

ISSN 2683-670X
(versión impresa)

ISSN 2683-7137
(versión en línea)

AÑO 1 | N.º 4 | SEPTIEMBRE 2019

ITEP | INFORME TRIMESTRAL DE EMPLEO PÚBLICO

ITEP: Informe Trimestral de Empleo Público

DIRECCIÓN DEL PROYECTO ITEP

Juan I. DOBERTI, director de Investigaciones y Publicaciones del INAP

COMITÉ EDITORIAL

Ana CASTELLANI, secretaria de Gestión y Empleo Público

Mariano BOIERO, subsecretario de Gestión y Empleo Público

Alejandro M. ESTÉVEZ, subsecretario INAP

Beatriz ANCHORENA, subsecretaria de Fortalecimiento Institucional

María Cristina COSAKA, directora Nacional de Gestión de Información y Política Salarial

REDACCIÓN

Leonardo GROTTOLA

Guillermo RAMOS

EDITORIAL

Instituto Nacional de Administración Pública

Dirección: Av. Roque Sáenz Peña 511 (Oficina 523), San Nicolás, CABA, República Argentina

C.P.: C1035AAA — Teléfono: 4343-9001 — Interno: 5570

Correo electrónico: <dinvesti@modernizacion.gob.ar>

ISSN 2683-670X

(versión impresa)

ISSN 2683-7137

(versión en línea)

Impreso el 15 de enero de 2020



>> ¿Qué es el ITEP?

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 Empleo Público (BIEP), creada por el Decreto 365/17, que constituye la única fuente oficial de datos sobre el empleo público nacional. El informe se encuentra a cargo de la Dirección de Investigaciones y Publicaciones, del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), y de la Dirección Nacional de Gestión de Información y Política Salarial (<https://www.argentina.gob.ar/modernizacion/empleopublico/biep>).

Los datos utilizados en el ITEP corresponden a las jurisdicciones y entidades previstas en el artículo 8, incisos a, b 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. La información presentada en esta oportunidad corresponde a junio de 2019.

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. Se incluirá en futuros informes 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 CUIL que desempeña actividades en una entidad determinada dentro de un marco legal y administrativo, y que posee una cuenta con una liquidación donde los conceptos fijos liquidados son mayores de 0 (cero).

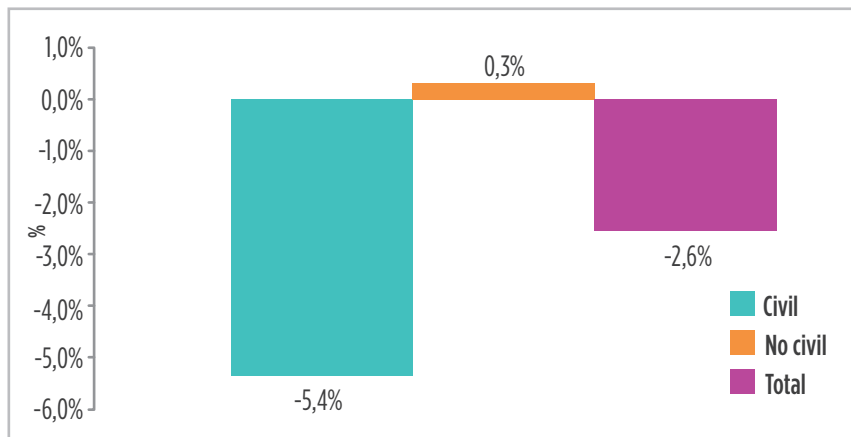
El ITEP consta de dos secciones: una permanente, en la que, a partir de la información disponible más reciente, se caracteriza el universo de empleados públicos nacionales delimitado previamente, en virtud de ciertos atributos sociodemográficos y laborales; y otra que varía de acuerdo con la edición, en la que se profundiza en el análisis de una cuestión específica.

En esta oportunidad, nos proponemos elaborar un perfil sociodemográfico de la Alta Dirección Pública (ADP) del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). El concepto de ADP comprende a quienes ocupan los puestos de máxima jerarquía en la estructura de la administración pública, con excepción de los miembros del gobierno —autoridades electas y colaboradores directamente designados por ellas—. Los miembros de la ADP ejercen la conducción de organismos y dependencias públicas, son los encargados de la implementación de las políticas públicas promovidas por el gobierno y funcionan como una suerte de nexo entre este y la burocracia estatal que dirigen. Puntualmente en lo que respecta al SINEP, la ADP está conformada por los denominados cargos *con función ejecutiva* —Dirección Nacional; Dirección de Primera Apertura; Dirección de Segunda Apertura; Coordinación General, Regional o Temática— previstos por dicho escalafón.

>> Monitoreo de variables sociodemográficas y laborales de los empleados públicos de la administración nacional y de los entes públicos

La administración nacional y los entes públicos¹ (Ley 24.156, artículo 8, incisos a y c) contaban en junio de 2019 con 382.842 puestos de trabajo, lo que representa una reducción interanual —es decir, con respecto a junio de 2018— del 2,6 %. Esta caída tiene lugar únicamente entre los puestos civiles —que experimentan una retracción interanual del 5,4 %— y resulta parcialmente compensada por el leve crecimiento de los no civiles —0,3 %— (Gráfico 1)².

**Gráfico 1. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos
Δ% interanual (junio de 2019) total, civil y no civil**



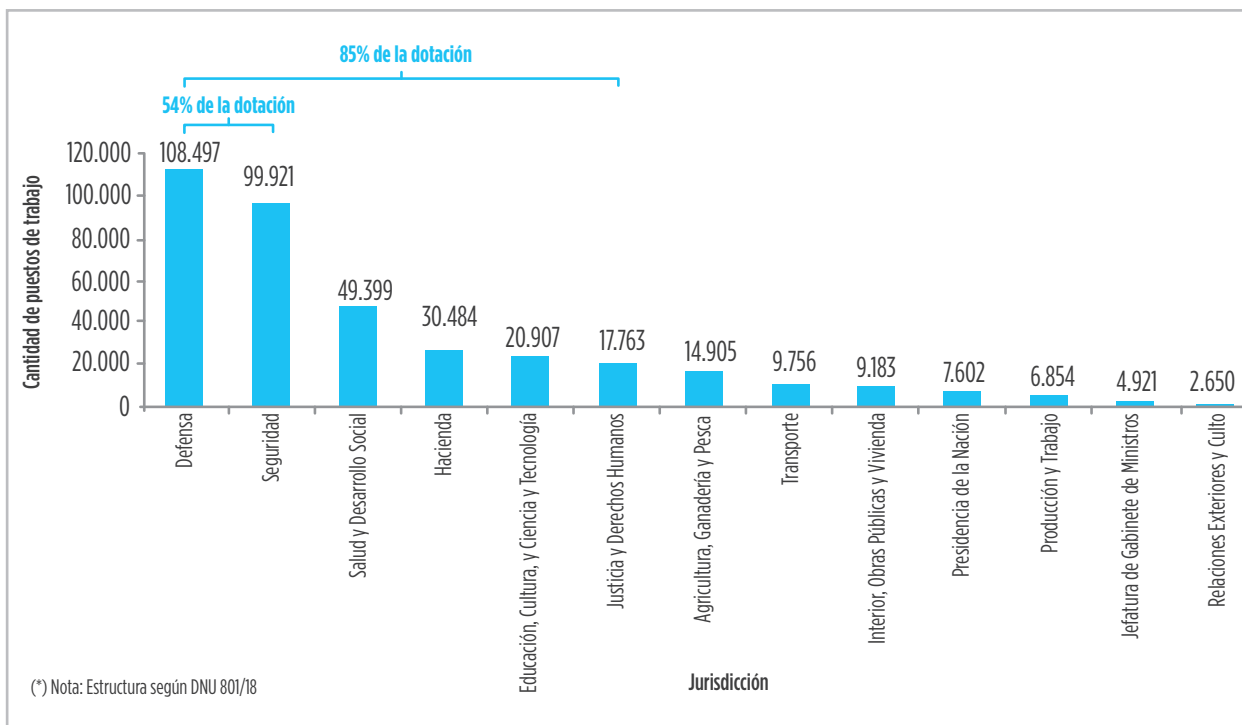
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

La estructura organizativa comprende 13 jurisdicciones, entre las se encuentran 11 ministerios, la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Presidencia de la Nación. Las de mayor cantidad de puestos continúan siendo los ministerios de Defensa y de Seguridad —con 108.497 y 99.921, respectivamente—, que, sumados, reúnen el 54 % de la dotación total. Otras jurisdicciones con una importante plantilla —entre 20.000 y 50.000 puestos— son Salud y Desarrollo Social; Hacienda y Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología. Con la recuperación del rango ministerial por parte de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Ministerio de Producción y Trabajo redujo sensiblemente su dotación. A pesar de esta modificación, 6 ministerios —Justicia y Derechos Humanos pasa a ser la sexta jurisdicción más numerosa— siguen empleando a algo más del 85 % del personal (Gráfico 2). A su vez, a los efectos de brindar un análisis más preciso, desagregamos por tipo de administración, lo que permite dimensionar el impacto diferencial de los organismos descentralizados y de otros entes públicos en el tamaño de cada jurisdicción (Gráfico 3).

