

REAJUSTE PARA EL SECTOR PÚBLICO: FINANCIAMIENTO Y MIRADA DE FUTURO

- El empleo público ha crecido de forma sostenida, explicado en parte importante por una normativa desactualizada. Esto ha generado un aumento importante del gasto en personal, el que llegó a 4,9% del PIB en 2024.
- La Mesa del Sector Público propuso al Ejecutivo un reajuste real de 2% para 2026, lo que implicaría un incremento nominal del 5,5%, que tendría un costo de US\$1.529 millones, solo considerando el reajuste de remuneraciones y subvenciones.
- Los recursos consignados en la Ley de Presupuestos 2026 permitirían financiar el 40% de este costo, por lo que es fundamental que el Ejecutivo señale cómo se financiará el reajuste que proponga, pues se necesitan recursos adicionales para garantizarlo adecuadamente.
- Esta discusión debe volver a poner sobre la mesa la necesidad de modificar el régimen laboral de los funcionarios públicos de modo de tener un mecanismo más moderno, flexible y que incentive el buen desempeño.

En el marco de negociación para la elaboración del Proyecto de Ley de Reajuste para el Sector Público, la Mesa del Sector Público¹ entregó al Gobierno su propuesta de reajuste para 2026 que, como en años anteriores, incluye además otros beneficios como bonos, aguinaldos y sueldos mínimos por estamentos².

La demanda de la Mesa es un reajuste de 2% real para el periodo diciembre 2025 y noviembre 2026, es decir, un incremento nominal de aproximadamente 5,5% si se considera una variación anual del IPC de 3,5% entre noviembre 2024 y 2025.

Para evaluar los impactos de esta solicitud de los gremios del sector estatal es fundamental considerar algunos aspectos vinculados con su financiamiento, como también la productividad del empleo público en los últimos años.

¹ Que agrupa a 16 organizaciones sindicales, entre ellas la ANEF, coordinadas por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

² <https://anef.cl/anef-y-organizaciones-de-msp-piden-reajuste-de-2-real-y-demandan-estabilidad-laboral/>

EVOLUCIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO

De acuerdo a datos de la Dipres³, entre 2021 y 2024 el número de funcionarios del sector público ha aumentado a tasas promedio de 3,5% anual, llegando a diciembre de 2024 a cerca de los 939.000⁴. 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.

A nivel de gobierno central, el empleo público ha mostrado un sostenido crecimiento en las últimas décadas (5,1% promedio anual), más que duplicándose en número desde 2011, y llegando a cerca de 535.000 funcionarios en septiembre de este año⁵. Esto se traduce en una cantidad significativa de recursos públicos que se destinan a financiar el gasto en personal, los que representaron cerca de 5% del PIB en 2024.

Este incremento de funcionarios, se concentra en un 42% en los servicios de salud (debido la expansión de la red hospitalaria, programas sanitarios y mayor demanda de atención y por un alza que, tras la pandemia, no disminuyó⁶), un 34% en los servicios locales de educación (SLEP, que representan traspasos de quienes anteriormente eran parte del sector municipal⁷) y el restante 24% en el resto del gobierno central. El aumento del resto del gobierno central se explica en gran medida por la creación de instituciones públicas como ministerios, subsecretarías y organismos autónomos⁸.

El incremento de funcionarios públicos no se ha traducido necesariamente en mejores servicios entregados por el estado. No se observa una clara mejoría en materia de productividad. La Comisión Nacional de Evaluación y Productividad ha mostrado los amplios espacios de mejora que existe en la salud primaria y en los

³ Información publicada en el Anuario Estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central 2015-2024.

⁴ Excluyendo personal de las Fuerzas Armadas y de Orden y Senadores y Diputados.

⁵ Estadísticas de RRHH Tercer Trimestre 2025. Dipres.

⁶ Una vez que terminó la alerta sanitaria el 31 de agosto de 2023, el Ministerio de Salud debía iniciar la desvinculación del personal contratado en pandemia (desvincular a cerca de 14.250 honorarios) lo cual no se realizó completamente. De hecho, la dotación actual del Ministerio de Salud está apenas un 1,8% por debajo del máximo registrado durante la pandemia.

⁷ A septiembre de 2025, el 18% del total de empleo del gobierno central se concentra en los SLEP, proporción que era solo un 3% cuando 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.

⁸ 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.

hospitales del Estado⁹; la calidad de la educación no ha subido tras la creación de los SLEP¹⁰; y la creación de nuevos organismos públicos no siempre justifica los costos asociados a ellos. Los mismos SLEP, de acuerdo a un Informe de la Contraloría, han presentado retrasos, deficiencias en mecanismos de control, uso irregular de más de \$1.200 millones y una baja ejecución del presupuesto¹¹. Entre las razones que explican lo anterior, se encuentra la dificultad de gestionar adecuadamente los recursos humanos. Ello por una serie de debilidades normativas que han significado mayor rigidez y baja eficiencia:

- a) Fragmentación normativa importante: al menos 15 estatutos y leyes que rigen a distintas instituciones, según sea la naturaleza de la institución y el tipo de relación que mantiene con el Estado¹².
- b) Estatuto Administrativo desactualizado que ha sido largamente sobrepasado por los hechos y la legislación laboral. Esta situación, sumada a la jurisprudencia de Contraloría y Tribunales, ha derivado en un marco jurídico complejo y rígido.
- c) Modelo de empleo público flexible a la entrada porque permite el ingreso mayoritariamente sin concurso de mérito (vía contrata)¹³, pero es rígido a la salida debido a los bajos incentivos a la desvinculación y la jurisprudencia que ha generado mayor inamovilidad. Esta estructura obstaculiza el desarrollo de una carrera funcionaria sólida, ya que no promueve la movilidad horizontal ni la promoción basada en el mérito.

De esta forma, el gasto en personal del Estado ha subido significativamente presionado por un aumento del número de funcionarios que no cuentan con un marco de incentivos que promueva el buen desempeño y que hace más cuestionable la forma en que se negocia el reajuste del sector público.

MAGNITUD DE LOS REAJUSTES DEL SECTOR PÚBLICO 1990-2024

En 24 de los últimos 34 años, los salarios del sector público se han reajustado por sobre la variación del IPC (70% del tiempo), lo que ha permitido a los funcionarios

⁹ Ver: CNEP (2020) “Uso Eficiente de Quirófanos Electivos y Gestión de Lista de Espera Quirúrgica No GES” y CNEP (2022) “Eficiencia en la Gestión de Atención Primaria en Salud (APS)”.

¹⁰ SLEP-less in Santiago: the effect of Local Educational Services in Chile. Chumacero R. y Letelier L. (2025)

¹¹ <https://www.contraloria.cl/portalweb/web/cgr/-/falencias-en-instalacion-de-los-slep>

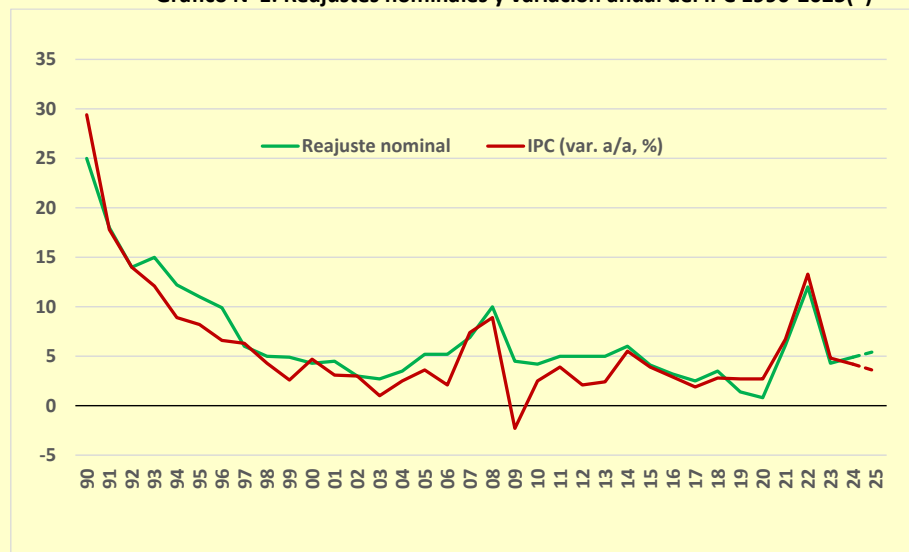
¹² Órganos Autónomos, Gobierno Central y Gobierno Descentralizado.

