

●●●● Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

Durante 2016, una serie de fallos de unificación de la Corte Suprema establecieron que las contrataciones de personas naturales bajo la modalidad de “honorarios”, deben considerarse como un contrato de trabajo y por tanto deben regirse por el Código del Trabajo, y no regirse por “las reglas que establezca el respectivo contrato” tal como lo establece la normativa especial para las contrataciones en el sector público.

Las contrataciones a “honorarios” en el sector público están regidas por el Estatuto Administrativo (ley 18.883 para funcionarios municipales y ley 18.884 o “Estatuto Administrativo”), el cual los limita exclusivamente a “labores accidentales y que no sean habituales de la institución” (art. 11 ley 18.884) o para cometidos específicos. Pero en la práctica, de acuerdo a la Corte Suprema, las personas a “honorarios” estarían bajo una relación de “subordinación y dependencia” y por tanto sus contratos deben estar regidos por el Código del Trabajo.

Este nuevo criterio adoptado por la Corte Suprema abre una ventana de oportunidad para retomar el postergado debate respecto a la estructura de contrataciones en la administración del Estado. Las diferentes modalidades de contratación (planta, contrata y honorario) hacen que dentro del sector público convivan tres realidades laborales paralelas, cada una con sus propias deficiencias.

El caso de las personas a honorarios es quizás el más complejo de todos. Aun cuando el marco legal solo permite su contratación para labores específicas, en la práctica ejercen funciones sostenidas en el tiempo. Pese a la regularidad en sus funciones, no tienen la posibilidad de apelar al Código del Trabajo frente a incumplimientos que pueden ser considerados graves dentro del marco laboral, como por ejemplo la posibilidad de acceder a un contrato indefinido luego de dos renovaciones temporales de contrato consecutivas.

La presente edición de Coordinadas Políticas analizará las distintas modalidades de contratación del Estado en consideración a los fallos judiciales que apuntan a la necesidad de su modificación. Además, revisaremos las herramientas de evaluación de desempeño aplicadas a funcionarios públicos. Y, finalmente entregaremos una serie de propuestas necesarias para mejorar las condiciones laborales que el Estado mantiene con sus funcionarios, independiente de la calidad jurídica bajo la cual se desempeñan.

I. Tipos de Contrato: Realidades paralelas bajo el mismo techo

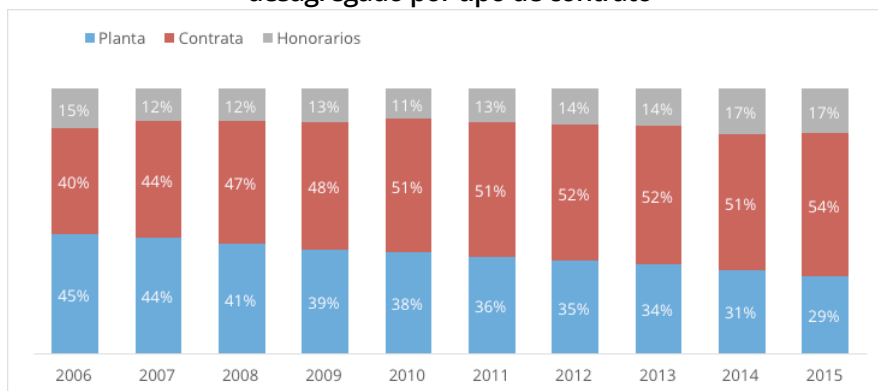
La estructura de contrataciones en la administración del Estado reconoce tres modalidades de contratación: planta, contrata u honorarios. De las 284 mil personas¹ trabajando en el gobierno central² el año 2015³, 1 de cada 2 estaba bajo la modalidad de “contrata”. Por su parte, los honorarios representaban el 19% del total. Es decir, ambas categorías representan aproximadamente el 70% de las contrataciones realizadas por el gobierno central.

A pesar de pertenecer a un mismo empleador existen diferencias contractuales según la calidad jurídica del funcionario. Por una parte, las personas bajo la categoría “planta” y “contrata” se rigen por el Estatuto Administrativo, quienes se desempeñan en calidad de honorarios lo hacen por el contrato laboral respectivo. Pero incluso entre los propios funcionarios de “planta” y “contrata” existen importantes diferencias en términos de estabilidad laboral. Los primeros, gozan de contratos indefinidos en el tiempo. En contraste la “contrata” es una modalidad que originalmente se concibió para laborales temporales, y por tanto sus contratos finalizan el 31 de diciembre de cada año, a menos que la autoridad decida renovar por otros doce meses.