¹ Con *administración nacional*, nos referimos a la administración central y los organismos descentralizados. 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).

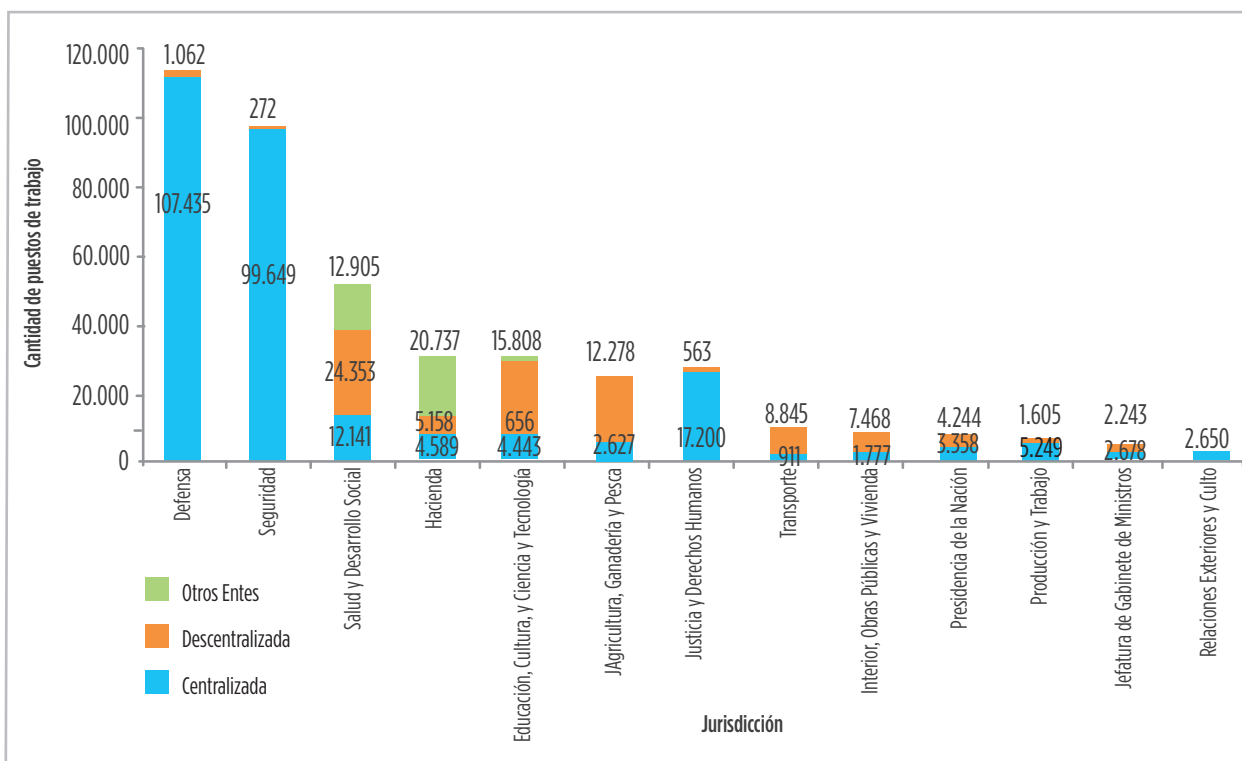
² Con respecto a las cifras informadas en el número anterior —datos correspondientes a febrero de 2019—, la reducción es del 0,1 %.

Gráfico 2. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos según jurisdicción (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

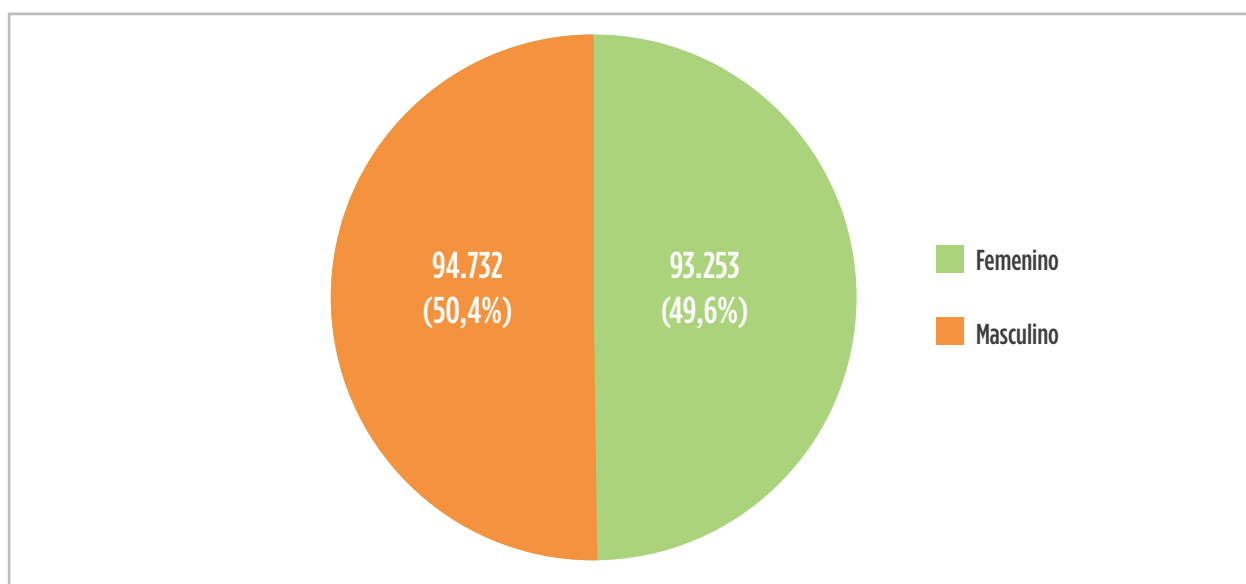
Gráfico 3. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos según jurisdicción y tipo de administración (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En el ámbito civil, en relación con los datos de informes anteriores, se sigue manteniendo una distribución pareja entre varones y mujeres. Si analizamos la variación interanual de la dotación según su composición por género, observamos que la contracción resultó algo mayor entre el personal masculino —5,8 y 4,9 %, respectivamente— (Gráficos 4 y 5). En lo que respecta a rangos de edad, continúa el predominio de los adultos de edad intermedia, de 40 a 54 años, que ocupan el 42,5% de los puestos civiles y que, junto con los adultos jóvenes, de 25 a 39 años, representan algo más del 75 % de la dotación civil total. El resto de los colectivos de edad también conserva una participación similar a la exhibida en informes anteriores: los adultos maduros, de 55 a 64 años, el 19,8%; los adultos mayores, de 65 años o más, el 2,9%, y, finalmente, los jóvenes³, el 1,0 % (Gráfico 6).

Gráfico 4. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según género (febrero de 2019)



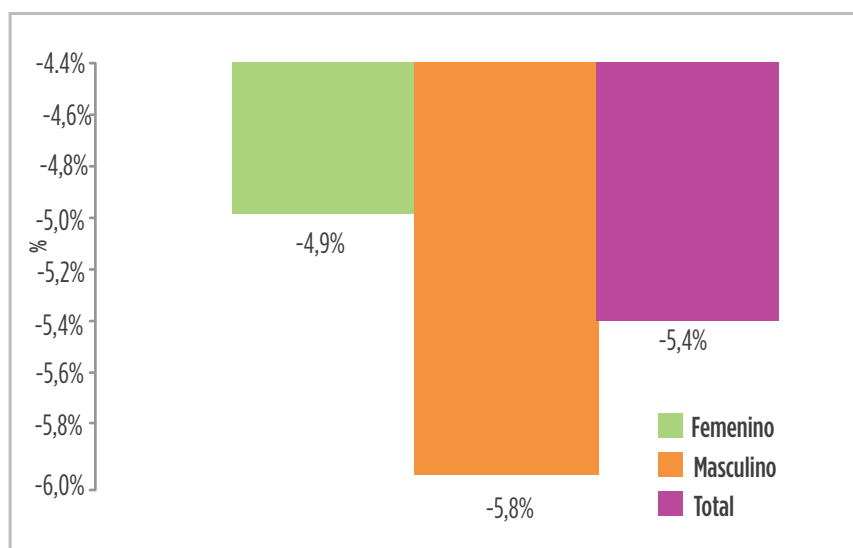
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En cuanto a la distribución de los puestos de trabajo del personal civil según tipo de contratación, apreciamos nuevamente que su estructura permanece estable, con algo menos de dos tercios de personal permanente⁴ —64,0%—, un tercio de contratados —32,3%— y un pequeño porcentaje de puestos de planta temporaria —3,8%— (Gráfico 7). Cuando observamos la variación interanual de la dotación según tipo de contratación, apreciamos que el sector más afectado por la merma de personal es el de los contratados —7,7%—. El personal de planta permanente también se redujo, aunque en menor medida —4,9%—. La baja resulta parcialmente compensada por el crecimiento de la planta transitoria —7,0%—, que, no obstante, dado lo reducido de su tamaño, no permite compensar las caídas registradas en los otros grupos (Gráfico 8).

