimen laboral más claro, profesional y flexible, que incentive el buen desempeño y fortalezca la separación entre funciones políticas y técnicas. Solo con funcionarios bien remunerados y con un correcto sistema de incentivos será posible que el Estado realice sus labores de manera eficiente y eficaz. Este documento propone una transformación orientada a modernizar el empleo público a través de un sistema único de contratación basado en concursos de mérito, una reducción en el uso de honorarios, nuevos mecanismos de salida vinculados al desempeño y un rediseño de los incentivos que hoy resultan ineficaces.

Asimismo, se plantea la creación de una categoría específica para los asesores de autoridad —con vínculos laborales estrictamente transitorios— y una modernización del Sistema de Alta Dirección Pública que permita reducir su alta rotación, facilitar la movilidad

entre instituciones y mejorar el impacto de los convenios de desempeño sobre los resultados que realmente importan a la ciudadanía.

En conjunto, estas reformas buscan romper con la inercia que ha primado durante años y la falta de voluntad política para abrir paso a una modernización gradual régimen de los funcionarios públicos

Gran parte de las deficiencias que presenta la gestión de personas en el Estado radican en la existencia de un Estatuto Administrativo (EA) desactualizado y una legislación laboral que ha sido largamente sobrepasada por los hechos. A esto ha contribuido, además, la aplicación de jurisprudencia con dictámenes de Contraloría y Tribunales de Justicia, que han aumentado la rigidez del sistema.

Es por ello que se proponen un conjunto de medidas que apuntan a mejorar la gestión de personas que se desempeñan en el sector público. En base a este objetivo, se realiza un diagnóstico analizando la composición del empleo público dentro del Estado y a nivel central, para luego analizar un conjunto de deficiencias en distintas materias que han contribuido negativamente en el funcionamiento del Estado.

Finalmente, se presentan un conjunto de propuestas que afectarán a funcionarios del gobierno central regidos por el EA. Además, se hacen propuestas de mejoras al Sistema de Alta Dirección Pública. Estas propuestas se enmarcan dentro de una cada vez más urgente Modernización del Estado, donde el régimen laboral de los funcionarios es parte esencial.

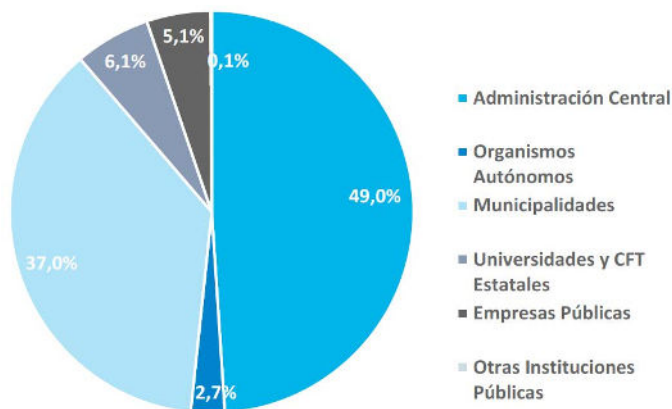
2. CARACTERIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO

De acuerdo a datos anuales de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), a diciembre de 2024, el número de trabajadores del sector público (excluyendo las Fuerzas Armadas y de Orden¹, senadores y diputados) alcanzó los 939.000. De estos, cerca de la mitad se desempeña en la administración central mientras, que un 37% lo hace en el sector municipal, el 6,1% en universidades y centros de formación técnica (CFT) estatales, el 2,7% en organismos autónomos y el restante 0,1% en otras instituciones públicas.

Con todo, no existe un registro único, centralizado y actualizado de todos los empleados públicos.

El Consejo para la Transparencia² publicó un informe que señala que a septiembre de 2024 el número de funcionarios fue de 850.601, de los cuales un 53% pertenecía a la Administración Central (449.443 funcionarios) y un 47% a municipalidades (392.170 funcionarios). La diferencia entre las cifras de personal reportadas por los organismos a través de los portales de Transparencia y las cifras informadas por la Dipres, se explica principalmente por diferencias metodológicas en la categorización del personal y la inclusión de organismos que no están sujetos a la Ley de Transparencia³.

Gráfico N° 1: Distribución Empleo Público en 2024, según dependencia (*)



(*) Cifras no consideran personal de las FFAA y de Orden, Senadores y Diputados.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

1. Por considerarse datos reservados.

2. Informe de Fiscalización Extraordinaria Personal en la Administración del Estado, Septiembre de 2025.

Por otro lado, los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) levantados con su Encuesta de Empleo -y por lo tanto, autorreportados- y que consideran a quienes trabajan en cualquier institución o empresa del Estado (incluyendo a las Fuerzas Armadas y de Orden) muestran que el número de funcionarios públicos se ubicaría en torno a 1.213.000.

Esta diferencia en los datos sobre personal público según las distintas fuentes y metodologías dificulta la comparación directa y la evaluación de resultados en la gestión del empleo público. La no existencia de un registro único y centralizado impide tener una estadística certera del número de personas que trabajan en el sector público, afectando la transparencia, la eficiencia y la capacidad de gestión y control del recurso humano.

2.1 Empleo en el gobierno central

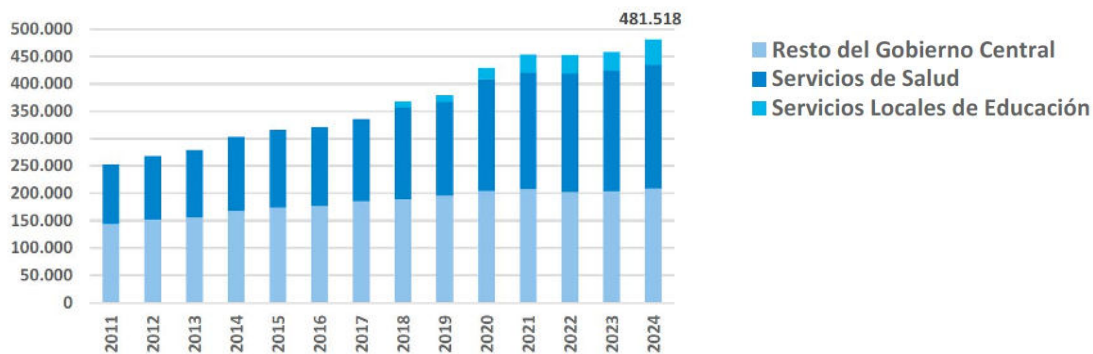
En el gobierno central, el número de funcionarios públicos ha aumentado considerablemente en las últimas década-

das. En 2024, el número de funcionarios en el gobierno central llegó a 481.518, casi el doble de 2011. Este aumento de 229.173 funcionarios, se concentra en un 51% en los servicios de salud (debido al aumento significativo de personal en servicios de salud, como resultado de la expansión de la red hospitalaria, programas sanitarios y mayor demanda de atención), un 21% en los servicios locales de educación (SLEP, que representan traspasos de quienes anteriormente eran funcionarios municipales⁴) y el restante 28% en el resto del gobierno central.

