

## SOBRESUELDOS: ¿CAMINO A REPETIR LA HISTORIA?

- La negociación del reajuste del sector público de diciembre del 2022 se desarrolló en un contexto particularmente complejo, ya que la inflación anual al mes de noviembre del 2022, con la cual se comenzó la negociación, alcanzó un histórico 13,3%, mientras las remuneraciones del sector público habían sido reajustadas en 6,1% en diciembre del 2021.
- Finalmente se acordó un reajuste escalonado de 12% para las remuneraciones del sector público, cuyos sueldos brutos no superen los \$2.200.000. Mientras que para sueldos superiores se contempla un monto fijo de \$264.000, para los cuales se acordó un reajuste promedio de 4% en agosto del 2023, complementando a final de año el incremento del 12%.
- Esta modalidad de reajuste salarial escalonado que benefician en mayor medida a las rentas más bajas se viene aplicando desde 2015, aumentando los riesgos de que se generen situaciones indeseadas en la escala salarial, subiendo el riesgo de corrupción y afectando la contratación del sector público y su tan buscada modernización.
- La necesidad de un Estado moderno y eficiente es una demanda ciudadana, para lo cual el factor humano pasa a ser pieza fundamental. El sector público debe ser competitivo frente al sector privado para atraer este capital humano de las capacidades adecuadas en forma transparente, de lo cual las mismas personas se verán beneficiadas.

Como todo fin de año, en diciembre del 2022 concluyó el proceso de negociación y aprobación del reajuste de remuneraciones del sector público (RRSP). Una particularidad que se volvió a repetir en esta última negociación -pese a que la autoridad se comprometió a corregir a final de este año-, fue diferenciar el reajuste según el nivel de ingresos de los trabajadores. Congelar en términos nominales las rentas más altas del estado dificulta la atracción de talento al sector público y, por ende, dificulta aún más la necesaria modernización del Estado.

### **MALA IDEA QUE SE HA HECHO COSTUMBRE**

Normalmente, el proceso de RRSP consiste en una negociación inicial entre el Gobierno y la Mesa del Sector Público<sup>1</sup>, liderada en gran medida por la Central

<sup>1</sup> Compuesta por 16 gremios. AJUNJI, ANEF, ASEMUCH, Colegio de Profesores A.G., CONFEMUCH, FENAFUCH, FENAFUECH, ANTUE, FAUECH, CONFUSAM, CONFENATS, FENATS Unitaria, FENTESS, Confederación FENATS Nacional, CONFEDPRUS y FENFUSSAP.

Unitaria de Trabajadores (CUT). Luego de esta negociación, haya o no acuerdo entre las partes, el Gobierno envía un proyecto de ley al Congreso para ser sancionado, el cual, una vez aprobado, comienza a regir desde diciembre de ese mismo año hasta noviembre del próximo.

Buscando disminuir las brechas salariales al interior del Estado, desde el 2015<sup>2</sup> se ha aplicado una serie de reajustes escalonados a las remuneraciones del sector público, entregando un mayor reajuste (menor) a las rentas más bajas (altas).

En diciembre del 2015, por ejemplo, se estableció un reajuste de 4,1% a las remuneraciones de un monto inferior a \$6 millones y de 0% para el resto.

En noviembre del 2016 se estableció un reajuste de 3,2% para los montos inferiores a \$4,4 millones y no existió reajuste para montos iguales o superiores a ese nivel.

Asimismo, en diciembre del 2019 se estableció un reajuste de 2,8% para los trabajadores del sector público con una remuneración bruta menor o igual a \$3.000.000 y de 1,4% para el resto de los trabajadores.

En mayo de 2020, en tanto, se instauró un mecanismo para establecer las remuneraciones del Presidente de la República, Ministros de Estado, Senadores y Diputados, Gobernadores Regionales, Subsecretarios, Delegados Presidenciales Regionales, Delegados Presidenciales Provinciales, funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República y contratados sobre la base de honorarios que asesoran directamente a las autoridades gubernativas indicadas<sup>3</sup>.

Sin embargo, en la transición a ese nuevo régimen se disminuyeron las remuneraciones de los parlamentarios y ministros de Estado en un 25%, al Presidente de la República, subsecretarios y autoridades regionales en un 10% y al resto de los funcionarios de confianza presidencial en 1%.