¹³ La normativa establece que los concursos públicos deben hacerse para ingresar en calidad de titular a un cargo de planta. Por lo tanto, como la calidad jurídica de contrata no es titular de cargo (sino que tiene carácter de transitorio), la mayoría de los funcionarios no ha pasado por un filtro de mérito para ingresar al sector público.

aumentar sus remuneraciones en un porcentaje por sobre la variación del IPC, es decir, sus remuneraciones han crecido en términos reales (ver Gráfico N°1). En los años más recientes, la elevada inflación post crisis sanitaria del Covid significó en 2022 un reajuste nominal de 12% (-1,3% real), magnitud que fue sustancialmente menor en los años siguientes: 4,3 y 4,9% en 2023 y 2024 respectivamente¹⁴.

LA MAYOR PARTE DEL TIEMPO LOS SALARIOS DEL SECTOR PÚBLICO SE HAN REAJUSTADO MÁS ALLÁ DE LA VARIACIÓN DEL IPC

Gráfico N°1: Reajustes nominales y variación anual del IPC 1990-2025(*)



(*) Considera reajuste nominal de 5,5% (2% real) para 2025 de acuerdo al petitorio de la Mesa del Sector Público y una variación anual de IPC a noviembre proyectada de 3,5% (línea punteada en ambos casos). Para años previos, se grafica la variación anual de IPC a noviembre y el reajuste nominal de cada año. El año del eje corresponde al momento en que se inicia la negociación del reajuste.

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a cifras de los Informes Financieros (IF) de las distintas leyes de reajuste del periodo 2012-2024, la cantidad de recursos que se requieren para financiar el reajuste y las subvenciones¹⁵ aumentó considerablemente a partir de 2021, año en que el reajuste fue de 6,1% nominal, requiriéndose US\$1.791 millones, como lo

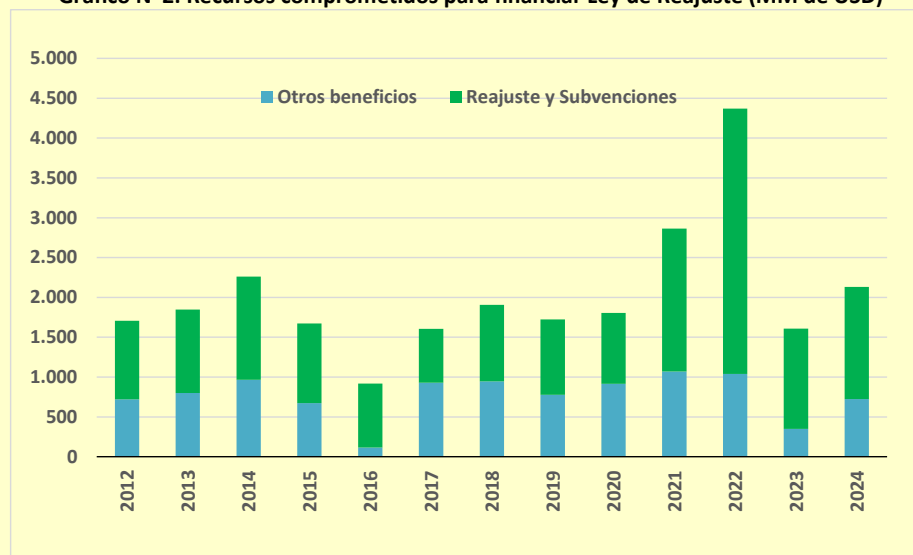
¹⁴ Reajuste nominal para el año 2025 fue escalonado: 3,0% desde el 1 de diciembre de 2024; 1,2% adicional desde el 1 de enero de 2025 y 0,64% adicional desde el 1 de junio de 2025.

¹⁵ Las leyes de reajuste además de los incrementos salariales y de otros beneficios para los trabajadores, consideran el reajuste de, entre otros, las subvenciones escolares (que permiten solventar el alza en los salarios de los profesores del sector estatal) y concede aguinaldos, bonificaciones y bonos especiales de distinta naturaleza.

muestra el Gráfico N°2. Luego en 2022, con un reajuste de 12% nominal, se destinaron cerca de US\$3.330 millones para financiar el reajuste. Si bien en 2023 y 2024 los incrementos nominales fueron más moderados, la cantidad de recursos para financiarlos siguió siendo relevante. Es así que, en 2024, el IF consideró US\$1.406 millones para reajuste de remuneraciones y subvenciones y otros US\$725 millones para financiar otros beneficios. Es decir, el costo total estimado de la Ley de Reajuste fue de US\$2.132 millones, equivalentes a casi cuatro meses de pago de PGU a más de 2.200.000 beneficiarios, o cerca de 53.000 viviendas sociales, o 2,6 veces el subsidio anual al Transantiago.