El incremento del resto del gobierno central se explica por la creación de instituciones públicas como ministerios, subsecretarías y organismos autónomos⁵.

Por calidad jurídica, entre el periodo 2000-2024, los funcionarios en la planta han crecido a una tasa anual de promedio de 1%, mientras que los que se encuentran en calidad a contrata, lo han hecho a una tasa 7 veces mayor. Así, en 2024, solo una cuarta parte de los funcionarios está en calidad de planta, mientras que el 68% está a con-

Gráfico N° 2 :Distribución según dependencia institucional 2011-2024 (*)



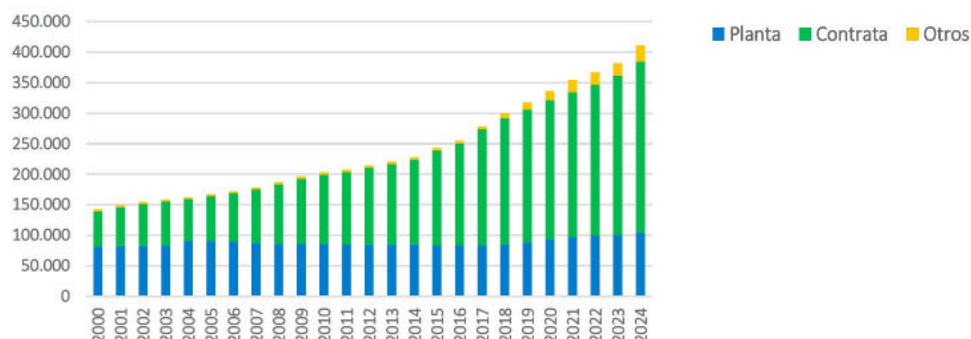
(*) Lo que se conoce como agrupación por “grupo de interés”.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

3 .Como el Poder Judicial y el Congreso.

4. En 2024 el 10% del total de empleo del gobierno central se concentra en los SLEP, proporción que era solo un 3% el primer año de entrada en vigencia de la ley N° 21.040 de 2017 que dispuso el traspaso de los servicios educacionales que antes eran administrados por las municipalidades al nivel central, creándose para ello los SLEP.

5 Entre ellos el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, Ministerio de Seguridad Pública; Subsecretarías de Prevención del Delito, de Justicia, de Ciencia y Tecnología.

Gráfico N° 3 :Funcionarios públicos del gobierno central 2000-2024 (*)



(*) Categoría "Otros" corresponde principalmente a personal código del trabajo y honorarios.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

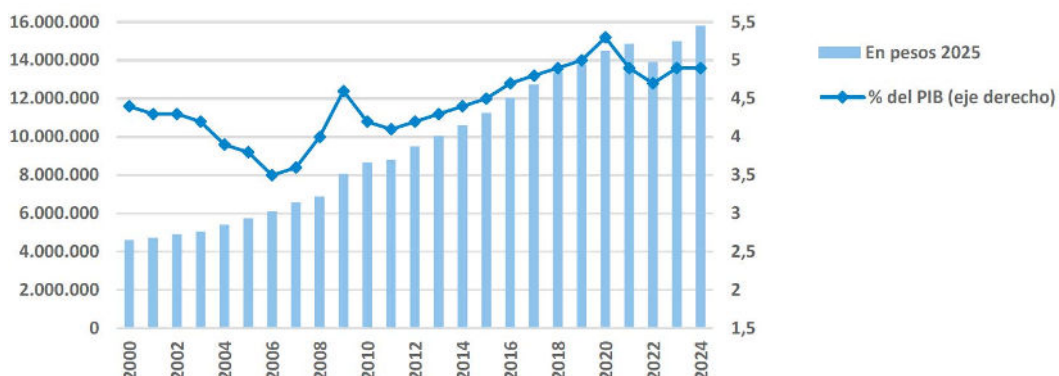
trata y un 6% en otras calidades contractuales. Esto, como resultado de que, anualmente a través de glosas de la Ley de Presupuestos, han permitido obviar la norma que establece que no más del 20% del personal puede desempeñarse en calidad de contrata, según lo establecido en el Estatuto Administrativo.

Sortear esa restricción es consecuencia de un modelo de empleo público obsoleto, flexible a la entrada y rígido para la desvinculación, como se analizará más adelante en este documento.

Como es esperable, en la medida que el número de fun-

cionarios aumenta, también lo hace el gasto en personal. De esta forma, dicho gasto ha crecido a tasas promedio de 5,3% real desde el año 2000, pasando de representar 3,5% del PIB en 2006 -año que en términos de PIB se observa la menor proporción- a 4,9% del producto en 2024, equivalente al 20,6% del total del presupuesto. Este fuerte aumento del gasto, se explica no solo por el mayor número de funcionarios, sino que también por el incremento de variables vinculadas a sus remuneraciones, como el reajuste de sector público, horas extras, viáticos y la ampliación de cobertura de algunas asignaciones salariales (responsabilidad, desempeño, zonas extremas o función crítica).

Gráfico N° 4 : Gasto en personal del gobierno central 2000-2024



Fuente: Dirección de Presupuestos.

3. LAS DEFICIENCIAS DEL MODELO DE EMPLEO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL

Los datos de la sección anterior dan cuenta de que el empleo público en Chile tiene una inercia que se traduce en un mayor número de funcionarios y, por ende, de mayor gasto público destinado a remuneraciones. Asimismo, da cuenta de una serie de debilidades normativas que han significado rigidez y baja eficiencia. A continuación, se presentan algunos de los principales problemas que permiten explicar esta situación.

3.1 Fragmentación normativa

Hay al menos 15 estatutos y leyes que rigen a los funcionarios del sector público, los que varían según la naturaleza de la institución y el tipo de relación laboral que mantienen con el Estado (órganos autónomos, gobierno central y gobierno descentralizado), lo que se traduce en diferencias significativas entre regímenes.