Ese mismo año, en diciembre, se volvió a reajustar en menor medida a los funcionarios que ganaban más de \$2.000.000 (que tuvieron un alza de sus salarios de 0,8%) versus el 2,7% de reajuste de quienes estaban por debajo de ese umbral<sup>4</sup>. En esa oportunidad, las altas autoridades tampoco tuvieron reajuste en sus salarios.

---

<sup>2</sup> Exceptuando el reajuste acordado el 2021 que fue general.

<sup>3</sup> Ley 21.233.

<sup>4</sup> Adicionalmente, en contexto del Covid se consideraron los siguientes reajustes: 1,9% para Médicos Cirujanos, farmacéuticos, Químico-Farmacéuticos, Bioquímicos y Cirujano-Dentistas, y otros profesionales de la ley N°19.378; 2,7% para la unidad de subvención educacional; 1,4% para el Ministerio de Hacienda.

Finalmente, en diciembre recién pasado se estableció un reajuste de 12% para los trabajadores del sector público con una remuneración bruta menor o igual a \$2.200.000 y un incremento parejo de \$264.000 para el resto de los trabajadores. Tras la discusión legislativa se acordó un reajuste promedio de 4% en agosto del 2023, complementando a final de año el remanente del incremento del 12%.

En definitiva, es posible afirmar que las altas autoridades, entre la rebaja de salarios en 2020 y reajustes por debajo de la inflación, han disminuido sus remuneraciones reales en los últimos años, pese a las mayores responsabilidades que año a año las leyes les entregan.

Esta situación ha generado algunos problemas que es necesario corregir.

En primera instancia, puede darse que cargos de menor rango y, por tanto, de menor responsabilidad funcionaria, obtengan una remuneración superior a uno de mayor rango y responsabilidad, afectando la equidad vertical del orden jerárquico. Esta situación hubiera sido aún más probable en el caso actual, en que el reajuste inicialmente pactado para las remuneraciones menores fue elevado (12%) producto de la elevada inflación que se registra en Chile. Dada esta posible situación, el ejecutivo se comprometió a corregirla hacia finales de este año enviando un nuevo proyecto con un reajuste a partir de diciembre para las rentas altas.

Pero la dificultad más importante es que el sector público pierde competitividad para atraer talentos desde el sector privado para aquellos cargos de mayor jerarquía y responsabilidad, pudiendo generar implicancias negativas en la calidad, excelencia y modernidad del sector público, impactando finalmente la calidad de sus prestaciones. Asimismo, con estas prácticas el sector público presenta dificultades para retener a los ejecutivos de más altos cargos, que han acumulado conocimientos y *expertise* en el mundo público, pero que son más valorados en el sector privado.

Lo anterior ya ha sido alertado por diversos estudios, como Becker y Posner (2010)<sup>5</sup> y Cerda (2016)<sup>6</sup>. Respecto de este último, ya a mediados de la década pasada estimó para Chile una diferencia entre los ingresos de los asalariados del sector público y del sector privado de entre 40 y 50% a favor del sector público. Esta brecha, adicionalmente, iba aumentando a medida que aumentan los ingresos. El único tramo de la distribución de ingresos en que el sector privado superaba al sector público era en el 0,4% de los ingresos más altos (sobre \$ 4 millones al mes). En una revisión bibliográfica tanto para Chile como para otros países, el autor también encuentra

<sup>5</sup> Becker, G y R. Posner (2010). *Uncommon Sense: Economic Insights, from Marriage to Terrorism*.

<sup>6</sup> Cerda, R. (2016). *Remuneraciones del Sector Público: ¿Mayores que en el Sector Privado?* Clapes UC.

evidencia empírica de que los trabajadores más calificados del sector público, con ingresos en la parte más alta de la distribución de ingresos, sufrían un castigo salarial respecto a su contraparte del sector privado.

Este complejo escenario para los estamentos de mayor jerarquía en el sector público se puede resolver de dos formas, ambas perjudiciales. Una es atrayendo aquellas personas de menor calificación que sí se ven atraídas por estos menores ingresos, con las consecuencias negativas que ello implica para la gestión pública.

Otra, es que incentiva formas alternativas para aumentar la competitividad salarial de dichos cargos públicos, muchas de las cuales configuran casos de corrupción. Un ejemplo de ello es a través de los sobresueldos, que dieron pie al caso MOP Gate, uno de los mayores escándalos de probidad las últimas décadas, que estalló cuando se descubrió que ciertos funcionarios recibían un sueldo “adicional” en sobres en efectivo.

Cabe destacar que la única gran reforma aplicada a la contratación en el sector público se gatilló justamente luego de este caso. Dicha reforma, además de incrementar en forma considerable el sueldo de determinadas autoridades y funcionarios públicos, creó el Servicio Civil y la Alta Dirección Pública, instalando un mecanismo de selección basado en el mérito para gran parte de los directores de servicio y su plana profesional de segunda línea, atrayendo personas que no se desempeñaban en el sector público que trajeron nuevas prácticas y conocimientos al Estado.

Claramente seguir avanzando en un esquema de reajuste escalonado de salarios, que disminuye el poder adquisitivo de los funcionarios públicos de mayores responsabilidades, hace más difícil que el Estado sea un lugar atractivo para que profesionales destacados quieran continuar sus carreras y abre riesgos como los descritos.

### **URGENCIA DE MODERNIZAR EL CÓMO SE REAJUSTAN LOS SALARIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

Aun cuando este reajuste afecta sólo a las remuneraciones del sector público, el resultado de esta negociación envía una importante señal en materia de reajustes de remuneraciones al sector privado, afectando a toda la economía en base a variables no relacionadas con la productividad de los trabajadores, sino con variables políticas como la fuerza de los sindicatos del sector público o la debilidad del gobierno de turno.

Por otro lado, aparte de la gran cantidad de recursos públicos adicionales requeridos para financiar este reajuste, cuando se discute el RRSP también se incrementan asignaciones, beneficios y otras retribuciones para el personal público<sup>7</sup>. En términos de costo para el erario fiscal, estimado en cerca de US\$4.000 millones en esta oportunidad, se requieren desviar recursos desde programas sociales hacia el pago de remuneraciones del personal público. Vale la pena destacar que históricamente el promedio del RRSP ha representado cerca del 60% del costo fiscal total de esta negociación, mientras que los beneficios y asignaciones adicionales han representado alrededor del 40%. Al respecto, llama la atención que la discusión pública se centra, transversalmente, sólo en el componente del reajuste del salario propiamente tal, sin considerar el análisis de los innumerables beneficios adicionales.

Así, debido a sus efectos en la política de administración de recursos humanos, su alto costo fiscal y las erráticas señales que entrega al sector privado, hacen que el RRSP deba avanzar hacia indicadores de evaluación de desempeño promoción y capacitación que sean objetivos, verificables y transparentes, para que permitan un reajuste de remuneraciones del sector público que considere, además del poder adquisitivo, los incrementos en la productividad de cada trabajador que lo recibe.

De lo contrario, la necesaria modernización del Estado -en la que los funcionarios públicos juegan un rol clave- no será posible. Para que la ciudadanía acceda a mejores servicios públicos es fundamental que el Estado se vuelva un empleador competitivo y atractivo, entregando similares posibilidades de desarrollo y crecimiento que el mundo privado para los que quieran trabajar en él.

---

<sup>7</sup> A modo de ejemplo, el proyecto de reajuste negociado el 2022 contenía los siguientes beneficios adicionales al reajuste de remuneraciones y subvenciones: Aguinaldo de navidad del sector activo y pasivo; bono vacaciones sector activo; bono desempeño laboral para asistentes de la educación; bono especial; aguinaldo fiestas patrias sector activo y pasivo; bono escolaridad normal y adicional; bono invierno sector pasivo; bonificación extraordinaria enfermera y matrona; asignación especial para el servicio médico legal; extensión de vigencia del bono anual para personal de zonas extremas; extensión bono para personal de la Región de Atacama; bono mensual para trabajadores de remuneraciones inferiores a \$647.634; actualización de valores del bono de asistentes a la educación; bono de desempeño laboral para asistentes de la educación; asignación por desempeño en condiciones difíciles para los asistentes de la educación; extiende plazo para acceder a beneficios de incentivos al retiro a funcionarios de 70 años o más; bono post laboral; bono de incentivo al retiro y de complemento para trabajadores de programas de empleo; traspaso de honorarios municipales; bono escolaridad para universidades estatales; funciones CMF sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias.