

ISSN 2683-670X
(versión impresa)

ISSN 2683-7137
(versión en línea)

ITEP

Informe Trimestral de Empleo Público

AÑO 3 • N.º 1

DICIEMBRE 2020

ITEP: Informe Trimestral de Empleo Público

DIRECCIÓN DEL PROYECTO ITEP

Juan I. DOBERTI, Director de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones del INAP
Eduardo DUBIN DOMÍNGUEZ, Director de Sistemas de Información de Empleo Público

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 (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

Enero 2021



>> ¿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 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. La información presentada en esta oportunidad corresponde a octubre de 2020.

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 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).

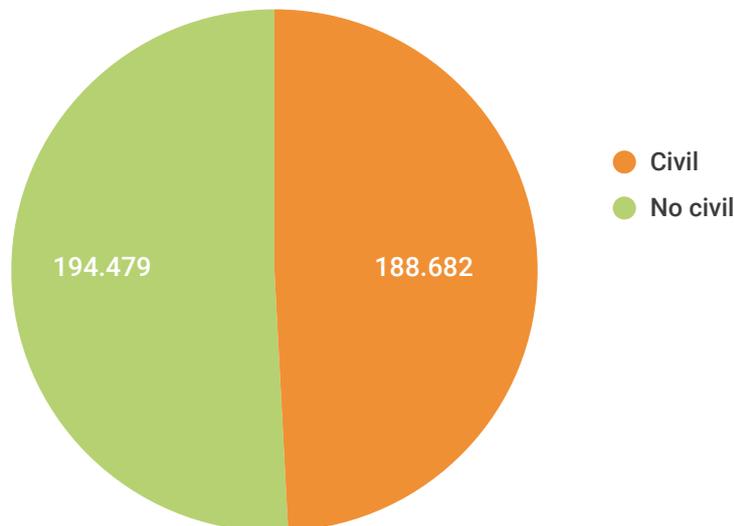
El ITEP consta de dos secciones: una permanente, en la que, a partir de la información disponible más reciente, se caracteriza el universo de empleados públicos nacionales delimitado con anterioridad, en virtud de ciertos atributos sociodemográficos y laborales; y otra que varía de acuerdo con la edición,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

En esta oportunidad, se indaga en cómo se componen los organismos de la administración descentralizada y, más específicamente, en cuáles son los atributos sociodemográficos y laborales que caracterizan a su personal. Se pone el foco en la situación de dicho universo porque se trata de un conjunto de organizaciones con atributos específicos –autarquía y personalidad jurídica propia– que congrega a algo más de un quinto de la dotación total y casi la mitad del personal civil de la administración nacional y los entes públicos. El análisis se estructura en torno a una serie de variables, tales como jurisdicción, género, edad, antigüedad, tipo de contratación y escalafón. Se estudia, por un lado, la administración descentralizada en general y, por el otro, cada uno de los organismos –de 500 empleados o más– que la integran. Es decir que se compara la situación de la administración descentralizada respecto de la población civil total, y se señalan similitudes y diferencias entre los organismos que la componen. La investigación propuesta se basa en información correspondiente a octubre de 2020.

>> 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) cuentan en octubre de 2020 con 383.161 puestos de trabajo —188.682 civiles y 194.479 no civiles—. Esto representa una situación de estabilidad tanto respecto a julio de este año como en términos interanuales —se registra en ambos casos una variación positiva muy ligera del 0,03 % y del 0,1 %, respectivamente—. De esta forma, en la comparación interanual, las dotaciones se mantienen casi inalteradas tanto en el ámbito civil como no civil, aunque, en el primer caso, se registra una leve alza —0,2 %— que resulta parcialmente compensada por una pequeña caída del empleo no civil —0,1 %—. Si bien es prematuro concluir que se trata de un cambio de tendencia, la ligera baja de los puestos de trabajo no civiles detiene su modesto crecimiento, experimentado de forma casi ininterrumpida desde 2018 (Gráficos 1, 2 y 3).

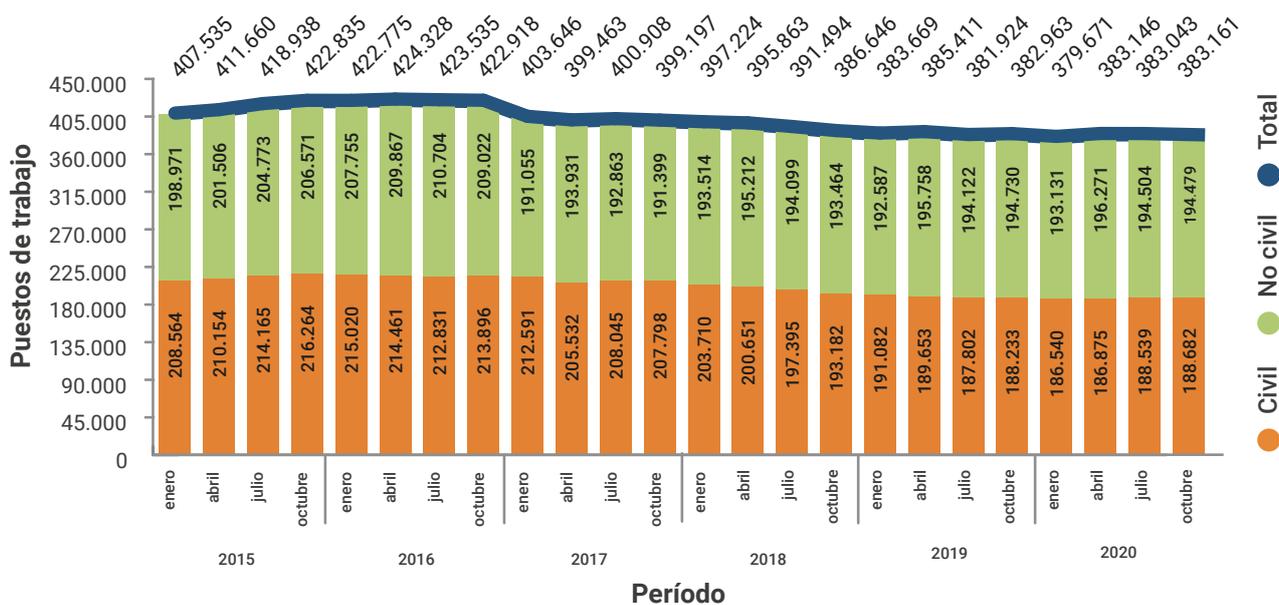
Gráfico 1. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos (octubre de 2020) civil y no civil



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

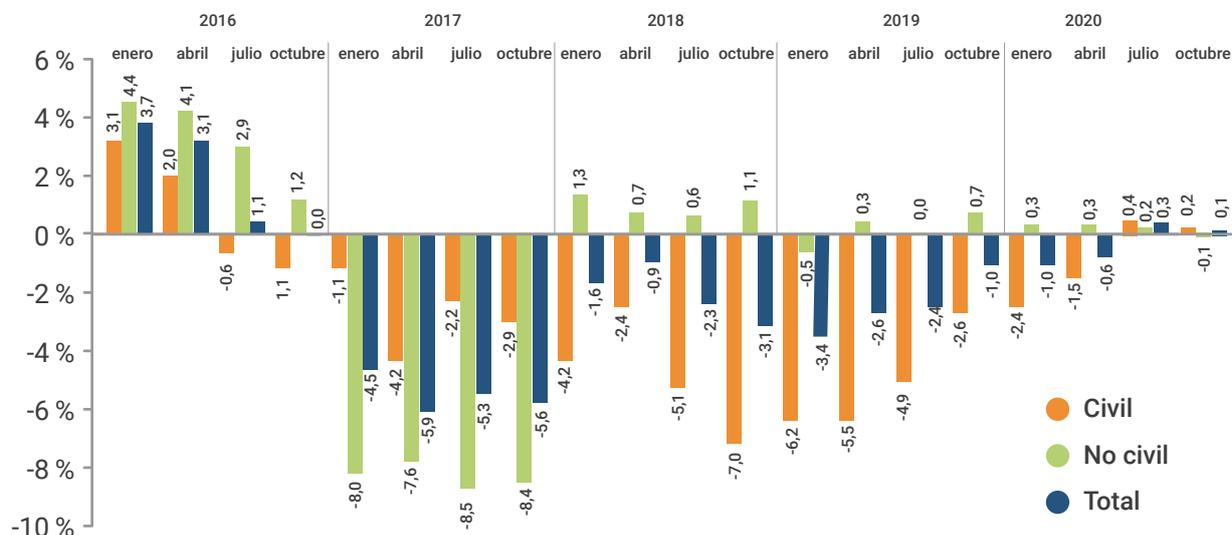
¹ La administración nacional incluye a la administración central y los organismos descentralizados. La categoría *entes públicos* abarca organismos, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSS.JyP) o PAMI y el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA).

Gráfico 2. Evolución de los puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos (enero 2015-octubre 2020) total, civil y no civil



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 3. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (enero 2015-octubre 2020) total, civil y no civil

