

INAP

ISSN 2683-7137

ITEP

Informe Trimestral
de Empleo Público

Número extraordinario - Anual 2020

Argentina unida



ITEP: Informe Trimestral de Empleo Público

DIRECCIÓN DEL PROYECTO ITEP

Pablo NEMIÑA, Director de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones
Eduardo DUBIN DOMÍNGUEZ, Director de Sistemas de Información de Empleo Público

COMITÉ EDITORIAL

Ana CASTELLANI, Secretaria de Gestión y Empleo Público
Beatriz DE ANCHORENA, Subsecretaria de Fortalecimiento Institucional
Mariano BOIERO, Subsecretario de Empleo Público
Mauro SOLANO, Director Institucional del INAP
María Cristina COSAKA, Directora Nacional de Gestión de Información y Política Salarial
Vilma PAURA, Directora Nacional de Oferta Académica

REDACCIÓN

Leonardo GROTTOLA

EDITORIAL

Instituto Nacional de la Administración Pública

Dirección: Av. Roque Sáenz Peña 511 (Of. 523), CABA, República Argentina
C.P.: C1035AAA – Teléfono: 4343-9001 – Interno: 5570
Correo electrónico: <dinvesti@jefatura.gob.ar>

ISSN 2683-670X
(versión impresa)

ISSN 2683-7137
(versión en línea)

Se terminó de imprimir en Imprenta de la Secretaría de Gestión y Empleo Público - Jefatura de Gabinete de Ministros
Av. Roque Sáenz Peña 511, CABA, República Argentina
Septiembre 2021

Índice

Introducción	1
1. La evolución del empleo público nacional en 2020	1
Referencias bibliográficas	20
Leyes, decretos y resoluciones	20
Siglas	21



>> Introducción

El Informe Trimestral de Empleo Público (ITEP) es elaborado por la Secretaría de Gestión y Empleo Público, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el objeto de brindar información sobre empleo público según los datos que surgen de la Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional (BIEP), creada por el Decreto 365/2017, que constituye la única fuente oficial de datos sobre el empleo público nacional. El informe se encuentra a cargo de la Dirección de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), y de la Dirección Nacional de Gestión de Información y Política Salarial.

Los datos utilizados en el ITEP corresponden a las jurisdicciones y entidades previstas en el artículo 8, incisos a y c de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley 24.156), con las salvedades que se indican en cada caso.

El ITEP no abarca a quienes se desempeñan en otros poderes del Estado nacional —Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público— ni a los trabajadores provinciales o municipales. Tampoco incluye al personal de empresas y sociedades del Estado nacional y de universidades nacionales.

A los fines del ITEP, se entiende por *puesto de trabajo* toda persona con Clave Única de Identificación Laboral (CUIL) que desempeña actividades en una entidad determinada dentro de un marco legal y administrativo, y que posee una cuenta con una liquidación cuyos conceptos fijos liquidados son mayores de 0 (cero).

En esta oportunidad, el ITEP se aparta de su formato habitual trimestral por tratarse de un número extraordinario que se propone dar cuenta de la evolución anual del empleo público en la administración nacional y los entes públicos en 2020. En esta edición, se analiza el comportamiento de los atributos sociodemográficos y laborales del universo de empleados públicos nacionales delimitado con anterioridad a lo largo de todo el año pasado.

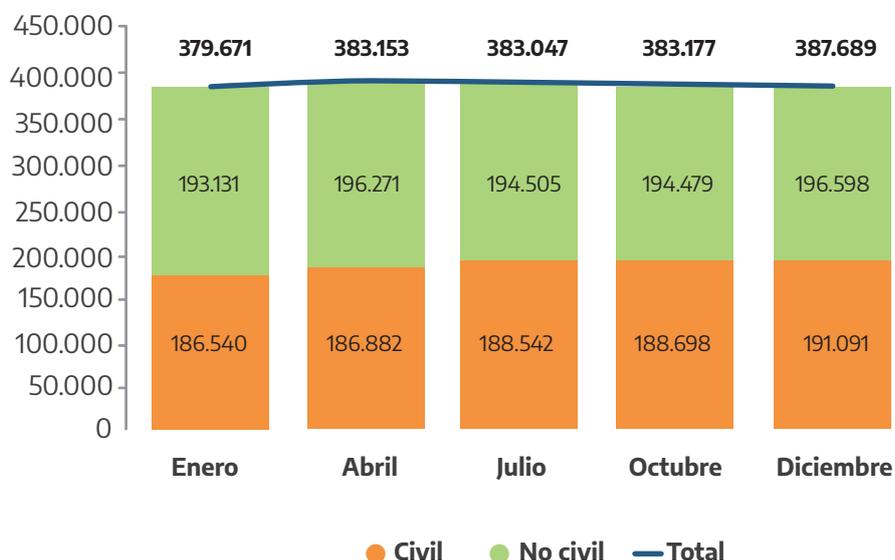
1. La evolución del empleo público nacional en 2020

El empleo en la administración nacional y los entes públicos¹ (Ley 24.156, artículo 8, incisos a y c) exhibe una moderada tendencia al alza durante 2020. En efecto, la dotación pasa de 379.671 agentes —186.540 civiles y 193.131 no civiles— en enero a 387.689 trabajadores —191.091 civiles y 196.598 no civiles— en diciembre. Es decir, una suba del 2,1 %, liderada por el empleo civil —se incrementa en un 2,4 %, mientras que el no civil aumenta un 1,8 %—. La trayectoria del crecimiento evidenciado por ambos grupos a lo largo del año resulta algo diferente. Mientras que, en el caso del empleo civil, la suba se concentra en el segundo y último trimestre, la dotación no civil registra una expansión en el primer trimestre que, luego, se revierte de manera parcial y cobra nuevo impulso hacia el final del año. La distribución del

¹ La administración nacional incluye a la administración central, los organismos descentralizados y las instituciones de la seguridad social. La categoría entes públicos abarca organismos, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP) o PAMI y el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA). Estos organismos se caracterizan por contar con un régimen presupuestario diferenciado. En efecto, no están incluidos en el presupuesto de la administración nacional, y su normativa presupuestaria es similar a la de las empresas públicas. A diferencia de los organismos que componen la administración nacional, cuyo presupuesto se discute en el Congreso, las empresas y los entes públicos elaboran su proyecto de presupuesto, que someten a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), previo dictamen de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) (Ley 24.156, artículos 46, 48 y 49).

empleo se mantiene pareja entre civiles y no civiles durante todo el período considerado, con un muy ligero predominio de los no civiles (Gráfico 1.1).

Gráfico 1.1 Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020) civil, no civil y total



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

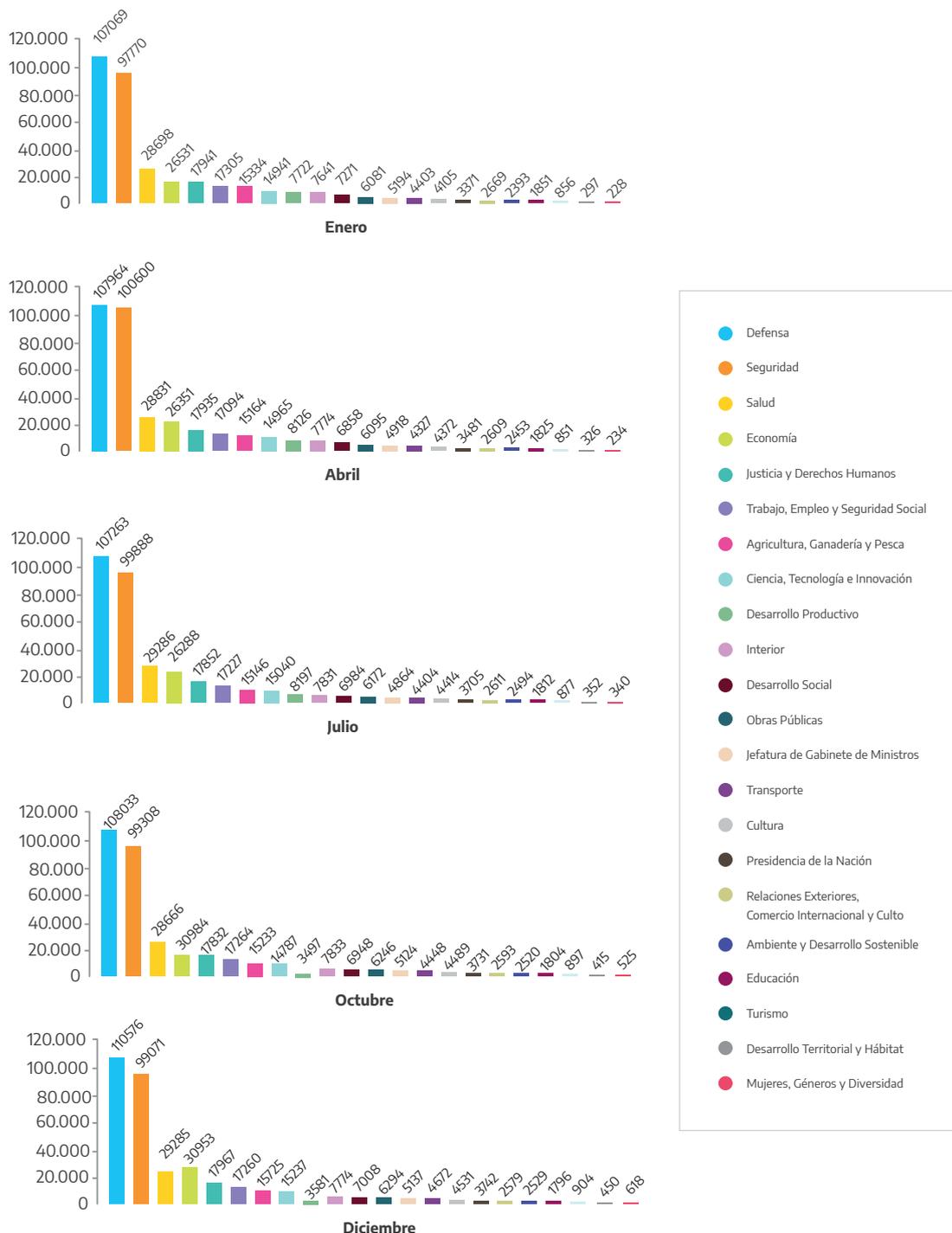
La Administración Pública Nacional (APN) conservó en 2020 una estructura organizativa con 22 jurisdicciones, entre las que se encuentran 20 ministerios, la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Presidencia de la Nación. En términos de cantidad de puestos de trabajo, sobresalen con claridad las dos jurisdicciones de mayor tamaño –Defensa y Seguridad– que, sumadas, reúnen el 54 % de la dotación total. Otras con una importante plantilla –más de 10.000 puestos– son Economía; Salud; Justicia y Derechos Humanos; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Agricultura, Ganadería y Pesca; y Ciencia, Tecnología e Innovación. De hecho, los ocho ministerios mencionados emplean a algo más del 85 % del personal (Gráfico 1.2).

En lo que respecta a la variación del empleo según jurisdicción, es posible distinguir tres tipos de comportamiento: los ministerios en que el empleo crece de manera similar al total –Obras Públicas (3,5 %); Defensa (3,3 %); Agricultura, Ganadería y Pesca (2,5 %); Salud (2,0 %); Ciencia, Tecnología e Innovación (2,0 %); Interior (1,7 %); y Seguridad (1,3 %)– o se mantiene constante –Justicia y Derechos Humanos (0,1 %)–; aquellos en que sube por encima del nivel general –Mujeres, Géneros y Diversidad (171,1 %); Desarrollo Territorial y Hábitat (51,5 %); Economía (16,7 %); Presidencia de la Nación (11,0 %); Cultura (10,4 %); Transporte (6,1 %); Ambiente y Desarrollo Sostenible (5,7 %); y Turismo (5,6 %)–; y cuando, pese a la tendencia general, la cantidad de trabajadores cae –Desarrollo Productivo (53,6 %); Desarrollo Social (3,6 %); Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (3,4 %); Educación (3,0 %); Jefatura de Gabinete de Ministros (1,1 %); y, en menor medida, Trabajo, Empleo y Seguridad Social (0,3 %)–.

