TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

LINEAMIENTOS PARA LA REFORMA AL EMPLEO PÚBLICO

- La actual regulación del empleo público en Chile se encuentra definida desde 1989 por el Estatuto Administrativo, normativa que no ha sufrido cambios relevantes desde entonces y que resulta inadecuada para los desafíos actuales.
- Las principales deficiencias del empleo público son la ausencia de información centralizada, la multiplicidad de regímenes distintos con alta inamovilidad y la falta de incentivos efectivos al desempeño.
- Recogiendo propuestas previas, se definen lineamientos para la reforma al empleo público hacia un régimen único y con incentivos reales.

La necesidad de reformar el empleo público en Chile es de larga data. Los 550.000[1] trabajadores del Gobierno Central (ministerios y servicios públicos) son regulados por el Estatuto Administrativo[2], una normativa que prácticamente no ha sufrido cambios desde que fue establecida en 1989. Esta inercia ha resultado en una serie de reglas que son inadecuadas para los desafíos actuales del empleo público.

El 17 de agosto, el Gobierno presentó la Comisión Asesora para Modernizar el Empleo Público (en adelante, "la Comisión"), un grupo transversal integrado por 12 expertos. Al respecto, es valorable no solo que se reconozca la necesidad de abordar esta discusión, sino también que esta se inicie al comienzo del Gobierno, lo que posibilitará ingresar una reforma que sea oportunamente discutida en el Congreso, a diferencia de intentos anteriores que han sido frustrados, entre otras razones, por iniciarse al final de los respectivos mandatos presidenciales.

En el presente documento analizamos los principales problemas del empleo público en Chile, recogemos los estudios que se han hecho al respecto en el pasado y sugerimos líneas generales para la discusión que realice la Comisión.

[1] DIPRES (2026). Informe Trimestral de Empleo en el Sector Público, Primer Trimestre 2026.
[2] Ley 18.834.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

PROBLEMAS DEL EMPLEO PÚBLICO EN CHILE

El empleo público en Chile se distribuye a lo largo de los tres niveles de administración estatal: el Gobierno Central, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades. A esto se le añaden otras instituciones dependientes del Estado tales como universidades o empresas públicas[3].

Una primera limitación para el diseño de las políticas públicas en Chile es que no existe certeza sobre el real número de empleados a lo largo de toda la administración pública. En efecto, los informes trimestrales de la DIPRES informan únicamente sobre trabajadores en instituciones del Gobierno Central. No existe una fuente oficial que otorgue información respecto a la dotación de gobiernos regionales ni municipales. Combinando las fuentes disponibles, se ha estimado que el número total de empleados públicos ascendía a más de 1,2 millones para fines del 2024[4].

A grandes rasgos, el Estatuto Administrativo establece tres regímenes para los empleados públicos del Gobierno Central. Al analizar sus características, se observan enormes diferencias entre ellos. El personal de planta es el más reglamentado, con formas de selección y desvinculación claramente establecidas, así como una permanencia indefinida. Los funcionarios de planta representan, de acuerdo a los datos de la Dipres, 23,4% del total. Esto contrasta con el personal de contrata, más del doble del de planta, cuya permanencia depende de la renovación anual y cuyas formas de ingreso y desvinculación carecen de regulación legal. El personal a honorarios (4% del total), al igual que en el sector privado, es una prestación puntual de servicios que no está reglamentada. Sin ir más lejos, los honorarios fueron concebidos para prestar servicios en relaciones sin subordinación, pero es de público conocimiento que muchos trabajadores a honorarios realizan funciones permanentes en el Estado bajo subordinación. Por último, existe una categoría de otros funcionarios "de dotación"[5] y "fuera de dotación"[6] con una gran variedad de condiciones contractuales, así como una categoría de suplencias y reemplazos.

[3] Otro grupo de funcionarios del Estado son el personal que trabaja en las Fuerzas Armadas.
[4] Pivotes (2025). *Radiografía del empleo público*. 29 de junio del 2025.
[5] Esto es personal regido por el Código del Trabajo, jornales permanentes y honorarios asimilados a grado.
[6] Esto es personal adscrito, vigilantes privados, jornales transitorios, y otros cuya contratación no se consulta en la dotación de personal de una institución, pero se autoriza expresamente mediante glosa presupuestaria.

ISSN 0717-1528

EL EMPLEO PÚBLICO SE REGULA POR TRES REGÍMENES DISTINTOS

Tabla N°1. Tipos de empleados públicos en Chile

Régimen	Selección mínima legal	Permanencia	Causales de desvinculación	Número en Gobierno Central
Planta	Concurso público	Indefinida	Renuncia, jubilación, declaración de vacancia, destitución, supresión del empleo, término del período legal del contrato o fallecimiento.	128.439
Contrata	Concurso público (si es titular), sin selección para suplentes	Anual, renovación a fin de año	Renuncia, jubilación, declaración de vacancia, destitución, supresión del empleo, término del período legal del contrato o fallecimiento.	300.466
Honorarios	Ninguna	Ninguna	N/A	22.160
Suplencias y reemplazos	N/A	N/A	N/A	21.728
Resto	N/A	N/A	N/A	76.444
Total				**549.237**

Fuente: LyD en base a DIPRES y la Ley 18.834.

A través de la Ley de Presupuestos de cada año, gobiernos de distintos sectores políticos han exceptuado del tope de 20% de personal de contrata respecto al personal de la dotación total de planta[7] que establece el Artículo 9 del Estatuto Administrativo.

Lo anterior se ha agravado por el surgimiento de la denominada confianza legítima, una figura que no existe en nuestro orden jurídico, sino que ha sido creada a través de dictámenes de Contraloría y jurisprudencia de la Corte Suprema. Dicha figura regula la renovación de personal a contrata, estipulando que una renovación por quinto año de un trabajador a contrata crea una expectativa fundada de continuidad[8],

[7] El término planta en este contexto hace referencia a la dotación de trabajadores total (contrata más planta). En ese sentido, la planta del Gobierno Central equivale a casi 490.000 personas, por lo que el personal a contrata debería ser como máximo 98.000 personas, apenas un tercio del número real.

[8] Inicialmente, el Dictamen N° 85.700 de la Contraloría el 2016 estableció dicho límite en dos años, umbral que fue aumentado a cinco por un fallo de la Corte Suprema a fines del 2025. Dicho fallo establece también que la antigüedad debe corresponder a un mismo servicio público.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

lo que, en la práctica, ha resultado en una inamovilidad comparable a la de un funcionario de planta.

A esta multiplicidad de regímenes con reglas disímiles se suman dos problemas: una evaluación no vinculada realmente al desempeño y falta de incentivos efectivos para mejorar la gestión.

El Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) fue creado en 1998 para establecer incentivos monetarios para el cumplimiento de objetivos de gestión en los organismos públicos. El 2025, un total de 217 instituciones participaron de las cuales 216 obtuvieron la evaluación máxima al cumplir entre el 90 y 100% de sus metas. Ello implicó un bono de 7,6% sobre su remuneración. Según la DIPRES, desde el 2015, en promedio un 98% de los organismos participantes obtienen dicho bono (ver Gráfico N°1). Esto evidencia que el instrumento no es efectivo en reconocer el mejor desempeño de quienes se destacan (lo que amerita rediseñarlo) y que estos bonos se han convertido en parte del sueldo[9]. Por otro lado, las evaluaciones de desempeño individuales no logran el objetivo de diferenciar el rendimiento de los funcionarios públicos y, en la práctica, pese a existir un mecanismo de despido por mal desempeño, rara vez se aplica[10].