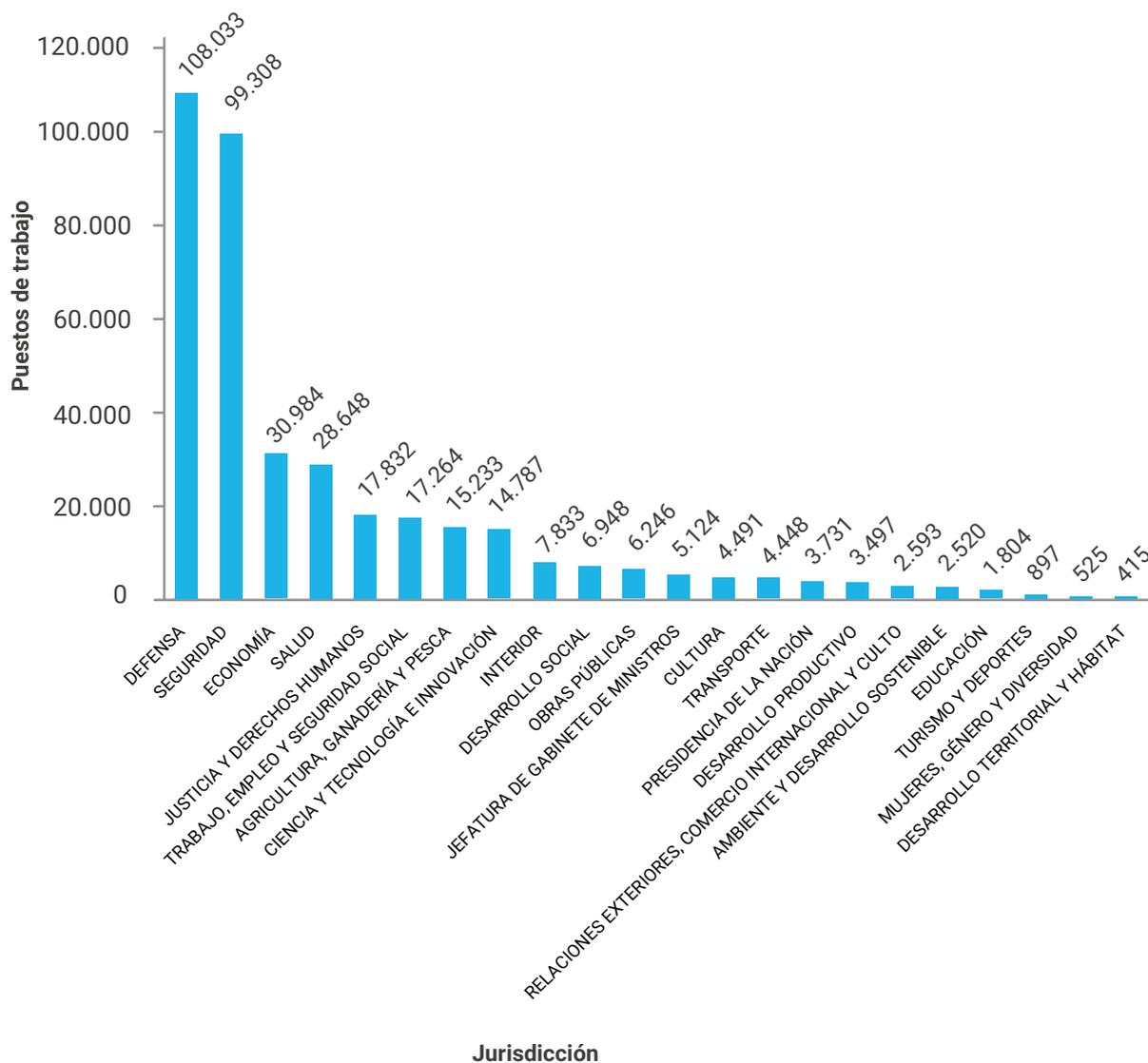


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

La estructura organizativa de la Administración Pública Nacional (APN) comprende 22 jurisdicciones, entre las que se encuentran 20 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 108.033 y 99.308, respectivamente–, que, sumados, 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 4).

Gráfico 4. Puestos de trabajo de la administración nacional y los entes públicos según jurisdicción (octubre de 2020)

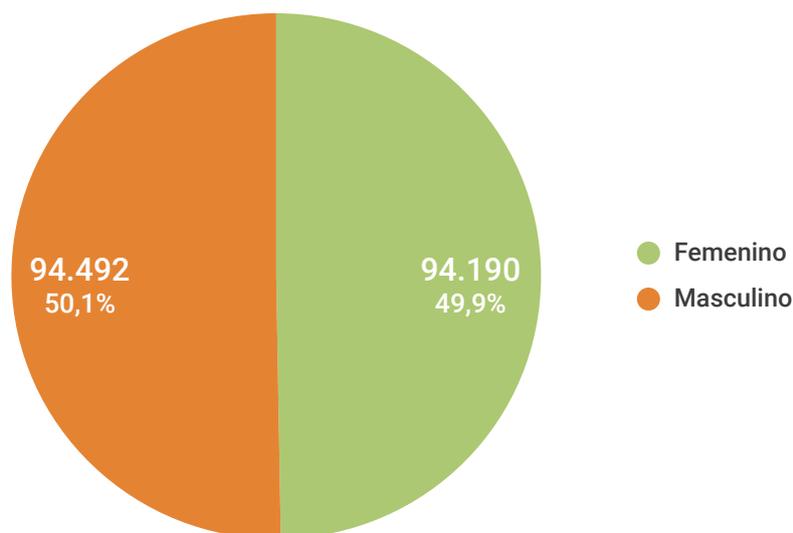


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En el ámbito civil, se sigue manteniendo una distribución pareja entre varones y mujeres si se comparan los datos con los de informes anteriores. Al analizar la variación interanual del personal por género, se observa que el crecimiento del empleo civil se explica de nuevo en su totalidad por el incremento del personal femenino —sube un 0,7 %—, que resulta parcialmente compensado por una muy leve baja del masculino (Gráficos 5 y 6). En cuanto a rangos de edad, continúa el predominio de los adultos de edad intermedia, de 40 a 54 años, que ocupan el 44,3 % 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 3,3 %; y, finalmente, los jóvenes², el 1,0 % (Gráfico 7).

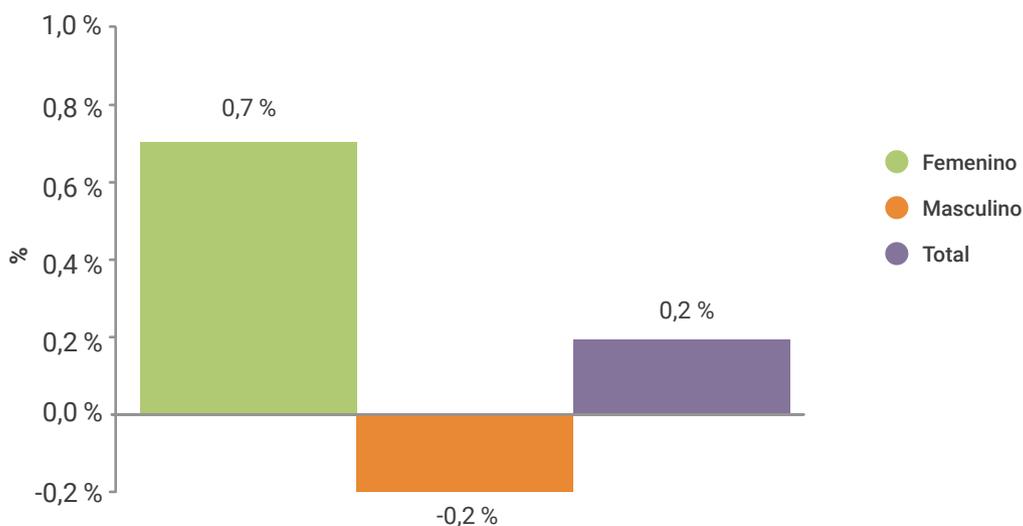
² Si bien la presencia de menores de 18 años al interior del personal civil es exigua, resultan incluidos porque

Gráfico 5. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según género (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

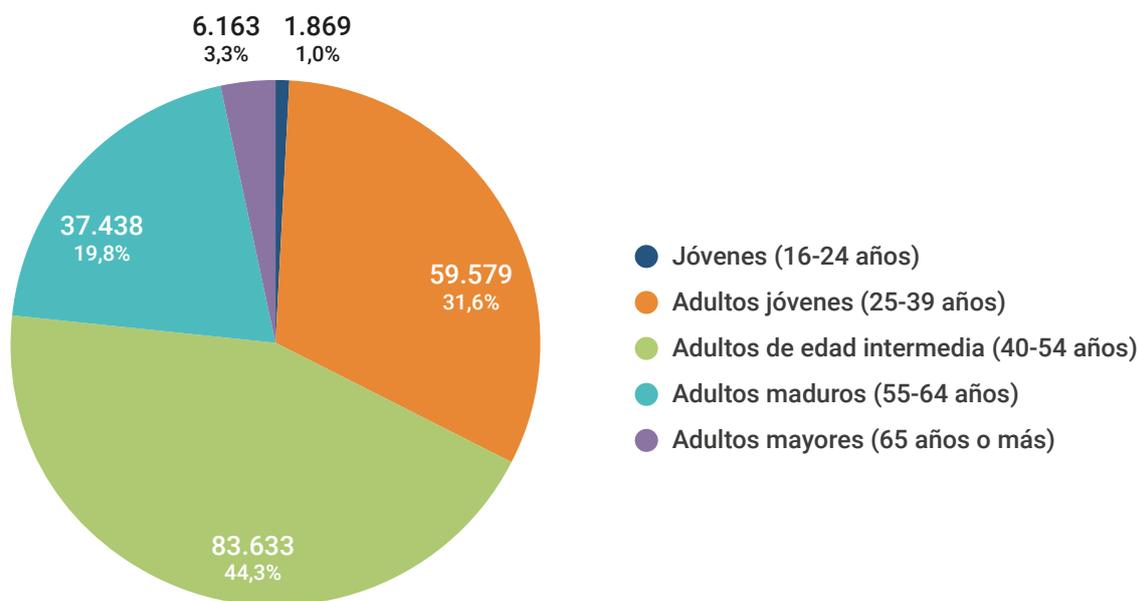
Gráfico 6. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (octubre de 2020) total y según género



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

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 7. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según rango etario (octubre de 2020)

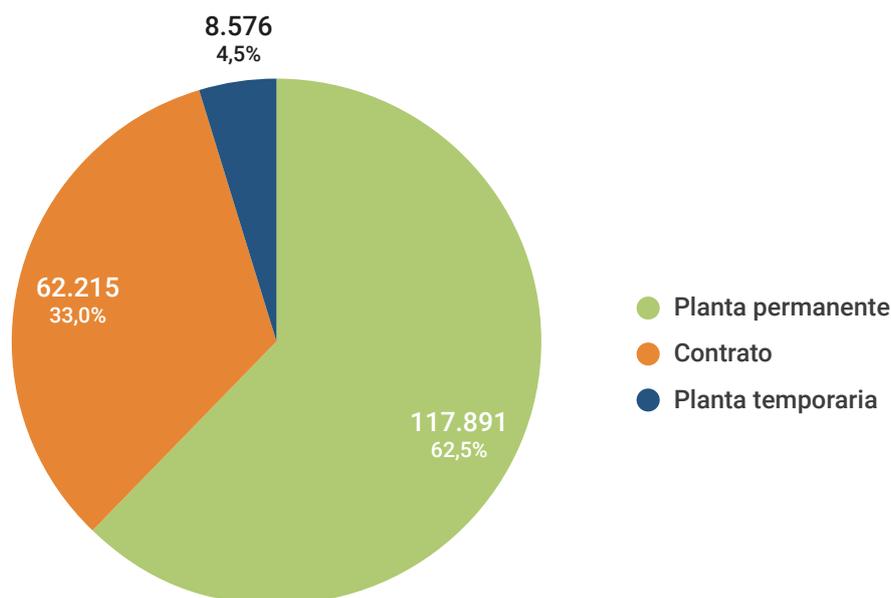


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que concierne a cómo se distribuyen los puestos de trabajo del personal civil según tipo de contratación, se aprecia de nuevo que su estructura permanece estable, con algo menos de dos tercios de personal permanente³ –62,5 %–, un tercio de contratados –33,0 %– y un pequeño porcentaje de puestos de planta temporaria –4,5 %– (Gráfico 8). Cuando se observa la variación interanual del personal según tipo de contratación, se advierte que la suba resulta liderada por los contratados –3,1 %–. Los integrantes de la planta transitoria también crecen –2,7 %–. No obstante, dado lo reducido de su dotación, su incremento no es el de mayor impacto en el empleo civil total. En cambio, el personal de planta permanente registra una caída –1,4 %– que compensa parcialmente el alza de los colectivos mencionados con anterioridad (Gráfico 9).