Llegado a este punto del análisis, se aprecia que tanto los incrementos por encima del nivel general como las reducciones de las plantillas de personal de los ministerios difieren en magnitud. A su vez, es posible distinguir dos causas que operan como determinantes de tales variaciones. Por un lado, la efectiva incorporación o desvinculación de trabajadores y, por el otro, el traslado de personal de una jurisdicción a otra como producto de transferencias de organismos. En este sentido, se destaca el traspaso de la Secretaría de Energía desde Desarrollo Productivo hacia Economía –Decreto 732/2020–, que explica los fuertes cambios registrados en ambos ministerios. Las otras modificaciones de la estructura organizativa de la APN que implicaron el traslado de organismos entre jurisdicciones durante 2020 –el Instituto Nacional de Juventudes (INJUVE) fue transferido desde el Ministerio de Desarrollo Social hacia la Jefatura de Gabinete de Ministros (Decreto 606/2020) y la Secretaría de

Integración Sociourbana (junto con su dependiente Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales) pasó del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat al ámbito del Ministerio de Desarrollo Social (Decreto 804/2020)— no parecen explicar las modificaciones en el tamaño de las dotaciones de los ministerios involucrados. Por lo tanto, es posible deducir que se deben a un genuino incremento del empleo. En este sentido, los casos de mayor expansión —Mujeres, Género y Diversidad, y Desarrollo Territorial y Hábitat— pueden explicarse tanto porque se trata de jurisdicciones de reciente creación como por el reducido peso de sus dotaciones en términos del empleo total. De hecho, son las dos más pequeñas.

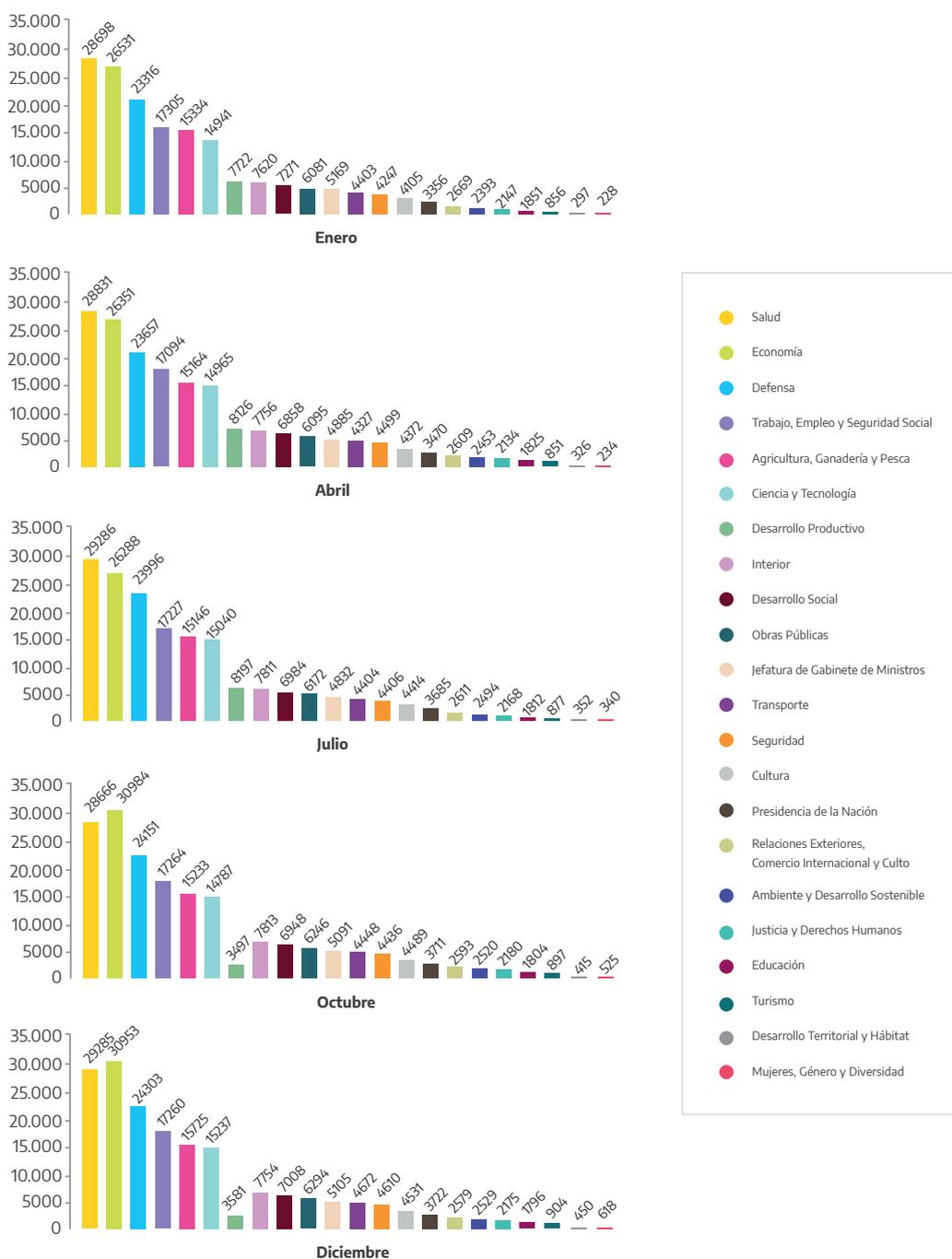
Gráfico 1.2 Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos según jurisdicción (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

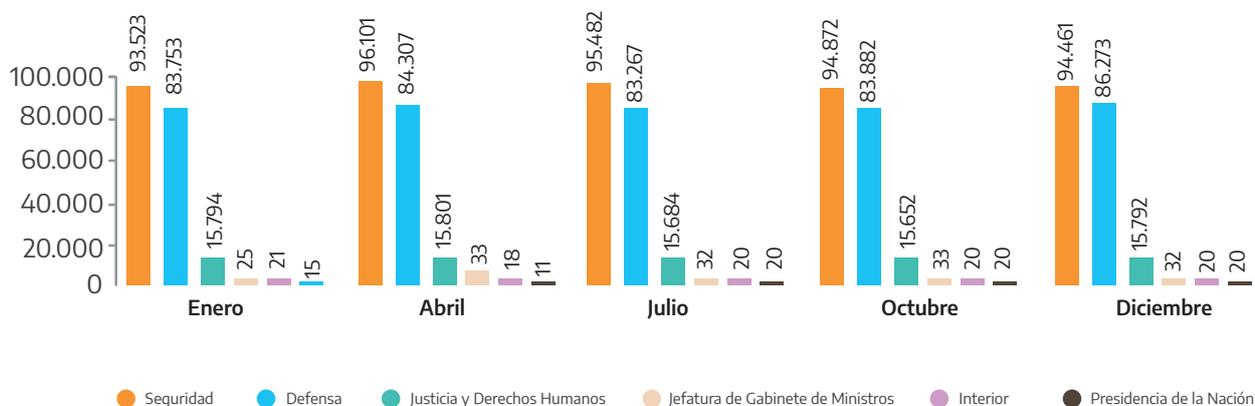
Si se distingue la evolución del empleo por jurisdicción según se trate de civiles o no civiles, se observa un comportamiento del empleo civil muy similar al total, dada la concentración de la gran mayoría de los trabajadores no civiles en tres jurisdicciones: Seguridad, Defensa y, en menor medida, Justicia y Derechos Humanos. En lo que respecta a los civiles, se destaca el crecimiento por encima del nivel general del empleo en el Ministerio de Seguridad –8,5 %–. En cuanto a los no civiles, el incremento del empleo se explica por las subas registradas en dos jurisdicciones: Defensa –3,0 %– y Seguridad –1,0 %–. Si bien, en Presidencia y Jefatura de Gabinete, la cantidad de trabajadores no civiles sube aproximadamente un tercio, lo escaso de las dotaciones vuelve al alza poco significativa (Gráficos 1.3 y 1.4).

Gráfico 1.3 Puestos de trabajo civiles de la administración nacional y los entes públicos según jurisdicción (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

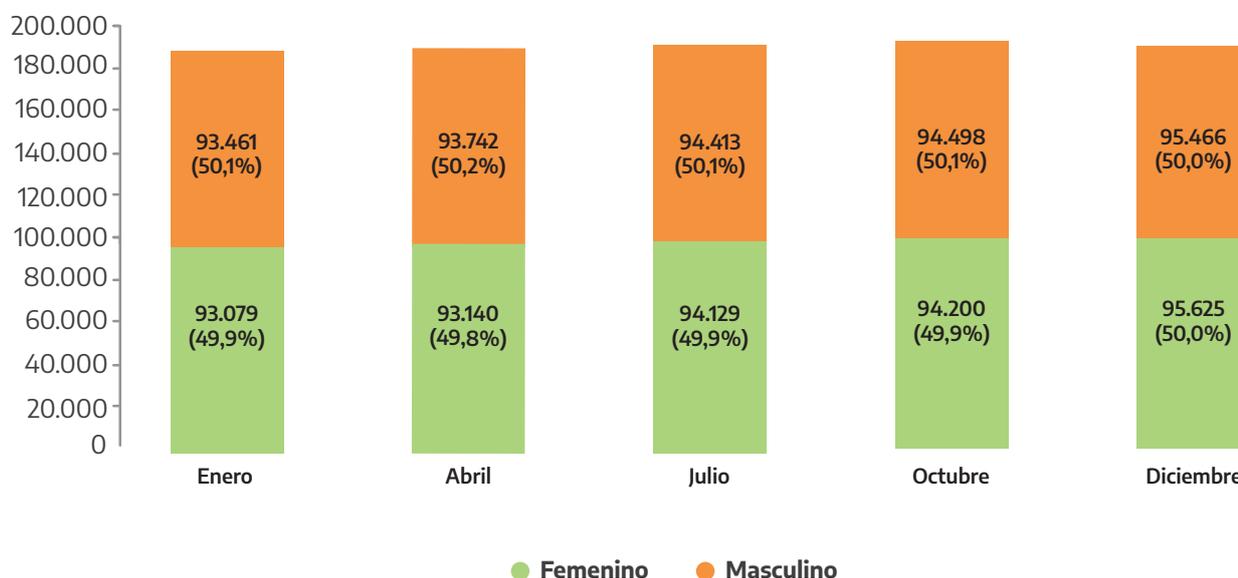
Gráfico 1.4 Puestos de trabajo no civiles de la administración nacional según jurisdicción (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En cuanto a la composición por género, en el ámbito civil, en 2020, se mantiene una distribución pareja entre varones y mujeres. No obstante, se destaca que, hacia el final del año, el personal femenino supera muy ligeramente al masculino. Entre los no civiles, se conserva a lo largo de todo el año la tradicional hegemonía masculina, que representa algo más de tres cuartos del personal (Gráficos 1.5 y 1.6).

Gráfico 1.5 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según género (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)

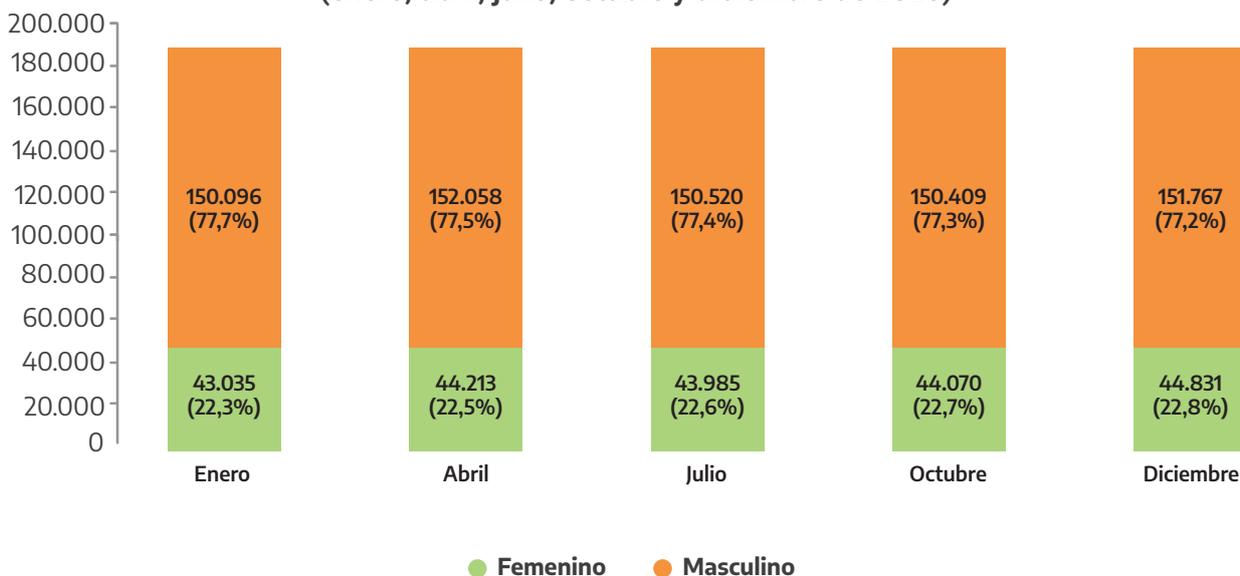


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que respecta a rangos de edad, en 2020, entre los civiles, se registra un predominio de los adultos de edad intermedia, de 40 a 54 años —representan aproximadamente el 44,0 % del empleo civil—. Junto con los adultos jóvenes, de 25 a 39 años, congregan a algo más del 75 % de la dotación civil total. A su vez, los adultos maduros, de 55 a 64 años, comprenden a algo menos del 20 % del personal civil. Por último, los extremos de la pirámide poblacional —adultos

mayores, de 65 años o más, y jóvenes², de 16 a 24 años— exhiben una baja participación, cercana al 3 % y al 1 %, respectivamente. Los trabajadores no civiles presentan atributos demográficos diferentes. A primera vista, se observa que se trata de una población más joven. De hecho, los adultos jóvenes constituyen el grupo mayoritario y, junto con los jóvenes, agrupan al 70 % de la dotación no civil. El siguiente segmento etario con mayor relevancia es el de adultos de edad intermedia, que representa casi un cuarto del personal no civil. La incidencia de las franjas de mayor edad —adultos maduros y mayores— es muy reducida (Gráficos 1.7 y 1.8).

Gráfico 1.6 Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional según género (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)

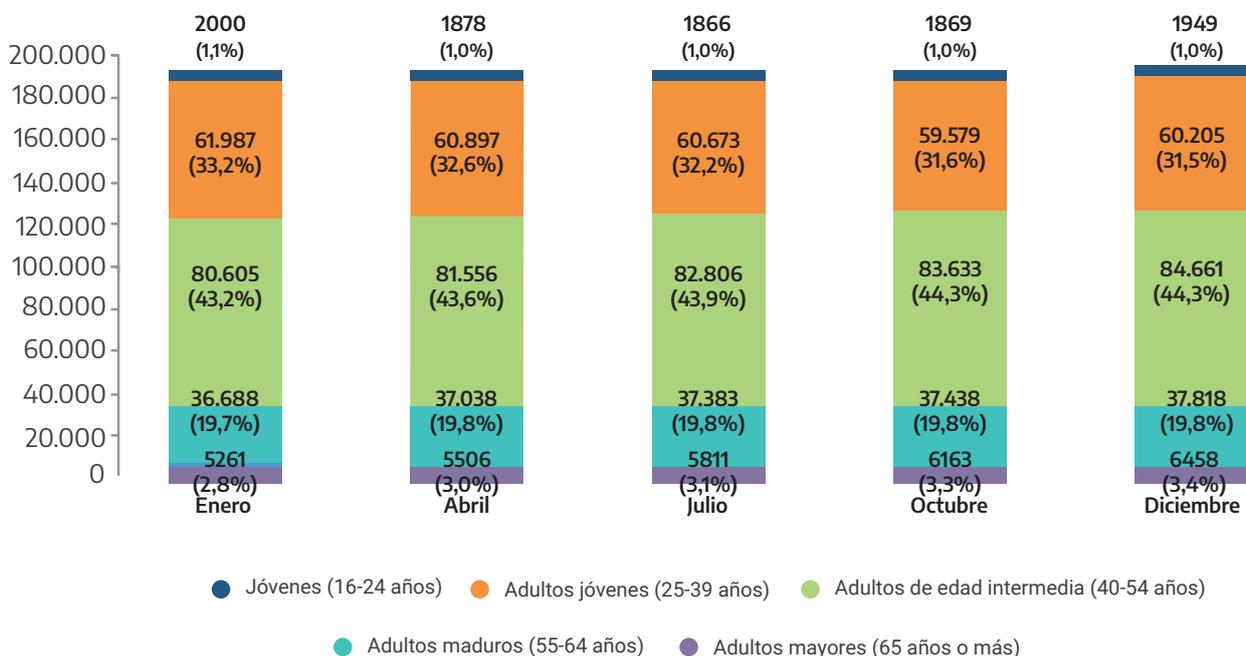


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Cuando se estudia la antigüedad del personal civil, se aprecia que su composición varía muy poco durante el año y se caracteriza por la prevalencia de aquellos trabajadores de entre 6 y 11 años de antigüedad —representan algo menos de un tercio de la dotación civil—. Le siguen en importancia los segmentos de mayor y menor antigüedad —más de 20 años y hasta 5 años, respectivamente—. Ambos fluctúan entre el 20 % y el 25 %. El resto del personal civil pertenece a dos franjas de antigüedad intermedia —de 12 a 14 años y de 15 a 20 años— que reúnen en conjunto a algo más de un cuarto de los trabajadores civiles. A diferencia de lo que ocurre con la edad, la distribución por rango de antigüedad no difiere en gran medida en el plano no civil. Aunque, tal vez a tono con la mayor juventud del personal, el grupo más numeroso es el de menor antigüedad, que representa alrededor de un tercio de la dotación no civil (Gráficos 1.9 y 1.10).

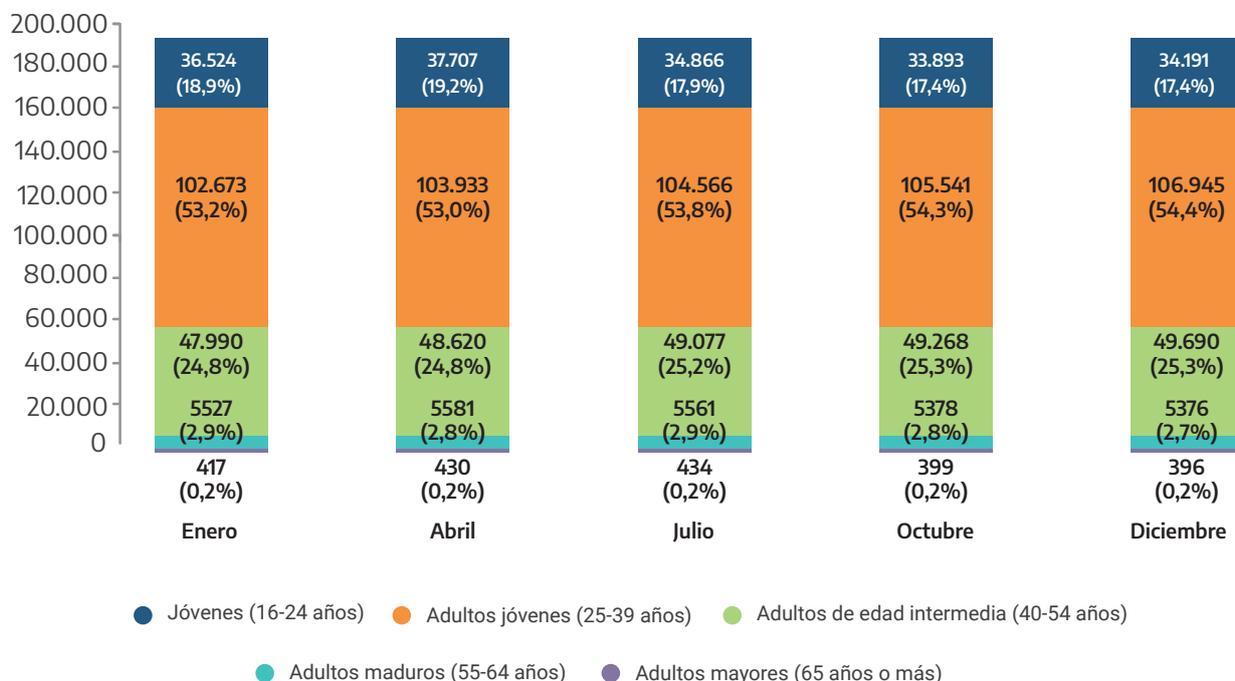
² Si bien la presencia de menores de 18 años al interior del personal civil es exigua, resultan incluidos porque diversas normas permiten que ingresen al mercado laboral desde los 16 años en determinadas condiciones. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) autoriza el ingreso al Nivel F del escalafón a partir de los 16 años siempre que se acredite ciclo básico secundario completo (Decreto 2098/2008, Anexo, artículo 14). Asimismo, el SINEP estipula que los menores de 18 años tendrán una jornada de labor de 6 horas diarias, 30 horas semanales, de lunes a viernes (Decreto 2098/2008, Anexo, artículo 103). Según la Ley de Contrato de Trabajo (LCT), podrán celebrar contrato de trabajo los menores de 18 años, desde los 16 años, con autorización de sus padres, responsables o tutores (Ley 20.744, artículo 32, segundo párrafo).

Gráfico 1.7 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según rango etario (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



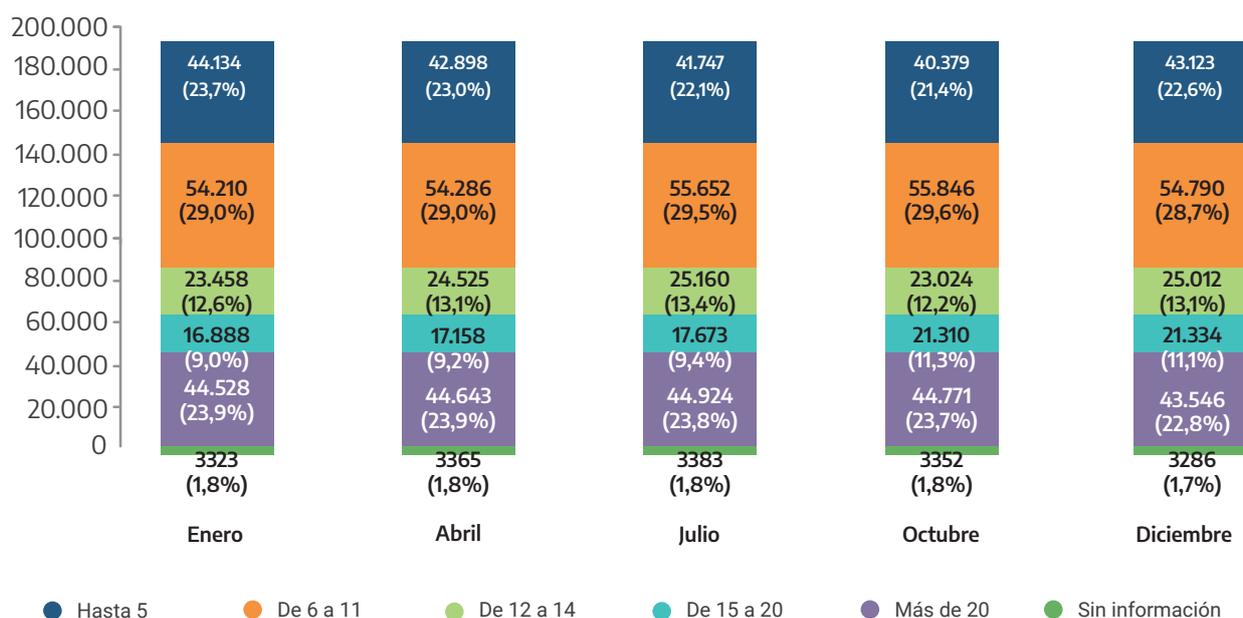
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 1.8 Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional según rango etario (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



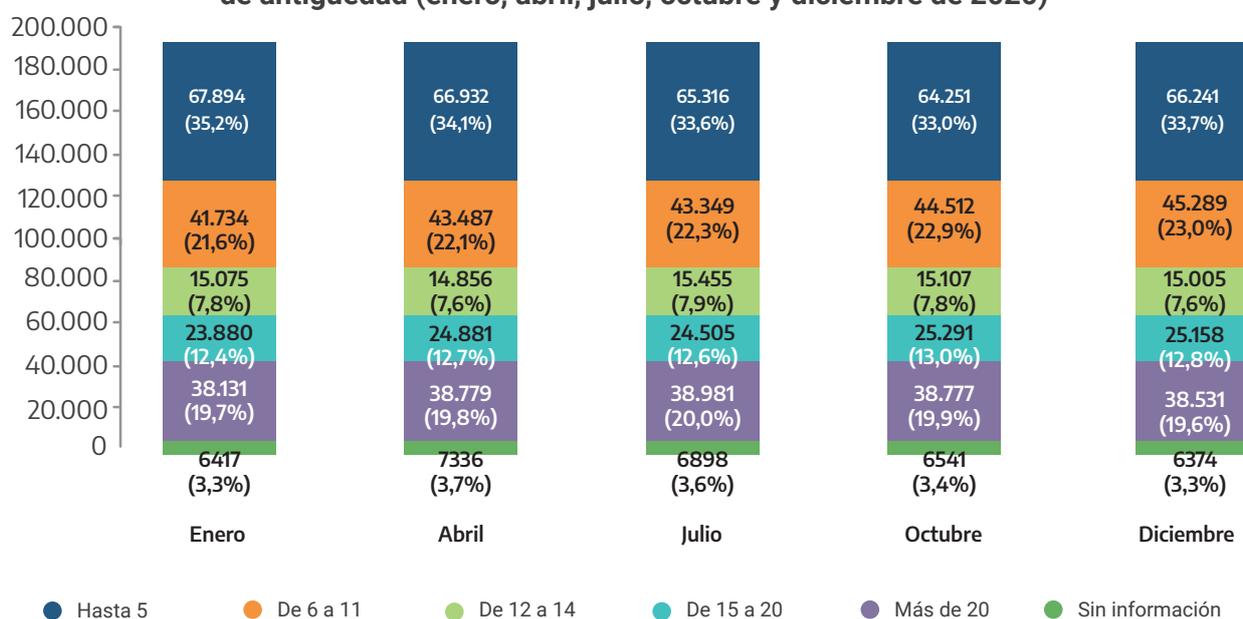
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 1.9 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según rango de antigüedad (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 1.10 Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional según rango de antigüedad (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)

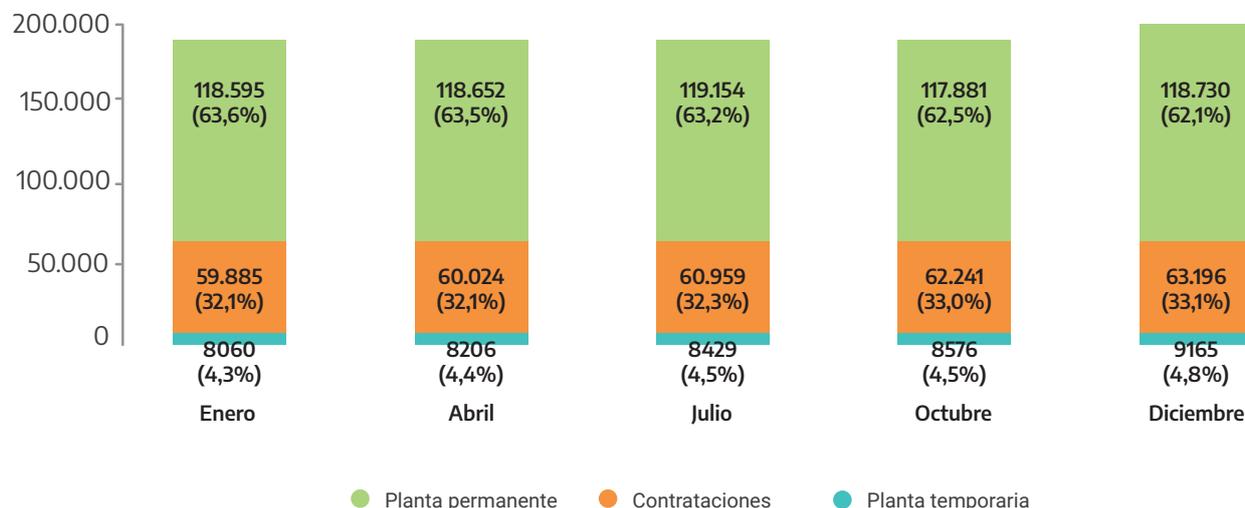


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que concierne a cómo se distribuyen los puestos de trabajo del personal civil según tipo de contratación, se aprecia que su estructura permanece estable durante 2020, con algo menos de dos tercios de personal permanente, un tercio de contratados y un pequeño porcentaje de puestos de planta temporaria —inferior al 5,0 %— (Gráfico 1.11). Cuando se observa cómo varía a lo largo del año el personal según tipo de contratación, se advierte que la suba del empleo civil se explica en gran medida por el incremento del personal contratado —5,5 %—, dado que la planta permanente se mantiene constante. El resto del alza se debe al aumento de los puestos de planta temporaria, que, pese a ser los que más crecen —13,7 %—, tienen un menor impacto, dada su reducida participación

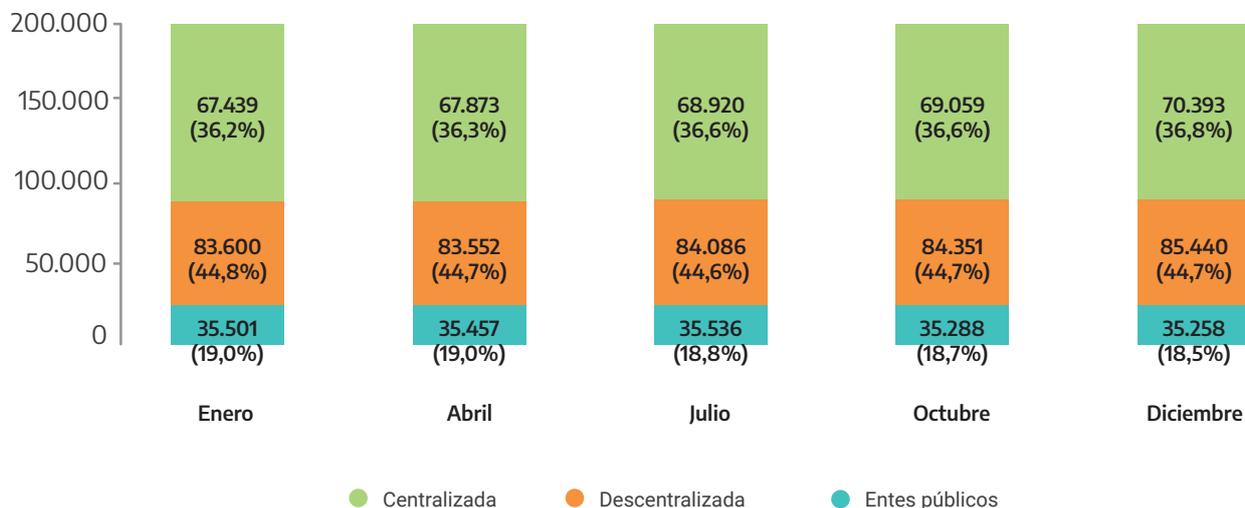
en el empleo civil total. En cuanto a la distribución del personal civil según tipo de administración, se observa que algo menos de la mitad se desempeña en la administración descentralizada, algo más de un tercio en la administración central y casi un cuarto en los entes públicos. Esta conformación se mantiene inalterada a lo largo del año (Gráfico 1.12).

Gráfico 1.11 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según tipo de contratación (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 1.12 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según tipo de administración (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)

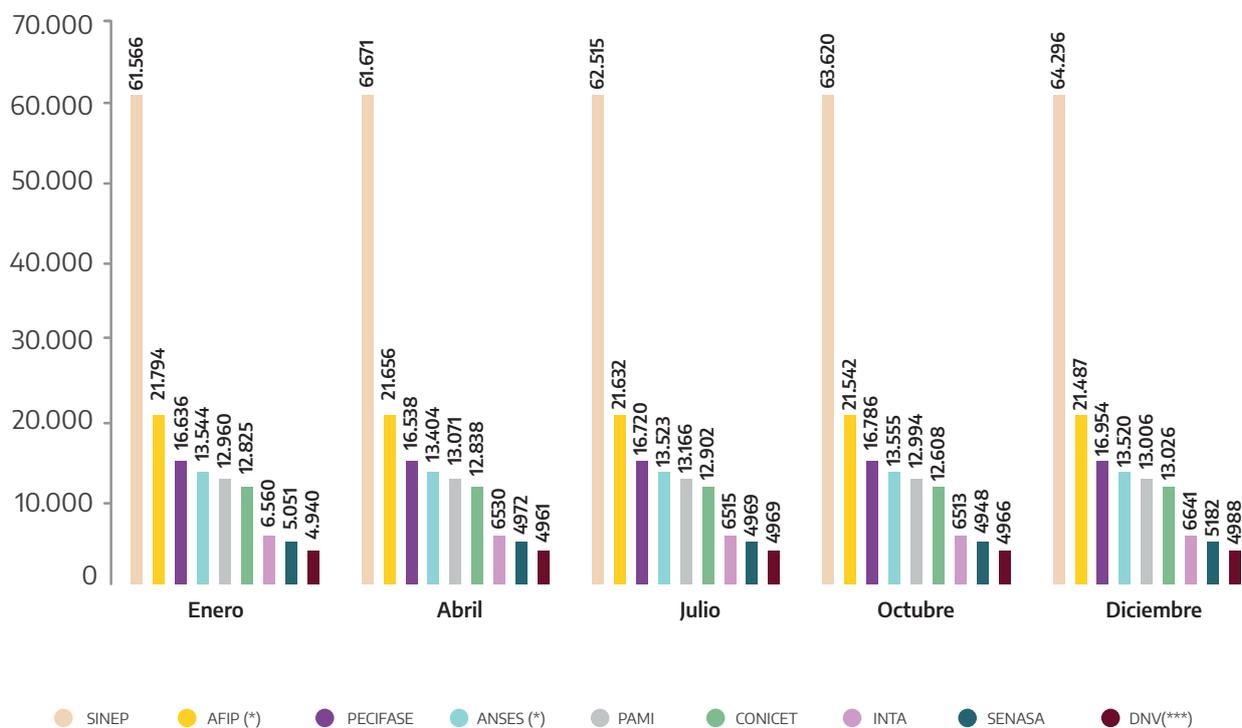


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Respecto a la distribución según escalafones en el ámbito civil, el análisis se concentra en aquellos nueve que, pese a la gran cantidad de convenios sectoriales específicos, agrupan a algo más del 80 % de la dotación civil. Se confirma una vez más que el escalafón individualmente más numeroso es el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), el cual congrega alrededor de un tercio de este universo. En menor medida, ratifican su importante magnitud regímenes como el del Personal Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad (PECIFASE) y los de los siguientes organismos: Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP-PAMI) y Consejo Nacional de Investigaciones

Científicas y Técnicas (CONICET). La participación relativa de los escalafones se mantiene sin cambios significativos a lo largo del año (Gráfico 1.13).

Gráfico 1.13 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos en escalafones seleccionados (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



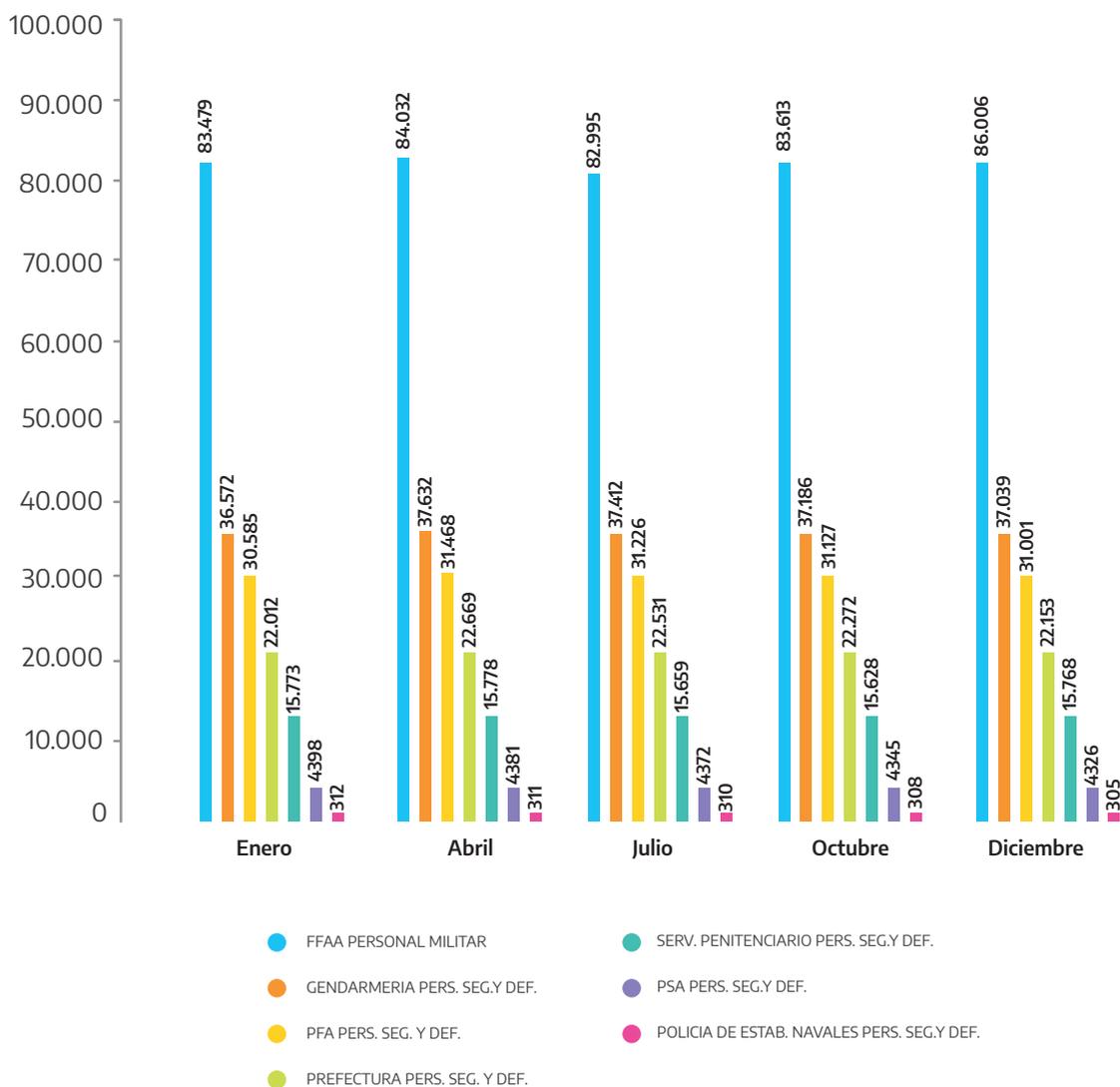
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Si bien, como ya se señaló, el empleo civil total crece en 2020, el comportamiento de los escalafones considerados resulta dispar. Casi todos expanden su dotación aunque en diferente magnitud. El SINEP se destaca por un incremento superior al nivel general $-4,4\%$. El resto de los que se ubica en terreno positivo exhibe un incremento similar o algo inferior al de la dotación civil total $-$ SENSA (2,6 %), PECIFASE (1,9 %), CONICET (1,6 %), INTA (1,2 %) y DNV (1,0 %) $-$. Por otra parte, INSSJyP-PAMI (0,4 %) y ANSES $-$ cae 0,2 % $-$ conservan el tamaño de su plantilla casi inalterado. En contraste con la tendencia prevaleciente, AFIP registra una ligera merma $-1,4\%$.

En lo que atañe a los escalafones del personal no civil, el personal militar de las Fuerzas Armadas resulta, por amplio margen, el más numeroso, seguido por Fuerzas de Seguridad, como Gendarmería Nacional, Policía Federal Argentina (PFA) y Prefectura Naval Argentina $-$ no obstante, si consideramos al conjunto de las fuerzas de seguridad, este es el colectivo más extendido $-$. Al igual que en el caso de los escalafones civiles, la incidencia relativa de cada escalafón no sufre modificaciones considerables durante 2020. Como ya se ha puntualizado, en su conjunto, los puestos de trabajo no civiles registran una suba a lo largo del año $-1,8\%$. No obstante, su magnitud varía según la fuerza de la cual se trate. Lidera el crecimiento el personal militar de las Fuerzas Armadas $-3,0\%$, seguido por dos de las Fuerzas de Seguridad $-$ PFA y Gendarmería Nacional $-$, que exhiben un alza más acotada $-1,4\%$ y $1,3\%$, respectivamente $-$. En cuanto a la Prefectura y el Servicio Penitenciario Federal (SPF), sus escalafones conservan su dotación casi sin cambios. En contraste, la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) registra un comportamiento disonante, con una merma del $1,6\%$ ³ (Gráfico 1.14).

³ El escalafón de la Policía de Establecimientos Navales se retrae de una manera algo más marcada $-2,2\%$. No obstante, esto resulta relativizado por lo reducido de su dotación, que hace que pequeñas modificaciones en su tamaño impliquen variaciones más pronunciadas en términos relativos.

Gráfico 1.14 Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

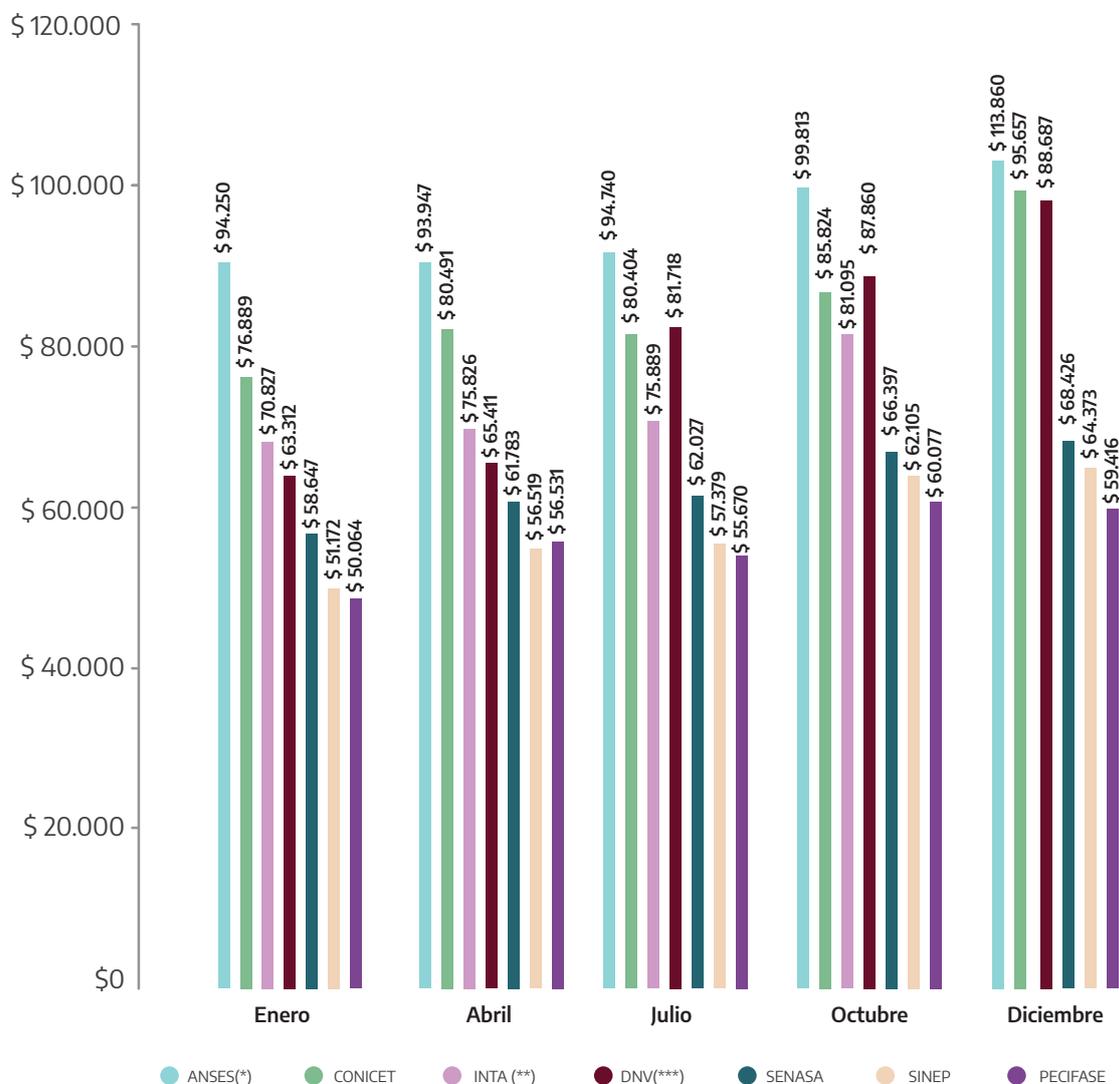
Respecto a las remuneraciones⁴, el análisis pone el foco en los escalafones civiles de la administración nacional, a la que se distingue de los entes públicos, en virtud de las particularidades del régimen presupuestario de estos últimos. Al interior de este universo, el escalafón de la ANSES es el de mayor salario promedio. Le siguen los de organismos tales como CONICET –impulsado al alza por el mayor nivel educativo promedio de sus integrantes–, INTA y DNV. Por último, los de menor retribución promedio son SENASA, SINEP y PECIFASE. Si bien los incrementos salariales concretados a lo largo del año⁵ tienen un impacto algo diferente en las remuneraciones promedio

⁴ Términos tales como remuneraciones, salarios o retribuciones, empleados en el marco de este informe, siempre remiten a conceptos salariales fijos. Estos constituyen las asignaciones mensuales fijas recibidas por una persona en un determinado período, producto de la prestación de servicios en un puesto de trabajo, y que forman parte de su remuneración normal y habitual. No se incluyen en esta clasificación los conceptos salariales de pago variable que puedan devenir de premios, bonos, compensaciones transitorias o estacionales, pago por servicios extraordinarios, reintegros por gastos, viáticos, entre otros.

⁵ Con posterioridad a enero tuvieron lugar los siguientes aumentos salariales: 5 % en febrero, respecto de las retribuciones vigentes en mayo de 2019 (Decreto 445/2019), y 7 % en octubre (Decreto 837/2020). A su vez, se dispuso mediante Decreto 56/2020 un incremento de suma fija por valor de \$3000 a partir de febrero, al que se le agregaron \$1000 en marzo, destinado a aquellas remuneraciones brutas de hasta \$ 60.000. Si bien las

de cada escalafón —oscilan entre el 16,7 % (SENASA) y el 25,8 % (SINEP)⁶—, esta situación no sufre alteraciones significativas durante 2020. (Gráficos 1.15).

Gráfico 1.15 Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal civil de la administración nacional en pesos corrientes en escalafones seleccionados (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



(*) ANSES comprende escalafones ANSES - Convencionado y ANSES - Superior y Gerencial

(**) Se excluye el valor correspondiente a diciembre debido a inconsistencias en los datos correspondientes a ese mes

(***) El alza experimentada por los conceptos salariales fijos promedio del escalafón de la DNV a partir del mes de julio se explica, fundamentalmente, por cambios metodológicos en la clasificación de los conceptos salariales

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

subas mencionadas alcanzan al personal comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General (CCTG) —homologado por Decreto 214/2006—, que abarca a todos los escalafones civiles estudiados con excepción de la ANSES, en el marco de esta última, se obtuvo un acuerdo similar.

⁶ Estas divergencias pueden atribuirse, en parte, al impacto diferencial de los aumentos de suma fija sobre escalafones con una distinta composición salarial. A su vez, al menos en lo que respecta al SINEP, se constata que las disparidades pueden deberse también a cambios en la constitución interna de los escalafones. En efecto, en este caso, el incremento nominal efectivo de su salario promedio resulta superior a lo que surge de la negociación colectiva, dadas la expansión de la estructura de cargos directivos y la recategorización de parte del personal.

En el plano no civil, la situación relativa de los escalafones sufre ciertas modificaciones a lo largo de 2020. Al comienzo del año, los de mayor salario promedio son los de Gendarmería Nacional, PFA y Prefectura Naval. En una situación intermedia, se encuentran fuerzas como la PSA y el SPF. Por último, el personal militar resulta el más rezagado⁷. Como producto de las disposiciones del Decreto 780/2020⁸, las FFAA mejoran su condición, aunque permanecen entre los escalafones de menor retribución promedio. La PSA también resulta favorecida por un proceso de regularización salarial y pasa a ubicarse entre los escalafones mejor remunerados (Decreto 819/2020, Resolución 455/2020 y Policía de Seguridad Aeroportuaria, 2020)⁹. De hecho, en virtud de estas medidas, el personal militar y de la PSA registran, durante 2020, mayores aumentos del salario promedio. En efecto, estos llegan al 42,0 % y al 40,3 %, respectivamente, mientras que el resto de los incrementos oscilan entre el 16,5 % –PFA– y el 21,1 % –Gendarmería– (Gráfico 1.16).

En cuanto al salario real promedio¹⁰, este tiende, en general, a reducirse durante 2020. En el ámbito civil, las caídas respecto de enero oscilan entre el 4,4 % (SINEP) y el 11,3 % (SENASA). Entre las Fuerzas Armadas y de Seguridad, se observa una situación similar, con bajas de entre el 8,0 % (Gendarmería) y el 11,5 % (PFA)¹¹. En contraste, las retribuciones del personal militar de las FFAA y de la PSA logran recuperarse en términos reales –7,9 % y 6,6 %, respectivamente—. No obstante, corresponde matizar esta afirmación, dado que son los escalafones más favorecidos por la política de regularización salarial descrita con anterioridad, que incorpora al salario básico sumas hasta entonces percibidas con carácter no remunerativo y no bonificable. El comportamiento de las remuneraciones reales refleja los efectos de la pandemia por COVID-19. En efecto, la crisis generó restricciones fiscales que llevaron a postergar la negociación colectiva salarial en el Sector Público Nacional (SPN), lo que impidió sostener la recomposición de los ingresos en un contexto inflacionario. Luego, una vez retomadas las discusiones, en el último trimestre del año, entraron en vigencia incrementos salariales que permitieron detener o moderar la merma salarial registrada hasta entonces (Gráficos 1.17 y 1.18).

⁷ Se excluye del análisis al escalafón de la Policía de Establecimientos Navales, dado lo escueto de su dotación.

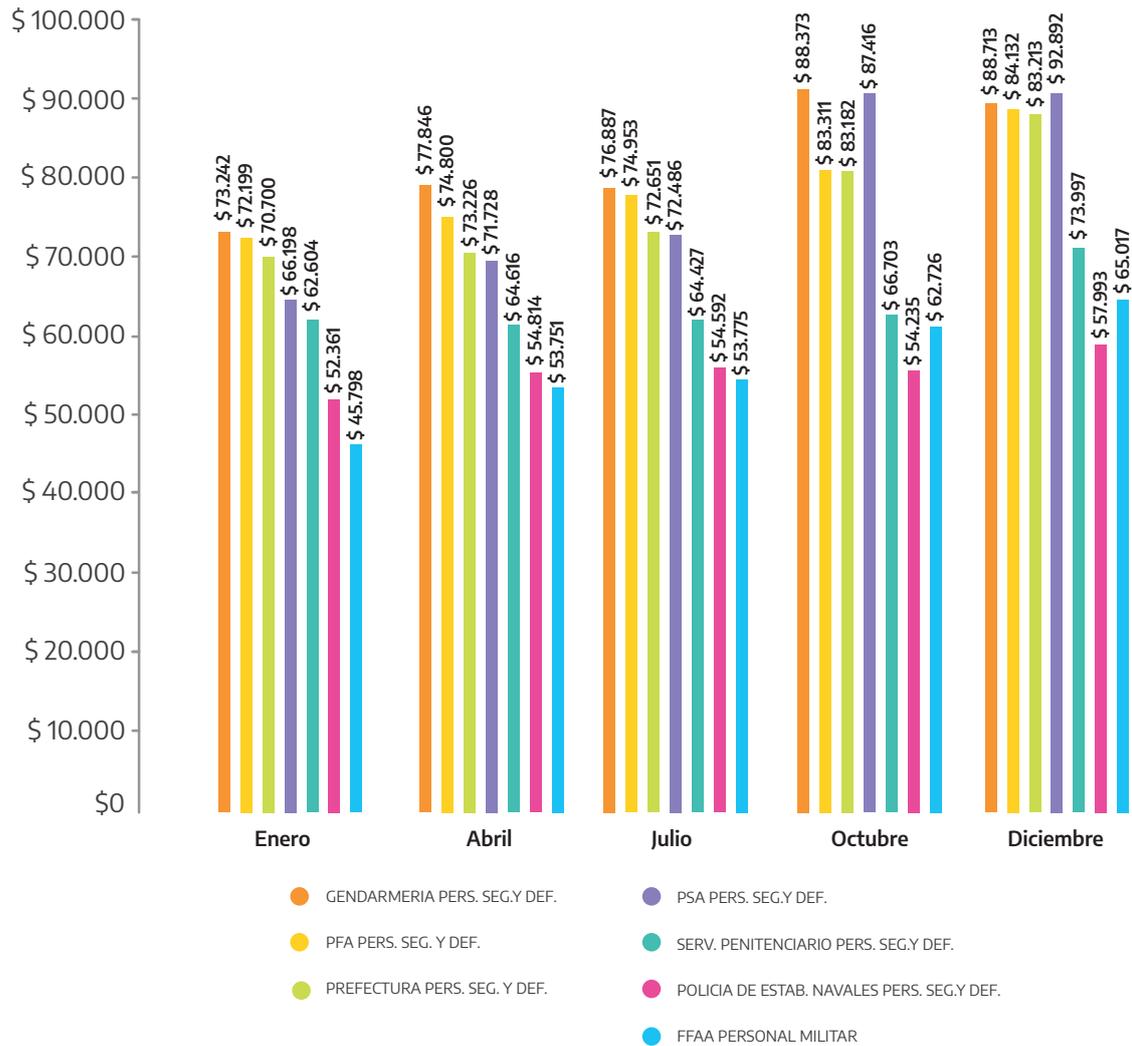
⁸ Suprimió los suplementos por responsabilidad jerárquica y por administración del material e incorporó dichas sumas al haber mensual. Es decir que pasaron a considerarse remunerativas y bonificables.

⁹ Este proceso consiste en suprimir, paulatinamente, conceptos salariales no remunerativos y no bonificables que percibe el personal policial de la PSA –como los suplementos de exigencia del servicio de seguridad aeroportuaria y de actividad riesgosa– e incorporar esas sumas al sueldo básico. Mediante la Resolución 344/2020 del Ministerio de Seguridad, se tomaron medidas similares respecto del personal no civil de Gendarmería Nacional, Prefectura Naval y PFA. No obstante, su impacto relativo en la retribución promedio parece mayor en la PSA, al menos, durante 2020.

¹⁰ A los efectos del cálculo del salario real de los escalafones considerados, se procede a deflactar los conceptos salariales fijos promedio de cada escalafón por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) con cobertura nacional –región GBA–, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). De esta forma, se logra expresar dichos promedios salariales a precios de enero de 2020.

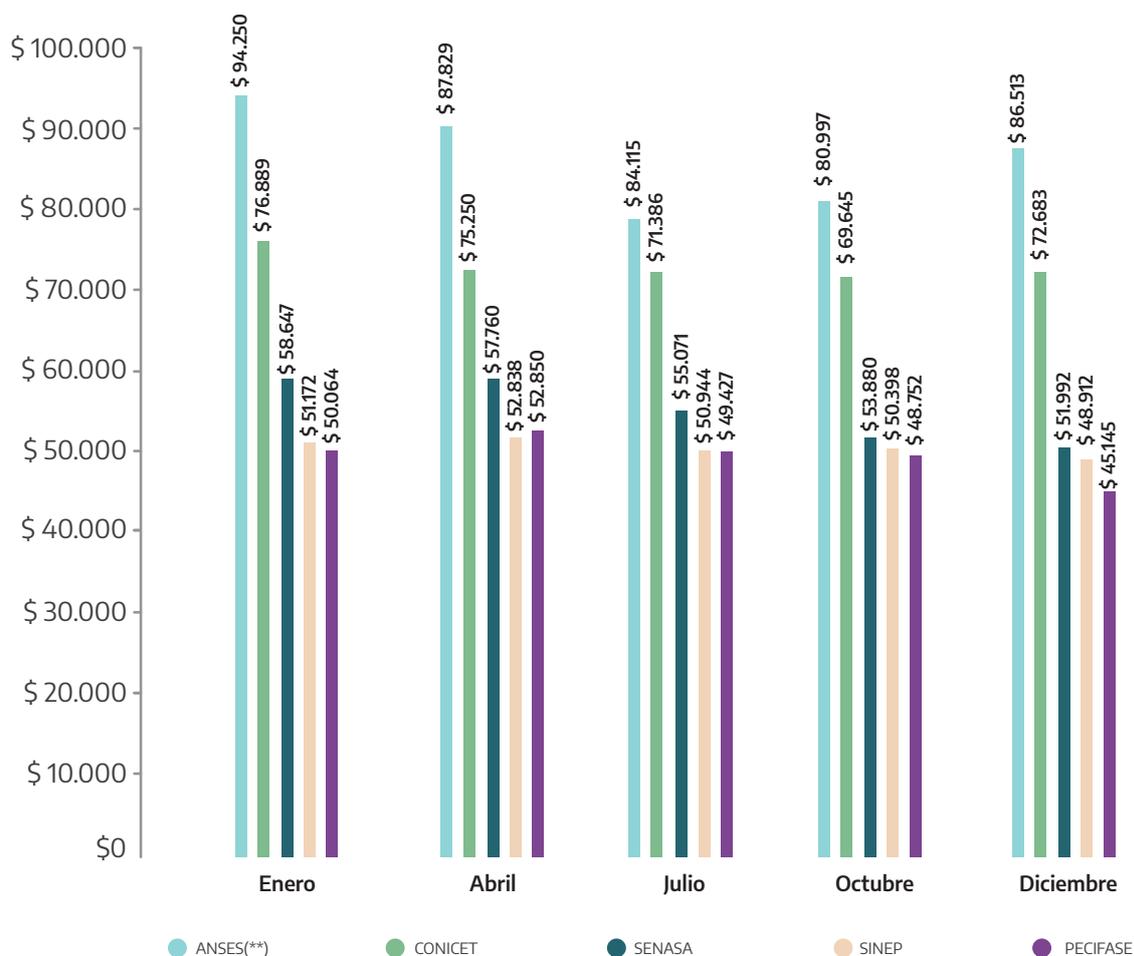
¹¹ Se vuelve a excluir del análisis al escalafón de la Policía de Establecimientos Navales, dado lo escueto de su dotación.

Gráfico 1.16 Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal no civil de la administración nacional en pesos corrientes (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 1.17 Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal civil de la administración nacional en escalafones seleccionados en pesos constantes de enero de 2020 (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)^(*)

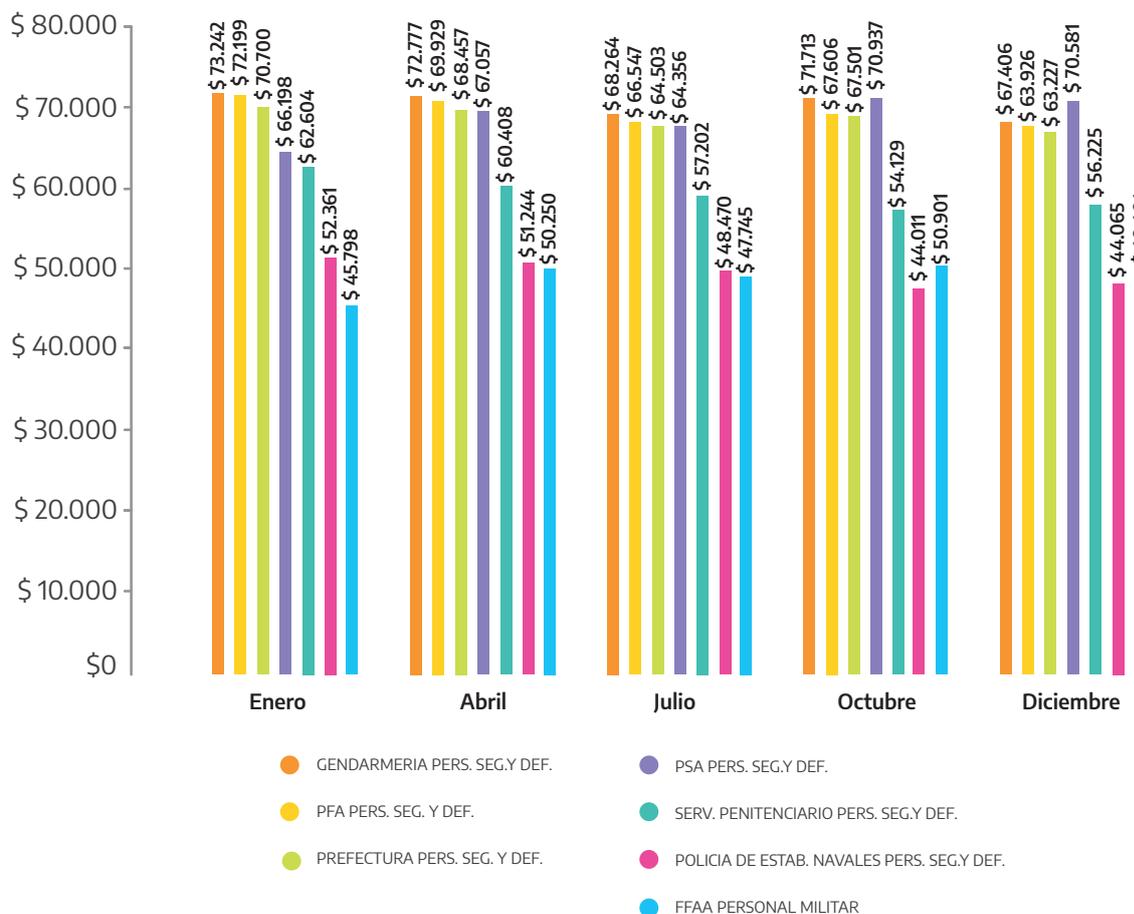


(*) Se excluye al escalafón de la DNV, por cambios metodológicos que impiden la comparación de los conceptos salariales fijos promedio a lo largo del período considerado, y al escalafón INTA, debido a inconsistencias en los datos correspondientes a diciembre

(**) ANSES comprende escalafones ANSES - Convencionado y ANSES - Superior y Gerencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP e INDEC

Gráfico 1.18 Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal no civil de la administración nacional en escalafones seleccionados en pesos constantes de enero de 2020 (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)

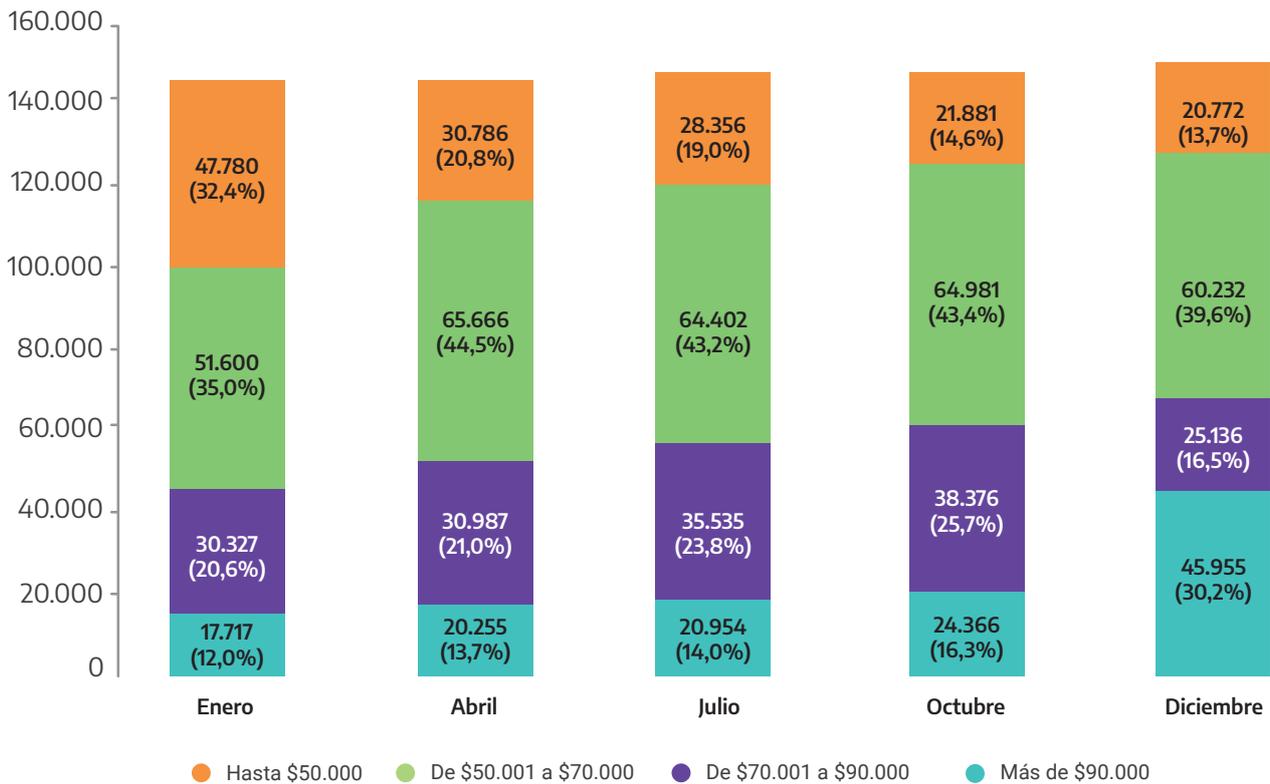


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP e INDEC

Cuando se observa la evolución de las retribuciones civiles de la administración nacional según intervalos durante 2020, se advierte una tendencia a la reducción de la franja salarial inferior en el análisis en pesos corrientes —de hasta \$50.000—. En enero, esta comprendía al 32,4 % de la población mientras que, en diciembre, abarcaba al 13,7 % de ese universo. Este derrotero tiene por contrapartida, en primera instancia, un crecimiento de los intervalos salariales intermedios —de \$50.001 a \$70.000 y de \$70.001 a \$90.000—. Hacia el final del año, como producto de la nueva ronda de incrementos salariales iniciada en octubre, los segmentos intermedios vuelven a contraerse, en favor de una expansión del intervalo superior —más de \$90.000—, que pasa de agrupar al 12,0 % de la población en enero al 30,2 % en diciembre. Si se pone el foco en la situación salarial del SINEP, el escalafón más numeroso, se advierte un proceso similar de reducción del segmento más bajo —pasa del 54,7 % en enero al 19,2 % en diciembre— en pos de un avance de los intervalos intermedios. Durante el último trimestre, también se produce una extensión de la franja superior, aunque su incidencia sigue siendo pequeña —6,2 %— (Gráficos 1.19 y 1.20)¹².

¹² Para construir los intervalos, se excluyen los siguientes colectivos: autoridades superiores, funcionarios fuera de nivel, personal del Servicio Exterior de la Nación (SEN) y personal docente civil de las Fuerzas Armadas (horas cátedra). En los tres primeros casos, además de no estar regulados por la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (LMREP) (Ley 25.164), perciben salarios que se ubican muy por encima de los del resto del personal civil. En el caso del SEN, esto se explica, cuando se trata de personal destinado en misión permanente en el exterior, por tratarse de remuneraciones fijadas en dólares estadounidenses (USD), ajustables en función de la evolución de los índices de precios *Retail price indices relating to living expenditures of United Nations Officials*, elaborados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Decretos 3168/1978,

Gráfico 1.19 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional según intervalos salariales en pesos corrientes (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



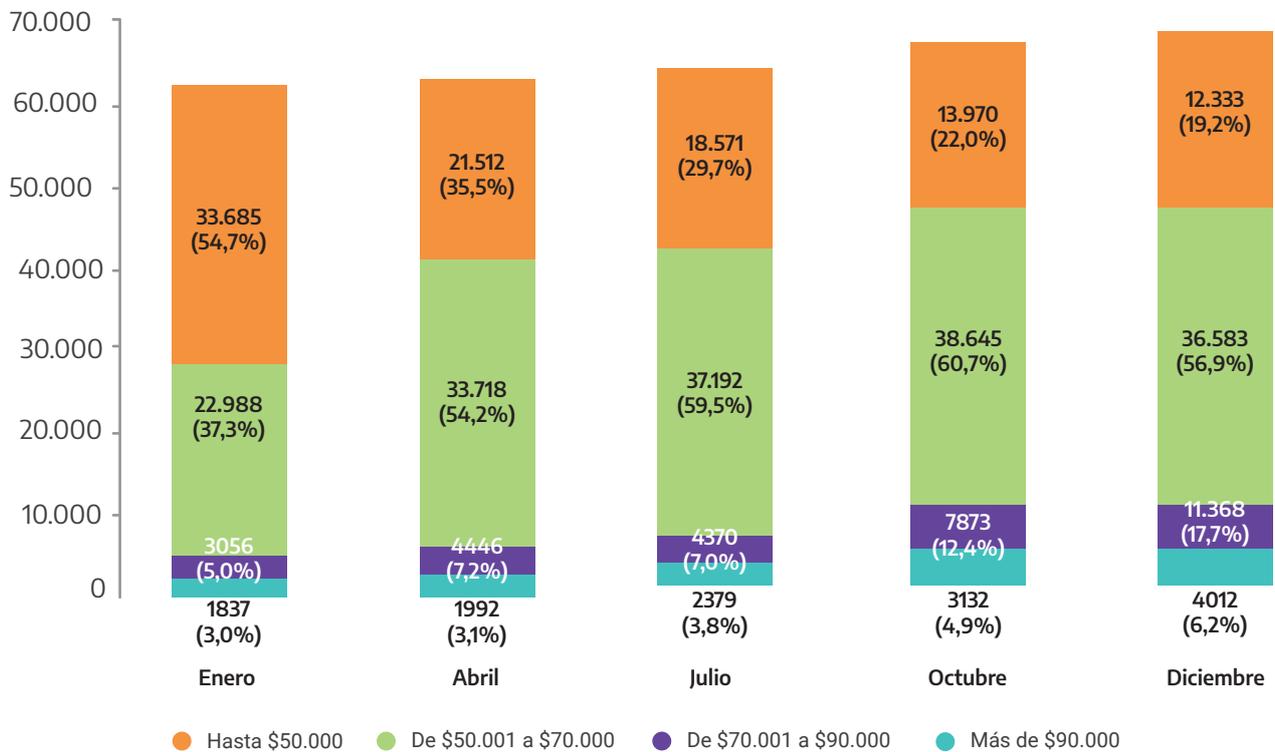
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

De manera previsible, el análisis difiere al calcular los intervalos a partir de salarios expresados en pesos constantes —de enero de 2020—¹³. En lo que respecta a las retribuciones civiles, se advierte una tendencia a la mejora del salario real durante el período que va de enero a abril. No obstante, esto sucede a expensas de un *achatamiento* de la pirámide salarial. En efecto, se reduce la incidencia del personal ubicado en el intervalo inferior —pasa del 32,4 % en enero al 27,2 % en abril—, pero también decrece el tamaño del segmento superior —pasa del 12,0 % al 7,3 % en idéntico período—. A su vez, como cabe esperar, se expanden los segmentos intermedios. Este comportamiento refleja la entrada en vigencia de los incrementos salariales dispuestos por el Decreto 445/2019 y la aplicación de los aumentos de suma fija otorgados por el Decreto 56/2020. Este proceso de alza salarial real tiende a revertirse luego, en consonancia con la postergación de la negociación colectiva salarial ante los efectos de la crisis generada por la pandemia por COVID-19. En efecto, se aprecia que la franja de menores ingresos se extiende nuevamente a expensas de los intervalos medios y superior —en octubre comprende al 36,8 % de la dotación—. Hacia el final del año, se registra un nuevo ciclo de crecimiento del salario real —en consonancia con la entrada en vigencia de la escala salarial homologada por Decreto 837/2020—, que se expresa en una nueva reducción de la participación del segmento inferior —llega a su valor mínimo en el año en diciembre (23,7 %)—. De nuevo, esto tiene lugar en pos del predominio de las franjas intermedias (Gráfico 1.21).

955/1983 y 1090/1992). En lo que respecta al personal del SEN que se desempeña en el país, el salario de la máxima categoría (A) equivale al del Procurador General de la Nación, y los de las categorías inferiores se fijan como una proporción decreciente de dicha remuneración (Ley 24.489). En cuanto al personal con horas cátedra, se considera que sus retribuciones, relativamente más bajas que las del resto, no son comparables, dada la diferente duración de su jornada laboral. Por los motivos expuestos, se entiende que se trata de valores atípicos, y que su inclusión conduciría a estimaciones sesgadas.

¹³ De nuevo, se procede a deflactar los conceptos salariales fijos promedio de cada escalafón por el IPC con cobertura nacional —región GBA—, elaborado por el INDEC.

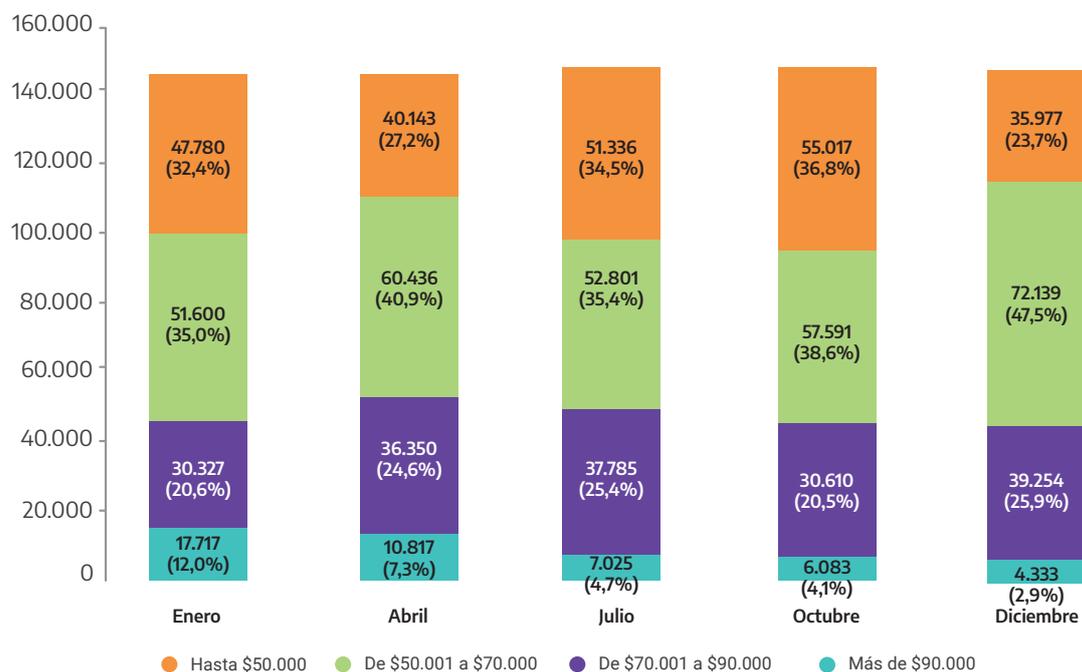
Gráfico 1.20 Puestos de trabajo del escalafón SINEP según intervalos salariales en pesos corrientes (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

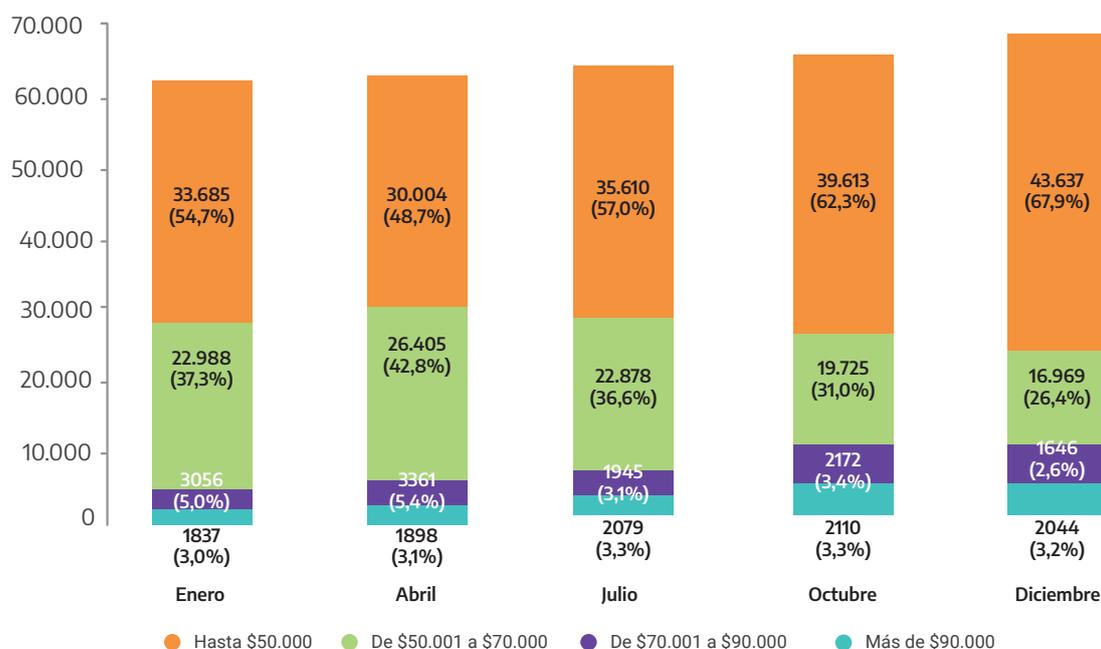
Por último, en el ámbito del SINEP, también se registra un proceso de mejora del salario real hasta abril, luego revertido. A diferencia de lo que ocurre cuando se analiza al conjunto de escalafones civiles, en el caso del SINEP, a pesar de los incrementos salariales acordados a partir de octubre, la recomposición real no logra mantenerse durante el último trimestre del año. De hecho, en consonancia con la caída de la retribución promedio del escalafón a lo largo de 2020, el personal comprendido en el intervalo de ingresos inferior —\$50.000 de enero de 2020— pasa del 54,7 % en enero al 67,9 % en diciembre.

Gráfico 1.21 Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional según intervalos salariales en pesos constantes de enero de 2020 (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP e INDEC

Gráfico 1.22 Puestos de trabajo del escalafón SINEP según intervalos salariales en pesos constantes de enero de 2020 (enero, abril, julio, octubre y diciembre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP e INDEC

Referencias bibliográficas

Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) (2020, 2 de octubre). El Ministerio de Seguridad avanza en la regularización salarial de la Policía de Seguridad Aeroportuaria. Recuperado el 26 de julio de 2021 de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-seguridad-avanza-en-la-regularizacion-salarial-de-la-policia-de-0>

Leyes, decretos y resoluciones

Decreto 3168/1978. Servicio exterior. Remuneraciones mensuales. Publicado en el B.O. el 11 de enero de 1979.

Decreto 955/1983. Servicio exterior. Sistema de remuneraciones–Modificación. Publicado en el B.O. el 16 de mayo de 1983.

Decreto 1090/1992. Servicio exterior. Decreto 955/83–Modificación. Publicado en el B.O. el 20 de julio de 1992.

Decreto 214/2006. Administración Pública Nacional. Convenio Colectivo de Trabajo. Publicado en el B.O. el 1 de marzo de 2006.

Decreto 2098/2008. Administración Pública Nacional, Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). Homologación de Convenio y Acta Acuerdo. Publicado en el B.O. el 5 de diciembre de 2008.

Decreto 365/2017. Creación de la Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional. Publicado en el B.O. el 29 de mayo de 2017.

Decreto 445/2019. Acuerdos. Homologación. Publicado en el B.O. el 1° de julio de 2019.

Decreto 56/2020. Sector Público Nacional. Incremento salarial. Publicado en el B.O. el 14 de enero de 2020.

Decreto 606/2020. Instituto Nacional de la Juventud. Decretos 174/2018 y 50/2019–Modificación. Publicado en el B.O. el 21 de julio de 2020.

Decreto 732/2020. Administración Pública Nacional. Decreto 50/2019–Modificación. Publicado en el B.O. el 7 de septiembre de 2020.

Decreto 780/2020. Ministerio de Defensa. Haber mensual. Publicado en el B.O. el 1° de octubre de 2020.

Decreto 804/2020. Administración Pública Nacional. Decreto 50/2019–Modificación. Publicado en el B.O. el 15 de octubre de 2020.

Decreto 819/2020. Fuerzas de Seguridad. Haberes mensuales–Fíjanse. Publicado en el B.O. el 26 de octubre de 2020.

Decreto 837/2020. Acuerdos. Homologación. Publicado en el B.O. el 31 de octubre de 2020.

Ley 20.744. Ley de Contrato de Trabajo. Publicada en el B.O. el 27 de septiembre de 1974.

Ley 24.156. Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Publicada en el B.O. el 29 de octubre de 1992.

Ley 24.489. Servicio exterior de la Nación. Remuneraciones del personal. Modificación. Publicada en el B.O. el 28 de junio de 1995.

Ley 25.164. Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional. Publicada en el B.O. el 8 de octubre de 1999.

Resolución 344/2020. Ministerio de Seguridad. Haber mensual. Publicada en el B.O. el 1° de octubre de 2020.

Resolución 455/2020. Ministerio de Seguridad. Importes–Fíjanse. Publicada en el B.O. el 2 de diciembre de 2020.

Siglas

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

ANMAT: Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social

APN: Administración Pública Nacional

BIEP: Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional

CCTG: Convenio Colectivo de Trabajo General

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CUIL: Clave Única de Identificación Laboral

DNV: Dirección Nacional de Vialidad

FFAA: Fuerzas Armadas

INAP: Instituto Nacional de la Administración Pública

INCAA: Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

INJUVE: Instituto Nacional de Juventudes

INSSJyP-PAMI: Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

IPC: Índice de Precios al Consumidor

LCT: Ley de Contrato de Trabajo

LMREP: Ley Marco de Regulación del Empleo Público

ONP: Oficina Nacional de Presupuesto

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PECIFASE: Personal Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad

PEN: Poder Ejecutivo Nacional

PFA: Policía Federal Argentina

PSA: Policía de Seguridad Aeroportuaria

SEN: Servicio Exterior de la Nación

SENASA: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

SINEP: Sistema Nacional de Empleo Público

SPF: Servicio Penitenciario Federal

SPN: Sector Público Nacional

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina