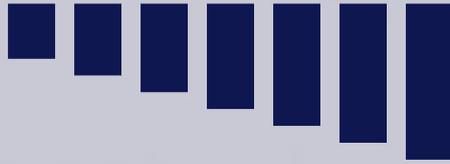


P I V O T E S



**PERCEPCIÓN CIUDADANA
DEL EMPLEO PÚBLICO:
UNA EVALUACIÓN NEGATIVA**

4 de junio, 2025



- Tenemos un régimen del empleo público con una entrada laxa, sin una correcta evaluación de desempeño en la carrera del funcionario y una salida rígida, que no permite premiar y distinguir a los trabajadores de buen rendimiento y compromiso de los de bajo rendimiento.
- Este diseño atenta contra un buen servicio público hacia los ciudadanos.
- **La Encuesta de Confianza de la OECD 2023, en la que participan 30 países, da indicios de una baja percepción de calidad de los chilenos hacia los servicios prestados por los funcionarios públicos.** En Chile la confianza, satisfacción y percepción de integridad hacia los funcionarios son bajas en relación al resto de los países:
 - **Chile es el país de la OECD con el menor nivel de confianza hacia los funcionarios públicos:** menos de un cuarto de los chilenos indicaron un nivel “alto o moderadamente alto” de confianza hacia los funcionarios públicos (23%), mientras que, en el promedio de la OECD, este porcentaje fue un 45%.
 - **Chile forma parte de los únicos siete países en que los ciudadanos confían menos en los funcionarios públicos que en el gobierno nacional.**
 - En relación a la satisfacción que indican los usuarios de los servicios, **Chile es el cuarto país que indica un menor nivel de satisfacción respecto a la educación pública y servicios administrativos; y es el sexto que indica un menor nivel de satisfacción respecto a la salud pública.**
 - **Los chilenos muestran una mejor percepción de integridad respecto a la OECD hacia el Gobierno Central, Congreso, políticos, pero no hacia los funcionarios públicos:** sólo un 31% de los chilenos respondió que es probable que el funcionario rechace un soborno, mientras que este porcentaje fue un 36% para el promedio de la OECD.
- **En Pivotes proponemos modernizar el estatuto de empleo público para mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía** a través de un régimen que regule el “ciclo vital” del funcionario público, es decir, su ingreso, promoción y desarrollo, retiro, desvinculación y responsabilidad administrativa, en base al mérito y desempeño de éstos.

1. Contexto

La publicación por parte de Contraloría de 25.000 funcionarios públicos que viajaron al extranjero con licencia médica ha generado indignación por parte de los ciudadanos. Este uso indebido de licencias médicas no es un caso aislado, sino que es un síntoma de un régimen del empleo público que no tiene los incentivos alineados con una buena prestación de los servicios del Estado:

- **La contratación en el Estado es laxa y el despido es rígido:** cerca de dos tercios de los funcionarios del Gobierno Central entraron sin concurso público. Y los tribunales de justicia y la Contraloría General de la República han rigidizado su desvinculación exigiendo causales estrictas, no alineadas con el desempeño de éstos.
- **No hay una evaluación de desempeño exigente:** en 2023 el 98% de las instituciones estatales evaluadas por metas obtuvo la bonificación por cumplimiento, evidenciando la ineficacia de este instrumento para evaluar el desempeño de nuestros funcionarios.

De esta forma, **tenemos un régimen del empleo público con entrada laxa, sin una correcta evaluación de desempeño en la carrera del funcionario y con una salida rígida, que no permite premiar y distinguir a los trabajadores de buen rendimiento y compromiso de los funcionarios de bajo rendimiento.** Este diseño atenta contra un buen servicio público hacia los ciudadanos.

La Encuesta de Confianza de la OECD 2023, en que Chile participa por primera vez, da indicios de una baja percepción de calidad de los chilenos hacia los servicios prestados por los funcionarios públicos. Esto se refleja en el bajo nivel de confianza, satisfacción y percepción de integridad que declaran los chilenos hacia los servicios públicos en relación a los países de la organización.

En Pivotes proponemos modernizar el estatuto de empleo público para mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía a través de un régimen que regule el “ciclo vital” del funcionario público, es decir, su ingreso, promoción y desarrollo, retiro, desvinculación y responsabilidad administrativa, en base al mérito y desempeño de éstos.