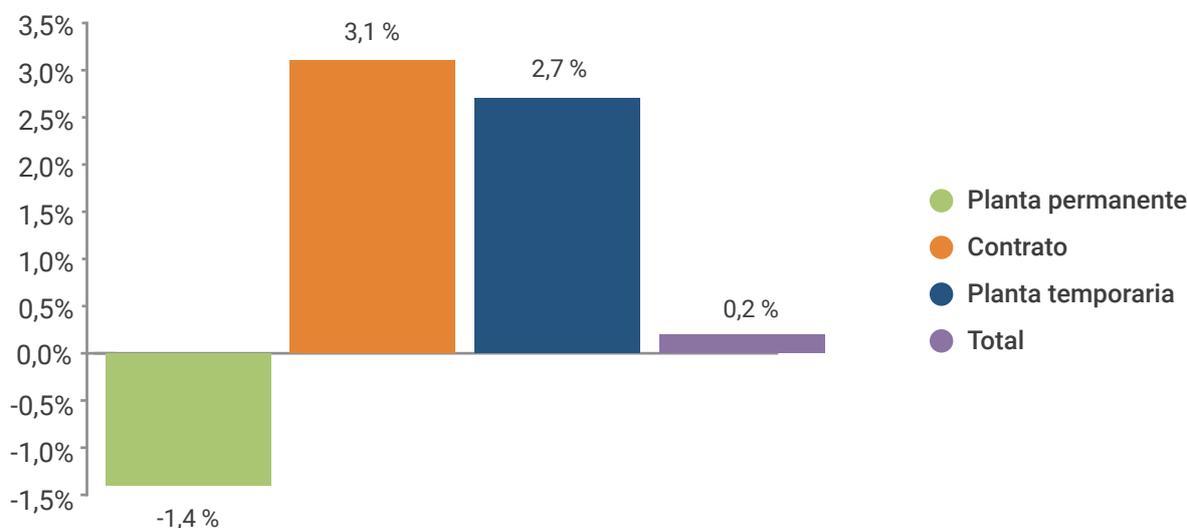
³ Incluye personal designado de manera transitoria en cargos de planta permanente.

Gráfico 8. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según tipo de contratación (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 9. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (octubre de 2020) total y según tipo de contratación

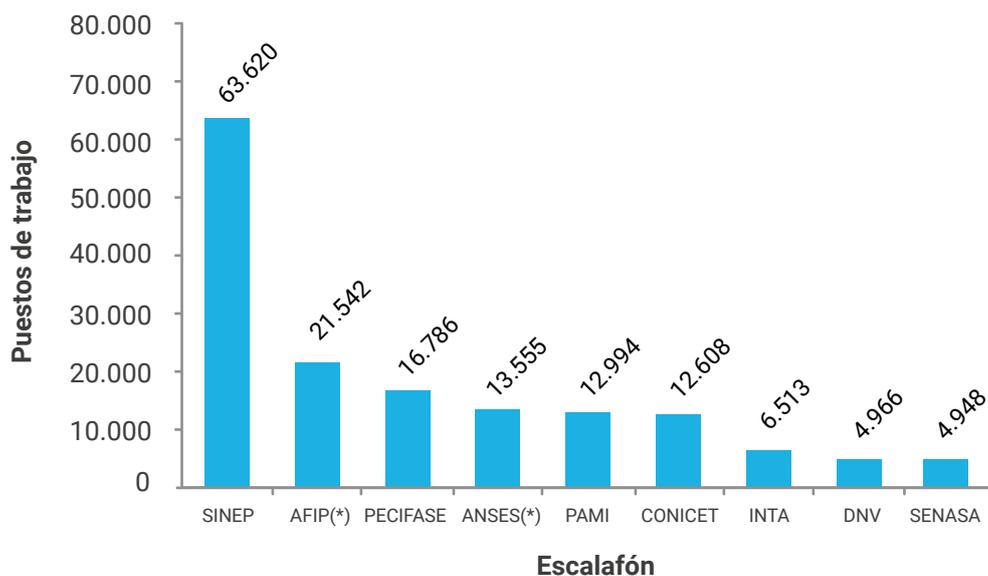


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Respecto a la distribución según escalafones, en el ámbito civil, se confirma una vez más 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 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 de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)⁴ (Gráfico 10).

⁴ A través de la expresión *escalafón CONICET*, se hace referencia a las carreras de Investigador Científico

Gráfico 10. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos en escalafones seleccionados (octubre de 2020)



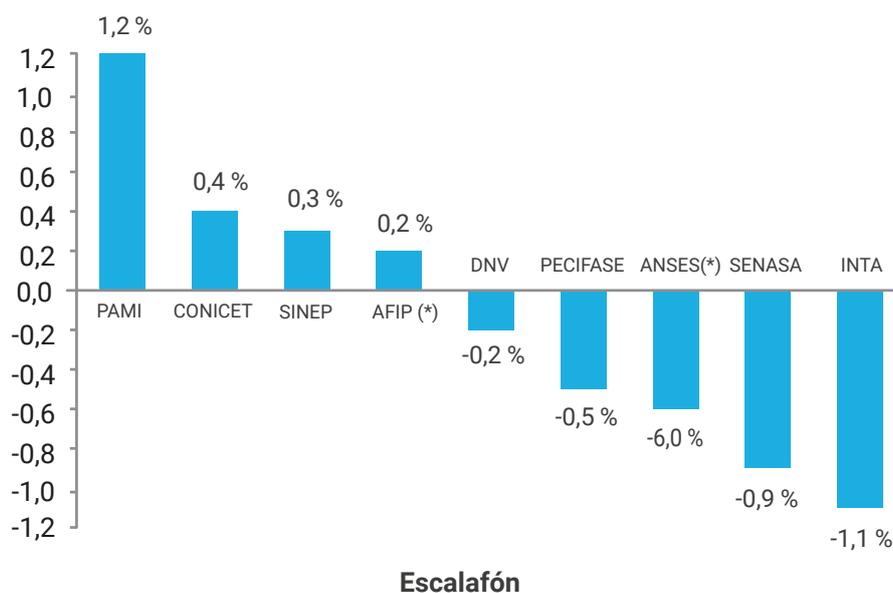
(*) AFIP comprende escalafones AFIP-DGI y AFIP-Aduana.

ANSES comprende escalafones ANSES - Convencionado y ANSES - Superior y Gerencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Si bien, como ya se señaló, el empleo civil total crece levemente en la comparación interanual, el comportamiento de los escalafones considerados resulta dispar. Entre los que crecen—PAMI, CONICET, SINEP y AFIP—, se destaca el PAMI con la suba más pronunciada —1,2 %—, mientras que el resto registra alzas muy pequeñas —0,4 %, 0,3 % y 0,2 %, respectivamente—. En cuanto a los que caen, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) exhibe la baja más marcada —1,1 %—, seguido por el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) —0,9 %—. A su vez, los escalafones de ANSES, PECIFASE y la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) presentan disminuciones más modestas —0,6 %, 0,5 % y 0,2 %, respectivamente— (Gráfico 11).

Gráfico 11. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (octubre de 2020) en escalafones seleccionados



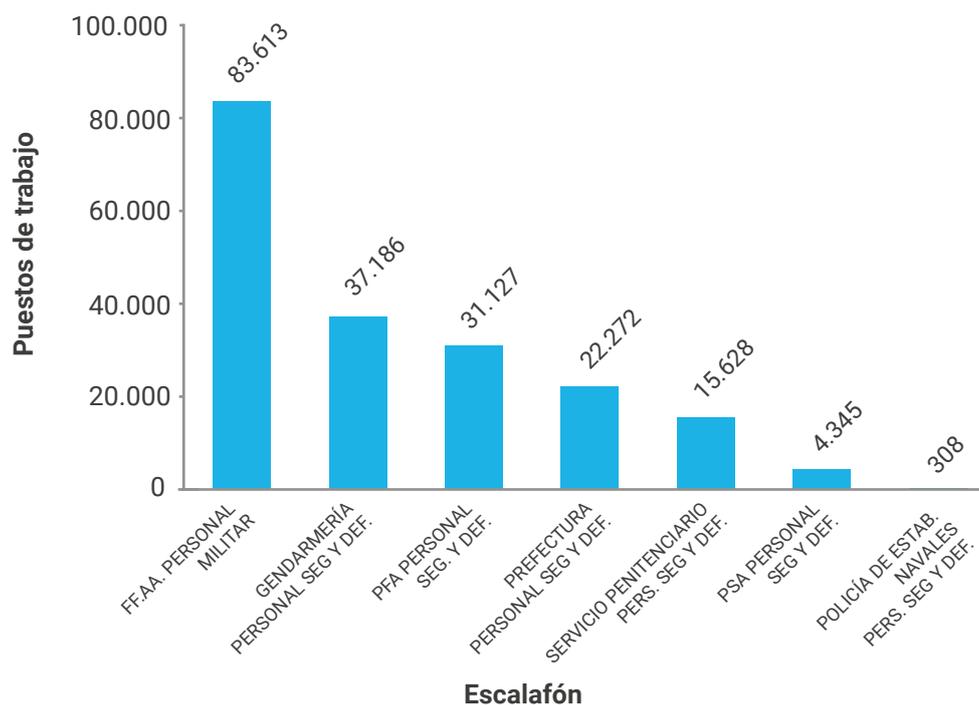
(*) AFIP comprende escalafones AFIP-DGI y AFIP-Aduana.

ANSES comprende escalafones ANSES - Convencionado y ANSES - Superior y Gerencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que atañe a los escalafones del personal no civil, el personal militar de las Fuerzas Armadas sigue siendo, por amplio margen, el más numeroso con sus 83.613 puestos, seguido por Fuerzas de Seguridad, como Gendarmería Nacional, con 37.186; Policía Federal Argentina (PFA), con 31.127; y Prefectura Naval Argentina, con 22.272 (Gráfico 12).

Gráfico 12. Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional y los entes públicos (octubre de 2020)

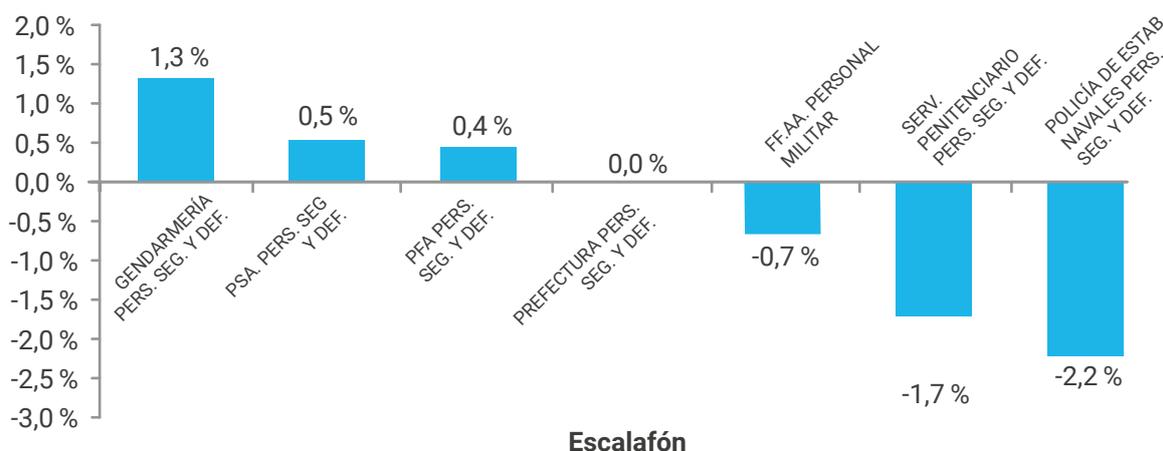


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Como ya se ha puntualizado, en su conjunto, los puestos de trabajo no civiles registran una pequeña caída interanual $-0,1\%$. No obstante, tres de las Fuerzas de Seguridad —Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) y PFA— muestran un alza, en general, acotada $-1,3\%$, $0,5\%$ y $0,4\%$, respectivamente—. Esto resulta compensado por la merma sufrida por el Servicio Penitenciario Federal (SPF) y el personal militar de las Fuerzas Armadas $-1,7\%$ y $0,7\%$, respectivamente—. En cuanto a la Prefectura, esta conserva su dotación inalterada (Gráfico 13)⁵.

⁵ 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 13. Puestos de trabajo del personal no civil de la administración nacional y los entes públicos Δ % interanual (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Respecto a las remuneraciones⁶, en el ámbito civil, se mantiene la heterogeneidad entre escalafones observada en los informes previos. En efecto, el de la AFIP es, por amplio margen, el de mayor salario promedio. Le siguen, a una distancia considerable, los de organismos, tales como PAMI y ANSES. Luego, los escalafones con remuneraciones intermedias son los de la DNV⁷, el CONICET —impulsado al alza por el mayor nivel educativo promedio de sus integrantes— y el INTA. Por último, los de menor retribución promedio son SENASA, SINEP y PECIFASE. En términos de la comparación interanual, el salario real promedio continúa evidenciando una baja, aunque de magnitud algo menor. La reducción del ritmo de caída se explica por la entrada en vigencia en octubre de 2020 de incrementos salariales acordados en el marco de la negociación colectiva —en un contexto excepcional generado por la pandemia por COVID-19—⁸. En esta oportunidad, las bajas oscilan entre el 10 % y el 20 %, con las excepciones de la AFIP —4,4 %— y el SINEP —7,5 %— (Gráficos 14 y 15)⁹.

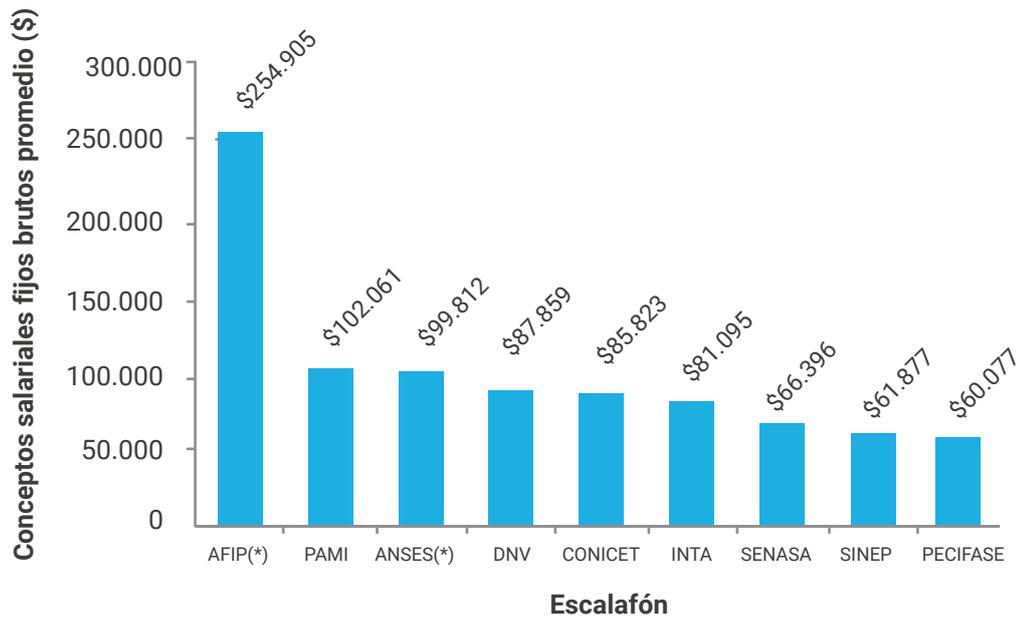
⁶ Términos tales como *remuneraciones*, *salarios* o *retribuciones*, empleados en el marco de este informe, siempre remiten a *conceptos salariales fijos*. Estos constituyen las asignaciones mensuales fijas recibidas por una persona en un determinado período, producto de la prestación de servicios en 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.

⁷ El alza experimentada por los conceptos salariales fijos promedio del escalafón de la DNV respecto del informe anterior se explica, fundamentalmente, por cambios metodológicos en la clasificación de los conceptos salariales. Esta modificación impide la comparación con cifras correspondientes a períodos anteriores, lo que justifica su exclusión del análisis presentado a continuación.

⁸ En el caso de los escalafones regidos por el Convenio Colectivo de Trabajo General (CCTG) —aprobado por Decreto 214/2006—, dichos acuerdos fueron homologados mediante Decreto 837/2020.

⁹ A los efectos del cálculo de la variación interanual del salario real de los escalafones considerados, se procede a deflactar los conceptos salariales fijos promedio de los escalafones seleccionados —correspondientes a octubre de 2020— 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 octubre de 2019, lo que, a su vez, permite establecer la variación interanual del salario real promedio por escalafón seleccionado.

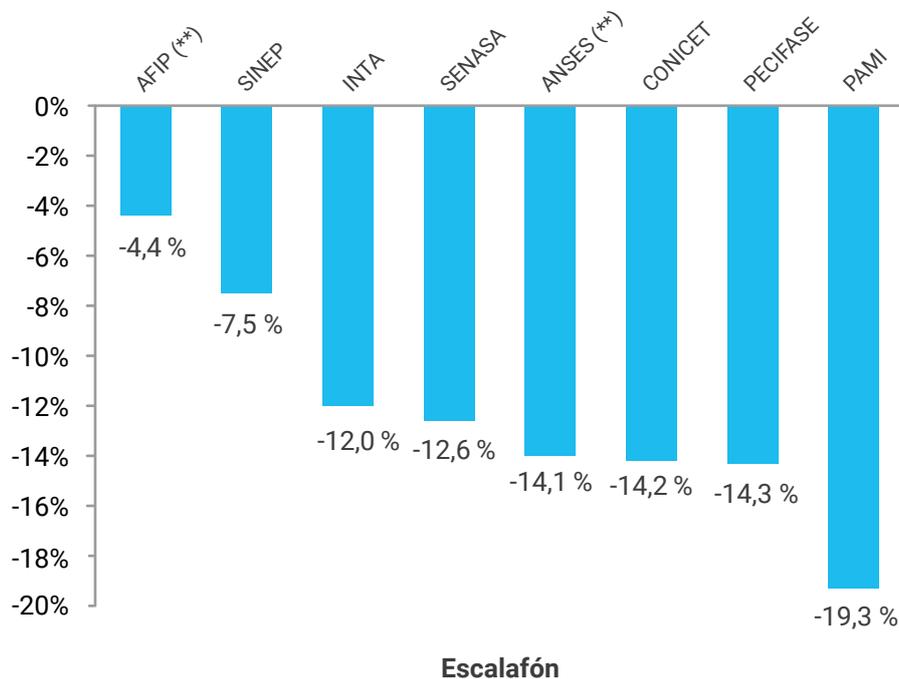
Gráfico 14. Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal civil de la administración nacional y los entes públicos en escalafones seleccionados (octubre de 2020)



(*) AFIP comprende escalafones AFIP-DGI y AFIP-Aduana. ANSES comprende escalafones ANSES-Convencionado y ANSES-Superior y Gerencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 15. Conceptos salariales fijos brutos promedio del personal civil de la administración nacional y los entes públicos
Δ % interanual real (octubre de 2020) en escalafones seleccionados (*)



(*) Se excluye al escalafón de la DNV por cambios metodológicos que impiden la comparación interanual de los conceptos salariales fijos promedio

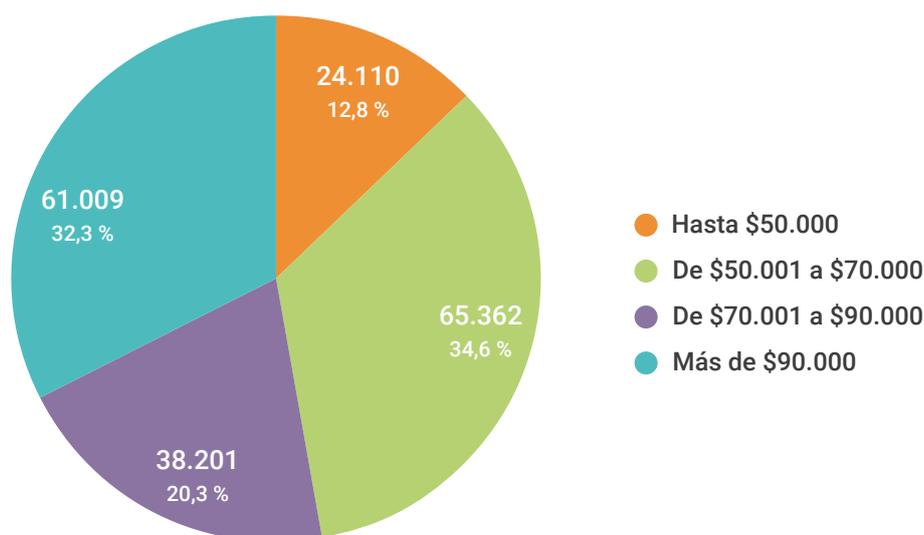
(**) AFIP comprende escalafones AFIP-DGI y AFIP-Aduana. ANSES comprende escalafones ANSES-Convencionado y ANSES-Superior y Gerencial

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP e INDEC

En cuanto al análisis de las retribuciones civiles según intervalos, se observa que, aproximadamente, un tercio del personal —34,6 %— percibe remuneraciones de entre \$50.001 y \$70.000, mientras que otro tercio —32,3 %— se ubica en la franja salarial superior —más de \$90.000—. A su vez, un quinto de la dotación —20,3 %— cuenta con ingresos desde \$70.001 hasta \$90.000. Por último, un 12,8 % representa el segmento más desfavorecido —sus retribuciones no superan los \$50.000—. Si se pone el foco en la situación salarial del SINEP, el escalafón más numeroso, se advierte que la mayoría de sus miembros —61,2 %— percibe remuneraciones de entre \$50.001 y \$70.000. Por otra parte, mientras que algo más de un quinto del personal —22,0 %— se encuentra por debajo de este nivel, el resto se reparte desigualmente entre el segmento de ingresos que va desde \$70.001 hasta \$90.000 —11,9 %— y la poco nutrida franja superior —4,9 %—. Estas cifras ratifican que el SINEP es uno de los escalafones de menor retribución relativa entre los civiles (Gráficos 16 y 17)¹⁰.