³ 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 2098/08, 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 2098/08, artículo 103). Según la Ley de Contrato de Trabajo, 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, segundo párrafo, artículo 32).

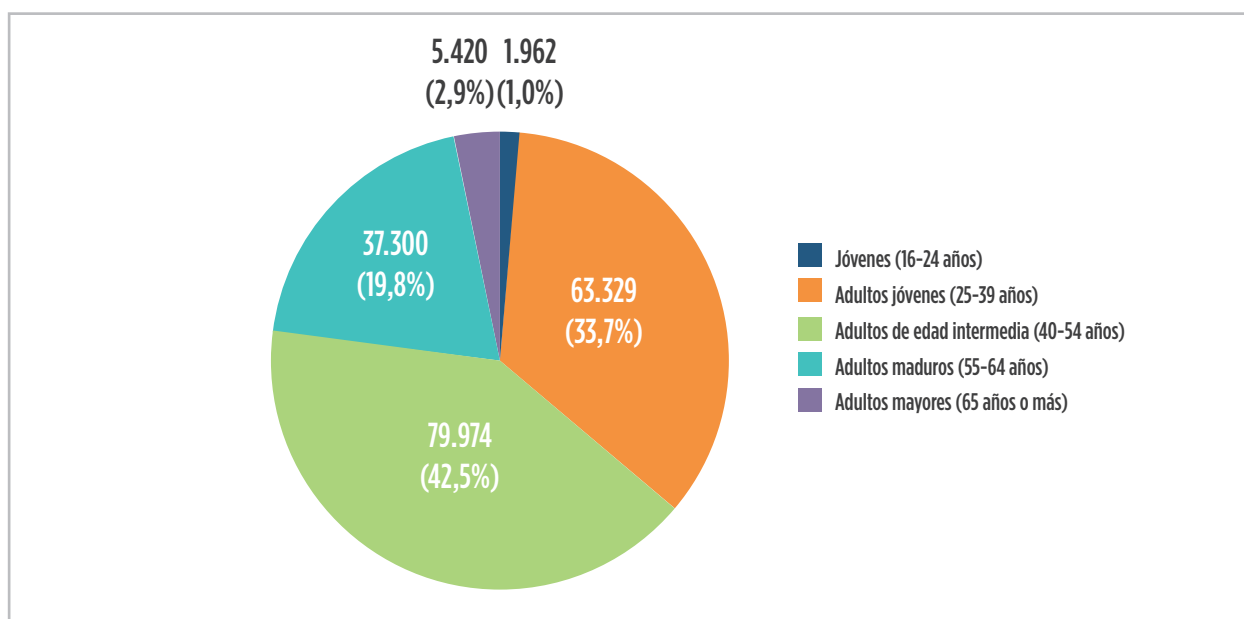
⁴ Incluye personal designado transitoriamente en cargos de planta permanente.

Gráfico 5. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (junio de 2019) total y según género



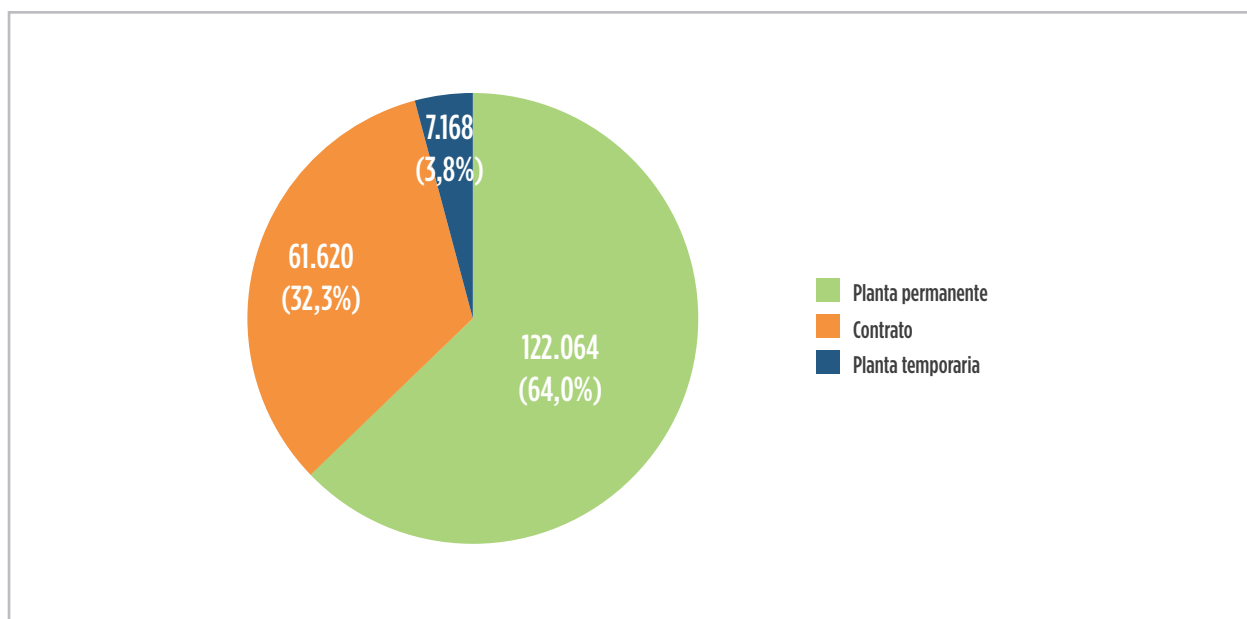
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 6. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según rango etario (junio de 2019)



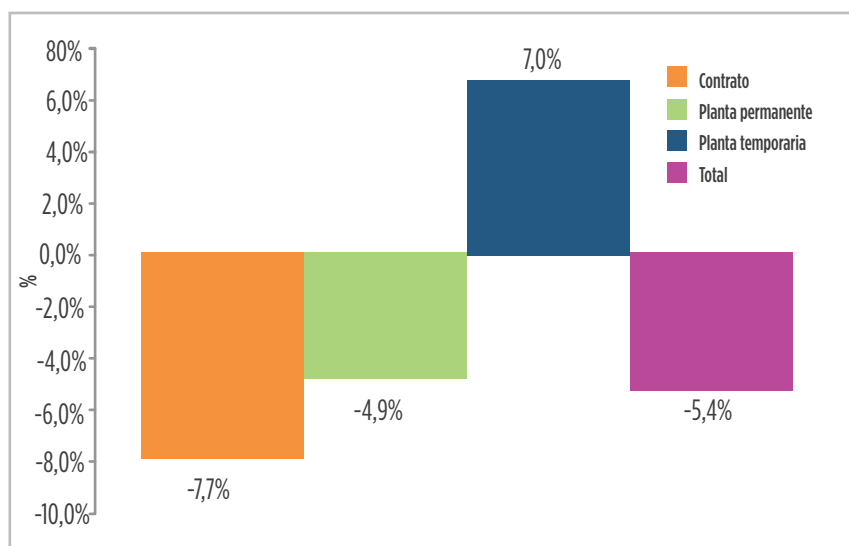
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 7. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según tipo de contratación (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 8. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (junio de 2019) total y según tipo de contratación



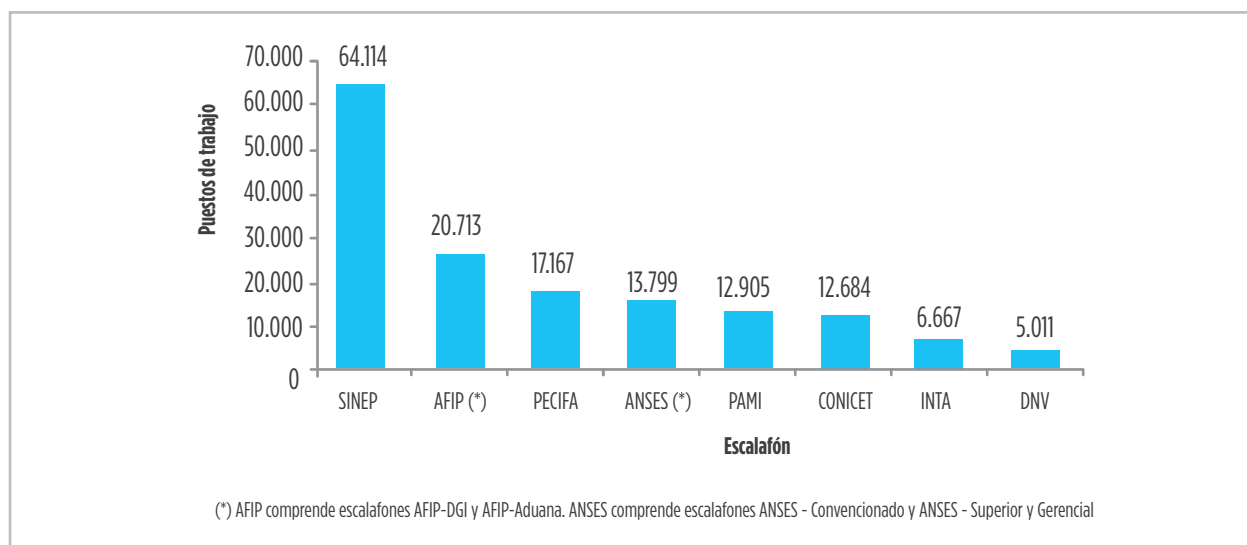
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Respecto a la distribución según escalafones, en el ámbito civil, se confirma una vez más la notoria preponderancia numérica del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP)⁵, que congrega a, aproximadamente, un tercio de este universo. En menor medida, regímenes como el del Personal Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad (PECIFASE) y los de organismos tales como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP-PAMI) y el Consejo Nacional

⁵ Escalafón transversal que comprende personal de todos los ministerios y de buena parte de los organismos descentralizados, ex-SINAPA.

de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)⁶ ratifican su importante magnitud (Gráfico 9).