LA ULTIMA LEY DE REAJUSTE TUVO UN COSTO TOTAL DE USD 2.132 MILLONES

Gráfico N°2: Recursos comprometidos para financiar Ley de Reajuste (MM de USD)



Fuente: Elaboración propia en base a Informes Financieros de la Ley de Reajuste de cada año. Considera las cifras en pesos de 2025 y tipo de cambio a \$ 930.

REAJUSTE SALARIAL PARA EL SECTOR PÚBLICO 2026 Y SU FINANCIAMIENTO

Los recursos disponibles para financiar la Ley de Reajuste de cada año, están en la *Provisión para Financiamientos Comprometidos* en el Programa de Operaciones Complementarias de la partida del Tesoro Público. En esta asignación se consideran recursos para financiar la implementación de proyectos de ley que están en tramitación o estudio y que podrían aprobarse después del cierre del ciclo presupuestario.

De acuerdo a una minuta entregada por la Dirección de Presupuestos al Congreso¹⁶, la Ley de Presupuestos 2026 considera \$589.921 millones para financiar el costo total de la Ley de Reajuste, equivalente a US\$634 millones. Esto es, menos de la tercera parte del costo que tuvo la última Ley de Reajuste, por lo que quedan dudas respecto a la disponibilidad de recursos para financiar esta medida.

Adicionalmente, durante la tramitación del Presupuesto, el Gobierno planteó que los mayores gastos en personal se financiarían también con los ahorros generados por los funcionarios que se acogieran al retiro voluntario y su reemplazo en proporción de uno por cada tres vacantes. Sin embargo, la cantidad de retiros es incierta y ha variado mucho en los últimos años. Así, incluso bajo un supuesto optimista (5.000 retiros partir del 1ero de enero) el ahorro anual sería solo de US\$150 millones, monto insuficiente para cubrir los costos asociados a un eventual reajuste salarial y al alza de las nuevas cotizaciones previsionales¹⁷. Por otro lado, y a diferencia de años anteriores, en la partida de gasto en personal no hay recursos provisionados para financiar un eventual reajuste del sector público.

De esta forma, si las remuneraciones se reajustan en 5,5% nominal, como demandan los gremios de los funcionarios públicos el costo llegaría a US\$ 1.529 millones, por lo que, sin considerar eventuales ahorros por retiros voluntarios, solo se contaría con el 41% de los recursos que se necesitan. A esto hay que agregar, el financiamiento que se requiere para otorgar otros beneficios que se incluyan, tales como bonos mensuales para garantizar remuneraciones mínimas en algunos estamentos, aguinaldos y otros bonos especiales. En resumen, no se cuenta con los recursos suficientes para garantizar el financiamiento del costo total del reajuste tal como ha sucedido en años anteriores ni lo demandado por los funcionarios para 2026.

REFLEXIONES FINALES

La discusión del reajuste del sector público este año tendrá dos aristas. La primera será la necesidad que el Ejecutivo entregue certezas que lo que vaya a proponer esté correctamente financiado en la Ley de Presupuestas recientemente aprobada. La segunda, pero no menos importante, es que esta discusión no se puede desvincular de la evolución que muestra el empleo público en las últimas décadas.

El crecimiento que ha mostrado sostenidamente el número de funcionarios, que se traduce en una importante cantidad de recursos fiscales para financiar el gasto en personal del Estado, requiere que se avance hacia un régimen laboral más profesional

¹⁶ Minuta: Provisiones en la Partida 50 del Tesoro Público, de la Dirección de Presupuestos.

¹⁷ Para más detalle ver [aquí](#).



TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1717 - 1

4 de diciembre de 2025

ISSN 0717-1528

y flexible, que incentive el buen desempeño y fortalezca la separación entre funciones políticas y técnicas. Es decir, se debe 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.