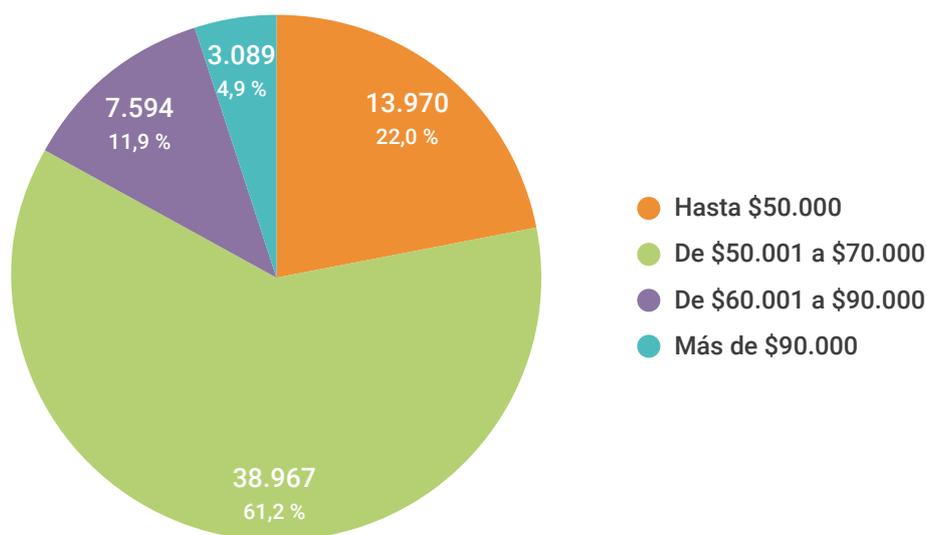
¹⁰ Para construir los intervalos, se excluyen los siguientes colectivos: autoridades superiores, funcionarios fuera de nivel, personal del Servicio Exterior de la Nación (SEN) y personal docente civil de las Fuerzas Armadas (horas cátedra). En los tres primeros casos, además de no estar regulados por 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 por tratarse de remuneraciones fijadas en dólares estadounidenses (USD). En cuanto al personal con horas cátedra, se considera que sus retribuciones, relativamente más bajas que las del resto, no resultan 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.

Gráfico 16. Puestos de trabajo del personal civil de la administración nacional y los entes públicos según intervalos salariales (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 17. Puestos de trabajo del escalafón SINEP según intervalos salariales (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

>> Un panorama de la administración descentralizada

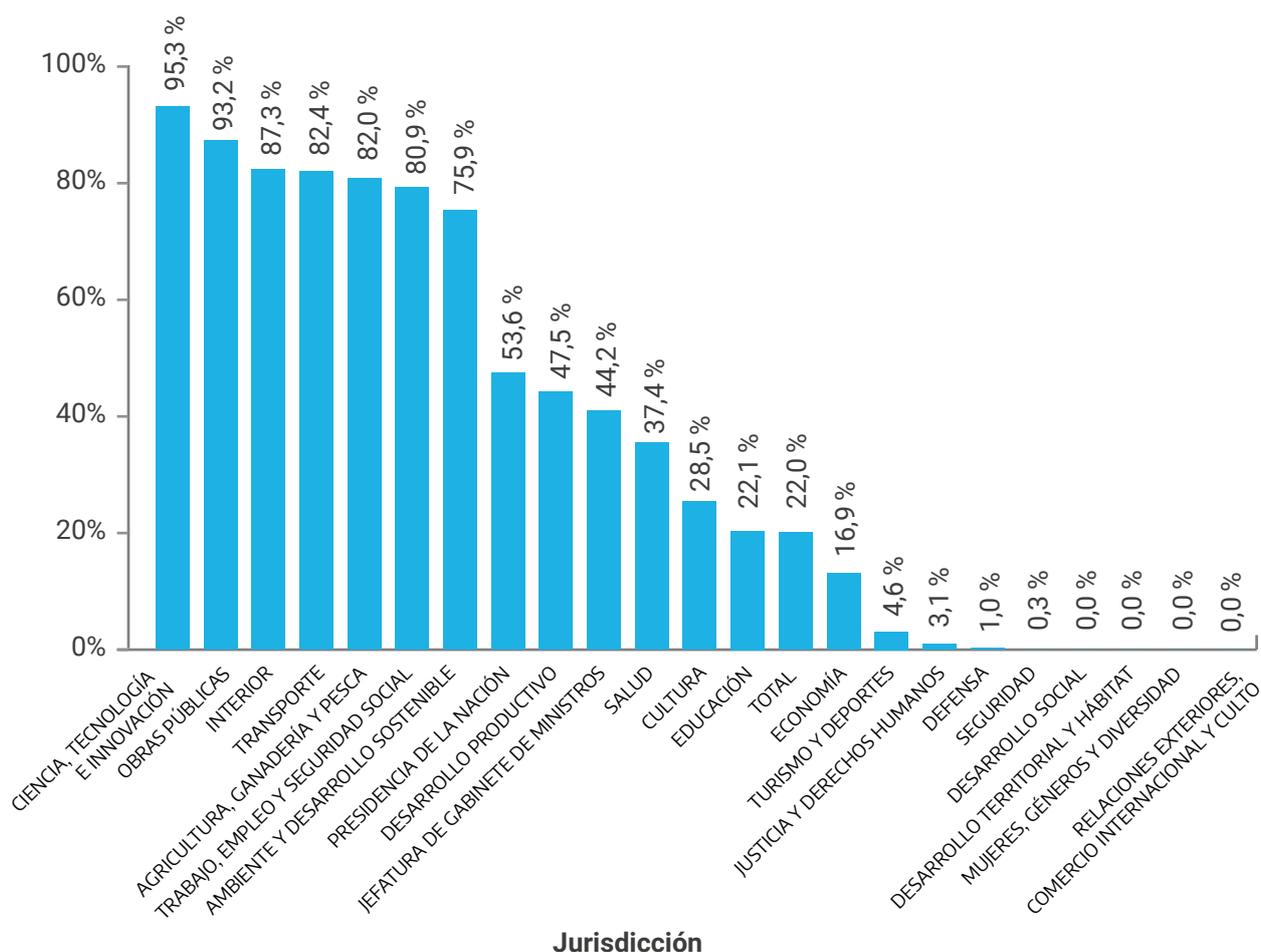
En este apartado, se describen los organismos de la administración descentralizada y su personal de acuerdo con una serie de variables, tales como jurisdicción, género, edad, antigüedad, tipo de contratación y escalafón, a los efectos de brindar un panorama de su situación actual. El interés en este universo se justifica en virtud de los atributos específicos de un conjunto de organizaciones que nuclea a algo más de un quinto —22,0 %— de la dotación total y casi la mitad del personal civil —44,7 %— de la administración nacional y los entes públicos —la administración descentralizada está integrada exclusivamente por trabajadores civiles—. En efecto, los organismos descentralizados se

caracterizan porque, a diferencia de los que componen la administración central, cuentan con personalidad jurídica propia y gozan de autarquía —se administran por sí mismos— o autonomía —dictan sus propias normas fundamentales—. De hecho, ellos son, en su gran mayoría, autárquicos, mientras que muy pocos son autónomos —un ejemplo lo constituyen las universidades nacionales— (López y Rubins, 2012). Al interior de la administración descentralizada, pueden distinguirse, a su vez, organismos descentralizados propiamente dichos, instituciones de la seguridad social y universidades nacionales. Como se aclaró en el apartado inicial, este informe no incluye a estas últimas porque no brindan información sobre su personal a la BIEP.

En primer lugar, se analiza la incidencia de la dotación de la administración descentralizada en cada una de las jurisdicciones que componen la estructura organizativa de la APN. Tal como se anticipó, el personal de los organismos descentralizados comprende al 22,0 % de la dotación total y al 44,7 % del personal civil de la administración nacional y los entes públicos. No obstante, esta caracterización general no permite advertir una situación de suma heterogeneidad. En efecto, el peso del personal de la administración descentralizada varía de manera notoria según la jurisdicción.

Según la incidencia en su dotación del personal de la administración descentralizada, es posible distinguir cuatro tipos de jurisdicciones: aquellas en que este predomina de manera abrumadora, con una participación superior al 75 % —son siete ministerios: Ciencia, Tecnología e Innovación; Obras Públicas; Interior; Transporte; Agricultura, Ganadería y Pesca; Trabajo, Empleo y Seguridad Social; y Ambiente y Desarrollo Sostenible—; las que reparten su personal casi a la mitad entre la administración central y descentralizada —Presidencia de la Nación; Desarrollo Productivo y Jefatura de Gabinete de Ministros—; las que congregan una participación minoritaria pero apreciable del personal de organismos descentralizados —Salud; Cultura; Educación; y Economía— y, por último, las ocho jurisdicciones en que prevalece con claridad el personal de la administración central —Turismo y Deportes; Justicia y Derechos Humanos; Defensa; Seguridad; Desarrollo Social; Desarrollo Territorial y Hábitat; Mujeres, Géneros y Diversidad; y Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto— (Gráfico 18).

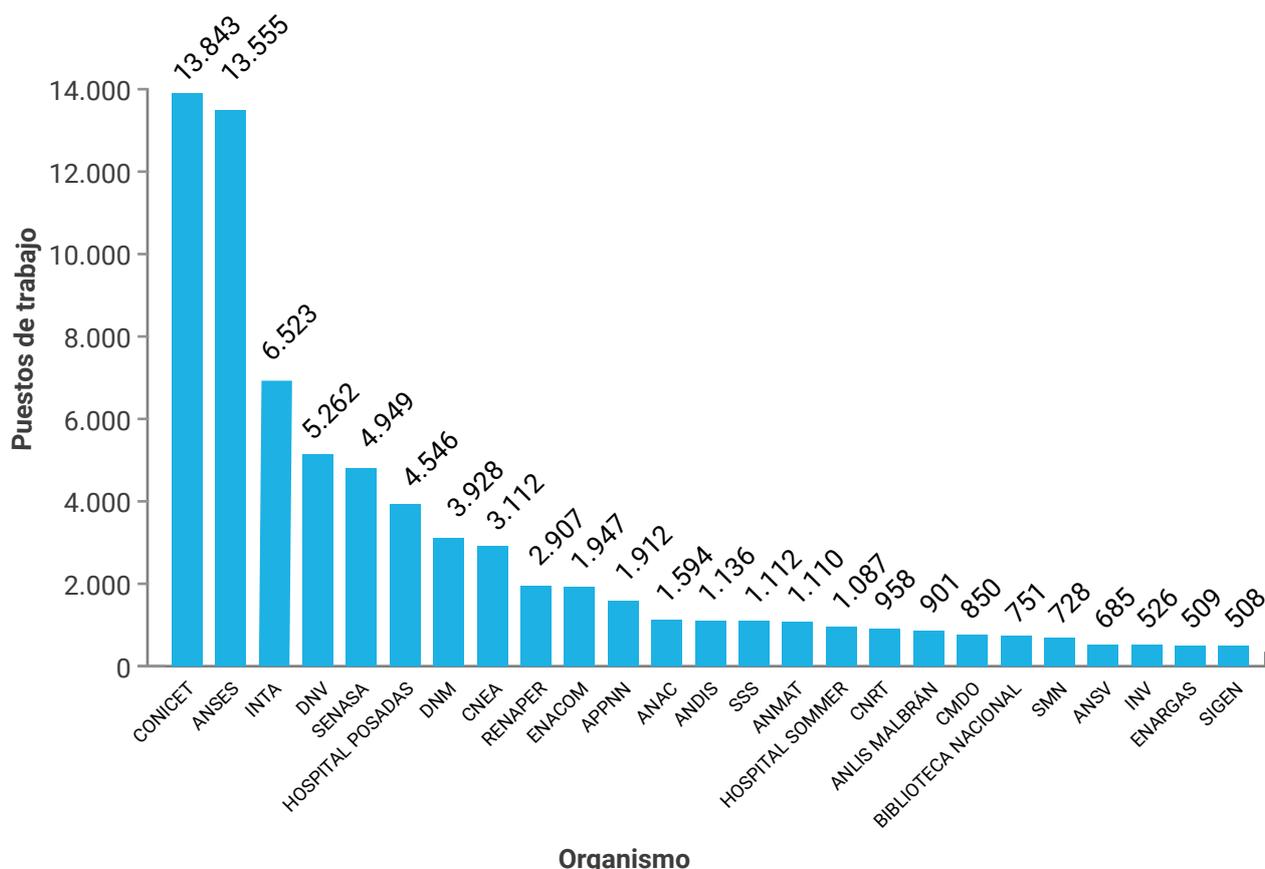
Gráfico 18. Personal de la administración descentralizada (%) en cada jurisdicción (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Dada la multiplicidad de organismos descentralizados —en octubre de 2020, la BIEP da cuenta de 65 organismos con puestos de trabajo activos—, el análisis se circunscribe a aquellos con una dotación igual o superior a 500 trabajadores —25 organismos—. Como se puede advertir, incluso dentro de este universo de organismos seleccionados, las diferencias de tamaño resultan apreciables. Mientras que, en un extremo, se ubican organizaciones que superan los 10.000 puestos de trabajo —CONICET y ANSES—, en el opuesto, se encuentran aquellas que apenas exceden el umbral escogido —Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) y Sindicatura General de la Nación (SIGEN)— (Gráfico 19).

Gráfico 19. Puestos de trabajo de organismos descentralizados seleccionados (octubre de 2020) (*)



(*) Organismos de 500 empleados o más

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Cuando se analiza la composición según género de la administración descentralizada considerando todas las organizaciones, se advierte, en principio, una situación de relativa paridad, con ligera preponderancia del personal masculino —52,1 %—. No obstante, cuando se estudia cada uno de los organismos seleccionados, se aprecia, por un lado, una gran diversidad, y, por el otro, ciertos patrones de conducta asociados al género del personal.

En efecto, existe un conjunto de once organizaciones con predominio masculino: más de un 55 % son varones. Entre estas, pueden mencionarse DNV, Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), Administración de Parques Nacionales (APPNN), Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), INTA, SENASA, INV, ENARGAS y Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). No obstante, debe remarcar que, este patrón resulta muy marcado en las tres primeras, cuyo personal masculino representa más 70 % del total.

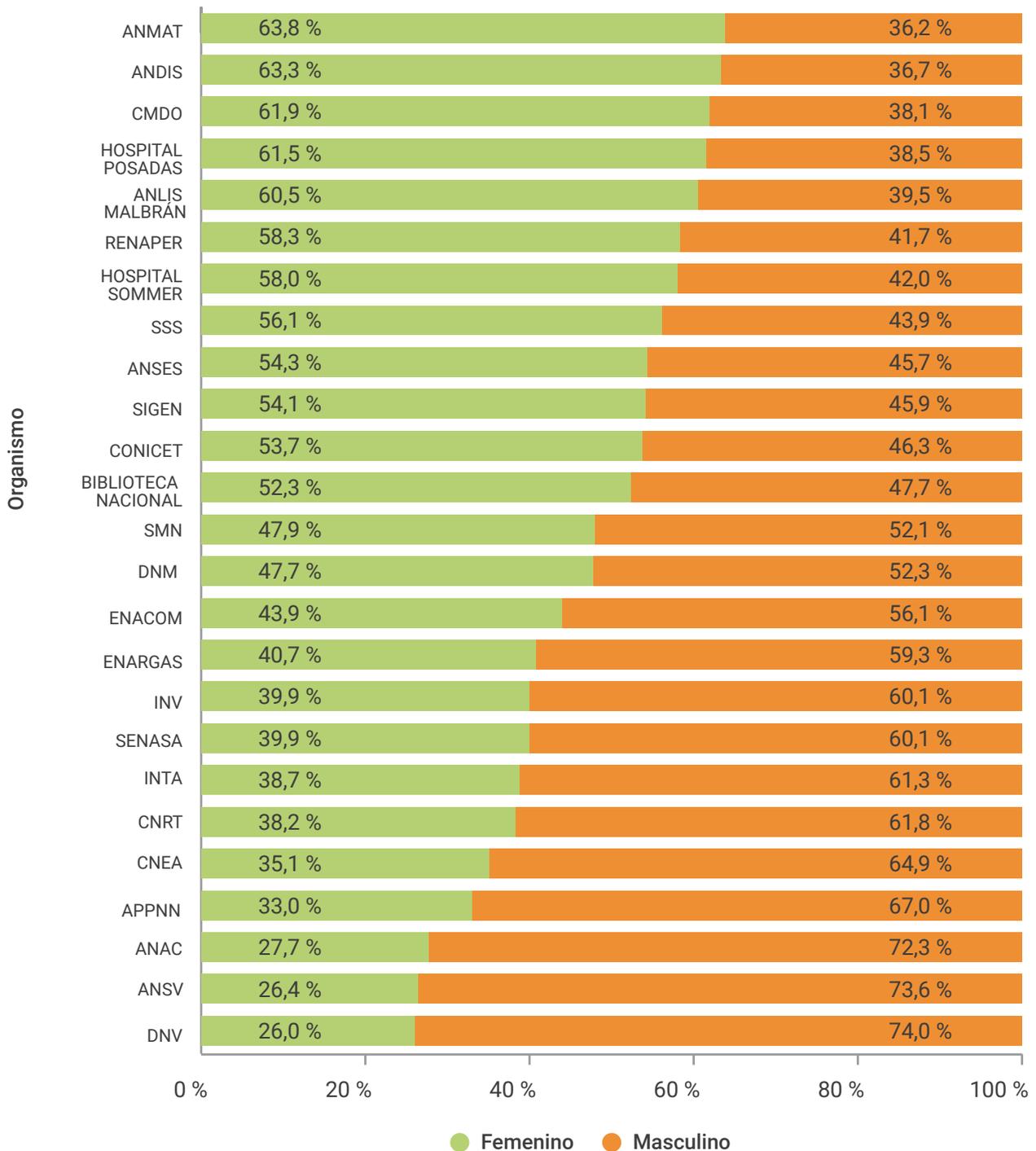
En contraposición, se registra una prevalencia femenina mayor al 55 % en ocho casos: Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT), Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), Colonia Nacional «Dr. Manuel Montes de Oca» (CMDO), Hospital Posadas, Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud «Dr. Carlos Malbrán» (ANLIS Malbrán),

Registro Nacional de las Personas (RENAPER), Hospital Sommer y Superintendencia de Servicios de Salud (SSS)—.

Por último, se observa una relativa paridad en los siguientes organismos: ANSES, SIGEN, CONICET, Biblioteca Nacional, Servicio Meteorológico Nacional (SMN) y Dirección Nacional de Migraciones (DNM).

Esta clasificación permite observar que, por un lado, las organizaciones con predominio masculino suelen contar con perfiles laborales vinculados a las ingenierías, las ciencias exactas y la educación técnica. Por otro lado, aquellas en las que prevalecen las mujeres están asociadas a profesiones ligadas a la salud y el cuidado (Gráfico 20).

Gráfico 20. Distribución por género del personal de organismos descentralizados seleccionados -%- (octubre de 2020) (*)



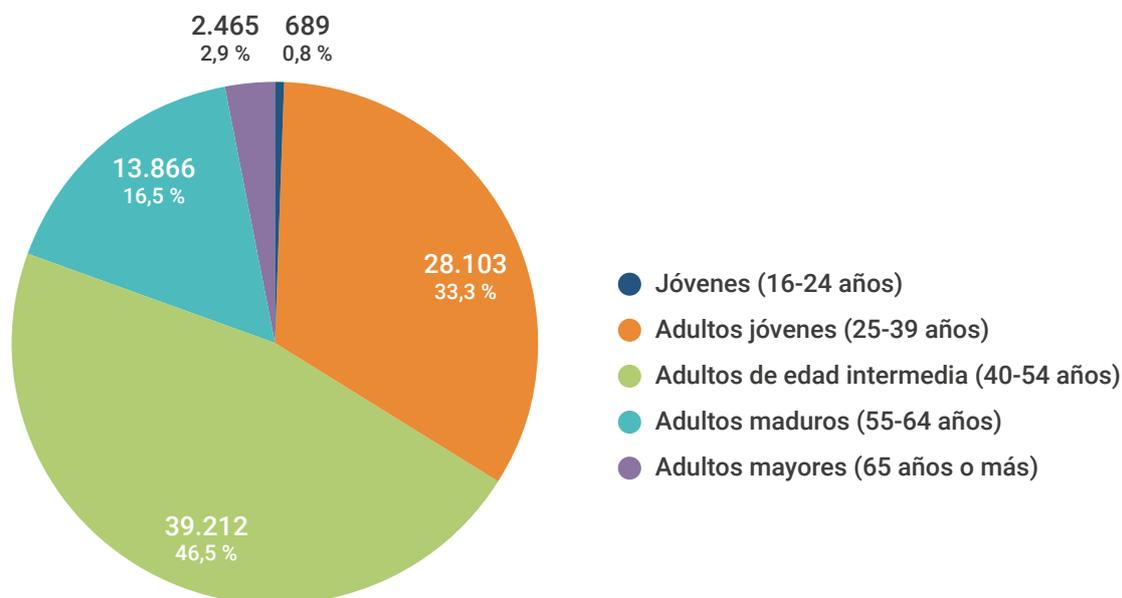
(*) Organismos de 500 empleados o más

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Al estudiar la composición por edad del personal de la administración descentralizada, se advierte que resulta bastante parecida a la de la población civil total. En efecto, predominan también los adultos de edad intermedia, de 40 a 54 años, que ocupan el 46,5 % de los puestos y que, junto con los adultos jóvenes, de 25 a 39 años, representan casi el 80 % de la dotación de los organismos descentralizados. Los adultos maduros, de 55 a 64 años, constituyen el 16,5%; los adultos mayores, de 65 años o más, el 2,9 %; y, finalmente, los jóvenes, el 0,8 %.

A pesar de presentar una distribución etaria muy similar, puede afirmarse que la dotación de trabajadores de la administración descentralizada se encuentra algo menos envejecida que la población civil total, ya que los dos segmentos de mayor edad presentan una participación un poco menor, que resulta compensada por un incremento de casi 4 puntos porcentuales de la proporción de adultos jóvenes y de edad intermedia (Gráfico 21).

Gráfico 21. Personal de la administración descentralizada según rango etario (octubre de 2020)

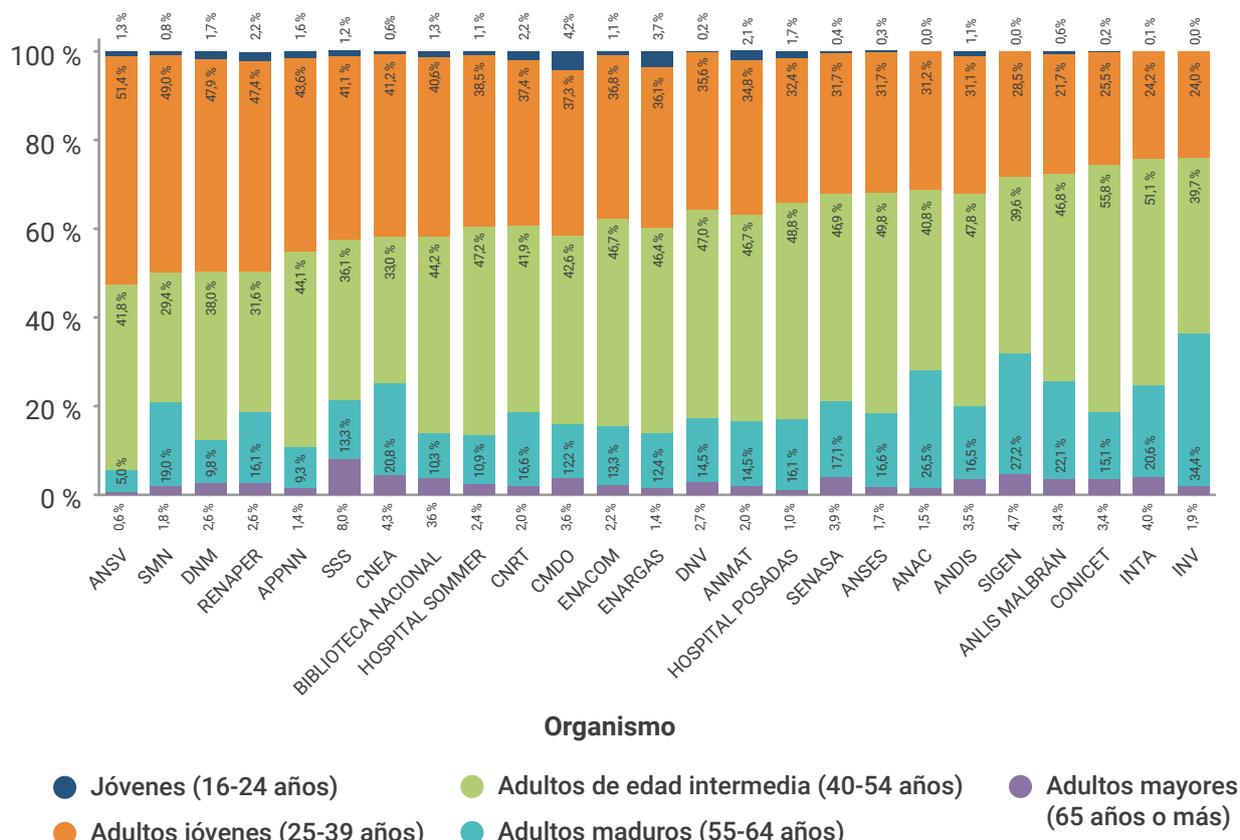


Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

También en el caso de la edad, se aprecian situaciones diversas según organismo. Si bien, en la gran mayoría de los que fueron estudiados —19 de 25—, el colectivo más frecuente es el de adultos de edad intermedia —su presencia es mayoritaria en el CONICET y el INTA—, se observan algunos casos de predominio de adultos jóvenes y otros con poblaciones relativamente *envejecidas*.

Entre los organismos con mayor participación de adultos jóvenes, podemos mencionar a los siguientes: ANSV —51,4 %—, SMN —49,0 %—, DNM —47,9 %—, RENAPER —47,4 %—, APPNN —43,6 %—, SSS —41,5 %—, CNEA —41,2 %— y Biblioteca Nacional —40,6 %—. A su vez, al interior de este grupo, se registran diferencias. En efecto, mientras que, en algunos casos —ANSV, DNM, APPNN y Biblioteca Nacional— la mayor proporción de adultos jóvenes tiene lugar a expensas de los segmentos de mayor edad, en otros, se registra una estructura etaria más polarizada, con una inserción más débil de la generación intermedia —SMN, RENAPER, SSS y CNEA—. Por otra parte, entre los organismos *envejecidos* se destacan los siguientes: INV, SIGEN, ANAC y ANLIS Malbrán (Gráfico 22).

Gráfico 22. Distribución por rango etario del personal de organismos descentralizados seleccionados -%- (octubre de 2020) (*)



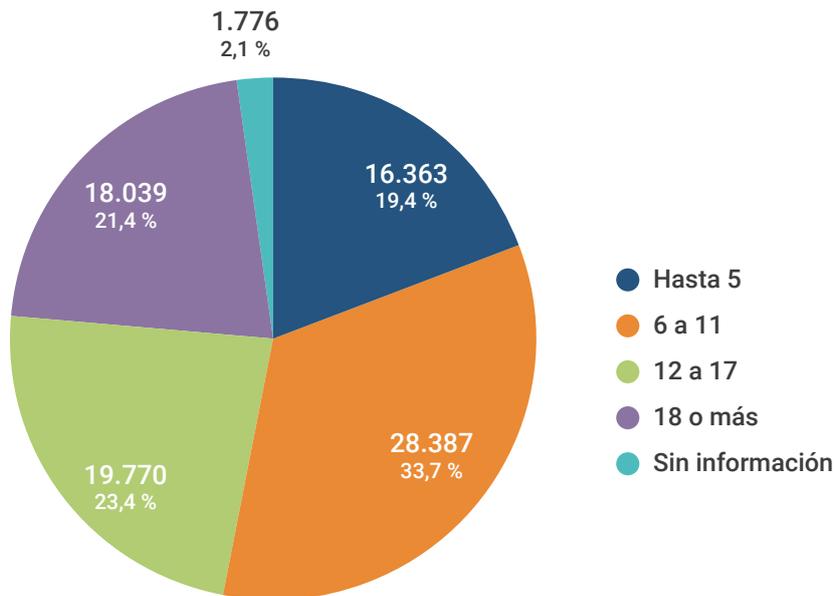
(*) Organismos de 500 empleados o más

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

En lo que respecta a la antigüedad, se observa que un tercio del personal de la administración descentralizada—33,7 %—, el segmento más frecuente, cuenta con entre 6 y 11 años de experiencia. El resto de la dotación se distribuye en partes similares entre quienes tienen hasta 5 años de antigüedad—19,4 %—, 12 a 17 años—23,4 %— y 18 años o más—21,4 %—.

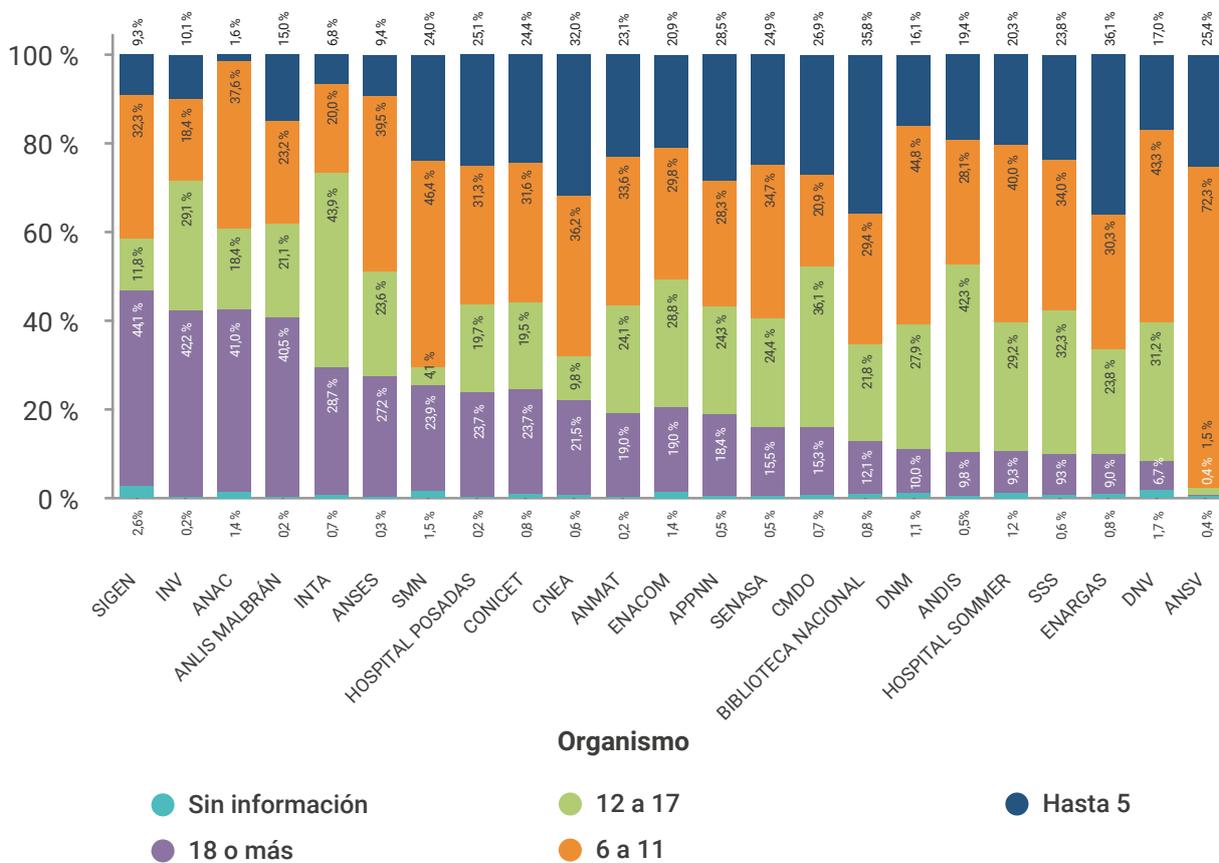
De nuevo, el análisis por organismo denota una situación diversa. De acuerdo con lo esperable, aquellos con mayor participación de adultos jóvenes suelen tener personal de menor antigüedad. Se destaca el caso de la ANSV—con casi el 98 % de la dotación por debajo de los 12 años de permanencia— y, en menor medida, SMN, CNEA y Biblioteca Nacional—70,5 %, 68,1 % y 65,2 %, respectivamente—. El comportamiento del ENARGAS escapa, de alguna manera, a este patrón. En efecto, cuenta con una distribución etaria similar a la del conjunto de la administración descentralizada pero con dos tercios de su personal por debajo de los 12 años de antigüedad. También, de manera previsible, aquellas organizaciones caracterizadas como *envejecidas* muestran una incidencia apreciable de trabajadores con permanencia prolongada. De hecho, SIGEN, INV, ANAC y ANLIS Malbrán sobresalen con una participación superior al 40 % de su dotación por parte del segmento de, al menos, 18 años de antigüedad—44,1 %, 42,2 %, 41,0 % y 40,5 %, respectivamente— (Gráficos 23 y 24).

Gráfico 23. Personal de la administración descentralizada según antigüedad (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 24. Distribución según antigüedad del personal de organismos descentralizados seleccionados -%- (octubre de 2020) (*)



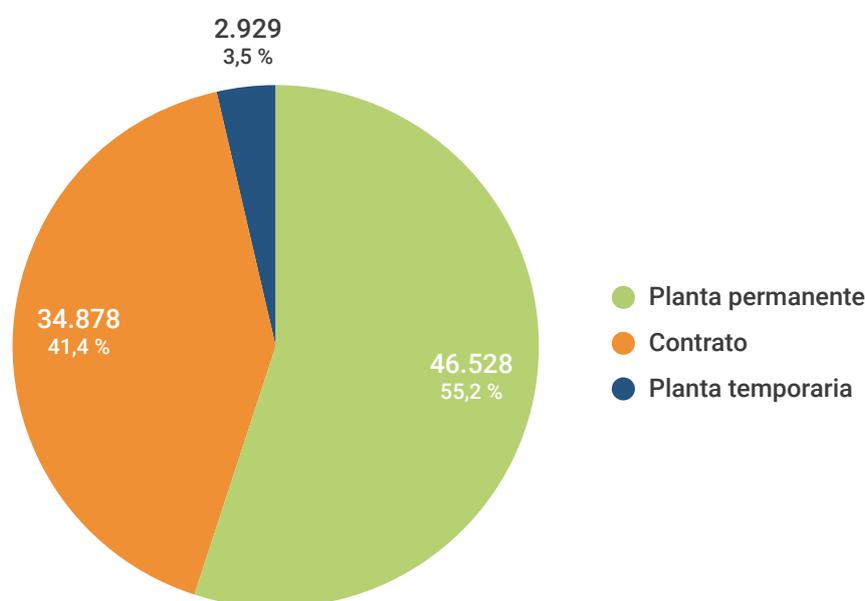
(*) Organismos de 500 empleados o más. Se excluyó a CNRT y RENAPER por presentar un elevado porcentaje de casos sin información

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Cuando se pone el foco en las características del vínculo contractual de los trabajadores de la administración descentralizada, se advierte, en principio, una situación de mayor precariedad respecto de la población civil total, dado que crece el porcentaje de contratados –41,4 %– en detrimento del personal de planta permanente –55,2 %–. No obstante, esta descripción general no refleja las profundas divergencias entre los organismos seleccionados.

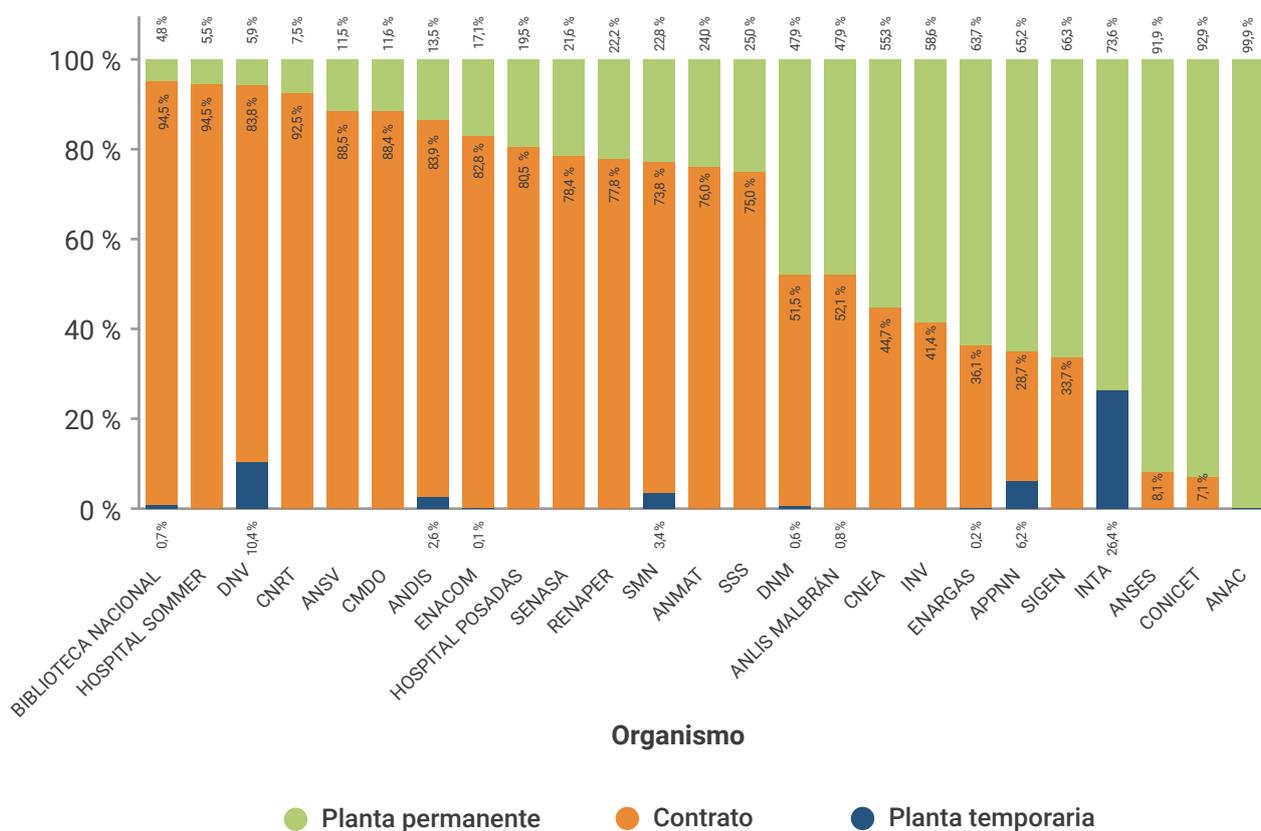
En efecto, se aprecian dos grupos con rasgos opuestos. El primero, mayoritario, se define por el notorio predominio del personal contratado –este representa, al menos, el 75 % de la dotación–. En este marco, se destacan la Biblioteca Nacional, el Hospital Sommer y la CNRT, con una incidencia de los contratados superior al 90 % –94,5 % en los dos primeros casos y 92,5 % en el último–. En contraste, otro conjunto de organizaciones se caracteriza por la marcada preponderancia de la planta permanente. Sobresalen ANAC, CONICET y ANSES con más de 90 % de personal estable –99,9 %, 92,9 % y 91,9 %, respectivamente – (Gráficos 25 y 26).

Gráfico 25. Personal de la administración descentralizada según tipo de contratación (octubre de 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Gráfico 26. Distribución por tipo de contratación del personal de organismos descentralizados seleccionados -%- (octubre de 2020) (*)



(*) Organismos de 500 empleados o más

Fuente: Elaboración propia a partir de la BIEP

Por último, resta describir la conformación escalafonaria de los organismos descentralizados seleccionados. En este sentido, puede observarse que existen dos tipos de organizaciones. Por un lado, se encuentran aquellas en que predomina de forma notoria un convenio sectorial en particular —más del 90 % de la dotación pertenece a él—. Los escalafones preponderantes pueden ser, o bien, específicos del organismo —ANAC, ANSES, CNEA, CNRT, DNV, ENARGAS, INTA, SENASA y SIGEN—, o bien, transversales —esto se verifica en ANDIS, ANSV, Biblioteca Nacional, DNM, INV, RENAPER, SMN y SSS—¹¹. En este último caso, el convenio predominante siempre es el SINEP. Por otro lado, en el resto del universo analizado, se registra pluralidad escalafonaria. Es decir que el personal revisita en varios convenios sectoriales, sin que ninguno de ellos logre una preeminencia tan marcada. A su vez, dentro de este grupo, es posible distinguir entre los casos en que conviven dos escalafones transversales —en todos ellos, se trata del de establecimientos hospitalarios y asistenciales, y del SINEP, dado que los organismos involucrados pertenecen al ámbito sanitario (ANMAT, ANLIS Malbrán, CMDO, Hospital Posadas y Hospital Sommer)— y aquellos en que la dotación se reparte entre un escalafón propio y el SINEP —APPNN y ENACOM¹²—. Cabe destacar, para concluir, que la distribución por escalafón del personal de los organismos descentralizados seleccionados ratifica al SINEP como el convenio sectorial transversal por excelencia (Gráfico 27).

¹¹ El CONICET presenta una situación particular, dado que combina un escalafón prevaleciente propio —el 91 % de su personal pertenece a las carreras de Investigador Científico y Tecnológico, y de Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo— con la presencia de empleados administrativos enrolados en el SINEP.

¹² En este último, también se registra una pequeña participación de personal docente.

Referencias bibliográficas

López, B. y Rubins, R. (2012). La Administración Pública Nacional. En J.M. Abal Medina y H. Cao (eds.). *Manual de la nueva administración pública argentina*. Ariel.

Leyes, decretos y resoluciones

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

Siglas empleadas en el presente informe

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

ANAC: Administración Nacional de Aviación Civil

ANDIS: Agencia Nacional de Discapacidad

ANLIS Malbrán: Administración Nacional de Laboratorios en Institutos de Salud «Dr. Carlos Malbrán»

ANMAT: Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social

ANSV: Agencia Nacional de Seguridad Vial

APN: Administración Pública Nacional

APPNN: Administración de Parques Nacionales

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

CCTG: Convenio Colectivo de Trabajo General

CNEA: Comisión Nacional de Energía Atómica

CMDO: Colonia Nacional «Dr. Manuel Montes de Oca»

CNRT: Comisión Nacional de Regulación del Transporte

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

DNM: Dirección Nacional de Migraciones

DNV: Dirección Nacional de Vialidad

ENACOM: Ente Nacional de Comunicaciones

ENARGAS: Ente Nacional Regulador del Gas

INAP: Instituto Nacional de la Administración Pública

INCAA: Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

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

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

INV: Instituto Nacional de Vitivinicultura

IPC: Índice de Precios al Consumidor

LCT: Ley de Contrato de Trabajo

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

RENAPER: Registro Nacional de las Personas

SEN: Servicio Exterior de la Nación

SENASA: Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

SIGEN: Sindicatura General de la Nación

SINEP: Sistema Nacional de Empleo Público

SMN: Servicio Meteorológico Nacional

SPF: Servicio Penitenciario Federal

SSS: Superintendencia de Servicios de Salud