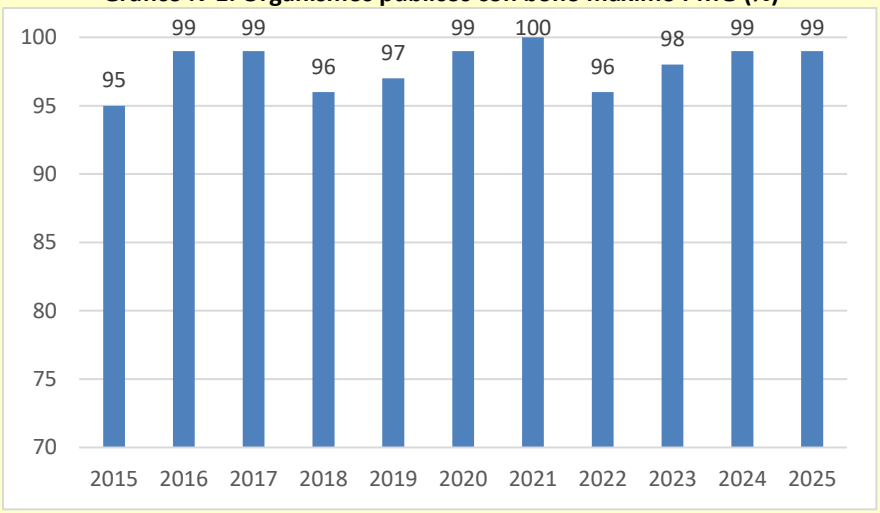
Por último, los trabajadores públicos no cuentan con la misma protección frente al desempleo que los ocupados sujetos al Código del Trabajo. Si bien existe una indemnización contemplada en el Estatuto Administrativo[11], no cotizan al Seguro de Cesantía ni pueden acceder a sus beneficios. Esto genera que el perjuicio de perder el empleo sea mayor para el funcionario público respecto al del sector privado, y esta realidad ha actuado como una razón para complejizar los despidos en el Estado.

[9] Evidencia de esto es que en el portal de empleos públicos la remuneración bruta publicada para cargos a contrata asume el pago de los bonos.
[10] Actualmente el Artículo 45 de la Ley 18.834 permite desvincular a quienes sean calificados en la lista de desempeño N°4 (la última) un año o en la lista N°3 (la penúltima) por dos años. En la práctica, esto no sucede dada la concentración de calificaciones en la lista N°1.
[11] El Artículo 148 del Estatuto Administrativo provee una indemnización de un sueldo por año de servicio (con tope de 6 años) para funcionarios de planta que cesen en sus funciones por procesos de reestructuración o fusión.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

EL 98% DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS RECIBEN BONO MÁXIMO DE DESEMPEÑO

Gráfico N°1. Organismos públicos con bono máximo PMG (%)



Fuente: LyD en base a la DIPRES.

LECCIONES DE PROPUESTAS PASADAS

En los últimos años, diversos estudios han elaborado propuestas para reformar el empleo público. Estos han alcanzado un alto grado de consenso tanto en el diagnóstico como las recomendaciones. Ellos deberían ser el punto de partida de la Comisión. En esta sección, se revisan dichos estudios[12] a la luz de los problemas identificados previamente.

En primer lugar, es necesario hacer la diferenciación entre el Gobierno y el Estado. Mientras que el Gobierno corresponde a las autoridades electas con un programa definido de políticas públicas a impulsar durante determinado período, el Estado descansa en funcionarios permanentes que implementan dichas políticas públicas y prestan servicios a la ciudadanía, trascendiendo los ciclos políticos.

La regulación del empleo público debería seguir esa distinción con regímenes contractuales diferenciados. En ese sentido, los estudios concuerdan en la necesidad de unificar las modalidades de contratación que hoy coexisten para un mayor desarrollo de la carrera funcionaria en sus tres etapas: ingreso, promoción y salida.