Gráfico 9. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos en escalafones seleccionados (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En la comparación interanual, con la excepción del CONICET—crece un 1,0 %—, todos los escalafones considerados exhiben una reducción de sus puestos de trabajo, aunque de diversa magnitud. Los que presentan las contracciones más pronunciadas —mayores al 5 %—, son PECIFASE—7,0 %—, SINEP —5,9 %—y Dirección Nacional de Vialidad (DNV)—5,5 %—. Con una reducción algo más moderada —de entre el 3 y el 5 %—se observa a PAMI —4,9 %—, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) —4,5 %—, y ANSES —3,8 %—. Por último, la AFIP presenta la disminución más modesta —1,7 %— (Gráfico 10).

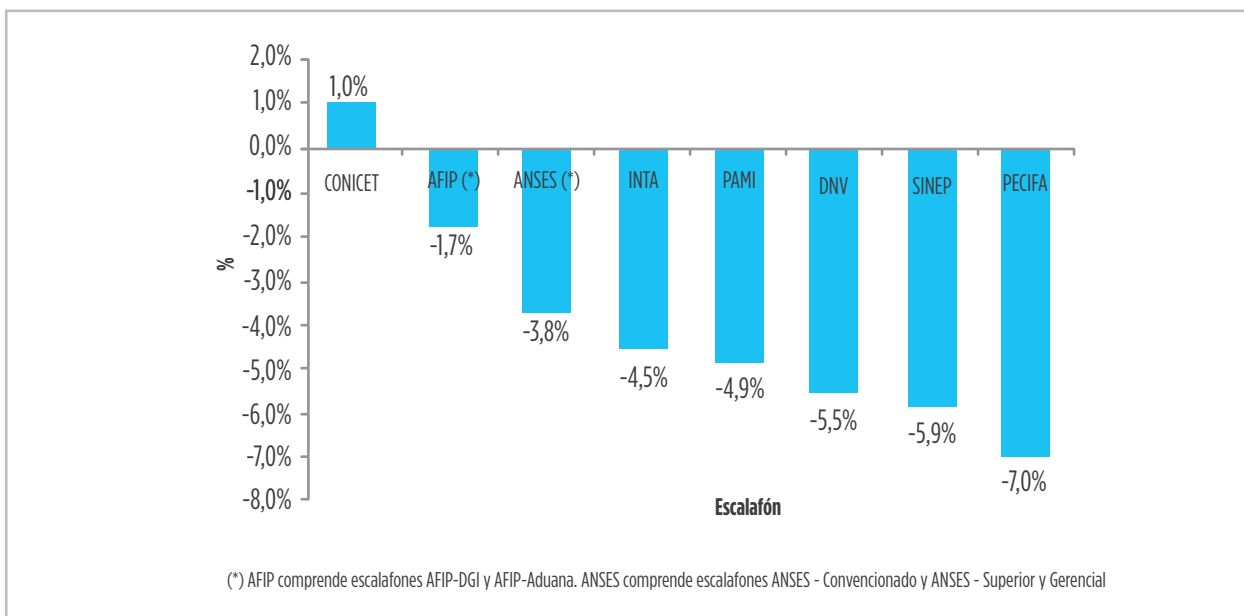
En lo que atañe a los escalafones del personal no civil, el personal militar de las Fuerzas Armadas continúa manteniendo su preeminencia con 83.801 puestos, seguido por Fuerzas de Seguridad, como Gendarmería Nacional, con 37.024, Policía Federal Argentina (PFA), con 31.262, y Prefectura Naval Argentina, con 22.653 (Gráfico 11).

Como ya puntualizamos, en su conjunto, los puestos de trabajo no civiles experimentan un crecimiento interanual marginal —0,3 %—. Esta situación tiende a reproducirse al interior de los escalafones, que, en su mayoría, exhiben un comportamiento estable, con ínfimas reducciones —Gendarmería Nacional y PFA, 0,1 % y 0,5 %, respectivamente— o incrementos — Prefectura y personal militar de las Fuerzas Armadas, 0,2 % y 0,4 %, respectivamente—. La excepción está dada por el crecimiento del escalafón del Servicio Penitenciario Federal (SPF) —2,1 %— y, en menor medida, de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) —0,9 %— (Gráfico 12)⁷.

⁶ A través de la expresión *escalafón* CONICET, hacemos referencia a las carreras de Investigador Científico y Tecnológico, y de Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo de dicho organismo, e incluimos a sus becarios internos.

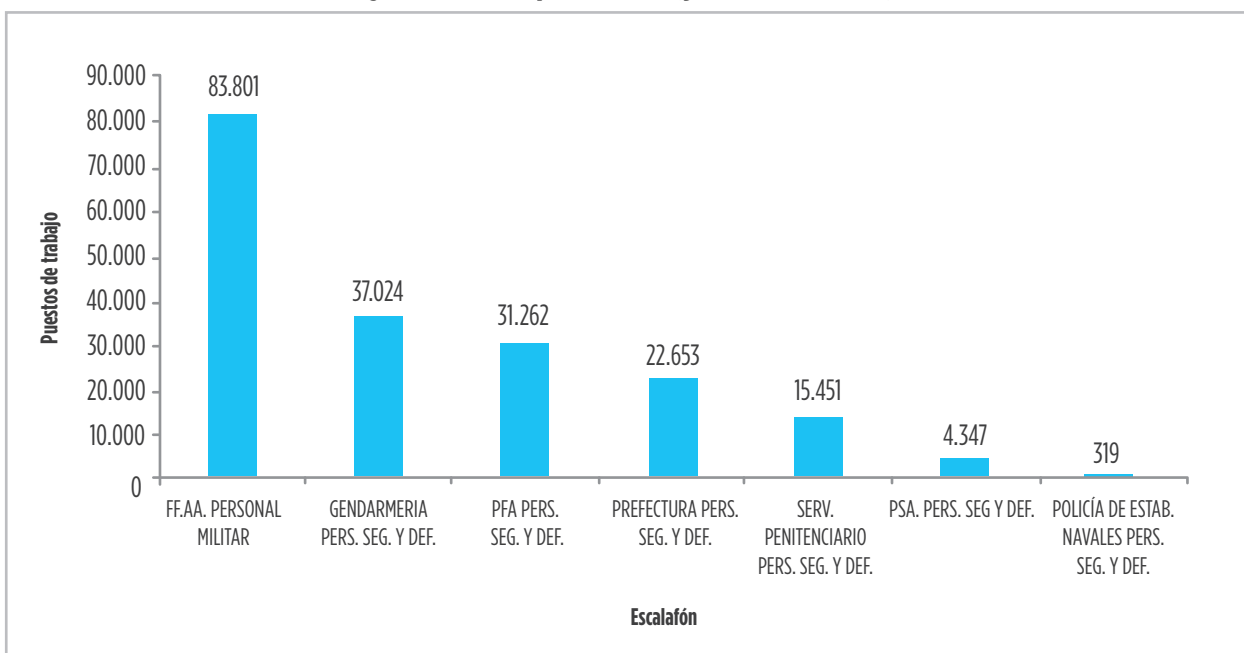
⁷ El escalafón de la Policía de Establecimientos Navales presenta una retracción algo más pronunciada —3,3 %—. No obstante, esto resulta relativizado por lo reducido de su dotación, que hace que pequeñas modificaciones en su tamaño impliquen variaciones más pronunciadas en términos relativos.