En este sentido las diferencias que se producen por la convivencia de distintos tipos de personal contratados por el Estado bajo condiciones jurídicas diferentes generan una precarización del empleo público.

El impacto de estas realidades paralelas es cada vez mayor. Entre 2006 y 2015, las “contratas” pasaron de ser el 40% de las contrataciones en el gobierno central, al 54% en 2015. En contraste la “planta” (modalidad que goza de la mayor estabilidad laboral) se ha reducido de un 45% a un 29% en el mismo período. El gráfico 1 muestra la evolución de estas cifras:

Gráfico N° 1: Evolución del número de funcionarios del Gobierno Central desagregado por tipo de contrato



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2006 – 2015, de la Dirección de Presupuestos

¹ Dirección de Presupuestos “Estadísticas de Recursos Humanos del sector público 2006 – 2015”, 2016, disponible en: http://www.dipres.gob.cl/572/articles-154956_doc_pdf.pdf

² El gobierno central comprende: Administración central (ministerios y servicios dependientes), Congreso Nacional (excluyendo parlamentarios), Poder Judicial, Ministerio Público y Contraloría General de la República.

³ Al 21 de marzo de 2017, la Dirección de Presupuestos aún no publicaba las estadísticas de recursos humanos en el sector público.

Coordenadas Políticas 12

Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

El problema está en que la regla general muestra que los contratos a honorarios no son una contratación específica en el tiempo, sino más bien tienden a ser contrataciones cuasi permanentes que no cuentan con un grado mínimo de estabilidad laboral.

Por su parte la categoría “contrata” –que representa la mitad de las contrataciones de la administración del gobierno central– es una categoría intermedia en términos de beneficios y estabilidad laboral. Aunque sí tiene acceso al pago de cotizaciones previsionales y de salud, son contratos que se renuevan cada doce meses y que por tanto no son indefinidos. Adicionalmente, en caso de despido –y a diferencia de lo que sucede en el sector privado– no tienen posibilidad de indemnización por años de servicio, independiente de si en la práctica llevan trabajando más de un año en la misma institución.

Finalmente, la categoría planta es la única que cuenta con un grado importante de estabilidad al ser contratos de tipo indefinido. Pero a diferencia de lo que sucede en el sector privado, solo un sumario administrativo o tres calificaciones de desempeño deficientes pueden ser consideradas como causales de despido.

II. La inestabilidad laboral de la contrata

El Estatuto Administrativo (Ley 18.834) establece que el personal a contrata es aquel de carácter transitorio, cuya vinculación laboral no excederá el 31 de diciembre de cada año, a menos que el servicio público del cual dependa la persona solicite una extensión de sus labores por un máximo de 30 días. Asimismo, la dotación de empleados de una institución bajo calidad “contrata” no puede superar el 20% de la dotación del total de cargos de planta de la misma. Esta norma no es respetada y cada año aumenta la cantidad de personal bajo dicha modalidad de contrato incluso más allá del límite establecido, situación habilitada por la Ley de presupuestos que anualmente permite la dotación de personal a contrata por sobre el 20% estipulado⁴.

Entre los años 2006 y 2015 la cantidad de personas que trabaja para el Gobierno Central ha aumentado un 29%. Si en 2006 había 201 mil funcionarios (incluyendo planta, contrata y honorarios), en 2015 la cifra llega a 284 mil. Con respecto a la distribución de funcionarios del gobierno central según calidad jurídica (incluyendo personal a honorarios) se advierte que las restricciones ligadas a la contratación de personal en calidad de “contrata” no son respetadas, al observar un continuo aumento del personal bajo dicha categoría en relación al personal de planta.

Si el año 2006 el personal de planta representaba casi un 45% del total de funcionarios del gobierno central, frente a un 40% de funcionarios a contrata, casi 10 años después la situación es otra. Para el año 2015 identificamos que el 54% del personal del gobierno central trabaja “a contrata” lo que equivale a 150.979 empleados frente a un 29% de funcionarios de planta, lo que equivale a 81.644, casi el doble.

⁴ Portales, Carlos “Estudio sobre estatuto administrativo, remuneraciones y calificaciones en el personal del gobierno central de Chile”, Pontificia Universidad Católica, 2009.

Coordenadas Políticas 12

Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

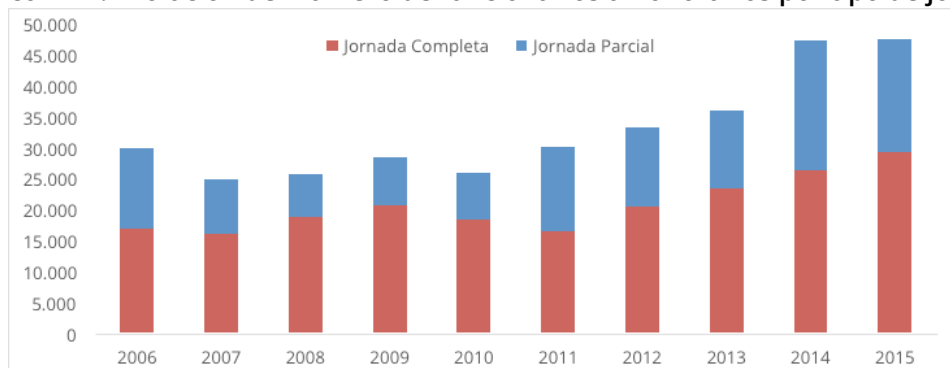
Si bien la renovación de contratos bajo esta modalidad es más bien la regla que la excepción, su estabilidad estará siempre sujeta a la autoridad política de turno de quien dependerá la renovación de los contratos. A su vez, en caso de no renovar el vínculo laboral, el funcionario enfrenta la realidad de no tener derecho a indemnización por despido como sí sucede en el sector privado o para los funcionarios de planta, ni acceso al seguro de cesantía.

III. Honorarios: la mayor precariedad e inestabilidad laboral

De acuerdo a la ley vigente, las personas a honorarios deben realizar labores “accidentales y no habituales para la institución”⁵. De esta manera el trabajo realizado por el personal a honorarios es específico, razón por la que las disposiciones del Estatuto Administrativo no aplican para este tipo de funcionarios, definiendo derechos y deberes en el contrato pactado con la institución. Pero en la práctica las labores de funcionarios a honorarios superan la accidentalidad y la especificidad para las que fueron contratados.

El número de funcionarios del estado que trabaja en calidad de honorarios ha ido en aumento en los últimos 9 años. En el gobierno central en el año 2006 existían 29.480 funcionarios a honorarios, 9 años después, en el 2015 estos empleados son 45.557, lo que representa un aumento del 38%⁶. Cabe destacar que 6 de cada 10 personas a honorarios realiza labores en jornada completa y que el 17% está trabajando con este tipo de contrato hace más de un año. Los gráficos 2 y 3 resumen las variaciones que han sufrido estas categorías:

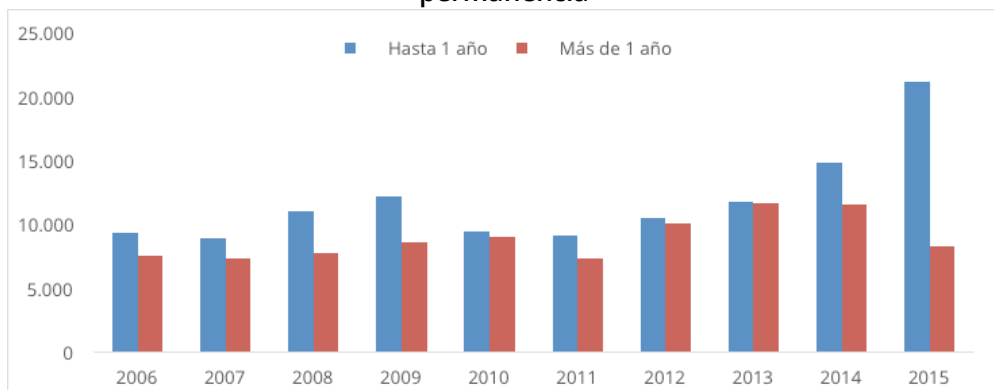
Gráfico N° 2: Evolución del número de funcionarios a honorarios por tipo de jornada



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2006 – 2015, de la Dirección de Presupuestos

⁵ Ministerio de Hacienda DFL N°29 “Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, Sobre estatuto administrativo, 2005, artículo 11 disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236392>

⁶ Dirección de Presupuestos, “Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2006 – 2015” Noviembre 2016, disponible en: http://www.dipres.gob.cl/572/articles-154956_doc_pdf.pdf

Gráfico N° 3: Evolución del número de funcionarios a honorarios por tiempo de permanencia

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles Estadísticas de Recursos Humanos del Sector Público 2006 – 2015, de la Dirección de Presupuestos

De acuerdo a estimaciones realizadas por la Unión Nacional de Trabajadoras y Trabajadores a Honorarios del Estado, entre los años 2006 y 2014 el total de trabajadores a honorarios que brindaba servicios al Estado aumentó de 256.262 a 350.255 (considerando ministerios, municipalidades, hospitales, universidades y otras instituciones fiscales): 186.722 en instituciones fiscales y 153.533 en Municipios.

Los contratos a honorarios no son precarios laboralmente por su inestabilidad laboral, sino también por las diferencias en términos de beneficios o derechos laborales de los que sí gozan los otros tipos de contratos. Además de no tener derechos previsionales o de salud, tampoco tienen derecho a vacaciones, permisos maternales, o acceso a los incentivos monetarios por desempeño que son parte del Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG)⁷.

La convivencia de funcionarios que en ciertos casos realizan trabajos similares, pero bajo condiciones jurídicas dispares, genera fricciones al interior del Estado entre lo que podríamos llamar trabajadores de primera clase y de segunda clase, unos que tienen derechos laborales y otros que no tienen nada⁸.

Es necesario mencionar que debido a su calidad jurídica el personal a honorarios no recibe algún tipo de capacitación, pues por la naturaleza de sus contratos no debieran estar mucho tiempo en sus puestos y por eso no se justifica que el estado invierta en mejorar sus capacidades. Estos trabajadores tampoco son sometidos a evaluaciones de desempeño debido a que su labor debiera ser esporádica, pero en la realidad ocurre que pueden hacer labores similares a las que cumplen trabajadores de planta o a contrata que sí son evaluados.

⁷ Dirección de Presupuestos, "Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG)", disponible en: <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-propertyvalue-15230.html>

⁸ Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales "Radiografía del empleo público en Chile: Derechos laborales de funcionarios públicos", Disponible en "Informe Anual sobre derechos humanos en Chile 2016", p.p 255.

IV. ¿Cómo se evalúa el desempeño en el Estado?

El Estado cuenta con 3 sistemas de evaluación de funcionarios públicos: individual, grupal -estipulada en la ley n° 19.882, también llamada "ley del nuevo trato"- e institucional incluida en los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG).

La evaluación individual se aplica a funcionarios de planta y contrata (se excluyen honorarios), y mide el cumplimiento de resultados además de comportamientos personales. Si bien este instrumento de medición es aplicado por cada institución y organismo público, la metodología con que se aplica depende del reglamento interno de cada servicio (incluyendo la calificación). Dicha evaluación se realiza de manera anual y no existe una bonificación monetaria acorde al resultado obtenido, sino más bien una calificación que permite ascensos y postulaciones internas. La evaluación obtenida califica al funcionario en 4 listas: 1) distinción; 2) buena; 3) condicional y 4) eliminación.

A pesar de la universalidad de su aplicación, dicha evaluación carece de parámetros estandarizados para todos los funcionarios públicos, al dejar criterios al arbitrio del reglamento de cada servicio y de la jefatura directa. Según un estudio realizado por el Consorcio de la Reforma del Estado, este tipo de instrumento no logra hacer una adecuada evaluación del desempeño⁹. Por ejemplo, el 98% de los funcionarios medidos son calificados con distinción (lista 1)¹⁰.

La evaluación grupal, estipulada en la ley n° 19.882 se realiza anualmente desde el año 2003 y tiene como objeto a los funcionarios que se desempeñan en equipo. Esta evaluación califica el nivel de cumplimiento de las metas impuestas por el jefe del servicio, las que deben estar alineadas con los objetivos estratégicos del organismo. El resultado de la evaluación se relaciona con un incentivo monetario. A pesar de lo mencionado, este tipo de evaluación se reconoce como ineficiente, al no calificar de manera fidedigna el desempeño de los equipos de trabajo. Ejemplo de lo anterior es que, a tres años del inicio de la aplicación de este modelo evaluativo, todas las metas definidas se cumplieron por sobre el 100%¹¹, vale decir, no existen criterios objetivos rigurosos ni objetivos para su ejecución.

Finalmente, los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG) vinculan el cumplimiento de objetivos a un incentivo monetario trimestral¹². A partir del año 2012, este corresponde al 7,6% de las remuneraciones en el caso de que el grado de cumplimiento sea igual o superior al 90%, y de un 3,8% si es superior al 75% e inferior al 90%. Este tiene como objeto

⁹ Consorcio para la reforma del Estado, "Un mejor Estado para Chile, propuestas de modernización y reforma", 2015, p.p 370, disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/capitulo-3-personas-en-el-estado.pdf>

¹⁰ Guerra, Pedro, "Gestión del Desempeño", 2015, p.p 4, disponible en: http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/08_dia_3_pguerra.pdf

¹¹ Consorcio para la reforma del Estado, "Un mejor Estado para Chile, propuestas de modernización y reforma", 2015, p.p 372, disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/capitulo-3-personas-en-el-estado.pdf>

¹² Dirección de Presupuestos, "Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG)", disponible en: <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-propertyvalue-15230.html>

Coordenadas Políticas 12

Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

de evaluación servicios y organismos públicos y considera aspectos como recursos humanos, administración financiera, planificación y control de gestión, entre otros¹³.

Al igual que las evaluaciones anteriores, los PMG son ineficientes a la hora de medir el desempeño de servicios públicos. Lo anterior se ve reflejado en los resultados obtenidos por dicho programa: apenas el 3% de los servicios evaluados no alcanzó la meta de cumplimiento de un 75%, porcentaje mínimo para acceder al incentivo monetario asociado al resultado de desempeño institucional¹⁴.

En consecuencia, el sistema de evaluación de desempeño de funcionarios del Estado es ineficiente no solo por su límite de cobertura al dejar fuera a los honorarios que aun cuando pueden realizar funciones permanentes, no son evaluados. Las metodologías aplicadas para la evaluación dan cuenta de un cumplimiento casi total del desempeño, ya sea a nivel individual como colectivo. Aún cuando esto pueda ser factible, es necesario generar mejores indicadores para evaluar el desempeño del sector público.

V. Propuestas para modernizar la estructura de contrataciones en el sector público

La existencia de distintas modalidades de contratación genera grandes diferencias en relación a los derechos a que los funcionarios públicos pueden acceder. En particular, las personas bajo la calidad jurídica a honorarios son las de mayor precariedad e inestabilidad laboral.

Pero la inestabilidad, es un factor común para los funcionarios en modalidad de "contrata", cuya renovación depende anualmente de la autoridad política de turno. Aún cuando la renovación de contratos es una práctica común, la precariedad de este tipo de relación laboral pasa por el no reconocimiento de los años de servicio o la posibilidad de acceder al seguro de desempleo tal como lo puede hacer un trabajador del sector privado en caso de ser despedido.

Con el objetivo de modernizar el funcionamiento del Estado, creemos necesario generar una serie de reformas a la estructura de contrataciones en el sector público, y también a la metodología de evaluación de desempeño de los funcionarios del Estado.

1) Sistema de concurso único: Cazador de talentos público.

En Chile existen distintos mecanismos para la provisión de cargos públicos, algunos son designados por la autoridad, otros ingresan mediante concursos a cargo del Servicio civil (portal de empleos públicos) y otros ingresan por el Sistema de la Alta Dirección Pública (SADP). Esto genera disparidad de criterios y finalmente selección subjetiva de personal.

¹³ Ministerio de Hacienda "Apruébese el reglamento a que se refiere el artículo 6° de la ley n° 19.553 para la aplicación del incremento por desempeño institucional que indica", 2012, disponible en: http://www.dipres.gob.cl/594/articles-86526_doc_pdf.pdf

¹⁴ Consorcio para la reforma del Estado, "Un mejor Estado para Chile, propuestas de modernización y reforma", 2015, p.p 372, disponible en: <http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/capitulo-3-personas->

Coordenadas Políticas 12

Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

Creemos necesario centralizar esta tarea en una sola institución que revise antecedentes, filtre, realice las pruebas necesarias, entreviste y finalmente seleccione a quienes llenarán las vacantes del sector público con criterio objetivo, estableciendo competencias mínimas y requisitos de experiencia comprobables. Este organismo funcionaría como una suerte de cazador de talentos del sector público.

La existencia de este tipo de institución facilitaría la provisión de profesionales para cargos fiscales, y centralizaría la función que hoy se realiza a tres bandos.

Esta no es una experiencia nueva. En China¹⁵ encontramos una experiencia similar. El servicio Civil chino también llamado o "*Civil Service Berau*" es un organismo público a cargo de procesos de selección de los profesionales y licenciados que llegan a ocupar cargos públicos. Elementos que destacan de dicho organismo es la realización de pruebas de acceso para la función pública que no solo miden los conocimientos básicos de los concursantes, sino que aseguran que el candidato cumpla con requisitos básicos para el desempeño de la función pública y que, a diferencia del modelo chileno, realiza un concurso único de entrada.

a) China¹⁶.

La institución centraliza el acceso al servicio público, valida las credenciales los candidatos (títulos universitarios, certificados de estudios, entre otros), realiza un examen de contratación común, y una prueba de ley básica¹⁷. Dichas instancias están a cargo de la Unidad de examinación del Servicio Civil, lo que permite que la evaluación de candidatos sea objetiva, además de reducir los tiempos de evaluación.

La "evaluación de contratación común" está compuesta por un examen de lenguaje (chino e inglés) además de uno de aptitudes que mide habilidades de razonamiento.¹⁸ De acuerdo a los resultados obtenidos se define el cargo al que se postula. La nota máxima es un dos y la mínima y que implica el rechazo del postulante es cero. Los resultados de esta evaluación son publicados en la web, en el documento "Lista de grados y rangos de entrada que requieren resultados del examen de contratación común".¹⁹

El "examen de ley básica" se realiza con el fin de concientizar a la comunidad de la necesidad de contar con un manejo mínimo de la normativa legal existente. A pesar de tener un fin concientizador, el resultado del examen sí es considerado para la selección del candidato idóneo. El servicio civil chino realiza ambas evaluaciones de forma conjunta a todas las personas que postulen a un puesto de trabajo que requiera de un título profesional o licenciatura para su ejercicio.

¹⁵ El caso de China corresponde a la región Administrativa de Hong Kong.

¹⁶ Civil Service Berau, <http://www.csb.gov.hk/english/recruit/cre/949.html>

¹⁷ Título original: "Common Recruitment Examination (CRE)" y "Basic Law Test (BLT)"

¹⁸ El manejo de idiomas puede ser certificado a través de certificaciones que acrediten su uso, manejo y nivel de conocimiento.

¹⁹ "Lista de grados y rangos de entrada que requieren resultados del examen de contratación común", Civil Service Bureau, disponible en: http://www.csb.gov.hk/english/recruit/cre/files/common/List_of_grades_and_entry_ranks_requiring_CRE_results_Eng.pdf

b) India²⁰

Con la inauguración de la Constitución de la India en 1950 la antes llamada “Comisión Federal de Asuntos Públicos” pasó a ser la “Comisión de Servicio Público de la Unión” (“*Union Public Service Commission*”). Al igual que su origen sus funciones están determinadas por la constitución -artículo N° 320²¹-, entre las que destacan: 1) realizar los exámenes necesarios para el nombramientos de cargos para los servicios de la Unión – “*Union Public Service Commission*”; 2) realización de entrevistas para la selección de candidatos; 3) nombramiento de los funcionarios que deben ser promovidos, removidos o relocalizados; 4) establecer las enmiendas a las reglas de contratación de los servicios públicos; 5) revisar casos disciplinarios relativos a los distintos servicios; 6) Asesorar al Gobierno sobre cualquier asunto remitido a la Comisión por el Presidente de la India.

El organismo destaca por la realización de exámenes para la provisión de cargos para varios servicios civiles de la india (24 en total), los que incluyen Servicios Administrativos (I), Servicio Exterior de la India (II), Servicios de policía (III), entre otros²². De esta manera se asegura que los postulantes cuenten con un nivel de conocimiento básico, siguiendo lógicas meritocráticas y no político/partidarias para el desempeño de cargos públicos.

El proceso de examen de postulantes consiste en tres etapas, una preliminar que realiza un filtro (objetivo) de candidatos, un examen posterior para quienes logren sortear la primera etapa de forma exitosa, y una entrevista personal.

Entre los contenidos revisados en la segunda etapa destaca que los candidatos deben hacer un ensayo, un test de inglés obligatorio, un documento *-paper-* de estudios generales, y de Administración Pública²³.

Al igual que en el caso chino, quienes aplican para realizar las evaluaciones descritas, deben contar con un título profesional o licenciatura en cualquier universidad u organismo educacional reconocido por el Estado.

Uno de los elementos centrales de este tipo de organismos es que funcionan como un buscador y a la vez como un certificador de postulantes. En el caso de India, la búsqueda está orientada a personas mayores de 21 y menores de 32 años, transformando el proceso evaluativo en un concurso único de entrada para el desarrollo de la función pública. Finalmente cabe mencionar que este examen tiene un costo para quien desee tomarlo exceptuando del pago a mujeres, esto con el fin de promover su participación en el sector público.

²⁰ Union Public Service Commission, disponible en: <http://www.upsc.gov.in/>

²¹ “Functions”, Union Public Service Commission, 2017, disponible en: <http://www.upsc.gov.in/about-us/functions>

²² “Examination notice n° 06/2017-CSP”, Union Public Service Commission, 22/2/2017,p.p 2 disponible en: http://www.upsc.gov.in/sites/default/files/Engl_CSP_2017.pdf

²³ “Model Question Cum Answer Boocklet (QCAB), Union Public Service Commission, 2017, disponible en: <http://www.upsc.gov.in/examination/model-question-cum-answer-booklet-qcab>

2) Limitar la contratación de funcionarios a honorarios.

Como ya se ha mencionado la contratación de funcionarios públicos a honorarios ha aumentado progresivamente a pesar de que su labor debiese ser accidental. Por eso creemos que es necesario estudiar la posibilidad de establecer un porcentaje máximo de contratación de personal a honorarios con el fin de impedir la contratación arbitraria de los mismos. El personal a honorarios de un servicio no debe superar el 10% del total de sus trabajadores.

3) Unificar las distintas condiciones jurídicas.

La convivencia de funcionarios bajo condiciones contractuales distintas ha empobrecido el empleo público. En la práctica, pueden convivir bajo el mismo techo, tres personas con tres modalidades de trabajo distintas, pero que realizan las mismas funciones.

Debemos avanzar hacia un sistema único de contrataciones, donde no existan diferencias en términos de estabilidad o beneficios tal como existe hoy entre un funcionario de “planta” y otro a “contrata”. Esta nueva categoría contractual, debe apuntar hacia la generación de una mayor estabilidad que la contrata actual, pero con un sistema de evaluación más dinámico.

Considerando el impacto que puede tener una medida como esta, proponemos que esta nueva figura comience a regir para las nuevas contrataciones en el Estado. Por tanto, su implementación será gradual en el tiempo, lo que evitará conflictos con la actual estructura.

En paralelo, se deberían estudiar medidas para generar incentivos a todos quienes, estando ya contratados en la administración pública, deseen voluntariamente acogerse a esta nueva modalidad de contratación.

4) Restringir el número de contrataciones sucesivas de personal a contrata.

En pos de la estabilidad laboral del personal a contrata proponemos poner un límite a las contrataciones sucesivas de las que son objeto. Con el objetivo de ir gradualmente convergiendo a un nuevo sistema de contratación, todas las personas bajo “contrata” que hayan sido sujetas a dos renovaciones contractuales consecutivas pasarán automáticamente a ser parte de la nueva figura de contratación propuesta.

5) Establecer evaluaciones de desempeño objetivas y vinculantes.

Un adecuado modelo de evaluación se debe realizar bajo parámetros comunes entre los servicios y debe limitar la arbitrariedad de las evaluaciones que dejan criterios a la normativa del servicio o a la jefatura que evalúa. A su vez creemos necesario capacitar a las jefaturas que realizan la evaluación en aras de contar con criterios unificados a la hora de evaluar.

Coordenadas Políticas 12

Un mismo empleador, distintos tipos de empleados: Análisis al sistema de contrataciones en el Estado.

6) Respetar los convenios internacionales pactados por el Estado chileno.

Pese a que Chile ratificó los convenios 87 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo sobre materias como derechos sindicales y organización colectiva, en la práctica estos convenios no forman parte de la legislación nacional.

Creemos necesario avanzar hacia una balanceada legislación que permita este tipo de actividades para el sector público, pero sin generar un impacto negativo en lo que se refiere por ejemplo a huelgas que dificultan una adecuada atención a la ciudadanía.

• **Coordenadas Políticas es un informe del Centro de Estudios Plural Chile.**

Se autoriza el uso de este material, citando la fuente.

Supported in part by a grant from the Open Society Foundations.

Más informaciones en: Don Carlos 2986, Of. 3 - Las Condes, Santiago, Chile

Teléfono: +562 2333-2612/E-mail: contacto@pluralchile.org