Tabla N° 1: Estatuto de personal y ámbito de aplicación

	Estatuto/Norma	Ámbito de aplicación
1)	Ley 18.834 (Estatuto Administrativo)	Administración central, servicios
2)	Ley 18.883 (Estatuto Municipal)	Municipalidades
3)	Ley 19.070 (Estatuto Docente)	Profesores municipales y estatales
4)	Ley 19.664 y 15.076 (Estatuto Salud)	Personal del sistema público de salud
5)	Código del Trabajo	Funcionarios en distintos organismos del Estado. Honorarios(*)
6)	Ley 21.109 (Asistentes de la Educación)	Asistentes de la educación pública
7)	Estatutos universitarios propios	Personal de universidades estatales
8)	Estatutos de Fuerzas Armadas y policiales	Carabineros, PDI, FFAA
9)	Leyes del Ministerio Público, Poder Judicial, CGR	Funcionarios de esos órganos
10)	Leyes para empresas públicas específicas	Trabajadores de empresas estatales
11)	DFL N° 1 (Estatuto de Personal de Carácter Especial de la Comisión Mercado Financiero (CMF))	Funcionarios de la CMF
12)	Decreto 2421 (texto refundido de la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la CGR)	Contraloría General de la República (CGR)
13)	Ley N° 7421 (Código Orgánico de Tribunales)	Poder Judicial
14)	Ley N° 19640 (Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público)	Ministerio Público
15)	DFLN° 5 (Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional) y de forma supletoria, las disposiciones relativas al régimen de empleados del Poder Judicial.	Tribunal Constitucional

(*) Las personas contratadas a honorarios se rigen por su contrato civil, aunque la Corte Suprema estableció que el procedimiento de tutela laboral previsto en el artículo 485 del Código del trabajo es aplicable a los funcionarios públicos, incluidos los honorarios (Causa rol 33.226-2020).

Fuente: LyD.

Así, por ejemplo, algunos órganos autónomos se rigen por leyes orgánicas específicas que aseguren su autonomía y gestión de personal y, de manera supletoria, por el estatuto administrativo.

Además, una misma institución puede tener funcionarios que se rigen por el Código del trabajo y por el estatuto administrativo. En este sentido, de acuerdo con cifras de dotación efectiva al mes de junio de 2025, presentadas en el marco de la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos 2026, 10 Ministerios, además del Poder Judicial y los Gobiernos Regionales, tienen personal de planta, contrata y Código del trabajo, siendo el Ministerio de Educación, a través de los SLEP, el que muestra una mayor proporción de funcionarios contratados por Código del trabajo⁶.

3.2 Estatuto administrativo desactualizado que requiere reformarse

Si bien el estatuto administrativo (EA) señala que el número de funcionarios a contrata en cada institución no puede superar el límite máximo de 20% del total de los cargos de la planta de personal, el límite anual para la contratación del personal a contrata queda fijado por la dotación máxima de cada servicio establecida en la ley de presupuestos y la glosa que lo acompaña. Es así que en cada Servicio que corresponda, la ley de presupuestos señala que no le serán aplicables las limitaciones establecidas en el EA. A esto se suman las interpretaciones de la Contraloría y tribunales de justicia que han generado un marco jurídico complejo y rígido, que ha significado que las contrata y el personal a honorarios (que, en teoría, debiesen ser contratados para ejercer labores transitorias) son renovados sucesivamente, con pocos incentivos a desvincular (dado que la dotación puede

aumentar sin mayores restricciones y el costo político de poner una mala calificación es alto) y casi con los mismos derechos que los funcionarios de planta, que tienen un carácter permanente.

3.3 Modelo de empleo público flexible a la entrada, sin desarrollo de carrera y rígido a la salida

El EA establece que la carrera funcionaria se inicia con el ingreso en calidad de titular a un cargo de la planta (Profesionales, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares), y este ingreso debe hacerse por concurso público. Sin embargo, como la mayoría de los funcionarios están contratados bajo la modalidad a contrata -que no son titulares de sus cargos, sino que son funcionarios transitorios- el ingreso al sector público ha sido mayoritariamente sin filtro de mérito ni concurso.

Incluso la asignación de grado del personal a contrata, es decir, su remuneración, depende de una decisión administrativa que puede ser altamente discrecional, que no requiere de los procedimientos técnicos y objetivos que se exigen para los concursos de planta. La única situación en que la ley exige realizar un concurso para cargos relevantes que pueden ser ocupados por personal a contrata corresponde a los puestos de jefe de departamento o sus equivalentes jerárquicos. En estos concursos pueden postular los funcionarios a contrata que hayan ejercido en esa calidad durante, al menos, los tres años previos.

Por lo tanto, la gran mayoría de los funcionarios públicos no ha pasado por mecanismos de selección. Si bien de acuerdo con las estadísticas del Servicio Civil, el 73,1% de los ingresos al Estado se realiza mediante procesos de reclutamiento y selección⁷, no se dispone de información suficiente para evaluar la calidad y trans-

6. De la dotación efectiva del Ministerio, el 57,7% es Código del trabajo y corresponden a los asistentes de la educación de los Servicios Locales de Educación, el 39% es contrata y el 3,3% es planta.

7. Presentación "Balance del Periodo y Desafíos de la Función Pública" del Presidente del Consejo de la ADP en el XVII Encuentro Anual de Gestión y Desarrollo de Personas 2025.

parencia de dichos concursos, ni para determinar en qué medida garantizan un acceso basado en el mérito.

En cuanto al desarrollo de la carrera dentro del Estado, no hay un adecuado desarrollo de la carrera funcionaria, como consecuencia de un EA que no promueve ni la movilidad entre instituciones, ni la igualdad de oportunidades entre estamentos⁸. A esto se suma que el sistema de calificación no es útil como mecanismo de gestión.

En primer lugar, no existe una *movilidad horizontal* que permita a los funcionarios trasladarse de un servicio a otro dentro del Estado, situación que también se replica en los altos directivos. Esto merma la posibilidad de un desarrollo de carrera dentro del sector público, perdiéndose las capacidades y experiencias adquiridas por los funcionarios en la gestión pública.

En cuanto a las reglas de promoción de funcionarios tienen diferencias entre estamentos. En las plantas directivas, profesionales, fiscalizadoras y técnicas, la promoción se realiza mediante concursos internos, los que deberán considerar cuatro factores con igual ponderación -evaluación del desempeño (estar en Lista 1 o 2)⁹, nivel de capacitación, experiencia y aptitud para el cargo-. Por otro lado, en las plantas administrativas y auxiliares, el ascenso es automático al generarse una vacante en el escalafón, sin necesidad de concurso.

Además, la carrera funcionaria se extiende solo hasta el tercer nivel jerárquico, que corresponde a los cargos

de jefes de departamento y niveles jerárquicos equivalentes. En los concursos que se realicen para llenar estas vacantes pueden participar funcionarios de planta y a contrata¹⁰, siempre que estén calificados en Lista 1 y no estén inhabilitados para ser promovidos¹¹. Sin embargo, la permanencia en estos cargos es por un período de tres años, prorrogable por una sola vez, si el funcionario se encuentra calificado en Lista 1.

Otro aspecto que genera distorsiones en el aparataje público, es la titularidad de un cargo de planta, lo que se ha denominado “elástico”, que permite que un funcionario titular de un cargo de planta, la retenga en caso de promoción o traslado a otra institución.

En cuanto al sistema de calificación, la evidencia muestra que no es útil como mecanismo de gestión, pues cerca del 98% de los funcionarios son calificados en Lista 1¹², como resultado de que los incentivos para generar movilidad o permanencia, están en ser calificados en Lista 1 o 2. Por el contrario, la calificación en Lista 4 o dos veces consecutivas en Lista 3 está vinculada en forma automática a la remoción del funcionario, lo que desincentiva a evaluar con notas bajas, pues los evaluadores no están dispuestos a asumir el costo político de los despidos.

Adicionalmente, solo pueden participar en los concursos internos aquellos clasificados en Lista 1 y 2. Lo mismo se aplica para los ascensos en forma automática en las plantas de administrativos y auxiliares. Y en el caso de los funcionarios en cargos de tercer nivel jerárquico pierden el cargo si no mantienen una calificación en Lista 1.

8. Los estamentos en el sector público corresponden a la clasificación que se hace de los funcionarios según el cargo que habitan y corresponden a: directivos, profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares.

9. La evaluación del personal del Estado define cuatro categorías de desempeño: Lista N° 1 (distinción), Lista N° 2 (buena), Lista N°3 (condicional) y Lista N° 4 (eliminación).

10. Contrata pueden participar, siempre que se hayan desempeñado en tal calidad por al menos tres años.

11. El artículo 55 del Estatuto Administrativo señala que estarán inhabilitados para ser promovidos dentro del Estado, quienes, además de tener una calificación insuficiente, no hayan sido sujeto de calificación durante dos periodos consecutivos o tengan una sanción disciplinaria (multa o censura).

12. “La crisis de la regulación del empleo público en Chile. Ideas para un nuevo modelo”. Rajevic (2018) “Inercia en el empleo público”. Pivotes (2024)

Todo este marco de incentivos, unido a que los recursos para financiar personal suelen ser menos restrictivos, llevan a que el sistema de calificación no refleje correctamente el desempeño de los funcionarios y no sea una herramienta de mejora y gestión de los recursos humanos.

Por otro lado, en los Mecanismos de Incentivo Institucional (MII), el intento de vincular el desempeño a incentivos monetarios (como el Programa de Mejoramiento de la Gestión, PMG) ha generado efectos no deseados. Esto porque al representar un porcentaje muy relevante del salario de un funcionario se ha asimilado como parte del sueldo fijo que se considera como un derecho adquirido.

Es por ello que los servicios intentan formular y negociar metas fácilmente cumplibles que no arriesguen la entrega del beneficio¹³. Es decir, la incorporación de la asignación de modernización (el monto que se paga al funcionario por cumplimiento de los PMG¹⁴) no ha funcionado como un incentivo al desempeño, pues la mitad del 30,6% de remuneración que corresponden a la asignación de modernización están vinculados al componente de evaluación institucional y el desempeño colectivo¹⁵.

Finalmente, si el ingreso al sector público es laxo, la salida es todo lo contrario. La desvinculación, además de lo mencionado anteriormente respecto a los incentivos para aplicarla, se ha complejizado debido a que el personal a contrata ha logrado, de la mano de la jurisprudencia dictada por la Contraloría General de la República (CGR) y los Tribunales de Justicia, la misma estabilidad del personal de planta y, por lo tanto, le son aplicables las mismas causales de cese de funciones y desvinculación, generando una gran rigidez.

En este sentido, desde 2016, la Contraloría ha desarrollado a través de un conjunto de dictámenes una línea interpretativa enfocada principalmente en el concepto de “confianza legítima”. Es así que exige que la administración fundamentalmente y comunique el cese de una contrata, reconociendo, tras renovaciones sucesivas, la “confianza legítima” que tiene el funcionario de permanecer en el cargo. En esta línea, a través de otro dictamen señaló que la autoridad puede finalizar a una contrata anticipadamente, pero debe emitir un acto administrativo fundado y detallado.

Finalmente, en el año 2024, se amplía el número de

Tabla N° 2: Dictámenes de la Contraloría General de la República en temas de empleo público

Dictamen N° (año)	Tema principal	Criterio central
22.766/2016	Renovación de contratas y “confianza legítima”	La renovación de un contrato por una segunda anualidad genera en el funcionario una <i>confianza legítima</i> en la continuidad del vínculo. Si la autoridad decide no renovarlo, debe justificarlo mediante un acto administrativo formal y fundado.
23.518/2016	Término anticipado de contratas con cláusula “mientras sean necesarios sus servicios”	La autoridad puede poner fin anticipado a una contrata con esa cláusula, pero solo mediante un acto administrativo debidamente fundado; de lo contrario, la decisión puede considerarse ilegítima o arbitraria.
E561358/2024	Alcance de la “confianza legítima” y estabilidad relativa	La protección derivada de la <i>confianza legítima</i> aplica solo a funcionarios con cinco años de servicio continuo. En esos casos, el término de la contrata requiere causas objetivas comprobables (como mal desempeño o sumario), no la mera discrecionalidad de la autoridad.

Fuente: LyD en base a dictámenes de CGR.

13. Lo que se conoce como *gaming*.

14. Creada en la Ley N° 19.553 de 1998.

15. “Estudio del Diseño e Implementación de los Incentivos Institucionales del Sector Público”. Dipres, BID y Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile (2016).

años que, se requiere de servicio continuo para aplicar el concepto de “confianza legítima” de tres a cinco y declara que la materia se considera litigiosa y debe ser resuelta por los tribunales.

Por su parte, los Tribunales de Justicia, particularmente la Corte Suprema (CS), desde 2014 comenzó a acoger tutelas laborales¹⁶ de funcionarios públicos regidos por estatutos especiales, como el Estatuto Administrativo. Esto generó un conflicto con el Tribunal Constitucional (TC), que en 2018 acogió recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad para impedir que la CS conociera estas tutelas, argumentando que las normas que permiten la tutela laboral no eran aplicables a funcionarios públicos sujetos a estatutos especiales. La Tercera Sala de la CS intentó frenar al TC mediante recursos de protección, que finalmente fueron rechazados y dejó pendientes de fallo todas estas sentencias. Fue así que la Ley N° 21.280 de fines de 2020 aclaró el ámbito de aplicación del procedimien-

to de tutela laboral, señalando expresamente que estas normas aplican a trabajadores públicos del gobierno central y descentralizado, así como también de organismos autónomos, terminando con las diferencias interpretativas.

De esta manera, los fallos comenzaron a extender garantías del derecho laboral común al personal a contrata y a honorarios, en temas vinculados a tutela laboral, indemnizaciones para personal a honorarios, desvinculaciones anticipadas del personal a contrata, así como también dieron apoyo al concepto de “confianza legítima” levantado por la CGR.

Lo anterior ha significado la dictación de 983 sentencias en el periodo 2014-2024, concentradas mayoritariamente en supletoriedad del Código del trabajo en funcionarios a honorarios (412), seguido del término anticipado de empleo a contrata (402) y en temas de tutela laboral (169)¹⁷.

16. La tutela laboral es un procedimiento judicial regulado por el Código del Trabajo chileno que tiene como objetivo proteger los derechos fundamentales de los trabajadores dentro de la relación laboral. Para ello, el trabajador puede denunciar y obtener una rápida protección judicial para detener la conducta ilegal y reclamar reparaciones.

17. “El empleo público ante la jurisprudencia: Diez años de turbulencias (2014-2024)”. Informe N° 25 del Observatorio Jurisprudencial del Programa de Derecho Administrativo Económico UC.

4. DEBILIDADES DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA (ADP)

El Sistema de Alta Dirección Pública (Sistema ADP) es una iniciativa que se creó hace más de dos décadas con el objetivo de profesionalizar la gestión estatal. Su función principal es limitar la discrecionalidad de los gobiernos en el nombramiento del cuerpo directivo de la mayoría de los servicios, ordenando los procesos de selección a través del mérito.

Sin embargo, existen debilidades que afectan el propósito para el cual fue creado, siendo el más significativo la alta rotación de los directivos públicos que se observa con cada cambio de gobierno, además de presentar un diseño institucional que compromete su independencia, pues el Consejo de ADP (CADP) es presidido por un funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República (quien también es el Director Nacional del Servicio Civil).

4.1 Alta rotación y desvinculación

El problema más significativo de la ADP es la alta rotación de los directivos públicos (1er y 2do nivel jerárquico)¹⁸ que se produce con cada cambio de gobierno, que a nivel comparado es una de las más altas entre de los países miembros de la OECD¹⁹

A pesar de que la creación del Servicio Civil (SC) y del Sistema ADP buscó profesionalizar la selección de directivos, se sigue observando un alto grado de rotación ligado a los cambios de gobierno y ciclos políticos. En efecto, incluso después de las mejoras que se hicieron con la Ley N° 20.955 de octubre 2016²⁰, la duración promedio de un directivo de primer nivel jerárquico se ubicó por debajo a lo estipulado en la ley, que es tres

18. 1er nivel corresponde a máximas autoridades y cargos de confianza, como Jefe Superior de Servicio, y son nombrados por el Presidente de la República. En el 2do nivel jerárquico son ADP, pero son nombrados por el Jefe de Servicio, como es el caso de Subdirectores, Directores Regionales, Jefes de División o Secretarios Regionales Ministeriales.

19. "El Puente: Uniendo visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile" (2025).

20. Que profundizó la profesionalización, independencia y transparencia del Sistema de Alta Dirección Pública, acotando las facultades discrecionales de las autoridades y fortaleciendo la gestión moderna de personas en el sector público chileno.

años. Así, un estudio del Servicio Civil mostró que, en 2020, la permanencia promedio en los cargos de Primer Nivel fue de 2,8 años, y de 2,9 para los de segundo nivel jerárquico, cifra que es inferior al período de nombramiento, que es de tres años, renovables hasta un máximo de 9 años. En 2021, la cifra fue solo de 2,1 para el I Nivel y de 3,2 para el II Nivel²¹.

De acuerdo a un estudio más reciente del Consejo de Alta Dirección Pública (2024)²² considerando los cuatro gobiernos comprendidos entre los años 2006 y 2022, la permanencia promedio en los cargos adscritos a la ADP es de 3,3 años, marginalmente por sobre el primer período de nombramiento establecido por ley. Luego, al segundo año de la administración siguiente a la que fueron nombrados, solo el 15% de los jefes de servicio y el 43% de los directivos de segundo nivel permanecen en funciones, cifras similares a periodos previos. Al concluir el tercer año de la siguiente administración, el 87% de los ADPs de primer nivel y el 65% de los de segundo nivel, nombrados bajo la administración anterior, han dejado sus cargos. Así, el mayor número de desvinculaciones tiene lugar el 1er año, pues en promedio, sólo el 20% de los ADP de primer nivel jerárquico y el 51% de los de segundo, continúan en sus cargos.

Lo anterior, debilita la continuidad institucional, pues inhibe la acumulación de capacidades técnicas que permitan hacer más eficiente la gestión estatal de largo plazo, dificultando además atraer y retener talento, pues la posibilidad de hacer carrera dentro del sector público es muy baja para este grupo de profesionales.

4.2 Extensos periodos de vacancia e insuficiente provisión de cargos

El sistema ADP no tiene la capacidad para proveer los cargos con la premura que se requiere, no solo porque la tasa de rotación de los cargos es elevada, sino que también porque el ámbito de aplicación del sistema ha aumentado considerablemente los últimos años. Entre 2002 y 2023, el alcance del sistema ha aumentado 6,7 veces y los concursos gestionados directamente por el Consejo pasaron de 93 a 376²³, pues al principio, el sistema solo abarcó ciertos servicios públicos y los cargos de primer y segundo nivel jerárquico, pero progresivamente se han sumado nuevos organismos y cargos directivos, como directores de empresas públicas, directores de escuelas, y otros puestos técnicos y profesionales en ministerios y servicios descentralizados²⁴.

De acuerdo a cifras del Servicio Civil (2025)²⁵ al 31 de diciembre de 2024, 205 servicios y 1.634 cargos adscritos formaban parte del SADP, a los que se suman 499 cargos no adscritos en 244 organismos públicos²⁶. Además, conforme a la Ley N° 20.501, se incorporaron 3.172 directores de establecimientos educacionales públicos y 204 jefes de departamentos de educación municipal. En total, al cierre de 2024, el Sistema ADP intervino en la selección de 5.362 cargos distribuidos en 449 instituciones públicas. Sin embargo, este mayor ámbito de aplicación no ha venido acompañado de una mayor asignación de recursos lo que impacta negativamente la oportunidad en la provisión de los cargos.

21. <https://www.serviciocivil.cl/noticias/alta-direccion-publica/el-impacto-de-la-ley-20-955-en-el-sistema-de-alta-direccion-publica-a-5-anos-de-su-promulgacion/>

22. "Sistema de Alta Dirección Pública: Propuestas de Reforma Legal a 20 años de su creación". Consejo de Alta Dirección Pública, 2024.

23. "Sistema de Alta Dirección Pública: Propuestas de Reforma Legal a 20 años de su creación". Consejo de Alta Dirección Pública, 2024.

24. Señalados en la Ley N° 19.882 de 2003 que creó el Sistema de Alta Dirección Pública y luego con la dictación de la Ley N° 20.955 de 2016.

25. "Funcionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública 2024". Servicio Civil.

26. Corresponden a cargos que incorporan en su provisión, el proceso de selección del SADP. Ejemplo de estos cargos son los directores de empresas públicas (CODELCO y ENAP), directores ejecutivos de los Servicios Locales de Educación, jueces de tribunales especiales y miembros de diversos paneles y consejos.

4.3 No hay desarrollo de una “carrera directiva”

El Sistema de Alta Dirección Pública no ofrece una carrera directiva dentro de la administración del Estado, pues para cambiarse de institución o pasar de un segundo nivel a jefe de servicio deben volver a concursar. Tampoco hay mecanismos que faciliten la movilidad de funcionarios entre organismos, lo que impide construir

trayectorias laborales continuas dentro del sector público. En este sentido, se pierde experiencia valiosa, pues cuando un directivo deja su cargo y no puede continuar su trayectoria en otra institución, se interrumpe el trabajo acumulado, pudiendo afectarse la continuidad de mejoras a la gestión en el largo plazo. Este desarrollo de carrera poco atractivo también hace más difícil atraer y retener talento.

5. PROPUESTAS DE MEJORAS AL EMPLEO PÚBLICO

A continuación, se presentan un conjunto de propuestas que apuntan a mejorar el empleo público en el gobierno central, que apuntan a su profesionalización y desarrollo de carrera, estableciendo los incentivos necesarios para retener talentos dentro de la administración pública.

1. Cambiar el régimen actual a una modalidad única (sin distinción entre planta y contrata) cuyo ingreso sea por mérito: se propone cambiar el régimen de empleo público por una nueva modalidad única de contratación, donde el ingreso al sector público sea por concurso público y en base al mérito. De esta manera, se eliminan las distorsiones que se generan entre funcionarios según la calidad jurídica que tengan. Para ello, es indispensable hacer ajustes esenciales al estatuto administrativo, de tal manera que se permita, con el nuevo modelo de carrera, mejorar la gestión de personal dentro de la Administración del Estado.

Bajo este mecanismo, convivirían dos categorías de empleados públicos: quienes entran en base al mérito y concurso público (“funcionarios de carrera”) y los asesores políticos o de confianza. Estos últimos deberán tener contratos temporales, ser desvinculados automáticamente cuando salga la autoridad política que los nombró y deberían no representar más que un porcentaje definido de la dotación.

2. Modernizar el proceso de contratación y desvinculación de funcionarios públicos: como se mencionó en el punto anterior, el ingreso a la administración del Estado deber ser transparente y sujeto a un sistema único de ingreso por concurso público y sustentado en el mérito. Para velar por la calidad del concurso, en cuanto a perfil del cargo, requisitos, habilidades y nivel de experiencia que se les pide a los postulantes, el Servicio Civil deberá establecer los lineamientos y mecanis-

mos de concursabilidad. Este mismo organismo deberá velar por la evaluación objetiva y meritocrática, de tal manera que el procedimiento de selección de funcionarios esté bajo una autoridad central encargada de los servidores públicos.

Por otro lado, se debe restringir el ingreso de honorarios, los que deberán ser supeditados a un plazo máximo de 12 meses renovables solo una vez. La contratación de personal bajo esta modalidad debe responder a la realización de tareas o servicios de carácter transitorio y acotados en el tiempo, tal como es el espíritu del EA.

En cuanto a la desvinculación, se propone ampliar las causales de despido, sumando a las establecidas en el Estatuto Administrativo²⁷ la de necesidades del servicio: las que deben ser establecidas por resolución fundada y que pueden estar referidas a i) término de planes o programas gubernamentales, ii) reestructuración de servicios, ministerios o áreas dentro de estos y, iii) restricciones presupuestarias.

Esta nueva causal de desvinculación requiere avanzar hacia una indemnización por año de servicios, donde el Estado en su rol de empleador aporta un porcentaje de cotización a una cuenta de indemnización. El monto de esta indemnización se calculará como medio mes por año (con tope 6 años) y será a todo evento. Es decir, se pagará no solo por desvinculación de acuerdo a las nuevas causales, sino que también por renuncia voluntaria justificada.

3. Desarrollo de carrera funcionaria: no solo el ingreso a la administración pública debe ser meritocrático, sino que también debe serlo la carrera funcionaria, de tal manera que la movilidad vertical y horizontal, sea en base a mérito. En este sentido, debe valorarse la ex-

periencia en otros servicios públicos y se deben buscar mecanismos que faciliten el flujo de profesionales dentro del Estado, reteniendo el conocimiento en el aparato público. En este sentido, el Servicio Civil deberá también promover activamente y facilitar la movilidad horizontal con el fin de retener talentos. Para ello deberá preocuparse de que la capacitación sea permanente y efectiva, de tal manera que mejore la eficiencia y la productividad dentro del sector público, potenciando su modernización. Asimismo, la promoción también debe ser en base a mérito y vinculada a evaluaciones individuales de desempeño y otros criterios objetivos, directamente relacionados con el perfil de cargo que se busca llenar.

Por otro lado, se debe terminar el carácter de propietario del cargo en la planta de origen (“elástico”) cuando se gana un concurso en otro servicio y que le permitiera potencialmente regresar a su puesto anterior. Es decir, el funcionario deberá renunciar a dicha planta si gana el concurso.

4. Mejorar el sistema de evaluación de desempeño y calificaciones: el sistema de calificaciones (Lista 1, 2, 3, 4) es inútil para distinguir a los funcionarios destacados y también para justificar remociones. Por lo tanto, se propone:

- a)** Relevar la evaluación individual, hacerla más exigente, pero no vinculante de forma automática a despidos, como es hoy en el caso de quienes están en Lista 3 o 4, ni que genere mermas en las capacidades de crecimiento de quienes no obtengan las mejores calificaciones.
- b)** Avanzar hacia “conversaciones significativas de desempeño”, que inicien con una autoevaluación

27. Causales generales de desvinculación: renuncia voluntaria, jubilación, declaración de vacancia (por razones de salud irrecuperable o incompatible, calificación deficiente, pérdida de requisitos de ingreso o no renunciar en caso de cargos de exclusiva confianza), destitución, supresión del empleo, término del periodo legal y fallecimiento.

ción del funcionario que facilita el dialogo con su jefatura, que hace más efectiva la evaluación²⁸.

c) Implementar un sistema de “curva forzada” de distribución grupal. Esto obligará a que no más de un porcentaje de funcionarios obtenga las más altas calificaciones y que siempre exista un porcentaje de personas cuyas calificaciones sean un indicio de que requieren mejorar. Esta nueva forma de calificar, permitirá obtener calificaciones creíbles y útiles para la gestión del personal.

d) Modificar el rol de junta calificadora: hoy la resolución de la junta calificadora se basa en la pre calificación realizada por el jefe directo del funcionario, existiendo juntas calificadoras regionales y juntas calificadoras centrales²⁹. Se propone mantener su composición, pero sólo para revisar discrepancias relevantes y conocer de las reclamaciones interpuestas por los funcionarios.

5. Crear categoría de “funcionarios asesores de la autoridad” y separarlo de los otros funcionarios de carrera: dentro de la administración pública se requiere separar del resto de los funcionarios de carrera, a aquel personal que responde a una relación temporal de carácter político-técnico con las autoridades políticas de turno. No obstante, es necesario delimitar el número de asesores y su incremento en el tiempo. La evidencia comparada muestra que, frente al aumento del número de contrataciones, la discrecionalidad de las funciones y responsabilidades, y las distorsiones que se generan,

los países suelen limitar la cantidad de asesores mediante cuotas de contratación o topes presupuestarios, exigiendo claridad en sus roles, en cómo se contratan y, en algunos casos, aprobación previa desde el centro de gobierno. También se establecen códigos de ética o normas especiales para regular su comportamiento y evitar conflictos de interés³⁰.

Es por ello que se propone crear la categoría de “funcionarios asesores de la autoridad”, tanto en ministerios, como en servicios. Este grupo de personas tendrá contratos temporales que terminan automáticamente cuando la respectiva autoridad cesa en el cargo: ingresarán junto con el cambio de gobierno y tendrán la obligación de egresar junto a la autoridad. Los recursos para su financiamiento y el número autorizado de esta categoría estarán considerados en una glosa presupuestaria contenida en el gasto en personal de cada servicio³¹. Además, estos funcionarios no podrán ser movidos a otros cargos en la misma o en otras áreas, en el mismo o en otro ministerio o servicio, así como también estarán inhabilitados para postular a cargos dentro del mismo servicio o ministerio. De esta manera, si quiere ingresar al sector público como un funcionario de carrera, deberá concursar una vez terminada su labor como asesor y deberán hacerlo en instituciones distintas (ni dependientes) en que cumplió la labor de asesor.

6. Repensar el sistema de asignaciones que componen las remuneraciones: la Escala Única de Remuneraciones es la norma general que rige los salarios del sector público³². Estas últimas, se componen por el sueldo

28. “Gestión de unidades de recursos humanos en los servicios públicos”. Programa Modernización del Sector Público, Ministerio de Hacienda. Waissbluth, M. (2016)

29. Las juntas calificadoras regionales están compuestas por 3 funcionarios del más alto nivel jerárquico de la institución y un representante del personal, según el estamento a calificar. La junta central está compuesta por 5 funcionarios del más alto nivel jerárquico de la institución (con excepción del Jefe Superior) y un representante del personal, según el estamento a calificar.

30. “Gestión de Personas en el Estado”. Documento Conjunto del CEP, Chile 21, Espacio Público y LyD (2018).

31. El número de funcionarios de esta categoría debiese calcularse como un cierto % respecto de la dotación.

32. Los organismos fiscalizadores, la Contraloría General de la República, el Sector Municipal y el Poder judicial tienen otro tipo de sistema de remuneraciones.

base y por un conjunto de asignaciones que dependen de las responsabilidades y características del cargo, de los títulos académicos del trabajador y de la institución en la que trabajan.

Se propone simplificar y reducir el número de asignaciones, que constituyen la mayor parte de la remuneración que perciben los funcionarios públicos. Muchas de ellas de vieja data y que hoy no tienen sentido (como la asignación de pérdida de caja) o que requieren reformularse (como la asignación de antigüedad, que premia permanencia, pero no está vinculada a desempeño). Lo propuesto fomenta la transparencia y el entendimiento sobre la remuneración que se percibe, donde es relevante además distinguir las asignaciones imponibles de las que no lo son, pues esto repercute en el ahorro para pensiones. Además, la remuneración debe estar asociada al grado, por lo que se deben eliminar los aumentos a discreción y en reemplazo, se puede crear un número limitado de asignaciones que pueden ser otorgadas al trabajador.

7. Modificar los actuales incentivos individuales, colectivos e institucionales vinculados al PMG, MEI y Convenios de Desempeño Colectivo: los PMG y las Metas de Eficiencia Institucional (MEI) son parte del sistema de remuneraciones del sector público y tienen en su estructura componentes fijos, variables y colectivos (vinculados al cumplimiento de indicadores individuales e institucionales) y que en conjunto, constituyen la asignación de modernización que no ha tenido el efecto deseado en el desempeño ni en la gestión³³.

Por lo tanto, se propone avanzar gradualmente en pasar a la remuneración fija de los trabajadores una parte relevante del incentivo institucional, de tal manera de terminar con la distorsión y falta de efectividad que aquejan al actual sistema de incentivos monetarios. En esta misma dirección, es necesario eliminar o limitar monetariamente los incentivos colectivos (convenio de desempeño colectivo, CDC) para que sean herramientas efectivas de gestión.

8. Evaluar eximir de control horario a un porcentaje de funcionarios cuyas tareas pueden ser realizadas de manera remota: de acuerdo a la experiencia de algunas instituciones del sector público (Superintendencia de Seguridad Social, Instituto Nacional de Propiedad Industrial³⁴) el teletrabajo ha tenido impactos positivos, como mejorar el uso de los tiempos de los trabajadores, así como también ha permitido modernizar procesos, digitalizar documentos y fortalecer la cultura digital. Por otro lado, el teletrabajo también trae desafíos institucionales, en lo tecnológico y en la coordinación de las tareas y de los equipos, especialmente entre quienes teletrabajan y quienes no. Sin embargo, es recomendable explorar esta alternativa en funcionarios que muestren autonomía y que desempeñen tareas que pueden ser realizadas de manera remota. Además, esto permitiría hacer más eficiente algunos procesos y modernizar la gestión pública, incentivando la incorporación de nuevos profesionales, pues, la flexibilidad laboral se ha convertido en un factor clave de reclutamiento, especialmente para profesionales jóvenes³⁵.

33. "Estudio del Diseño e Implementación de los Incentivos Institucionales del Sector Público". Dipres, BID y Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile (2016).

34. "Teletrabajo en el Estado de Chile: Efectos y desafíos para su diseño e implementación". Serie de Sistemas Públicos N° 16 de 2018. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile y "Efectos del teletrabajo y del trabajo remoto excepcional durante la pandemia de COVID-19 en el Estado de Chile. Caso SUSES". Serie de Sistemas Públicos N° 20 de 2021. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile.

35. "Workforce Insights from Central Governments" Findings of the 2024 OECD/EU Survey of Public Servants.

6. PROPUESTAS DE MEJORAS AL SISTEMA ADP

En esta sección se proponen algunas medidas que apuntan a perfeccionar el Sistema de Alta Dirección Pública, de modo que pueda cumplir plenamente su rol articulador y contribuir a una administración más moderna, profesional y orientada a resultados, otorgándole facultades más amplias.

1. Disminuir rotación de los altos directivos públicos, especialmente segundo nivel jerárquico (limitando la remoción por pérdida de confianza a favor del mérito): esto, porque es necesario disminuir la rotación de altos directivos del primer y del segundo nivel jerárquico. Si bien es razonable que quienes son Jefes de Servicio y cuentan con la confianza de la autoridad política de turno, dejen su cargo una vez que ésta cese en el cargo, es fundamental entregar mayor estabilidad a

quienes forman parte del segundo nivel jerárquico, pues el carácter técnico de estos cargos, permite darle una continuidad de largo plazo a los procesos, lo que se traduce en una mejor gestión institucional. Por ejemplo, se puede estipular una cuota máxima de desvinculación por falta de confianza de directivos de segundo nivel (por ejemplo 15% al año en un período determinado) señalando además que, si el gobierno entrante requiere sobrepasar esa proporción, deberá ser el Consejo de ADP el que resuelva con el voto favorable de 4/5 de sus miembros si las desvinculaciones están debidamente fundadas³⁶.

2. Ampliar las atribuciones del Consejo de la ADP del Servicio Civil para impulsar mejoras en la gestión de personas en todo el Estado: es necesario

36. "El Puente: Uniendo visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile" (2025) y "Sistema de Alta Dirección Pública: Propuestas de Reforma Legal a 20 años de su creación". Consejo ADP, 2024.

ampliar el rol del Consejo ADP, de modo que pueda involucrarse en ámbitos distintos a la sola provisión de cargos de alta dirección pública, tal como ocurre en la actualidad. De esta manera, el Consejo podrá participar activamente en los temas laborales del sector público, especialmente en los procesos de contratación, elevando los estándares de los concursos y velando por un ingreso a la administración pública basada en mérito. También el Consejo deberá fijar estándares mínimos para mejorar los programas de capacitación en el sector público y fiscalizar que se cumplan las normas de gestión y desarrollo de personas, que faciliten el desarrollo de la carrera funcionaria con una perspectiva más transversal y autónoma respecto del gobierno de turno. Este aumento de responsabilidades requerirá aumentar el número de sesiones mensuales que tiene el Consejo, que son 8, por ejemplo, a 12³⁷.

3. Facilitar la movilidad horizontal y la carrera directiva: esto es fundamental para motivar la retención de talentos y de experiencia en la dirección pública, pues una mayor movilidad dentro del Estado permite a los funcionarios pensar en una trayectoria laboral y un desarrollo de carrera en la administración del Estado de largo plazo. Para facilitar que los altos directivos puedan moverse entre instituciones o ser promovidos dentro de cualquier repartición, el Servicio Civil (SC) debe tener un rol activo y definir las estrategias que permitirán concretar el movimiento de profesionales. Por ejemplo, agrupar los servicios públicos en función de las tareas que realizan o por grado de complejidad, de tal manera que sea más fácil la promoción de altos directivos desde

servicios más pequeños a otros de mayor tamaño. Además, el flujo de profesionales nombrados por ADP desde una institución a otra o su promoción dentro de la misma permitiría liberar espacio que puede ser usado en la provisión de nuevos cargos sujetos a la ADP.

4. Fortalecer convenios de desempeño: los convenios de desempeño de ADP son un mecanismo de gestión que debiese, al menos en teoría, vincular las metas de desempeño del directivo con los objetivos de la institución. Sin embargo, existen deficiencias importantes que han debilitado este instrumento, las que están relacionadas con la percepción que tienen los altos directivos públicos de los convenios (mero formalismo), su diseño y mecanismo de evaluación³⁸. Por lo tanto, es necesario vincular el convenio y la evaluación de desempeño con las metas institucionales y los programas de mejoramiento de la gestión. Así, en cada servicio se lograrán alinear los objetivos del trabajo directivo y las prioridades definidas por la autoridad, lo que hace más eficiente la gestión pública.

Otras propuestas que van en la misma línea a las mejoras necesarias de los indicadores individuales e institucionales en el empleo público en general (ver sección V.7) pueden verse en Barros, Díaz y Weber (2018). Finalmente, el Consejo ADP (2024) señala que es fundamental reforzar el rol técnico del Servicio Civil en la definición y control de los convenios de desempeño, y priorizar indicadores de resultados vinculados al impacto de las políticas públicas sobre los ciudadanos, en vez de indicadores de proceso, principalmente.

37. "El Puente: Uniendo visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile" (2025).

38. "Convenios de desempeño en la Alta Dirección Pública Orientaciones de optimización como herramienta de gestión del desempeño". Barros, Díaz y Weber (2018).

7. REFLEXIONES FINALES

El empleo público en Chile se regula a través de un modelo obsoleto y fragmentado, regido por múltiples estatutos, donde la jurisprudencia ha contribuido a generar más rigidez e ineficiencia. El número de funcionarios del gobierno central se duplicó desde 2011, llegando a 481.518 en 2024, elevando el gasto en personal a 4,9% del PIB.

Romper este costoso y dañino status quo es urgente, ya que la calidad de los servicios públicos depende directamente del marco de incentivos que enfrentan los funcionarios.

Es evidente que las propuestas aquí presentadas generarán resistencias y esa es una de las razones por las cuales no se ha encontrado la voluntad política para llevar a cabo estas transformaciones que responden a un diagnóstico transversal y ampliamente conocido.

En ese sentido, la introducción de las medidas contenidas en este documento debe ser implementada de manera gradual. Por ejemplo, el nuevo régimen debería regir para todos los nuevos ingresos y promociones que se efectúen en la administración central. De esta forma, los actuales funcionarios de planta no se verán afectados por la reforma, con excepción de aquellos que quieran incorporarse voluntariamente.

La creación de una modalidad única de contratación, donde el ingreso sea estrictamente por concurso público y mérito, con un nuevo sistema de calificación -y sus consecuencias asociadas-, separar a los funcionarios de los cargos de confianza política y perfeccionamientos al sistema ADP, son elementos indispensables para contar con un Estado más eficiente y eficaz para cumplir con sus labores.