[12] En concreto, se considera: (1) el estudio del CEP-Chile21-Espacio Público-LyD del 2018 (link), (2) la Propuesta del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado a S.E. para reformar el Empleo Público del 2019 (link), (3) El Puente del 2025 (link), (4) la propuesta de Pivotes del 2025 (link), (5) la propuesta de Horizontal del 2026 (link) y (6) la propuesta de CPC-UC-CEP del 2026 (link).

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

La mayoría de funcionarios públicos del Estado debería ingresar a través de un sistema único de concursos dirigido por el Servicio Civil y caracterizado por (i) un criterio de selección en base al mérito y aptitudes, (ii) la transparencia y publicidad del concurso, y (iii) la justificación de la necesidad de un cargo público adicional. A su vez, se debería buscar un equilibrio en la rotación laboral, promoviendo tanto el movimiento tanto horizontal (hacia otros servicios públicos) como vertical (ascenso dentro de una misma institución) de los funcionarios.

Lo anterior se distingue del grupo de funcionarios de gobierno, compuesto de cargos de mayor jerarquía (ministros, jefes de gabinete y de prensa, asesores, entre otros) donde la confianza política resulta esencial y el sistema de ingreso descrito previamente es inadecuado. Estos cargos debiesen ser una proporción muy acotada de todos los funcionarios públicos, y se propone que cesen inmediatamente del cargo al concluir el nombramiento de su superior jerárquico.

Las causales de desvinculación de los funcionarios del Estado deberían ser reformuladas para permitir, por ejemplo, la cesación de aquellos que tengan mal desempeño. Esto, a su vez, requiere tener un efectivo sistema de evaluación. La mayoría de estudios se inclinan por tener una evaluación con escala relativa (también llamada curva forzada de distribución)[13] cuyos resultados tengan consecuencias reales para los trabajadores. Así, aquellos que son mejor evaluados podrían tener, entre otros beneficios, prioridad en concursos públicos e incentivos económicos. Por otro lado, en casos de desvinculaciones debería comenzarse por aquellos de peor desempeño.

Siempre y cuando los mecanismos de desvinculación se reformen en función de lo anterior, existe consenso en la necesidad de avanzar hacia alguna forma de protección frente al desempleo en línea con el Seguro de Cesantía que hoy existe en el sector privado, pero con las adecuaciones necesarias en función de la legislación laboral para el sector público que se defina.

Por último, los estudios concuerdan en la necesidad de centralizar la producción de estadísticas del empleo público, desde el municipal hasta el Gobierno Central, en una única entidad a partir de las informaciones que ya proveen separadamente tres organismos diferentes (DIPRES, Contraloría y la Subsecretaría de Desarrollo Regional).

[13] Actualmente el PMG evalúa a los funcionarios en una escala absoluta de 0 a 100%, lo que resulta en un grupo desproporcionado con nota máxima. Una curva forzada de distribución seguiría una distribución normalizada que permita identificar a los relativamente peores y mejores.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1752 - 1
3 de septiembre de 2026
ISSN 0717-1528

REFLEXIONES FINALES

Han existido reiterados intentos de reformar el empleo público en Chile. El más reciente, representado en la Comisión que trabajará sobre quienes se desempeñan en el Gobierno Central, tiene la ventaja de comenzar su trabajo sobre la base de valiosas discusiones recogidas del pasado abordadas en este documento.

En etapas posteriores al trabajo de la Comisión será necesario abordar otras áreas que no están incluidas en el mandato de este grupo de trabajo. En ese sentido, perfeccionamientos al sistema de Alta Dirección Pública, particularmente en cuanto a la permanencia de los puestos directivos de buen desempeño que hayan sido seleccionados con ese mecanismo; una reforma al empleo municipal, que suma 450.000 funcionarios[14], y a los marcos regulatorios del personal que se desempeña en la salud y educación estatal que, con frecuencia, constituyen el vínculo más directo de los ciudadanos con el Estado.

[14] Pivotes (2025). *Radiografía del empleo público*. 29 de junio del 2025.