2. En Chile la confianza, satisfacción y percepción de integridad hacia los funcionarios públicos son bajos en relación con la OECD

En el año 2023 Chile participó por primera vez en la Encuesta de Confianza de la OECD¹, que busca medir el nivel de confianza de los ciudadanos hacia las distintas instituciones públicas. Esta encuesta se realizó a 30 países de la organización. En Chile la encuesta fue llevada a cabo durante octubre y noviembre del 2023 y encuestó a 2.008 ciudadanos (mayores de 18 años), seleccionados por muestreo probabilístico representativo a nivel nacional.

Figura 1. Porcentaje de ciudadanos que indicaron “alta o moderadamente alta confianza” por institución, Chile vs OECD

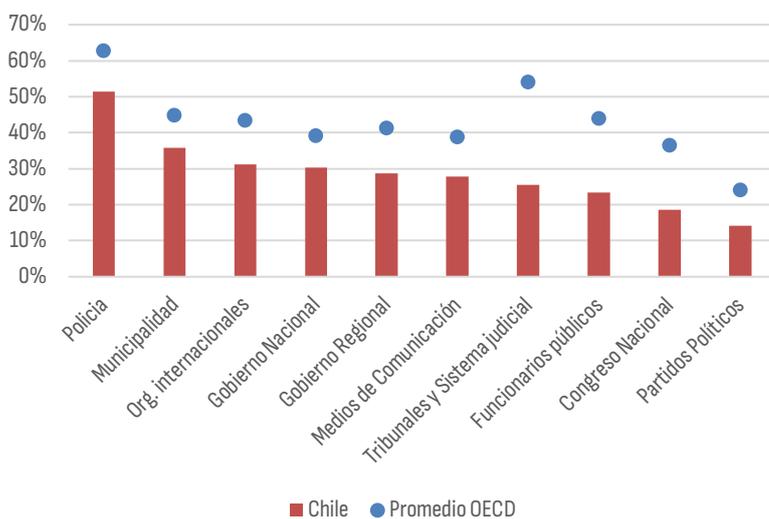
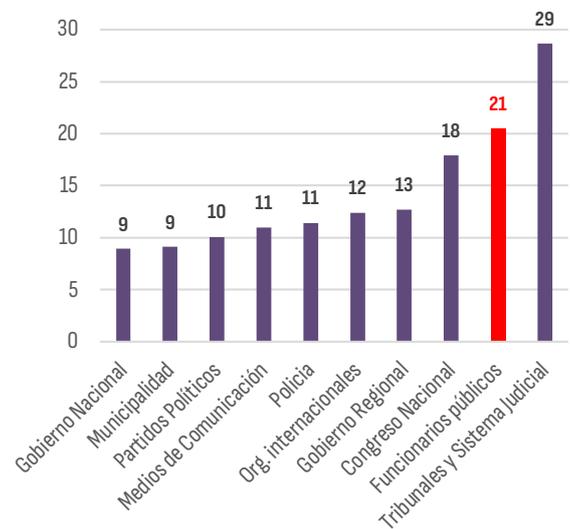


Figura 2. Brecha de confianza entre promedio OECD y Chile, por institución (en puntos porcentuales)



Fuente: PIVOTES, en base a “OECD Encuesta de Confianza 2023”.

Entre las instituciones públicas analizadas se encuentra el gobierno nacional, municipalidades, Congreso Nacional, partidos políticos, policía, tribunales, sistema de justicia y otros. **En este documento nos centramos en la institución de “funcionarios públicos” que representa a los funcionarios del gobierno central y municipalidades, encargados de entregar los distintos servicios a la ciudadanía, relacionados principalmente a salud, educación y servicios administrativos (registro civil, trámites en el Estado, postulaciones a beneficios del Estado, entre otros).**

El resultado de la encuesta indica que la confianza en Chile está por debajo del promedio de la OECD en todas las instituciones analizadas (figura 1). Luego, **al analizar los resultados en relación a los funcionarios públicos, llaman la atención tres aspectos:**

- 1) **Los funcionarios públicos es la segunda categoría de institucionalidad pública que muestra una mayor brecha desfavorable en el nivel de confianza entre el promedio de la OECD y Chile, después de los Tribunales y Sistema Judicial (figura 2).**

¹ “Los determinantes de la confianza en las instituciones públicas de Chile”, OECD. Ver informe aquí: [>Click<](#)

- 2) **Chile es el país de la OECD con el menor nivel de confianza hacia los funcionarios públicos:** menos de un cuarto de los chilenos indicaron un nivel “alto o moderadamente alto” de confianza hacia los funcionarios públicos (23%), mientras que, en el promedio de la OECD, este porcentaje fue un 45% (figura 3).
- 3) **A diferencia de la mayoría de los países de la OECD, en Chile los ciudadanos confían menos en los funcionarios públicos que en el gobierno nacional** (figura 4). El funcionario público es quien entrega el servicio y es la cara visible de las instituciones públicas, por lo que tiende a inspirar mayor confianza que los gobiernos nacionales en la mayoría de los países. Pero en Chile esto no se cumple y somos parte de los únicos siete países en que los ciudadanos confían menos en los funcionarios que en el gobierno nacional.

Figura 3. Porcentaje de ciudadanos que indicaron “alta o moderadamente alta confianza” hacia los funcionarios públicos

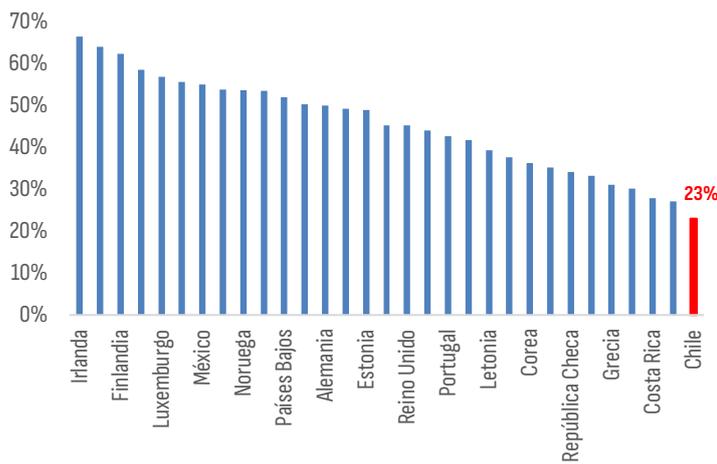
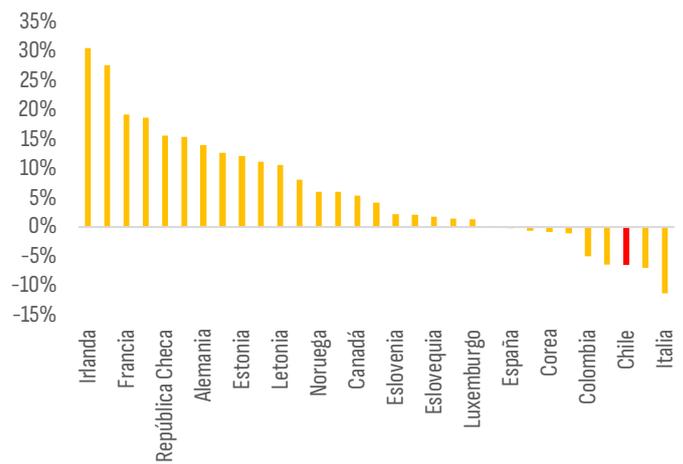


Figura 4. Brecha entre el nivel de confianza hacia el gobierno nacional vs funcionarios públicos

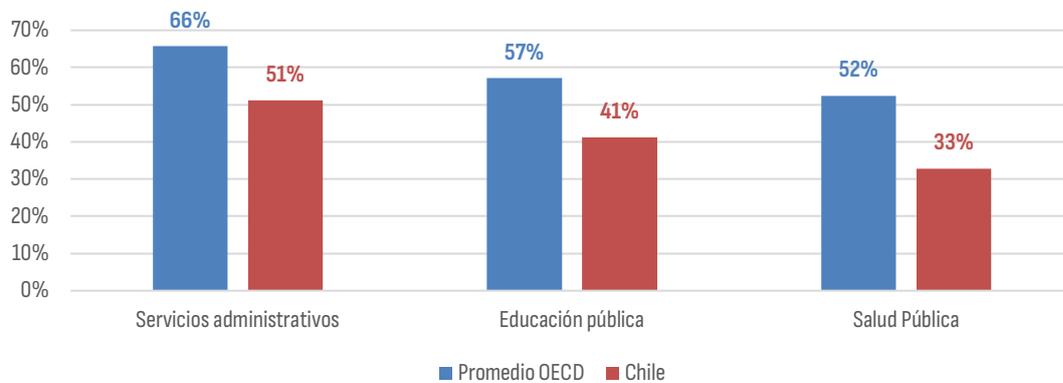


Fuente: PIVOTES, en base a “OECD Encuesta de Confianza 2023”.

¿Qué explica el bajo nivel de confianza que reportan los chilenos hacia los funcionarios públicos? La Encuesta de Confianza de la OECD pregunta a las personas que han utilizado servicios públicos sobre su nivel de satisfacción. Se les pregunta respecto a tres servicios: educación pública, salud pública y servicios administrativos. En los tres servicios, **la satisfacción de los chilenos con los servicios públicos está bajo el promedio de la OECD (figura 5).**

En relación a los 30 países encuestados, **Chile es el cuarto país que indica un menor nivel de satisfacción respecto a la educación pública y servicios administrativos; y es el sexto país que indica un menor nivel de satisfacción respecto a la salud pública.** Entre los atributos evaluados de los servicios que explican el menor nivel de satisfacción de los usuarios chilenos se encuentran amabilidad y capacidad del funcionario público, rapidez y facilidad para acceder al servicio y claridad de la información.

Figura 5. Porcentaje de usuarios que declaran estar satisfechos con el servicio público

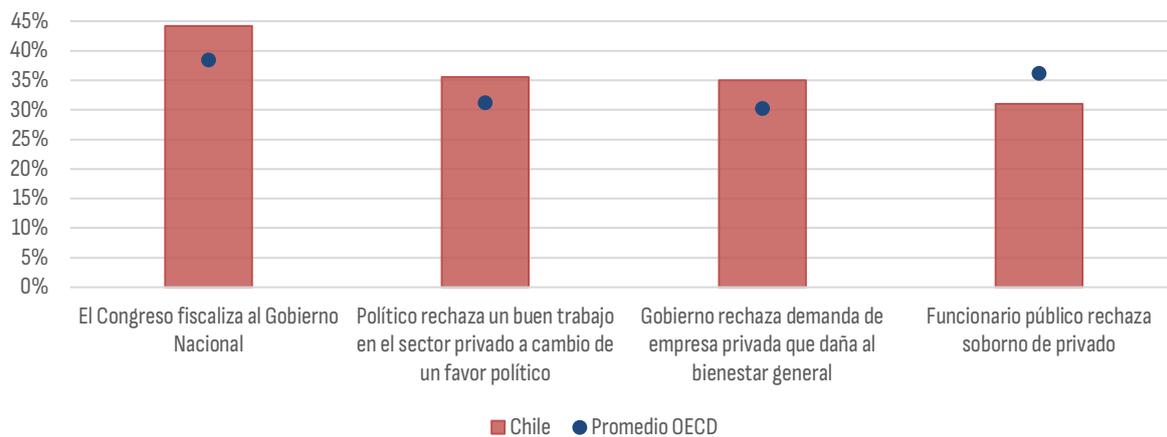


Fuente: PIVOTES, en base a "OECD Encuesta de Confianza 2023".

Por último, un aspecto relevante que explica la menor confianza de la ciudadanía hacia el funcionario público está relacionado con la integridad de éstos. La Encuesta de Confianza de la OECD pregunta a los ciudadanos sobre la percepción de integridad que tienen sobre el Congreso Nacional, Gobierno Nacional, políticos y funcionarios públicos. Los chilenos indican una mejor percepción de integridad respecto a la OECD hacia todas las instituciones, excepto hacia los funcionarios públicos.

Al preguntar a los encuestados "Si a un funcionario público se le ofreciera dinero por parte de un ciudadano o empresa para acceder más rápido al servicio, ¿qué tan probable cree que es que lo rechace?". Sólo un 31% de los chilenos respondió que es probable que el funcionario rechace el soborno, mientras que este porcentaje fue un 36% para el promedio de la OECD (figura 6).

Figura 6. Nivel de integridad de las instituciones: porcentaje de ciudadanos que consideran probable los siguientes escenarios (Chile vs promedio OECD).



Fuente: PIVOTES, en base a "OECD Encuesta de Confianza 2023".

3. Propuesta de Pivotes

En Pivotes proponemos una reforma que modernice el estatuto de empleo público para garantizar un gobierno eficiente y una Administración Pública profesional y técnica, que contribuya a mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía, y tener un mejor control y gestión del presupuesto destinado a las contrataciones del personal. Principalmente proponemos:

1) **Distinción entre Gobierno y Administración Pública:**

- El gobierno es responsable de la conducción política del Estado y la definición de políticas públicas
- La Administración Pública es responsable de implementar políticas públicas y proveer a la ciudadanía servicios públicos de calidad.

2) **Régimen General de Empleo Público para la Administración Pública, que vuelve más exigente la contratación y la evaluación de desempeño, y se amplían las causales de desvinculación:**

- Elimina distinción entre funcionarios de planta, contrata y honorarios, para integrarlos todos a un régimen general de empleo público (salvo para asesorías puntuales y transitorias).
- Se establecen concursos públicos, objetivos y trazables para todo ingreso al Estado, con directrices definidas por el servicio civil.
- Se establece un sistema de evaluación de desempeño eficaz y diferenciador con curvas de distribución estandarizadas y obligatorias.
- Se amplían las causales de desvinculación, quedando las siguientes:
 - Desempeño insatisfactorio en dos años consecutivos;
 - Insubordinación;
 - Actos lesivos al interés público del organismo público
 - Cambios en condiciones financieras según ley de presupuesto;
 - Reestructuración o supresión de programas o servicios públicos;
- Se incorpora un sistema de protección en caso de desvinculación, ya sea en la forma de seguro de desempleo o indemnización por años de servicio
- Transición: obligatorio para nuevas contrataciones y para las renovaciones de personas en modalidad contrata. Voluntario para los funcionarios de planta actuales.

3) **Régimen Especial para gobierno, sus funcionarios de confianza y asesores:**

- Alcance: Ministros de Estado, Vice-Ministros, Embajadores, Seremis y Delegados Presidenciales; Asesores
- En atención al paso de subsecretarios al régimen general de empleo público, se crea la figura de las Vice-Ministros para que asuman roles políticos cuando un ministerio integra diversas responsabilidades
- Se establece un límite máximo para asesores de funcionarios de confianza de un 0,5% de la dotación máxima autorizada para todo el sector público
- Registro público del número, individualización y presupuesto de los asesores
- Los funcionarios de confianza bajarán a 1/3 del número actual que Pivotes estima en casi 2.500 funcionarios
- Los asesores bajarán a 1/3 del número actual que Pivotes estima en aproximadamente 8.000 asesores

Autores:

Elisa Cabezón, economista de la Pontificia Universidad Católica.

Florencia Croxatto, economista de la Pontificia Universidad Católica

7. BIBLIOGRAFÍA

- Dirección de Presupuesto (Dipres). 2025. Ley de Presupuesto. Disponible en: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>
- Dirección de Presupuesto (Dipres). 2024. Anuario Estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central 2014-2013, 28 de junio. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-336828_doc_pdf.pdf
- Dirección de Presupuesto (Dipres). 2024. Informe Anual del Empleo Público 2023, 31 de julio. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-338529_doc_pdf.pdf
- Dirección de Presupuesto (Dipres). 2024. Informe Trimestral de los Recursos Humanos del Sector Público, 29 de noviembre. Disponible en: http://www.dipres.cl/598/articles-352541_version_pdf.pdf
- OCDE. 2024. Los determinantes de la confianza en las instituciones públicas de Chile, 15 de noviembre. Disponible en: https://www.oecd.org/es/publications/los-determinantes-de-la-confianza-en-las-instituciones-publicas-de-chile_9cdf8865-es.html?utm_source=chatgpt.com
- Peters, G. 2018. *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration*
- Peters, G., Pierre, J. 2005. *Governing Complex Societies*. Palgrave Macmillan.