Gráfico 10. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (junio de 2019) escalafones seleccionados



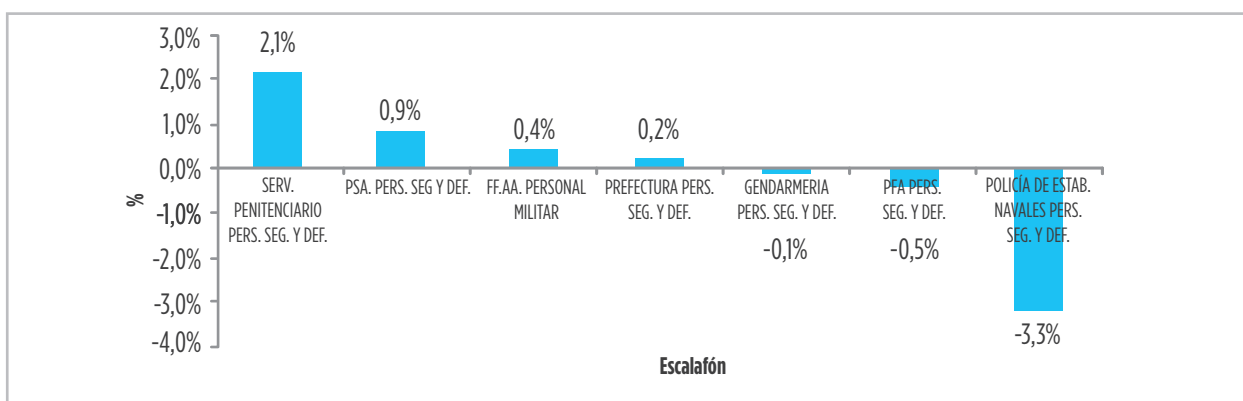
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 11. Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional y los entes públicos (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

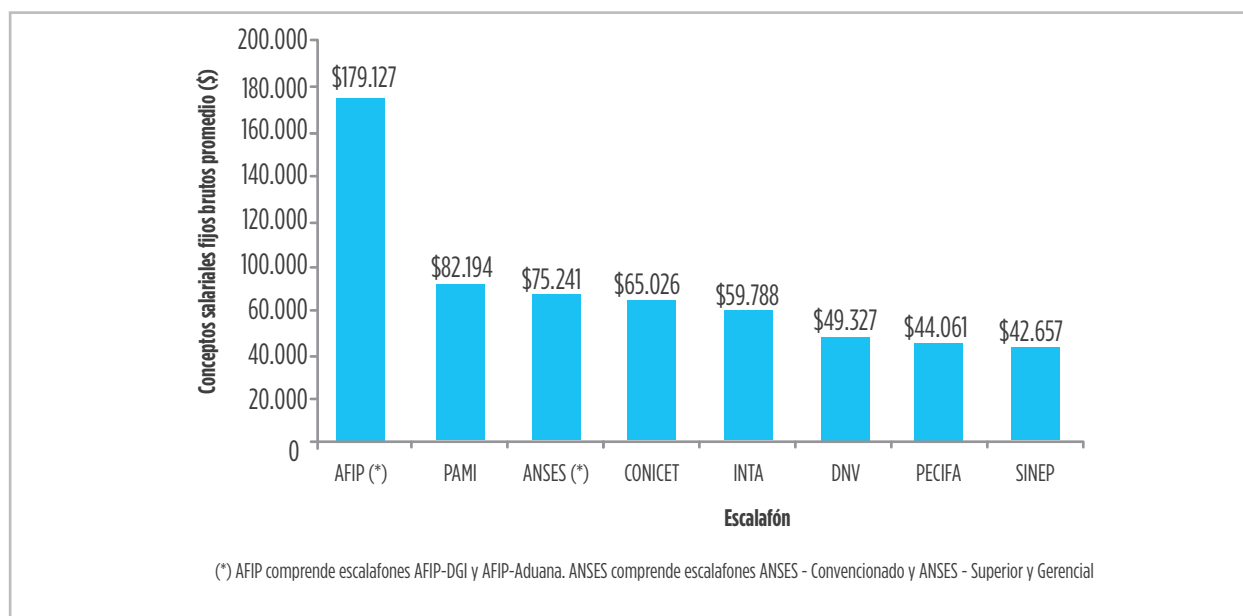
Gráfico 12. Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Respecto a las remuneraciones⁸, en el ámbito civil, se mantiene la heterogeneidad entre escalafones observada en los informes previos. En términos de la comparación interanual, todos los escalafones considerados registran una reducción del salario real promedio que oscila entre el 9 % y el 18 % (Gráficos 13 y 14)⁹.

Gráfico 13. Conceptos fijos liquidados brutos promedio del personal civil de la administración nacional y los entes públicos en escalafones seleccionados (junio de 2019)

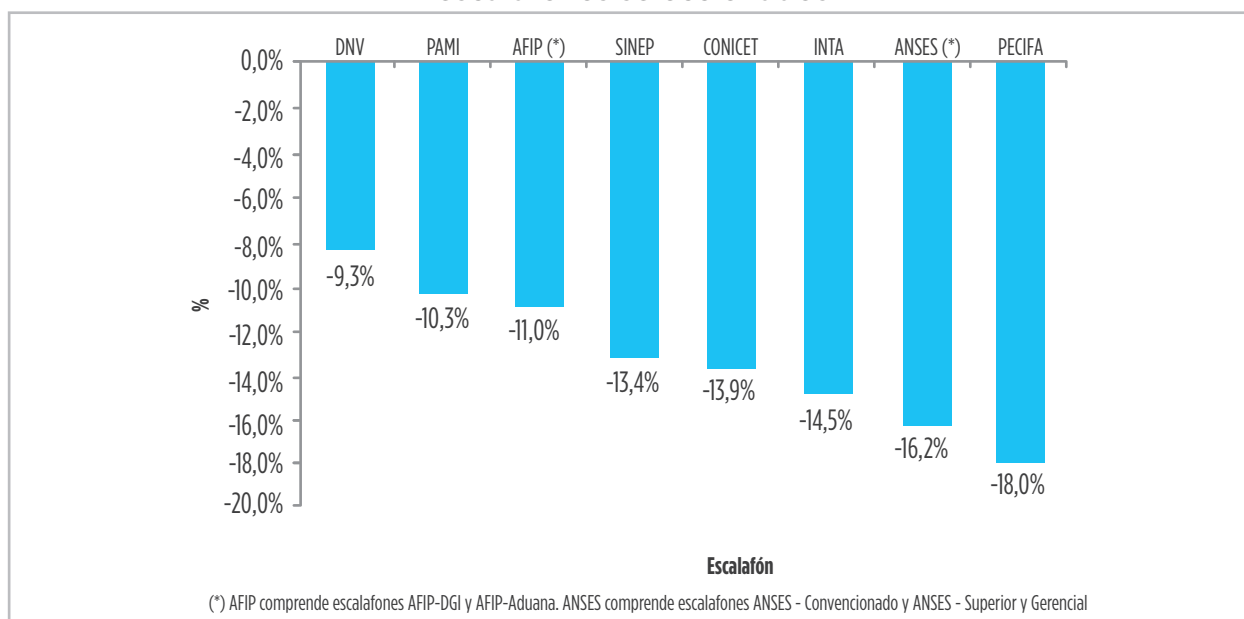


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

⁸ Términos tales como *remuneraciones*, *salarios* o *retribuciones*, empleados en el marco de este informe, siempre remiten a conceptos fijos liquidados.

⁹ A los efectos del cálculo de la variación interanual del salario real de los escalafones considerados, se procedió a deflactar los conceptos salariales fijos promedio de los escalafones seleccionados —correspondientes a junio de 2019— por el Índice de precios al consumidor (IPC) con cobertura nacional, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). De esta forma, se logró expresar dichos promedios salariales a precios de junio de 2018, lo que a su vez permitió establecer la variación interanual del salario real promedio por escalafón seleccionado.

Gráfico 14. Conceptos fijos liquidados brutos promedio del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (junio de 2019) escalafones seleccionados



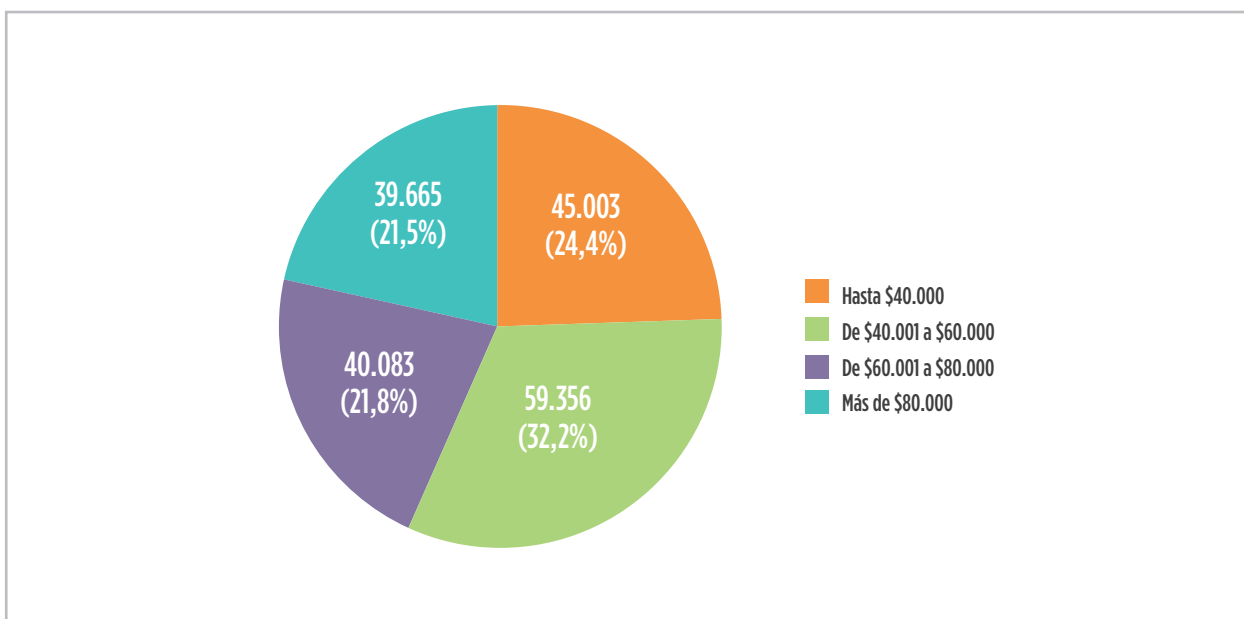
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En cuanto al análisis de las retribuciones civiles según intervalos, se observa que los puestos de trabajo se distribuyen de forma relativamente pareja entre ellos, con leve predominio del intervalo de \$40.001 a \$60.000 —32,2 %—. Mientras que por debajo de este nivel salarial encontramos a casi un cuarto de la población civil —24,4 %—, por encima de este, apreciamos que dos intervalos salariales —de \$60.001 a \$80.000 y de más de \$80.000— congregan, cada uno de ellos, a aproximadamente un quinto del personal civil —21,8 % y 21,5 %, respectivamente— (Gráfico 15)¹⁰.

Si nos concentramos en la situación salarial del SINEP, observamos que prácticamente la totalidad de su dotación —92,6 %— no supera los \$60.000. En efecto, la mayoría de sus integrantes —56,2 %— se ubica en el intervalo de \$20.001 a \$40.000 y algo más de un tercio —36,3 %— en el de \$40.001 a \$60.000. El grueso del personal restante —6,0 %— pertenece al segmento de mayores ingresos —más de \$80.000— y está compuesto en buena medida por miembros de la ADP (Gráficos 16).

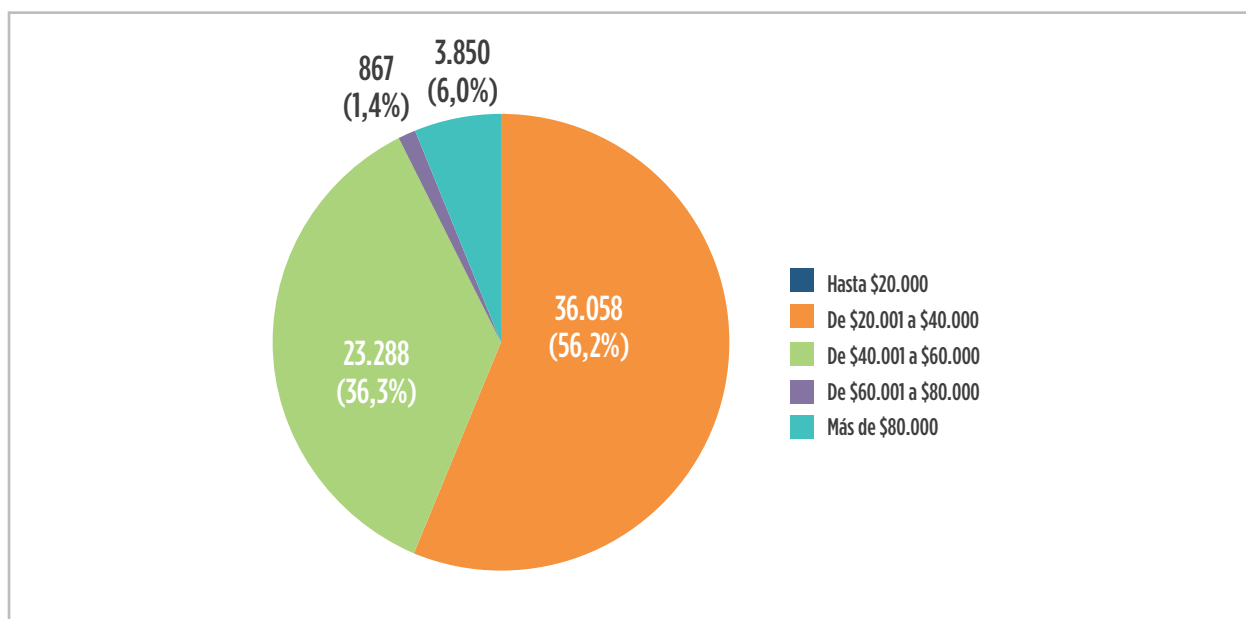
¹⁰ A los efectos de la construcción de los intervalos, se excluye a los siguientes colectivos: autoridades superiores, funcionarios fuera de nivel, personal del Servicio Exterior de la Nación (SEN) y personal docente civil de las Fuerzas Armadas (horas cátedra). En los tres primeros casos, además de no estar regulados por la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (LMREP), perciben salarios que se ubican muy por encima de los del resto del personal civil. En el caso del SEN, esto se explica por tratarse de remuneraciones fijadas en dólares estadounidenses (USD). En cuanto al personal con horas cátedra, consideramos que sus retribuciones, relativamente más bajas que el resto, no resultan comparables dada la diferente duración de su jornada laboral. Por los motivos expuestos, entendemos que se trata de valores atípicos y que su inclusión conduciría a estimaciones sesgadas.

Gráfico 15. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según intervalos salariales (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 16. Puestos de trabajo del escalafón SINEP según intervalos salariales (%) (junio de 2019)



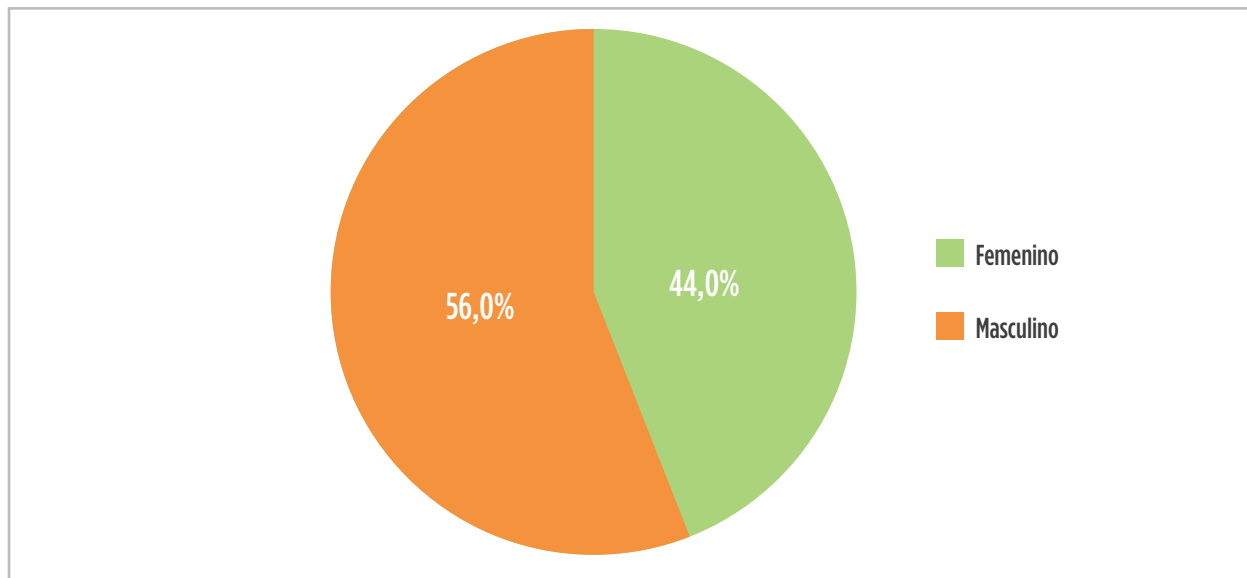
Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

>> Un perfil sociodemográfico de la Alta Dirección Pública del SINEP

En este apartado del ITEP, nos proponemos llevar a cabo un análisis de la situación actual y evolución histórica reciente (2011-2019) del perfil sociodemográfico del personal de la ADP del SINEP. Dicho análisis comprende variables tales como género, edad, nivel educativo y salarial. En primer lugar, cabe referirse a la distribución por género. En este

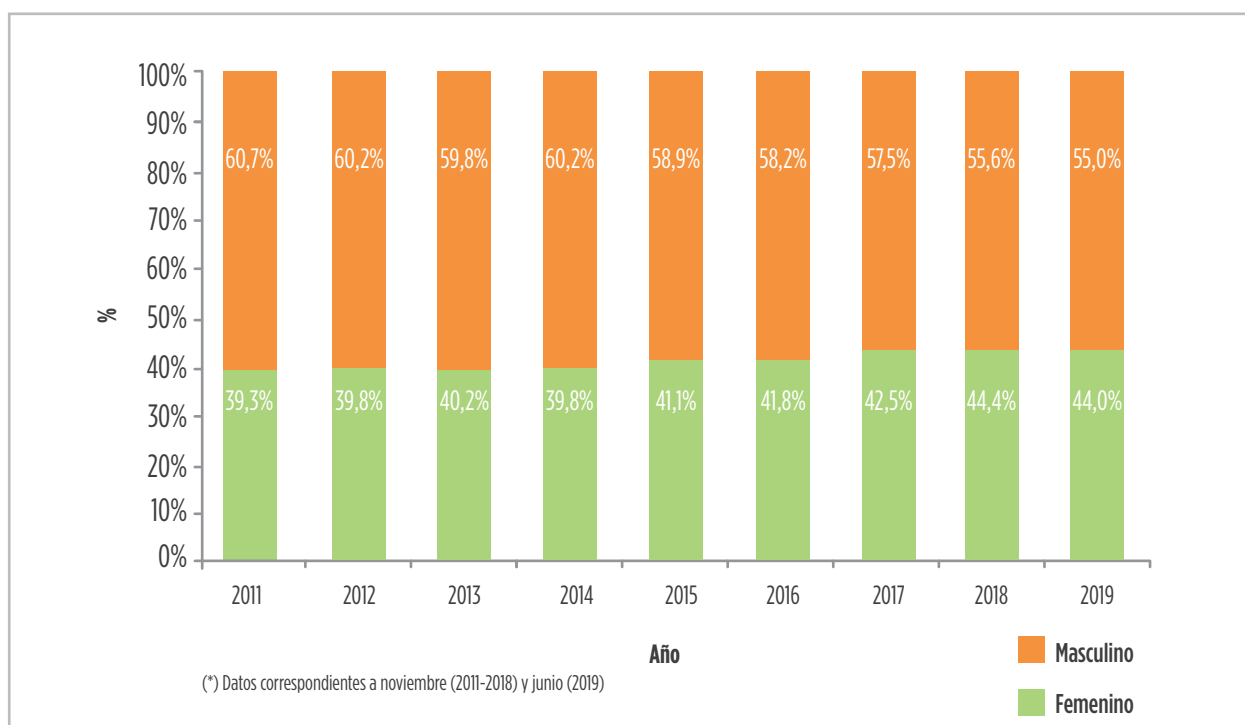
sentido, se observa un leve predominio masculino —56 %— aunque en un contexto de constante avance de la participación femenina y creciente equidad de género en el acceso a las posiciones gerenciales del escalafón. En efecto, el porcentaje de mujeres en la ADP del SINEP pasó del 39,3 % en 2011 al 44 % en 2019 (Gráficos 17 y 18).

Gráfico 17. Puestos de trabajo del personal de ADP del escalafón SINEP según género (%) (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

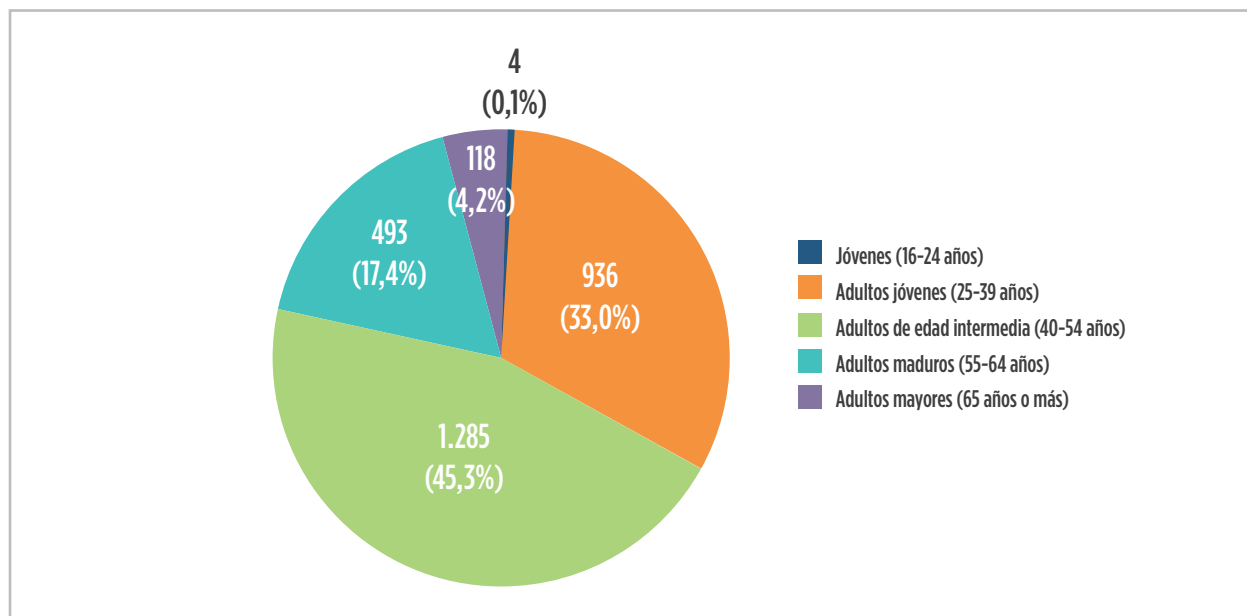
Gráfico 18. Composición por género (%) de los puestos de trabajo de la ADP del escalafón SINEP (2011-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que respecta a rangos de edad, se registra un predominio de los adultos de edad intermedia, de 40 a 54 años, que ocupan el 45,3% de los puestos de la alta dirección del SINEP. A su vez, los adultos jóvenes, de 25 a 39 años, representan un tercio de los cargos gerenciales del escalafón. Por lo tanto, casi el 80 % de los directivos del SINEP son menores de 55 años. Entre los colectivos de edad restantes se destaca, como cabría esperar, el de los adultos maduros, de 55 a 64 años, con una participación del 17,4%. Por último, los adultos mayores, de 65 años o más, ocupan el 4,2 % de los cargos directivos del escalafón (Gráfico 19).

Gráfico 19. Puestos de trabajo del personal de ADP del escalafón SINEP según rango etario (%) (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

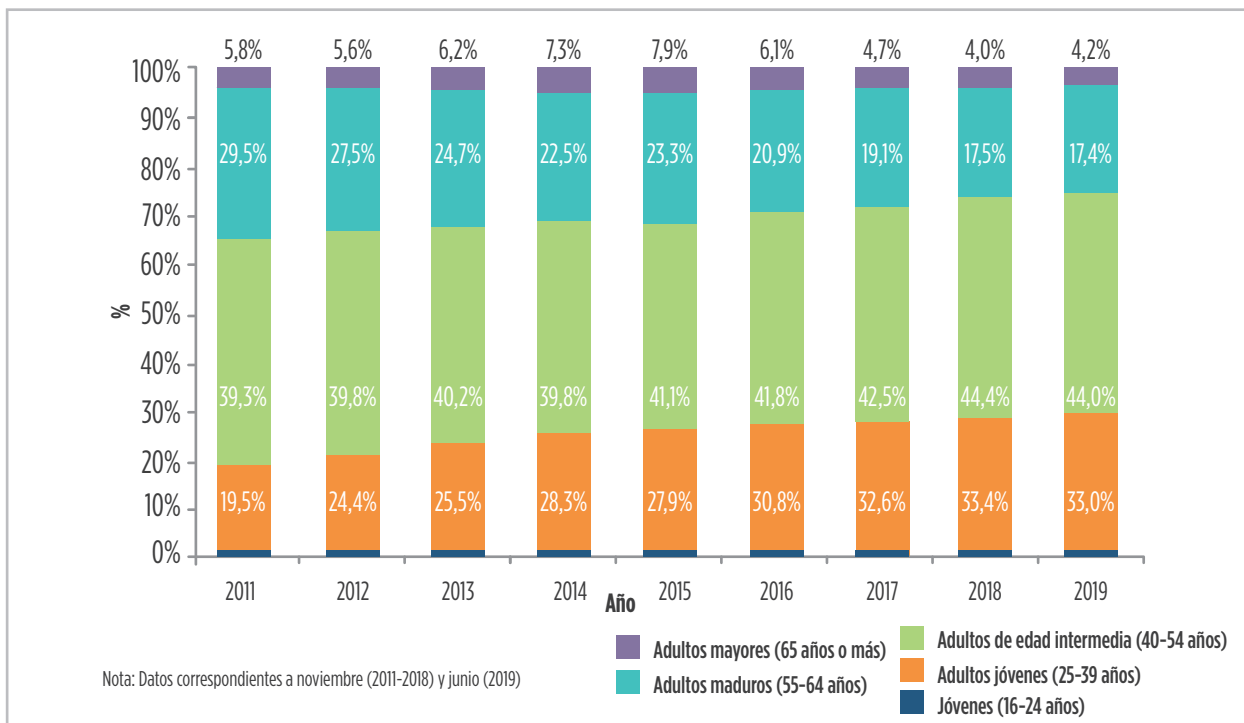
En cuanto a la evolución histórica reciente de la composición etaria de la alta dirección del SINEP, esta se caracteriza por una creciente participación del segmento de adultos jóvenes —pasa del 19,5 % en 2011 al 33 % en 2019— a expensas de una reducción de la del grupo de adultos maduros—disminuye del 29,5 % en 2011 al 17,4 % en 2019—. El colectivo prevaleciente —adultos de edad intermedia— mantiene, durante el período considerado, una incidencia relativamente constante de entre el 41 % y el 45 %, aproximadamente (Gráfico 20).

Respecto al nivel educativo, el SINEP exige como requisito para el acceso a cargos con función ejecutiva, en términos generales, título universitario de grado. Los puestos de mayor jerarquía —dirección nacional y dirección de primera apertura— requieren la acreditación de estudios de posgrado. En cambio, en el caso de los de menor nivel jerárquico —coordinación general, regional o temática—, puede llegar a bastar con estudios de nivel terciario (Decreto 2098/08, Anexo, artículos 19 y 20).

Por lo tanto, de acuerdo a lo que cabría esperar, entre los miembros de la ADP del SINEP prevalecen notoriamente quienes cuentan con título universitario de grado —63,4 %—. Por encima de este nivel, un 5,6 % de quienes ocupan los puestos directivos del escalafón ostentan estudios de posgrado —doctorado, maestría, cursos de posgrado—. A su vez, un 6,3 % del universo considerado cuenta con estudios terciarios. Por otra parte, casi un 20 %

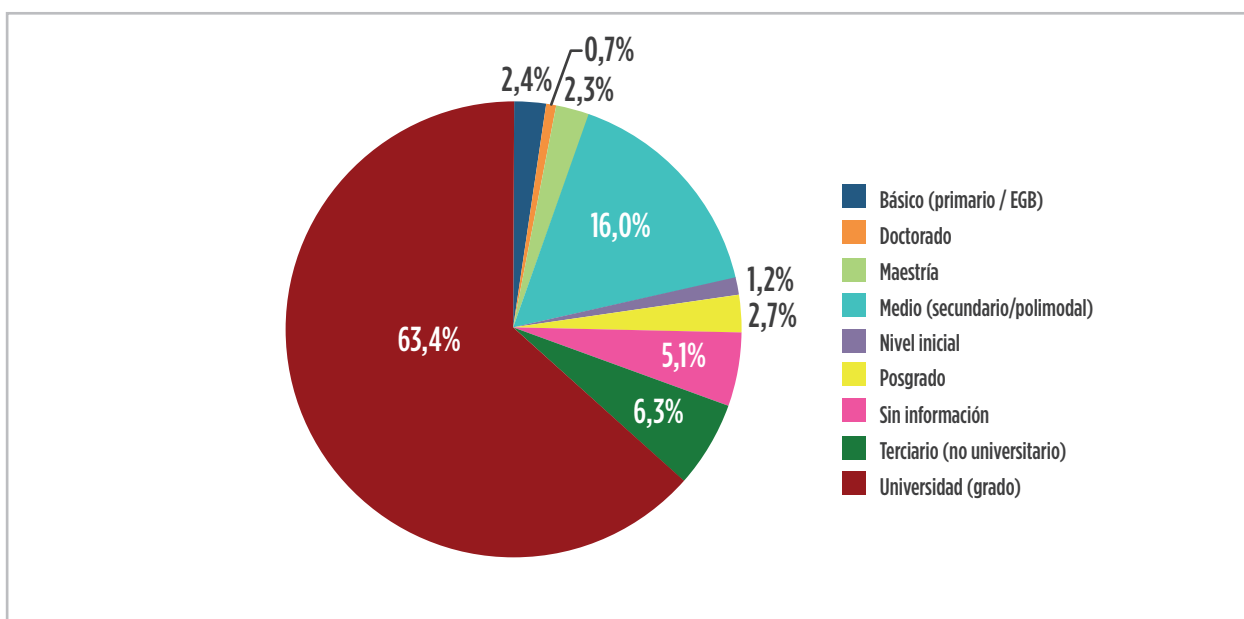
de ellos no supera el nivel secundario. Este valor puede ser considerado una estimación de la proporción mínima de directivos que no cumple con los requisitos educativos exigidos por el escalafón (Gráfico 21).

Gráfico 20. Composición por rango etario (%) de los puestos de trabajo de la ADP del escalafón SINEP (2011-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

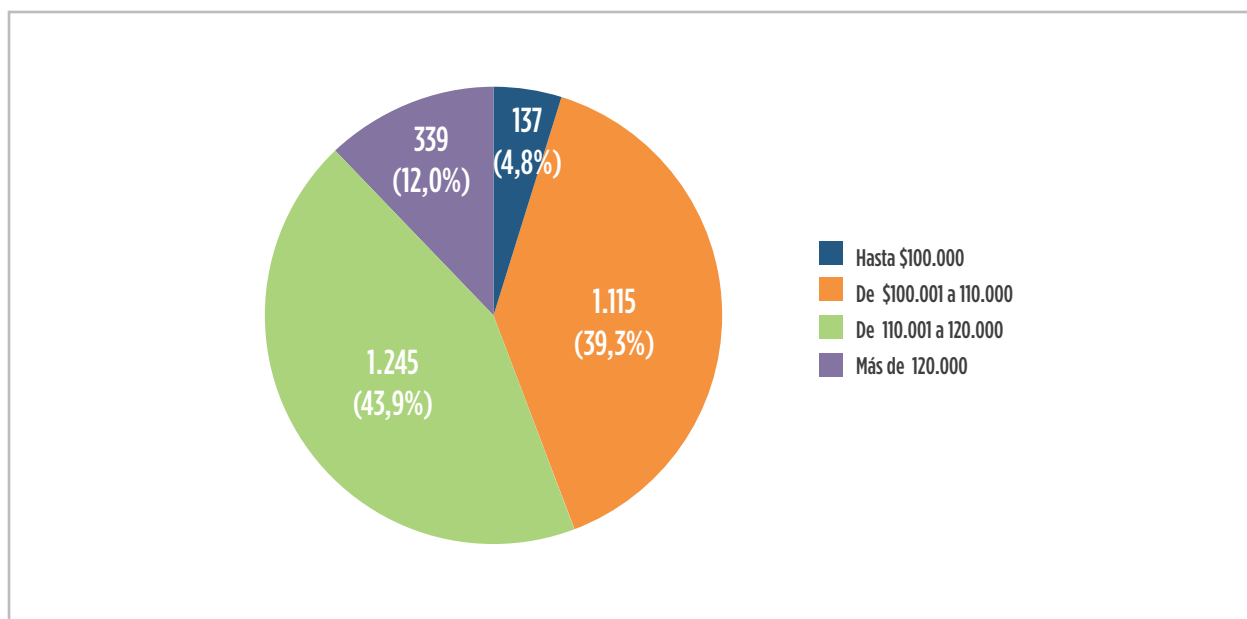
Gráfico 21. Puestos de trabajo del personal de Alta Dirección Pública del escalafón SINEP según nivel educativo (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que respecta a la cuestión salarial, la remuneración media del personal de ADP del SINEP ascendía en junio de 2019 a \$112.253 — con una mediana muy similar de \$111.078—. El grueso de los directivos del escalafón —83,2 %— percibe retribuciones de más de \$100.000 y hasta \$120.000. Este segmento se reparte de manera bastante equitativa entre quienes se ubican en el intervalo retributivo de \$100.001 a \$110.000 —39,3 %— y en el de \$110.001 a \$120.000, con leve predominio de este último —43,9 %—. El resto del personal directivo del SINEP se divide entre quienes perciben las mayores remuneraciones —el 12 % cobra más de \$120.000— y un grupo más pequeño, con retribuciones por debajo de los \$100.000 —4,8 %—.

Gráfico 22. Puestos de trabajo del personal de Alta Dirección Pública del escalafón SINEP según intervalos salariales (junio de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Siglas empleadas en el presente informe

ADP: Alta Dirección Pública

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

DNV: Dirección Nacional de Vialidad

INCAA: Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales

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

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

LMREP: Ley Marco de Regulación del Empleo Público

PECIFASE: Personal Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad

PFA: Policía Federal Argentina

PSA: Policía de Seguridad Aeroportuaria

SEN: Servicio Exterior de la Nación

SINEP: Sistema Nacional de Empleo Público

SPF: Servicio Penitenciario Federal

