



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



Escuela de Estudios de Posgrado

MAESTRÍA EN RECURSOS HUMANOS

Cohorte 2013-2014

Tesis:

“La carrera profesional en la Administración Pública. Una aproximación al personal con y sin estabilidad en el ámbito científico-tecnológico”

**Rodrigo Barreiro
DNI 29.654.950**

**Silvina Uviz D’Agostino
-Tutora-**

-Junio de 2016-

Índice

Agradecimientos	5
Introducción	6
Capítulo 1 - Cuestiones Preliminares.....	10
1.1. Problema de investigación	10
1.2. Objetivos de la investigación	10
1.2.1. Objetivo General	10
1.2.2. Objetivos Específicos.....	11
1.3. Viabilidad de la investigación	11
1.4. Variables de análisis	12
1.5. Supuestos de trabajo	13
Capítulo 2 - Antecedentes	15
2.1. Evolución Normativa	15
2.2. Estado de arte de la temática elegida	19
2.3. Derecho comparado.....	28
2.3.1. La cuestión de la estabilidad.....	29
2.3.2. Posibilidad de contratación	30
2.3.3. Desarrollo de carrera	31
Capítulo 3 - Marco Teórico	33
3.1. Empleo Público. Principio de estabilidad.....	33
3.1.1. Caracterización.....	33
3.1.2. El derecho a la estabilidad.....	34
3.2. La aparición del personal no permanente	38
3.2.1. Personal contratado bajo la modalidad del Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional Nº 25.164	40
3.3. Cambios en las organizaciones y su impacto en RRHH	43
3.3.1. Nuevas organizaciones.....	43
3.3.2. Nuevas personas	44
3.3.3. Nuevos RRHH	47
3.4. Desarrollo de la carrera administrativa	50
3.4.1. Nueva noción de carrera.....	50
3.4.2. La importancia del planificar el desarrollo.....	51
3.4.3. Dimensiones de la carrera	51
3.4.4. Promociones.....	53
3.4.5. Transferencias	54
3.4.6. El desarrollo de carrera del personal con estabilidad	54
3.4.7. La situación del personal contratado	59
3.5. El desempeño y su impacto en el desarrollo de la carrera	61
3.5.1. Objetivos de las evaluaciones de desempeño	61
3.5.2. Principales dificultades	62
3.5.3. Desempeño vs. potencial.....	63
3.5.4. ¿Cómo se evalúa al personal en la administración pública?	64
3.6. La capacitación y su impacto en el desarrollo de la carrera	70
3.6.1. La relación capacitación – aprendizaje	70

3.6.2. Los obstáculos de la capacitación	71
3.6.3. Distintas intervenciones de la capacitación	72
3.6.4. La detección de las necesidades internas de capacitación	74
3.6.5. La capacitación y el Sistema Nacional de Empleo Público.....	74
3.7. La administración de las remuneraciones	78
3.7.1. Principios básicos	78
3.7.2. Relación entre la remuneración y el desarrollo de carrera.....	79
3.7.3. La remuneración fija en el SINEP	80
3.7.4. La retribución variable.....	82
3.7.5. Beneficios	83
Capítulo 4 - Estructura Metodológica de la Investigación	86
4.1. Tipo de estrategia elegida	86
4.2. Diseño de investigación	86
4.3. Fuentes de datos.....	87
4.3.1. Técnicas de recolección de datos.....	87
4.4. Definición de las unidades de análisis.....	88
Capítulo 5 - Presentación de los casos elegidos	90
5.1. Polo Científico Tecnológico	90
5.1.1. La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT).....	91
5.1.2. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT).....	92
5.1.3. El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)	95
5.2. Los Recursos Humanos	98
Capítulo 6 - Análisis de los Principales Resultados Obtenidos – SINEP	100
6.1. Estabilidad. Adquisición y alcances.....	100
6.1.1. Los concursos de oposición y antecedentes	101
6.2. Caracterización	102
6.2.1. Edad	102
6.2.2. Género.....	103
6.2.3. Formación Académica	103
6.2.4. Antigüedad.....	104
6.2.5. Opinión respecto al empleo público	105
6.3. Las posibilidades de carrera.....	105
6.3.1. Niveles	105
6.3.2. Agrupamientos.....	108
6.3.3. Tramos.....	109
6.3.4. Grados	111
6.3.5. Las transferencias	112
6.4. Las evaluaciones de desempeño	113
6.4.1. Finalidad	113
6.4.2. Procedimiento	114
6.4.3. Dificultades	115
6.4.4. Críticas.....	116
6.5. Las actividades de capacitación.....	117
6.5.1. Finalidad	117
6.5.2. Planificación y detección de necesidades.....	118
6.5.3. Posibilidades de capacitación	118
6.5.4. El aprendizaje individual	120
6.5.5. Principales obstáculos y críticas	121

6.6. Las remuneraciones	121
6.6.1. Impacto de la carrera administrativa en los salarios	121
6.6.2. La equidad interna	122
6.6.3. La competitividad externa	123
Capítulo 7 - Análisis de los Principales Resultados Obtenidos – Personal	
Contratado bajo la modalidad del Artículo 9º	125
7.1. Inestabilidad y transitoriedad de los vínculos laborales.....	125
7.1.1. Aparición de los Contratados bajo el Artículo 9º (Ley Nº 25.164)	125
7.1.2. La desproporcionalidad del personal contratado y la naturaleza de sus funciones	126
7.1.3. Las desvinculaciones.....	127
7.1.4. Adquisición de estabilidad	127
7.2. Caracterización	128
7.2.1. Edad	128
7.2.2. Género.....	129
7.2.3. Formación Académica	130
7.2.4. Antigüedad.....	130
7.2.5. Opinión respecto al empleo público	132
7.3. Las posibilidades de “carrera”	132
7.3.1. Niveles	133
7.3.2. Grados	135
7.3.3. Las transferencias	136
7.4. Las evaluaciones de desempeño	137
7.5. Las actividades de capacitación.....	138
7.6. Las remuneraciones.....	140
7.6.1. Impacto de la “carrera” en los salarios.....	140
7.6.2. La equidad interna	140
7.6.3. La competitividad externa	141
Conclusiones	142
Referencias bibliográficas	148
Anexos.....	155
I. Modelo de Contrato de prestación de servicios bajo la modalidad del Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (Nº 25.164).....	155
II. Evaluaciones de desempeño	159
II.I. Formulario utilizado para evaluar al personal que ejerce Funciones Ejecutivas (Gerentes, Directores, Coordinadores, Secretarios, Subsecretarios, etc.).....	159
II.II. Formulario utilizado para evaluar al resto del personal	164
II.III. Tabla de Conversión de Puntajes.....	172
III. Remuneraciones	173
III.I. Retribución de los distintos Niveles escalafonarios (en Unidades Retributivas).....	173
III.II. Retribución de los distintos Grados para cada uno de los Niveles escalafonarios (en Unidades Retributivas)	173
III.III. Retribución de las distintas Funciones Ejecutivas (en Unidades Retributivas).....	173
Apéndices	174
I. Cuestionario	174
II. Resultados univariados de la encuesta.....	180

Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a mi familia: mi papá Ricardo, mi mamá Teresa, mi hermana Andrea y, el miembro más reciente, Ether. Todo lo que tengo y lo que soy es gracias a ellos! En esta primera mención quiero incluir a Perla y Gepetto que, si bien ya no están físicamente conmigo, se que desde donde estén, me cuidan a cada instante.

Gracias a Dios porque, más allá de las denominaciones o instituciones, me acompaña siempre. Gracias Lady T por ser fuente de alegría e inspiración cada día de mi vida...¡desde hace 20 años!

También quiero agradecerles a todos mis docentes, tanto de la carrera de grado como de la Maestría por darme herramientas para poder desarrollarme en esta carrera tan linda que elegí hace 15 años. Especialmente a Silvina Uviz D’Agostino, mi tutora: gracias por el aguante, la ayuda y los consejos; pero sobre todo gracias por la buena predisposición con este proyecto desde el primer instante (y en medio de la llegada de Catalina!).

A mis amigas de toda la vida: Veri, Marian y Sol. Gracias por ser incondicionales y bancarme en todas. Gracias por demostrarme que la amistad no pasa por ser inseparables, sino porque, aún estando separados físicamente, nada nunca cambia. Y gracias por darme los sobrinos más hermosos: Jazmín, Mili, Benja y Vicente.

Gracias VIPS (Sol, Vale y Lu) por hacerme reír cada día.

También quiero agradecerles a todos los que de una u otra forma me ayudaron en mi profesión: a los jefes que han confiado en mi y a mis colegas y amigos (especialmente Flor) por ayudarme a ser mejor persona y profesional.

Por último quiero agradecer a todos aquellos que colaboraron con esta investigación, ya sea completando una encuesta, participando en una entrevista o leyendo mis avances.

A todos, mil gracias!

Introducción

Si existe una característica distintiva de nuestro tiempo que impacta en toda actividad humana y que, por ende, no debe pasarse por alto es que el mundo parece cambiar a una velocidad nunca vista hasta el momento. Estos cambios se fundan sobre todo en el avance de las nuevas tecnologías de la información y su consecuente efecto globalizador. En el ámbito laboral, la gravitación de esta situación es sensiblemente superior ya que han cambiado no solamente las formas de trabajar; sino también los perfiles laborales, las demandas de los trabajadores y las estructuras organizacionales para poder dar respuestas de manera más rápida y eficiente a las demandas del entorno.

En este contexto, uno de los mayores desafíos lo enfrenta la función de Recursos Humanos que debió evolucionar desde las clásicas oficinas de personal (que se limitaban a administrar la nómina y a procurar los reemplazos al producirse una vacante); hasta convertirse en un verdadero gestor del capital humano, debiendo asumir un rol estratégico en el negocio; es decir alineado con la estrategia y la misión de la corporación en la que opera. Esto está produciendo una verdadera profesionalización del área lo que ha impulsado a todas las organizaciones (incluso las más pequeñas) a interesarse cada vez más por las distintas subáreas o responsabilidades de RRHH, las cuales empiezan a ser vistas cada vez más como indelegables y como generadoras de valor para la organización.

Conjuntamente, otro de los principales cambios que presenta el mundo laboral actual radica en la volatilidad de las relaciones laborales. Antes, la gente solía ingresar a trabajar en una corporación determinada y se jubilaba en la misma. Esto hacía que el desarrollo de carrera dependiera de las posibilidades de la organización y, muchas veces, del criterio o afinidad de un supervisor. Hoy, por el contrario, las nuevas generaciones suelen moverse de empleo en empleo y de organización en organización buscando mejoras y progresos, los cuales, a su vez, ya no se limitan únicamente al terreno salarial. Hoy se priorizan otras cuestiones que tienen más que ver, por ejemplo, con las posibilidades de carrera, de crecimiento, de armonizar el trabajo con la vida personal, etc. pero esto, a su vez, sin descuidar el tema de la equidad y la justicia en las remuneraciones. Esto es así, incluso, en contextos de crisis y altos niveles de desocupación; razón por la cual la atracción pero sobre todo la retención del personal clave que requieren las organizaciones para el éxito de sus actividades, se ha vuelto un aspecto crítico de todo negocio.

A pensar en estas cuestiones nos referimos al decir que el área de RRHH debe comenzar a actuar estratégicamente; esto es respondiendo a las necesidades actuales y futuras o potenciales de la organización en la que opera. Esto es impulsar la estrategia a través de las distintas acciones del área. Es decir analizar y entender qué necesita el negocio y, en función de ello,

reclutar al personal, capacitarlo, administrar la política de remuneraciones y beneficios, etc.

En este sentido, creo que uno de los desafíos más enriquecedores (y en los cuales mayor valor puede generar el área) pasa por la planificación de las carreras. Esto es así porque en el desarrollo profesional confluyen además muchas otras responsabilidades del área tales como la gestión de la capacitación o la administración de las evaluaciones de desempeño; y porque, además, tiene un impacto directo en las remuneraciones.

A pesar de lo expuesto es dable destacar el hecho de que por mucho tiempo se consideró a la Administración Pública como al margen de los fenómenos y cuestiones descriptas, principalmente en función a la noción de estabilidad del empleado público, garantizada en la Constitución Nacional (artículo 14 bis). Por medio de ella, se prohíbe la remoción de los agentes dependientes de la Administración Pública siempre y cuando no medie una causa debidamente acreditada. Tal derecho -que puede parecer desmedido y hasta contraproducente por los efectos que podría traer consigo (desempeños laborales más pobres, personal menos capacitado o con competencias obsoletas, etc.)- debe entenderse como una forma de proteger la profesionalización del empleado público; ya que de otra manera, este podía ver depender su continuidad laboral del gobierno de turno. Esto adquiere suma relevancia en contextos como el actual donde, después de años de distintos gobiernos provenientes de un mismo partido político, accede al poder una fuerza diferente.

La mencionada estabilidad ha sido considerada como el elemento principal de la retención de personal, la cual se suma a otras ventajas propias del empleo público; como mayores días de licencias pagas, menores jornadas de labor, etc. Sin embargo, el no incremento del número de cargos asignados y financiados por la Ley de Presupuesto a cada jurisdicción (que se produjo hacia fines de la década del '90 como fruto de la denominada “Reforma del Estado” y la posterior crisis institucional de los años 2000/2001) eliminó los llamados a concursos, requisito básico para acceder a cargos públicos con estabilidad, provocando la proliferación de distintas maneras de contratación.

La situación descrita ha generado un gran número de agentes con contratos temporarios que, si bien pueden ser renovados, carecen de estabilidad y, por ende, aportan un perfil laboral distinto, quizás más próximo al del empleo privado; lo que demuestra la existencia de una fractura del colectivo de trabajo del sector público. Nuevamente esto gravita un peso específico muy fuerte en la actualidad, donde el gobierno elegido en 2015 recibe un Estado con serios problemas económicos, altos niveles de endeudamiento y un nivel de empleo público fuertemente incrementado en los últimos años; con lo cual empiezan a cuestionarse y revisarse las contrataciones de personal, demostrando la vulnerabilidad de este colectivo laboral.

Esta realidad plantea un nuevo desafío que si bien no se limita a las áreas de RRHH (sino que exige un debate y análisis por parte de la Administración Pública en conjunto), impone a nuestra labor una realidad más compleja y dinámica que requiere de respuestas novedosas que tomen en cuenta las distintas realidades, demandas y exigencias de ambos grupos.

Si bien la situación descripta está presente en la mayor parte de los organismos públicos de las distintas jurisdicciones, nos enfocaremos para la realización de la presente investigación en la órbita del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT). Este es un ministerio reciente, con menos de 10 años de historia, creado a partir del Decreto N° 21/07 (por medio del cual se modificó el Decreto N° 357/02 que aprobaba el organigrama de aplicación de la Administración Pública Nacional), el cual incorporó, entre otras dependencias, el citado MINCYT; demostrando una intención institucional y gubernamental de fomentar y jerarquizar la ciencia y la tecnología en todo el territorio nacional.

En este sentido también se ha creado el denominado “Polo Científico Tecnológico”. Es decir un espacio físico considerado como el primer centro de gestión, producción y divulgación del conocimiento científico en Latinoamérica, el cual tiene la finalidad de aglutinar las principales instituciones científico-técnicas del país con el objeto de posicionar a la ciencia y la tecnología en un lugar de privilegio en el país, después de años de atraso en la materia. En este sentido, se han creado edificios inteligentes para los principales organismos de ciencia y tecnología; se han financiado un mayor número de proyectos de investigación; se ha jerarquizado (salarialmente) al personal científico-técnico, se ha incrementado sustancialmente la plantilla; se han repatriado un gran número de investigadores; etc. Una particularidad que demuestra la importancia y especificidad en materia científico-tecnológica ha sido que el nuevo gobierno no sólo ha mantenido el mencionado Ministerio, sino que además se ha tratado de la única cartera que mantuvo la misma conducción, demostrando una gestión transparente y eficiente.

A pesar de lo expuesto, la carrera del personal administrativo en estas instituciones sigue encontrándose relegada, manteniéndose regulada por las normas generales de Empleo Público (a diferencia de otros organismos que cuentan con Convenios Colectivos propios que regulan de forma particular las carreras administrativas con ventajas considerables para su personal). Todo esto demuestra la necesidad de comenzar a pensar en el desarrollo profesional de este colectivo laboral y actuar en consecuencia.

En este contexto se inserta la presente investigación. Para la realización de la presente, en el capítulo 1 presentaremos las “*Cuestiones Preliminares*”; esto es definir el problema objeto de la investigación, como así también los objetivos generales y específicos de la misma. Además se expondrá la viabilidad del proyecto y se presentarán las variables a analizar en el transcurso del mismo.

El capítulo 2 está dedicado a los “*Antecedentes*” de la presente investigación. Aquí se presentará un breve recorrido por las principales normas que han regulado y modificado la cuestión del empleo público; así como su evolución a lo largo del tiempo hasta llegar a la situación actual. Además se intentará sintetizar la situación del empleo público (enfocándonos en la cuestión de la estabilidad y el desarrollo de carrera) en otros países de la región y el mundo. También se presentarán los resultados de investigaciones anteriores sobre la temática propuesta realizadas en nuestro país por la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) en otras dependencias, ya que, en virtud de la reciente creación del “Polo Científico Tecnológico”, no se han realizado hasta el momento investigaciones similares en dicho ámbito.

El capítulo 3 está destinado al *“Marco Teórico”*. Allí se incluirán distintos aportes y perspectivas teóricas sobre las cuestiones estudiadas, realizadas por los principales autores en la materia. Además se analizará la normativa vigente que regula las distintas variables bajo análisis. Aquí se abordará la temática del empleo público y el principio de estabilidad; la aparición del personal no permanente; los cambios en las organizaciones y en las áreas de RRHH; el desarrollo de la carrera y cómo impactan en ella el desempeño, la capacitación; como así también su efecto sobre las remuneraciones.

En el capítulo 4 se abordará la *“Estructura Metodológica de la Investigación”*. Es decir la definición y justificación del tipo de estrategia, del diseño de investigación y de las técnicas de recolección de datos que han sido utilizadas. También se plantearán aquellos supuestos de trabajo sobre los que parte el estudio, es decir aquellas ideas existentes previamente a la realización de la investigación.

El capítulo 5 se encargará de la *“Presentación de los casos elegidos”*. Esto es la delimitación y caracterización de las organizaciones que han sido objeto de estudio y del personal con y sin estabilidad sobre los que versa la presente investigación.

Los capítulos 6 y 7 estarán dedicados al *“Análisis de los resultados obtenidos”* en la presente investigación. El primero de ellos se abocará al personal con estabilidad y el segundo al personal contratado.

Capítulo 1

Cuestiones Preliminares

1.1. Problema de investigación

La presente investigación se centra en dar respuesta al siguiente interrogante: ¿Cómo se desarrolla en la actualidad la carrera profesional del personal administrativo perteneciente al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP)¹ y de los trabajadores contratados de acuerdo a la modalidad contemplada en el Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nº 25.164² en los distintos organismos de ciencia y técnica que funcionan en el ámbito del denominado “Polo Científico Tecnológico”³?

1.2. Objetivos de la investigación

Los objetivos de la presente investigación pueden resumirse en los siguientes:

1.2.1. Objetivo General

Describir el desarrollo de la carrera profesional del personal administrativo perteneciente al Sistema Nacional de Empleo Público y del personal contratado

¹ Se trata del personal público que goza de la estabilidad garantizada en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Distintas normas han regulado los derechos y deberes de este colectivo de trabajo. Actualmente se encuentra vigente el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del personal del Sistema Nacional de Empleo Público – SINEP- (Decreto Nº 2098/08) que se aplica, de acuerdo a su artículo 1º, a todos los trabajadores designados oportunamente bajo el régimen de estabilidad para prestar servicios en cargos de Planta Permanente del Sector Público Nacional.

² A lo largo de la historia han surgido distintas modalidades de contratación en el ámbito de la administración pública, alejadas del mencionado régimen de estabilidad. Años atrás, las mismas se limitaban principalmente a la prestación de servicios o a la locación de obras; sin embargo a partir de la reforma del Estado en la década del '90 y de las sucesivas crisis económicas se ha prohibido la asignación de nuevas vacantes en el ámbito de la administración pública. En este contexto, se dicta la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nº 25.164 (sancionada en 1999 pero reglamentada recién en 2002), la cual, en su artículo 9º, prevé un nuevo régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado para la prestación de “servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no pueden ser cubiertos por personal de planta permanente”. Lo novedoso de esta modalidad de contratación es que dicho personal se equipara a los niveles y grados de la planta permanente, a diferencia de las restantes formas de contratación existentes hasta el momento (las cuales suelen requerir la facturación de honorarios por parte del agente al Estado Empleador).

³ Primer centro de gestión, producción y divulgación de ciencia y tecnología en Latinoamérica que funciona en el barrio porteño de Palermo en el predio emplazado entre las calles Paraguay, Godoy Cruz, Juan B. Justo y Soler.

al amparo del artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164, que se desempeña en la actualidad en el ámbito del denominado “Polo Científico Tecnológico” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires⁴ desde la visión de los propios trabajadores; como así también de los representantes o delegados gremiales y del Estado Empleador (representado por distintas autoridades de los organismos mencionados).

1.2.2. Objetivos Específicos

- Caracterizar los dos colectivos de trabajo presentados, esto es: el personal con estabilidad perteneciente al SINEP y el personal contratado bajo la modalidad establecida en el artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público N° 25.164, distinguiendo las similitudes y diferencias entre ambos grupos (edades promedio, antigüedad en el empleo, niveles de formación presentados, etc.); como así también la relación existente entre ellos.
- Describir las posibilidades de desarrollo de carrera que se presenta en cada uno de los grupos analizados y el impacto que ejercen en ella los denominados concursos públicos de oposición y antecedentes.
- Analizar las evaluaciones de desempeño y las actividades de capacitación brindadas por las organizaciones, vinculándolas con el peso que ejercen en el desarrollo de la carrera profesional del personal mencionado.
- Identificar el impacto del desarrollo de carrera en las remuneraciones de los agentes.

1.3. Viabilidad de la investigación

La presente investigación puede considerarse viable en primera instancia en virtud a las posibilidades de acceso físico que se tiene al “Polo Científico Tecnológico” por estar desempeñándose profesionalmente en una de las instituciones allí radicadas, lo que implica estar en constante intercambio con agentes de ambos colectivos y conocer la realidad laboral.

Por otro lado, si bien se reconocen los esfuerzos que supone una tarea como la descrita, se cuenta con la participación y colaboración de distintos secretarios gremiales de las dos asociaciones sindicales signatarias del Convenio Colectivo de Trabajo que representa a los dos colectivos de trabajo presentados en la investigación; esto es la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) con quienes se han mantenido conversaciones y brindaron su apoyo para la sustanciación de la misma, lo que permitirá conocer los reclamos y necesidades de los colectivos descriptos.

⁴ Esto es el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

Además se procurarán encuentros con los responsables de Recursos Humanos y con distintas autoridades de las organizaciones presentadas para conocer el punto de vista, respecto a la temática elegida, por parte del Estado empleador. Para obtener su participación se les ofrecerá la posibilidad de mantener en resguardo su identidad o incluso la institución de la cual forman parte, ya que a lo que se apunta es a obtener una mirada integral en cuanto a la problemática elegida.

1.4. Variables de análisis

Las variables que serán analizadas en la presente investigación son:

- **La modalidad contractual**

Si bien reconocemos la existencia de una gran diversidad de formas de vinculación laboral en el marco de la Administración Pública Nacional, tanto con como sin estabilidad, nos limitaremos a analizar y caracterizar las dos más numerosas que representan al personal administrativo que se desenvuelve en los distintos organismos que funcionan en el denominado “Polo Científico Tecnológico”. Esto es, por un lado, el personal con estabilidad que forma parte del denominado Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) y, por el otro, el personal contratado bajo la modalidad del artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público N° 25.164.

- **Las posibilidades de carrera**

Nos referimos a las posibilidades de promoción; ya sea horizontal, entendida como el ejercicio de tareas con mayor nivel de pericia, habilidad o profesionalismo; vertical, en el sentido de asumir una posición de mayor responsabilidad jerárquica; o funcional, en cuanto al desempeño de tareas distintas; en las trayectorias profesionales de los grupos elegidos. Si bien la carrera suele asociarse únicamente a los “ascensos” jerárquicamente entendidos; intentaremos abordar también aquellos cambios funcionales sea dentro de una misma área de trabajo o entre áreas distintas (transferencias) los cuales también determinan la carrera administrativa del personal.

- **Las actividades de capacitación**

Nos referimos a las distintas intervenciones educativas, formales o requeridas, ofrecidas por las organizaciones como actividades de capacitación analizando su impacto y vinculación con el desarrollo de la carrera.

- **Las evaluaciones de desempeño**

Nos referimos a la instancia formal de evaluación administrada por la organización, tendiente a conocer el nivel de rendimiento profesional

demostrado por los distintos agentes en relación a las responsabilidades y funciones asignadas a su puesto de trabajo, analizando también su impacto y vinculación con el desarrollo de carrera.

- **Las remuneraciones**

Nos referimos a la política salarial existente para los grupos elegidos, partiendo de las restricciones financieras propias del Empleo Público, pero entendiendo al salario como una consecuencia necesaria del desarrollo profesional de la carrera, que no puede ser dejado de lado.

1.5. Supuestos de trabajo

Si bien las características de la investigación planteada impiden la formulación de hipótesis; entendidas como explicaciones tentativas o respuestas provisionales al problema de investigación, por cuanto el fin de este trabajo no es buscar la explicación o causa de los fenómenos planteados, sino describir los mismos en un tiempo y espacio determinados; en este apartado se plantearán ciertas afirmaciones o suposiciones propias del investigador.

Estos supuestos de trabajo han sido planteados previamente al trabajo de campo, por lo cual pueden corroborarse, corregirse o, incluso, ser cuestionados en los capítulos siguientes. A pesar de ello, consideramos de gran valor exponer dichas ideas para no correr el riesgo de limitarse a ellas en el transcurso de la investigación.

- Un primer supuesto es que los dos grupos de empleados a estudiar (el personal con estabilidad perteneciente al SINEP por un lado y el personal no estable, contratado bajo la modalidad del artículo 9º de la Ley de Empleo Público, por el otro) difieren sustancialmente en cuanto a su composición. Puede suponerse que el primero de los grupos está constituido por personas de mayor edad, ya que desde la llamada Reforma del Estado de la década del '90 y el no incremento de las vacantes asignadas a cada jurisdicción, han habido pocos concursos públicos de oposición y antecedentes, requisito esencial para acceder a cargos con estabilidad; razón por la cual, es dable suponer que la mayoría del personal SINEP haya accedido a sus cargos con anterioridad a la década del '90. Por oposición, la mencionada forma de contratación surge a partir de la sanción de la Ley N° 25.164 en 2002, por lo cual en líneas generales necesariamente se trata de una fuerza de trabajo con menor antigüedad laboral.
- Detrás de este, surge un segundo supuesto: nos referimos al hecho de que ambos grupos estarían representados, en principio, por distintas generaciones laborales: la primera por personas que aspiran

a tener un trabajo para toda la vida (de allí que valoran la estabilidad por sobre el salario), que tienen menor nivel de formación académica, menor rendimiento laboral pero que, a su vez, su vida suele circunscribirse al aspecto laboral, razón por la cual su carrera en la organización representa un peso fundamental para ellos. Por otro lado, el segundo grupo se caracteriza por personas que no apuntan a un empleo para toda la vida (no les interesa el tema de la estabilidad), sino que apuntan a lograr un balance entre el trabajo y la vida personal; a la vez que valoran estar en empleos desafiantes en los que se sientan útiles y escuchados. Presentan además, niveles de formación más altos y mayores rendimientos laborales; razón por la cual toda organización debe apuntar a retenerlos (a pesar del carácter de personal no estable).

- Un tercer supuesto derivado de los anteriores es el hecho de que si bien el personal contratado se encuentra, en principio y por definición, al margen de la carrera administrativa, las organizaciones habrán tenido que adoptar ciertas estrategias tendientes a retener a este personal y a remunerarlo acorde a las responsabilidades asignadas, las cuales ya no se limitan a tareas temporales o estacionales tal como exige la normativa vigente.

De lo expuesto se deduce que estas nuevas realidades han puesto a las organizaciones públicas en la necesidad de actuar de manera diferente en cuanto a las posibilidades de carrera de uno u otro grupo, lo cual parece susceptible de generar potenciales conflictos o rivalidades entre empleados que, a pesar de tener modalidades contractuales diferentes, muchas veces, se desempeñan en tareas similares.

Capítulo 2

Antecedentes

2.1. Evolución Normativa

En este apartado se pretenden sintetizar los principales antecedentes existentes en la normativa local que determinan el marco contextual e histórico en el que se encuadra la problemática planteada para entender su evolución y poder analizar su situación actual.

- Para comenzar es necesario mencionar la *Ley Complementaria Permanente de Presupuesto N° 11.672*, sancionada el 29 de diciembre de 1932. En ella se establece que las plantillas de personal de la totalidad de los organismos que conforman el sector público deben estar previstas en el presupuesto asignado anualmente por el Estado empleador para la jurisdicción que corresponda. Esta es la razón por la cual, la cobertura de cargos públicos puede estar restringida, por ejemplo, a partir de distintas disposiciones que ordenen el congelamiento de las vacantes. Esto podía impedir el ingreso de nuevos empleados al sector público. Sin embargo, y atendiendo a las necesidades y demandas de personal que pudieran surgir en las distintas jurisdicciones, la mencionada *Ley N° 11.672* en su artículo 81, facultaba al Jefe de Gabinete de la Nación a disponer de un régimen de contrataciones de servicios dentro del ámbito de la administración pública. Bajo este precepto proliferaron distintos decretos a lo largo de la historia que impulsaron contratos de prestación de servicios o locación de obra incorporando al colectivo laboral un nuevo perfil diferente del personal de planta. Entre ellos encontramos los decretos N° 92/95; 1184/01 y 2345/08.

- Otro momento que no podemos pasar por alto se produce en el año 1957, cuando el gobierno militar conocido como Revolución Libertadora, restituye la Constitución Nacional de 1853 (derogando la Constitución impulsada bajo el gobierno de Perón en 1949) pero incorporando al plexo normativo el *artículo 14 bis*, en el cual se introduce el principio de la estabilidad para los empleados públicos.

- También en 1957 se sanciona el *Decreto Ley N° 666* (ratificado luego por la *Ley N° 14.467*) el cual aprobó el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública Nacional que, si bien mantenía la discrecionalidad en la designación de los funcionarios que existía hasta el momento, reglamentaba la carrera y egreso de los mismos.

- En 1958, por medio del *Decreto N° 9530*, se aprobó el Escalafón para el Personal Civil de la Administración Pública Nacional (APN) que introdujo el principio del “concurso” como modalidad para el ingreso a la APN y para los ascensos como una forma de garantizar la idoneidad de los postulantes; aunque

establecía también que el Poder Ejecutivo tenía la potestad de designar funcionarios sin necesidad de llamar a concurso, cuando la situación así lo requiriera.

- El 14 de enero de 1980 se sanciona, a través de la *Ley N° 22.140*, el denominado Régimen Jurídico Básico de la Función Pública. En él se establece que la estabilidad, definida como el derecho a conservar el empleo y el nivel alcanzado, se adquiere solo en caso de haber accedido al cargo a través de concurso y luego de transcurridos 12 meses en el mismo. También en dicho régimen se introduce la noción de personal “no permanente”, contratado o transitorio, abocado a la realización de tareas o ejecución de servicios temporarios o eventuales que, por su naturaleza y transitoriedad, no puedan ser ejercidos por el personal permanente.

- El 27 de mayo de 1991 el Poder Ejecutivo dicta el *Decreto N° 993* por medio del cual se aprueba el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA), poniendo en marcha el primer régimen de la carrera administrativa para el personal civil de la APN. En él se establecían procedimientos de selección tendientes a cubrir las vacantes en función al mérito de los postulantes a través de concursos, los cuales podrían ser internos (participan los agentes comprendidos en la jurisdicción en la que debe cubrirse la vacante), generales (participan todos los agentes públicos incluidos en el SINAPA) o abiertos (participan postulantes de cualquier ámbito, incluso el privado)

Además se establecían 2 agrupamientos de puestos: el General (comprende funciones administrativas, técnicas, profesionales y de servicios) y el Científico Técnico (comprende funciones tendientes a aplicar conocimientos de la ciencia en general a la investigación y al desarrollo tecnológico en organismos científicos).

También se fijaban 6 niveles en cada uno de los agrupamientos mencionados (del Nivel A al Nivel F), que diferían en cuanto a las funciones asignadas desde las de mayor jerarquía (Nivel A) hasta las de menor nivel de responsabilidad (Nivel F).

A su vez, dentro de cada nivel se establecían distintos grados (2 para los niveles A y B, 3 para el nivel C y 4 para los niveles D a F) en función a la experiencia y desempeño demostrados por los agentes.

- El 16 de diciembre de 1992 se promulga la *Ley N° 24.185* que establece las disposiciones que regirán las negociaciones colectivas entre el Estado empleador y las asociaciones sindicales con personería gremial en representación de los trabajadores.

- A pesar de lo expuesto, recién en 1999, a través del *Decreto N° 66*, se homologa el primer Convenio Colectivo de Trabajo para el sector público. Ese mismo año, la necesidad de normalizar el empleo público llevó al Congreso de la Nación a sancionar el 15 de septiembre la *Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164*. Ésta reemplaza a la mencionada *Ley N° 22.140* y aprueba los principios generales que regulan la relación de Empleo Público que deberán respetarse en la negociación colectiva; como así también los deberes y derechos del personal que integra el servicio civil de la Nación. Cabe destacar el hecho de que esta ley fue reglamentada recién 3 años después (el 8 de agosto de 2002) con el dictado por parte del Poder Ejecutivo del *Decreto N° 1421*.

Este retraso fue producto de la crisis institucional, política y fiscal que atravesó el país durante los años 2000 y 2001, que dispuso, una vez más, la prohibición de asignación de nuevas vacantes en el sector público. Tal es así que la *Ley de Presupuesto N° 25.237* del año 2000 en su artículo 21° dispuso que no se podrán aprobar incrementos de cargos en ninguno de los niveles escalafonarios y jurisdicciones del empleo público. Esta limitante implicó lógicamente el incremento en el número de contratos vigentes para atender a las necesidades de servicio existentes en el sector público.

Por su parte, el mencionado Decreto N° 1184 del año 2001; dispuso una limitación expresa a la contratación de personal administrativo mediante contratos de prestación de servicios, los cuales quedarían entonces reservados exclusivamente a tareas profesionales. Sin embargo la mencionada *Ley N° 25.164* habilitaba una nueva modalidad de contratación. En esta norma se diferencia al régimen de estabilidad (artículo 8) que comprende al personal que ingresa por los mecanismos de selección establecidos (concursos públicos de oposición y antecedentes), los cuales deben cumplir con los requisitos de transparencia, publicidad y mérito para determinar la idoneidad del candidato; del régimen de contrataciones (artículo 9) que comprende exclusivamente la prestación de servicios transitorios o estacionales que no pueden ser cubiertos con el personal de planta. Además establece que el personal contratado bajo esta modalidad no podrá exceder el porcentaje que establezca el Convenio Colectivo de Trabajo, el cual estará relacionado al número de trabajadores que integren la planta permanente del organismo.

- En 2006, por medio del *Decreto N° 214*, se homologa un nuevo Convenio Colectivo de Trabajo General, el cual incorpora al personal contratado. Allí se establece además (conforme a lo establecido anteriormente) que el personal no permanente no podrá superar en cada jurisdicción al 15% del personal permanente.

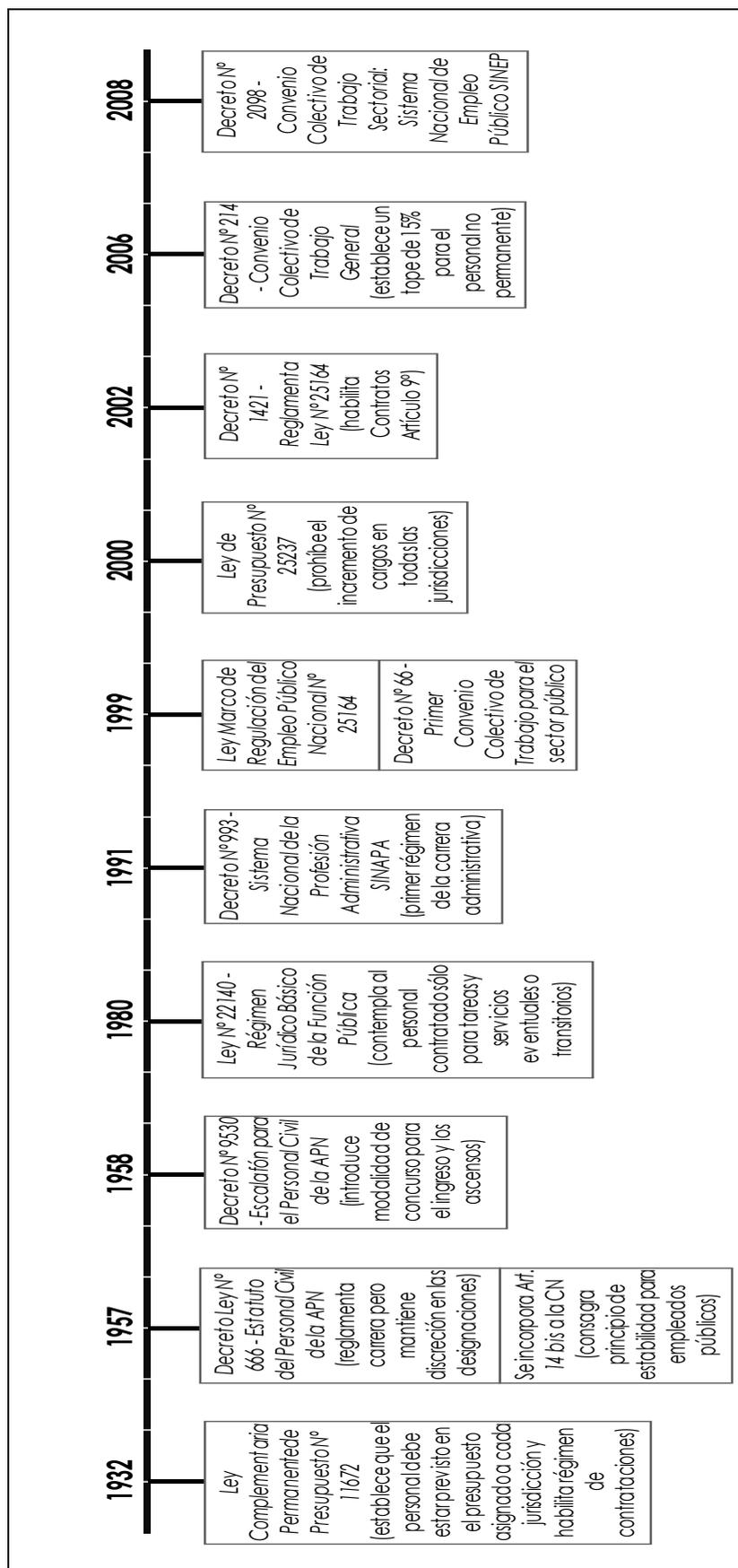
A pesar de contemplar e incluir al personal contratado, los capítulos referidos a la carrera y la promoción se limitan exclusivamente al personal permanente.

- La mencionada *Ley N° 25.164* preveía la posibilidad de discutir a posteriori un Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial; como así también permitía que el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa sea revisado y/o modificado en el ámbito de la negociación colectiva. Así es que en el año 2008 el Estado Nacional y los dos gremios con personería gremial (la Unión del Personal Civil de la Nación y la Asociación de Trabajadores del Estado) acordaron un Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial, el cual fue homologado por medio del *Decreto N° 2098*.

- En él se revisó y modificó el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, que pasó a denominarse Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP).

Este brevísimo repaso intenta sintetizar cronológicamente, tal como se ve en la Figura 1, el camino recorrido en materia legislativa para entender la situación actual del personal analizado. La situación actual y las posibilidades de carrera serán abordadas en detalle en el capítulo siguiente.

Figura 1. Evolución normativa



Fuente: elaboración propia

2.2. Estado de arte de la temática elegida

Como hemos mencionado oportunamente, no se han encontrado hasta el momento autores que describan el desarrollo de la carrera administrativa en el ámbito elegido para la realización de la presente investigación, seguramente en función a la reciente creación del mencionado Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; pero sobre todo en virtud a la reciente localización del principal organismo dedicado a la promoción científico-tecnológica del país (CONICET) al denominado Polo Científico Tecnológico, la cual se llevó a cabo entre los meses de junio a septiembre de 2015.

Lo cierto es que la mayoría de los autores que se han dedicado a investigar y profundizar la temática del empleo público, lo han hecho en líneas generales, no por dependencia gubernamental o sector de actividad.

Es por ello que este apartado se centra principalmente en algunas investigaciones realizadas por la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) y publicadas por la Secretaría de la Gestión Pública.

La primera de ellas a la que haremos referencia se trata de un estudio cuantitativo realizado por los Lics. Eduardo A. Salas, Mirta Verón y Luciana Fraguaglia (2008)⁵. El objetivo del mismo fue conocer la situación del personal profesional de la Administración Pública Nacional (APN) comprendido en el mencionado Convenio Colectivo de Trabajo General (Decreto N° 214/06) a partir de sus percepciones y opiniones con el objetivo estratégico de fortalecer el empleo público. Para la realización del mismo se consultaron 334 agentes, extrayéndose conclusiones relativas al diseño y aplicación del régimen de carrera.

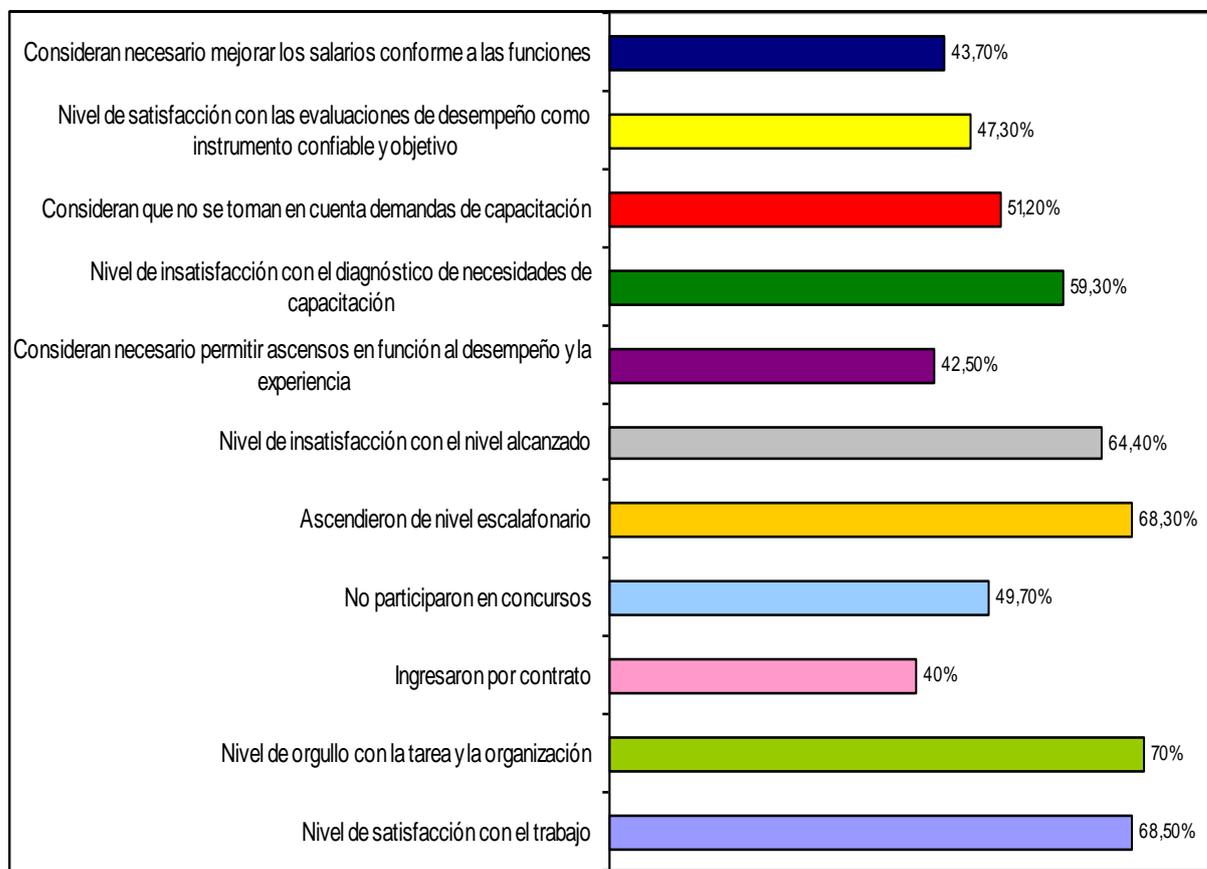
Los principales resultados encontrados pueden sintetizarse en los siguientes:

- El nivel de satisfacción de los empleados con el trabajo fue de 6.85 puntos (sobre un total de 10 puntos), expresando satisfacción con las funciones y buen clima laboral.
- Siete de cada diez de los profesionales encuestado manifestó sentirse orgulloso de integrar su unidad organizativa (sea por el prestigio o la tarea realizada).
- Cuatro de cada diez declaró haber ingresado por contrato. De hecho casi la mitad de los participantes (49.7%) declaró no haber participado en ningún concurso (requisito para el ingreso a la planta permanente); y entre quienes sí participaron, más de la mitad lo hizo hace más de 10 años.
- Un 69% declaró haber ocupado otras posiciones y el 68.3% declaró haber ascendido a mayor categoría escalafonaria. Aún así la situación escalafonaria alcanzada con relación a las responsabilidades y tareas asumidas es calificada como no satisfactoria por el 64.4%.

⁵ Disponible en <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onep/docs/Profesionales.pdf>; consulta realizada el día 20 de noviembre de 2014.

- Respecto a la capacitación, se denuncia la baja participación en el diagnóstico de las necesidades (59.3%) y la falta de atención a las demandas de capacitación que requieren las funciones (51.2%).
- En cuanto a las evaluaciones de desempeño, se les asignó un promedio de 4.73 puntos como instrumento confiable y objetivo y 4.77 puntos por su incidencia en la promoción de los agentes. De hecho el 82.9% de los encuestados consideró la falta de valoración de los esfuerzos del personal por parte de la APN.
- Respecto a la existencia de los 2 colectivos descriptos, el 56.9% consideró que las diferentes formas de vinculación contractual generan inconvenientes entre compañeros de trabajo.
- En comparación al empleo privado, los encuestados privilegiaron del empleo público: la estabilidad laboral (60.2%), la posibilidad de trabajar en el país (42.2%) y la mejor conciliación entre trabajo y vida personal (45.8%); aunque creen que en el empleo privado: cobrarían más (44%) y tendrían más ascensos (38.9%).
- Las expectativas se refieren al mejor aprovechamiento del personal (40.1%), a la posibilidad de ascender en función a la calificación y la experiencia (42.5%) y a mejorar los salarios conforme a las funciones (43.7%).

Figura 2. Situación del personal profesional de la APN (2007/2008)



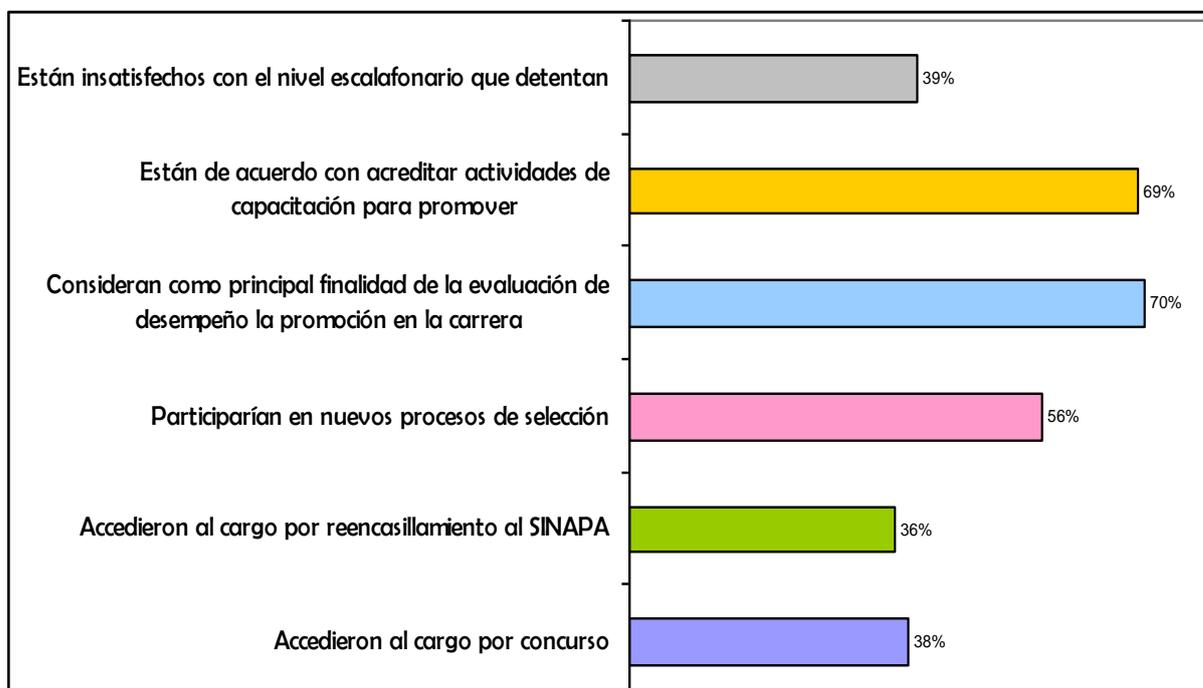
Fuente: elaboración propia a partir de Salas, Verón y Fraguaglia (2008)

Como antecedente del mencionado trabajo se citan los resultados de la llamada *Encuesta Permanente de Actitudes, Opiniones y Expectativas*⁶ llevada a cabo en dos oportunidades (1996 y 1999) por la Dirección de Estadísticas de la Función Pública dependiente de la ex Secretaría de la Función Pública.

Los principales hallazgos de la Encuesta de 1999 podrían resumirse en los siguientes:

- Un 38% de los profesionales accedieron a su cargo mediante un proceso de selección por concurso y un 36% lo habían hecho por reencasillamiento al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa; no obstante lo cual, el 56% manifestó que participaría en nuevos procesos de selección principalmente para aumentar su sueldo (36%) y para asumir mayores responsabilidades (32%).
- Las principales finalidades atribuidas a la evaluación de desempeño eran la promoción en la carrera (70%), la mejora de los ingresos (43%) y el reconocimiento de las capacidades (34%).
- Un 69% estaba de acuerdo con realizar actividades de capacitación como requisito para ascender en la carrera.
- Un 39% se mostraba insatisfecho con su lugar en el escalafón, un 72% manifestó aflicción por los bajos salarios y un 50% por la falta de reconocimiento.

Figura 3. Situación del personal profesional de la APN (1999)



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta Permanente de Actitudes, Opiniones y Expectativas (1999)

⁶ Disponible en: http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onep/informes_estadisticas.html; consulta realizada el día 20 de noviembre de 2014.

Otra investigación publicada por la mencionada Secretaría de la Gestión Pública a la que haremos referencia por su vinculación con la problemática planteada es un estudio cuantitativo elaborado entre mayo y julio de 2010 por los Lics. Eduardo A. Salas, Mirta Verón y Cristina Cosaka (2013)⁷, a partir de las percepciones y opiniones de 665 agentes contratados (personal no permanente) en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en 24 partidos del Gran Buenos Aires (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero, Quilmes y Vicente López).

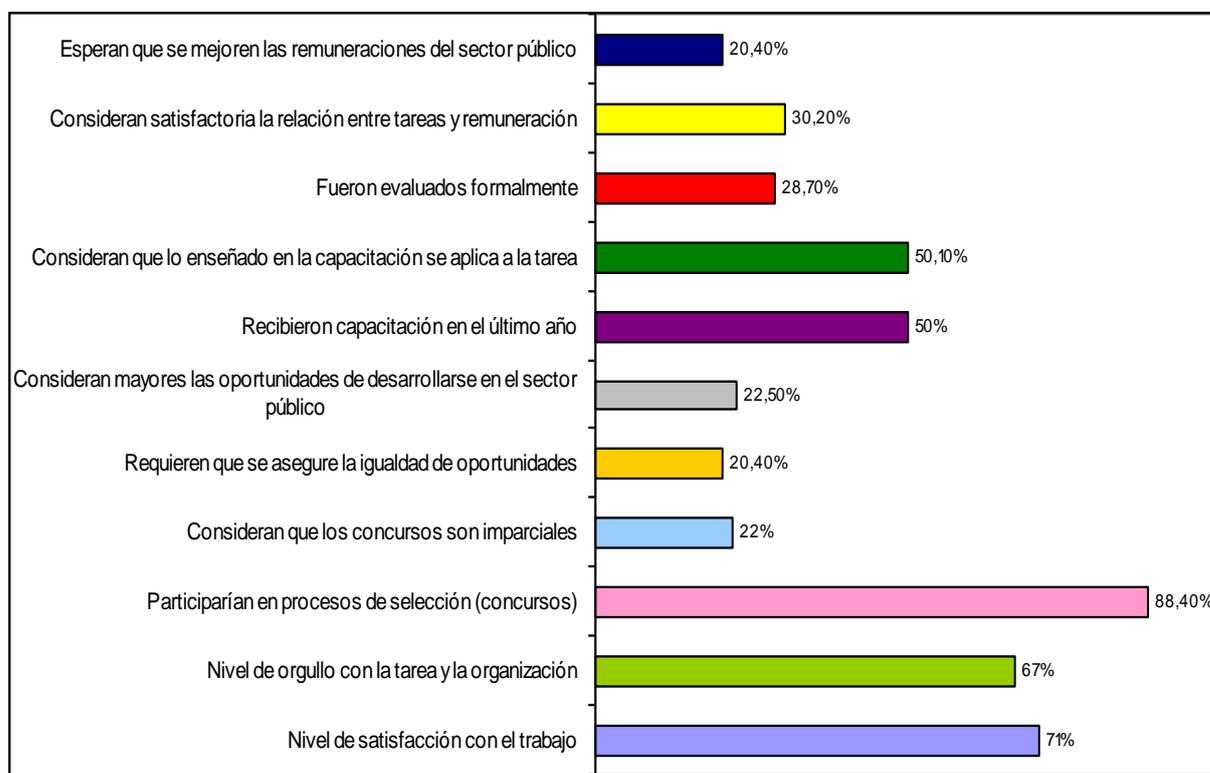
Los principales resultados obtenidos pueden sintetizarse en los siguientes:

- El nivel de satisfacción con las tareas es de 7.1 puntos (sobre un total de 10 puntos). Además un 67% de los entrevistados se siente orgulloso o muy orgulloso de trabajar en su actual unidad organizacional. Las principales razones son: la posibilidad de desarrollo profesional (17.8%), trabajar en un organismo que ayuda a la sociedad y al país (17%), realizar un trabajo útil y valorado (13.9%) y el buen clima laboral (12.4%).
- La principal razón de insatisfacción es el bajo salario (19%).
- El 65.5% de los encuestados asegura recibir un reconocimiento adecuado de parte de su jefe inmediato y el 64.6% manifestó además encontrarse satisfecho respecto al trato recibido.
- El 62.2% considera que sus tareas le permiten hacer un uso adecuado de sus capacidades laborales y el 46.5% considera, además, que sus tareas aportan mucho a la consecución de las metas y objetivos organizacionales (los cuales son conocidos por el 80% de los encuestados).
- Las características laborales destacadas como positivas son: el horario (60.3%), tener un trabajo relativamente estable (46.9%) y tener oportunidad de equilibrar las necesidades personales con las laborales (60%).
- La mitad afirma que no tener estabilidad no es un obstáculo para sentirse seguro laboralmente; aunque un 46.7% afirma que la posibilidad de que su contrato no sea renovado lo afecta a la hora de hacer su tarea. El 96% está interesado en renovar su contrato; aunque un 48% desearía cambiar su actual trabajo en la APN.
- Solo el 22.5% considera que las oportunidades de desarrollarse profesionalmente en el sector público son mayores a las que encontraría en el sector privado pero el 40% desconfía de la posibilidad de encontrar un trabajo estable en el sector privado.

⁷ Disponible en http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onep/docs/Informe_Contr_ONEP%20web_FINAL_07-2013.pdf; consulta realizada el día 20 de noviembre de 2014.

- El 88.4% participaría de un concurso público para acceder a la planta permanente. El 49.5% lo haría para asegurarse la estabilidad mientras que el 42.2% lo haría solo por mejorar sus ingresos. A pesar de lo expuesto, solo un 22% confía en la imparcialidad de los concursos mientras que un 25.8% desconfía de ellos, un 23.8% piensa que existe “acomodo” y el resto declara no saber del tema.
- La mitad de los encuestados manifestó haber recibido capacitación en el último año. De ellos, el 50.1% considera que la misma aplica a sus tareas.
- Respecto a la evaluación de desempeño solo el 28.7% reconoce haber sido calificado por su contrato previo asignando a la evaluación 7.2 puntos (en una escala de 10 puntos). Para el 70% una buena evaluación de desempeño debería de servir de antecedente para acceder a la planta permanente.
- Un 46.6% considera insatisfactoria la relación entre las tareas y las remuneraciones; solo un 3.2% la considera muy satisfactoria, el 27% la califica satisfactoria y para el 21.3% es indiferente.
- Entre lo que esperan de la APN se encuentra: que mejore las retribuciones (20.4%), que asegure igualdad de oportunidades para todos (20.4%), que establezca criterios definidos y transparentes en los procedimientos de incorporación de personal (11.4%) y que se realicen concursos (10.6%).

Figura 4. Situación del personal contratado de la APN (2010)



Fuente: elaboración propia a partir de Salas, Verón y Cosaka (2013)

La tercera investigación que analizaremos, si bien al igual que la anterior se encarga de estudiar y analizar la situación del personal contratado por la Administración Pública Nacional, tiene la particularidad de ser un estudio cuantitativo que comprende a la totalidad de personas contratadas durante el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2012. Esta investigación, también publicada por la Secretaría de la Gestión Pública y realizada por los Lics. Eduardo A. Salas y Mirta Verón (2013)⁸ se encarga de analizar la situación de las 39.165 personas contratadas por la administración central registradas ante el Registro Central de Personal Contratado a cargo de la Subsecretaría de Gestión y Empleo Público para el período referenciado.

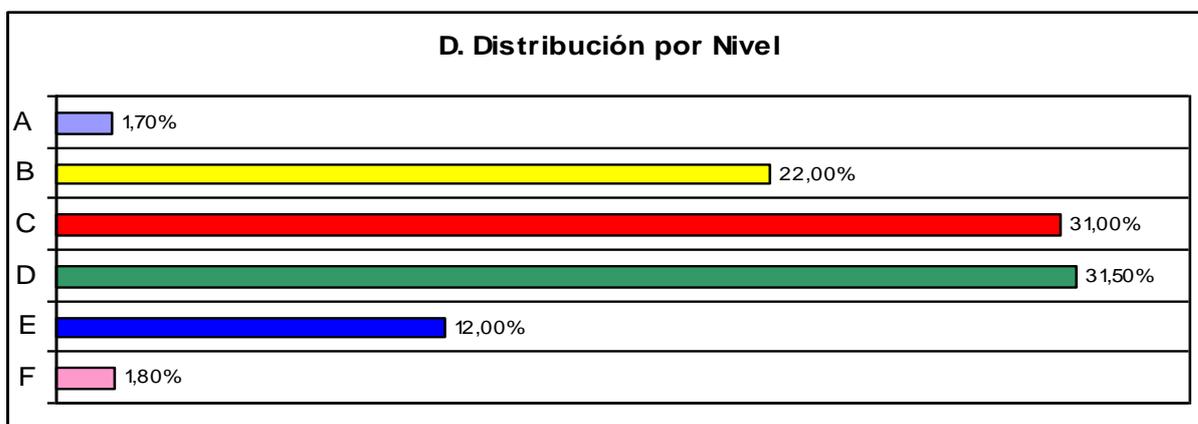
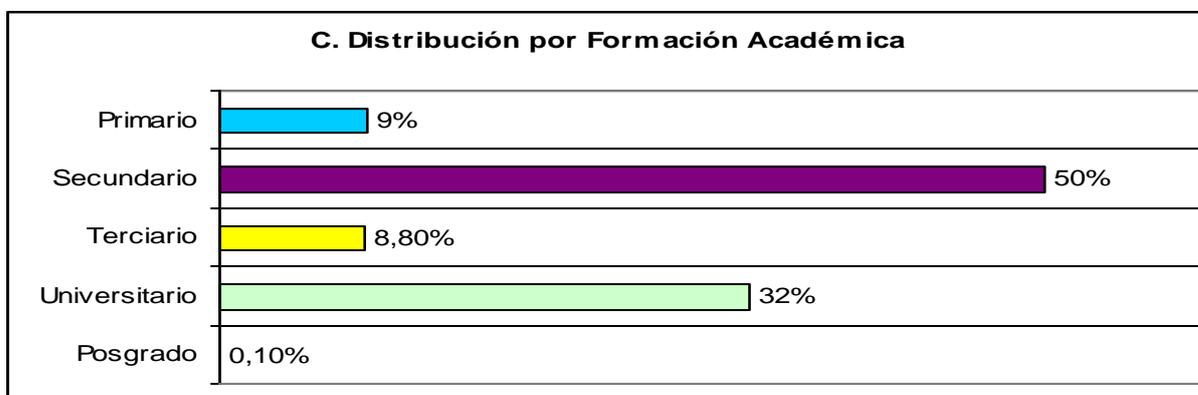
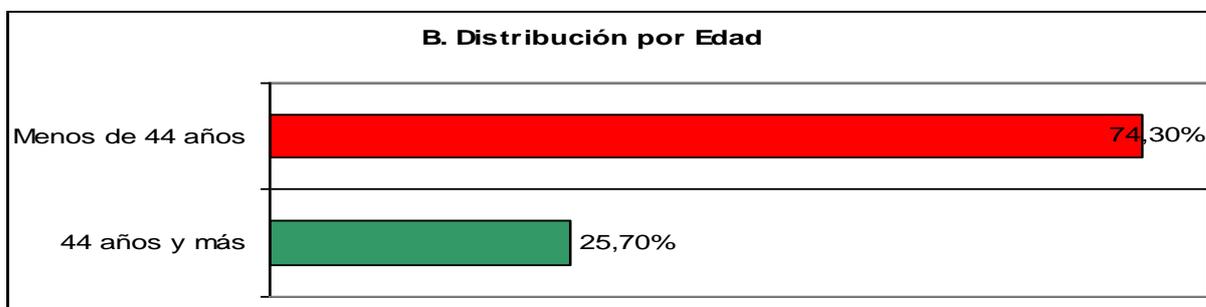
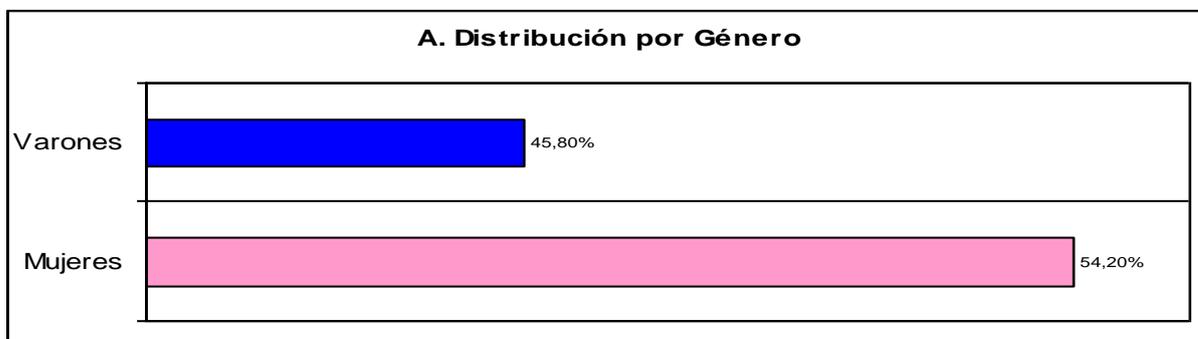
Los principales resultados obtenidos de la misma pueden sintetizarse en los siguientes:

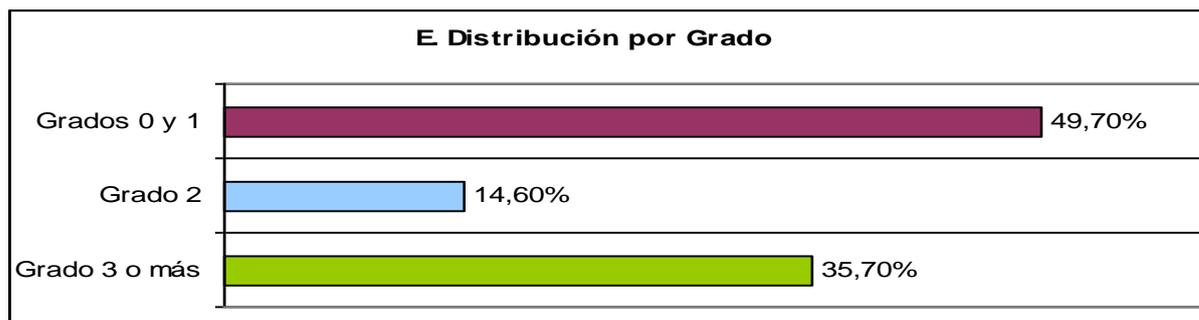
- La edad promedio del personal contratado en 2012 fue de 38.3 años; lo que demuestra una tendencia creciente ya que la edad promedio de dicho colectivo en 2003 fue de tan solo 34.6 años. A pesar de ello, es dable destacar que, en la actualidad, el 74.3% de los agentes contratados tiene menos de 44 años. Este crecimiento etario del personal contratado se relaciona, a su vez, con la presencia de mayores niveles formativos: mientras en 2003 sólo el 15% de los agentes contratados poseía título universitario o de posgrado; en 2012 el porcentaje de agentes con formación de grado o posgrado ascendió al 32.2%.
- Este colectivo de trabajo presenta, a su vez, bajos niveles de experiencia laboral. Esto puede verse en el hecho de que el 49.7% de los contratados reviste en los grados 0 o 1 y el 14.6% en el grado 2. Tal como veremos en el próximo capítulo, se reconoce un grado por cada 36 meses de prestación de servicios; lo que demuestra que casi la mitad del personal contratado tiene menos de 6 años de experiencia laboral en el sector público.
- Respecto a los niveles formativos alcanzados; el 9% presenta sólo título primario, el 50% tiene título secundario; el 8.8% presenta título terciario (2989 agentes); el 32.1% tiene título de grado universitario (11.345 agentes) y el 0.1% tiene formación de posgrado (97 agentes).
- Las mujeres no solo constituyen la mayoría del personal contratado (representan el 54.2%); sino que además presentan mayores niveles de formación: mientras el 46.1% de las mujeres tienen títulos terciarios o universitarios completos; solo el 34.9% de los hombres alcanza dichos niveles de instrucción.
- Respecto a los niveles ocupados por el personal contratado, el 1.7% revista en el nivel A (mayor nivel de responsabilidad), el 22% en el nivel B, el 31% en el nivel C, el 31.5% en el nivel D, el 12% en el nivel E y el 1.8% en el nivel F (menor nivel de responsabilidad). Al respecto podemos señalar que mientras ser universitario es una condición casi excluyente para acceder a los niveles A y B; en el nivel C conviven

⁸ Disponible en http://secretariagabinete.jefatura.gob.ar/multimedia/files/empleo/Informe_Contratados_2012.pdf; consulta realizada el día 26 de agosto de 2015.

casi en cantidades iguales agentes con secundario completo y con estudios de nivel superior. Por su parte, en el nivel D hay una amplísima mayoría de agentes con título secundario; mientras que en el nivel E se entremezclan agentes con título secundario y primario.

Figura 5. Personal contratado al 31 de diciembre de 2012





Fuente: elaboración propia a partir de Salas y Verón (2013)

Finalmente haremos referencia a otro estudio publicado por la Secretaría de la Gestión Pública elaborado por los Lics. Eduardo A. Salas y Luciana Fraguaglia (2015)⁹, en el cual se analizan las características de los 130.037 agentes incluidos en el Convenio Colectivo de Trabajo General (Decreto N° 214/06) al 30 de junio de 2014, sobre el total de 248.997 agentes existentes en todo el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Esto demuestra que del total de personal dependiente del PEN, el 52.2% se encuentra alcanzado por el mencionado Convenio Colectivo de Trabajo.

Si bien esta investigación presenta gran valor en función a la actualidad de los datos incluidos en ella; debemos hacer una salvedad ya que no todos los agentes incluidos en dicho Convenio Colectivo General para la Administración Pública Nacional, pertenecen a su vez al Sistema Nacional de Empleo Público, grupo elegido para la presente investigación. A pesar de ello, este colectivo representa la mayoría: de hecho, de los mencionados 130.037 agentes, el 50.3% pertenece al mencionado SINEP (65.425 agentes).

A continuación presentaremos los principales resultados de esta investigación tomando en consideración tanto a la totalidad de agentes incluidos en el Convenio Colectivo como al personal SINEP:

- Mientras en la totalidad de agentes comprendidos en el Convenio Colectivo General para la APN no existe gran diferencia entre el personal con y sin estabilidad (esto es 63.692 agentes de planta permanente; lo que representa un 49% en comparación a los 66.345 agentes que carecen de estabilidad, los cuales representan el 51%); dentro del SINEP encontramos tan solo 16.864 agentes en el régimen de estabilidad (25.8%), 4.116 que han sido designados transitoriamente en cargos con estabilidad (6.3%) y 44.445 contratados de acuerdo al Artículo 9° de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (67.9%). Esto implica que el 74.2% del personal SINEP carece de estabilidad.
- Entre todo el personal comprendido en el Convenio Colectivo General, no se encuentran diferencias sustantivas respecto a los géneros, ya que el 49.9% son mujeres mientras el 50.1% son hombres. En cambio entre el personal SINEP, la diferencia no solo se revierte en favor de las mujeres, sino que se incrementa sustancialmente: el 53.9% son mujeres

⁹ Disponible en http://secretariagabinete.jefatura.gob.ar/multimedia/files/empleo/Informe_Escalafones_I_2014.pdf; consulta realizada el día 26 de agosto de 2015.

(35.295 agentes) y el 46.1% hombres (30.130 agentes). Dicha diferencia asciende aún más entre el personal sin estabilidad donde el 54.1% son mujeres.

- Mientras la edad promedio de todo el personal de la Administración Pública Nacional es de 44.9 años; entre el personal SINEP encontramos que el 58.6% tiene menos de 44 años (38.332 agentes, de los cuales el 93.2% carece de estabilidad); el 34.5% tiene entre 45 y 64 años (22.571 agentes, divididos en proporciones semejantes entre personal permanente y contratado) y el 6.9% tiene más de 65 años (4522 agentes, de los cuales el 68.4% pertenece a la planta permanente).
- Respecto a los niveles de formación puede decirse que el 2.4% de los agentes incluidos en el Convenio Colectivo de Trabajo para la APN no tiene estudios; el 13.1% tiene estudios primarios; el 40.8% estudios secundarios; el 8.6% tiene formación terciaria; el 27% tiene título de grado y el 8.1% tiene título de postgrado. Entre el personal SINEP encontramos, en cambio, que solo el 0.3% no tiene estudios; y que el 10.3% tiene título primario. En cuanto a la formación secundaria asciende entre este grupo a 49.8%, la formación terciaria a 9.4% y la universitaria a 29.5%. Mientras que, por su parte, los agentes con título de postgrado descienden al 0.7%.

Figura 6. Personal SINEP al 30 de junio de 2014

A. Distribución por Género					
Varones	30130	46,1	%	Sin estabilidad	22305
				Con estabilidad	7825
Mujeres	35295	53,9	%	Sin estabilidad	26256
				Con estabilidad	9039

B. Distribución por Edad					
Más de 65 años	4522	6,9	%	Sin estabilidad	1428
				Con estabilidad	3094
Entre 45 y 64 años	22571	34,5	%	Sin estabilidad	11386
				Con estabilidad	11185
Menos de 44 años	38332	58,6	%	Sin estabilidad	35747
				Con estabilidad	2585

C. Distribución por Formación Académica					
Sin estudios	221	0,3	%	Sin estabilidad	14
				Con estabilidad	207
Primario	6748	10,3	%	Sin estabilidad	3442
				Con estabilidad	3306
Secundario	32594	49,8	%	Sin estabilidad	25786
				Con estabilidad	6808
Terciario	6168	9,4	%	Sin estabilidad	4676
				Con estabilidad	1492
Universitario	19290	29,5	%	Sin estabilidad	14465
				Con estabilidad	4825
Posgrado	404	0,6	%	Sin estabilidad	178
				Con estabilidad	226

Fuente: elaboración propia a partir de Salas y Fraguglia (2015)

2.3. Derecho comparado

Con la finalidad de tener una visión general de la problemática planteada, en este apartado analizaremos la cuestión del empleo público y las posibilidades de carrera en países latinoamericanos tales como Costa Rica, México, Perú, Brasil, Paraguay, Uruguay, Cuba, Venezuela y Bolivia; así como también en Estados Unidos, Canadá, España, Francia e Italia.

Antes de adentrarnos en esta cuestión, creemos importante destacar la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003), documento elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y las Naciones Unidas, aprobado por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Bolivia en junio de 2003 y respaldado ese mismo año en la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

A partir de este documento los países miembros (entre ellos la Argentina) se comprometen a impulsar y fortalecer el proceso de profesionalización de la administración pública y a ajustar los procesos de selección y de desarrollo de acuerdo a principios meritocráticos. Este será, de acuerdo a la mencionada Carta, un desafío central para las distintas administraciones públicas, las cuales, a su vez, deberán resolver la cuestión de tener un modelo flexible de contratación de personal que permita responder con celeridad y dinamismo a las necesidades y demandas de la sociedad pero sin que ello ponga en riesgo la estabilidad del empleo público.

2.3.1. La cuestión de la estabilidad

Aquí nos encontramos, por un lado, con países que contemplan la estabilidad del empleado público; y, por otro, con Estados que permiten la remoción de sus funcionarios.

En el primer caso nos encontramos, entre otros, con:

- *Argentina* que, a pesar de ciertas políticas de reforma económica y administrativa (como las privatizaciones de empresas de servicios públicos, las fusiones y supresiones de organismos estatales, etc.) que han impactado negativamente en el nivel y calidad del empleo público, garantiza la estabilidad de sus agentes.
- *Brasil*, que si bien contempla la estabilidad, su normativa prevé 4 causas taxativas que permiten la separación del cargo de un empleado público. Ellas son: no tomar su cargo dentro de los 30 días de haber sido nombrado; no aprobar el período de prueba de 2 años; la extinción del órgano o entidad en la cual se desempeñaba el agente (siempre que no pueda ser reubicado) y la destitución fundada en conductas impropias (Guibourg, 1994).
- *Uruguay*, que si bien establece que las designaciones de los empleados públicos son provisorias por 6 meses (lapso durante el cual el agente puede ser separado de su cargo si mediara causa suficiente), transcurrido dicho período, el empleado adquiere estabilidad (Guibourg, 1994).
- *Estados Unidos*, que a pesar de contemplar el período de prueba, cumplido el mismo el puesto se convierte en un cargo de carrera con la consiguiente estabilidad. A pesar de ello, el agente podría ser separado en caso de no alcanzar el nivel exigido, lo cual no es frecuente que suceda (Guibourg, 1994).
- *México*, que contempla la estabilidad pero solo para aquellos empleados públicos que prestan servicios en los sectores de la salud y la educación (áreas que abarcan a una gran mayoría del personal público) en función a la necesidad de una mayor continuidad en la prestación de servicios en estas áreas a diferencia del resto de la administración central (Bonifacio y Falivene, 2002).

Por el contrario, entre los países que no aseguran la estabilidad en el empleo público, nos encontramos con:

- *Costa Rica*, donde el Estado puede despedir a los agentes que dependen de la Administración Central por razones de economía o funcionalidad mediante el pago de una indemnización. A pesar de lo expuesto, las reducciones de personal público no han superado históricamente el 5% gracias a un fuerte desarrollo gremial (Bonifacio y Falivene, 2002).
- *Perú*, cuya legislación permitió adaptar el empleo público a las fluctuaciones del mercado, haciendo que las relaciones del trabajo entre el Estado y sus dependientes se rijan por el derecho del

trabajo y no por el derecho administrativo. A pesar de esto, en los momentos que han necesitado reducir personal han tendido a ofrecer planes de “retiros voluntarios” otorgando indemnizaciones más altas que las estipuladas legalmente (Bonifacio y Falivene, 2002).

- *España y Francia*, que prevén la posibilidad de remover a sus funcionarios en caso que presenten un desempeño deficiente aunque permiten la previa defensa del empleado (Guibourg, 1994).
- *Bolivia*, donde no solamente no existe estabilidad para los funcionarios públicos, sino que además se registran altos niveles de rotación, desvinculaciones y renunciaciones fundadas en los bajos salarios (Guibourg, 1994).

Figura 7. Estabilidad del empleado público



Fuente: elaboración propia a partir de Guibourg (1994) y Bonifacio y Favivene (2002)

2.3.2. Posibilidad de contratación

Respecto a la posibilidad de contratar trabajadores, la misma está presente en las regulaciones de Brasil, Uruguay, Francia e Italia; siempre que se trate con ellos de atender necesidades temporarias y excepcionales y siempre dentro de límites específicos (4 años en el caso de Brasil, 3 años en Uruguay y Francia y solo 90 días en Italia). Colombia, por su parte, si bien admite la contratación de servicios; tales contratos no le confieren a los trabajadores la condición de empleado público. Australia, en cambio, admite contratos, incluso de largo plazo (Guibourg, 1994).

2.3.3. Desarrollo de carrera

En primer lugar existen países que administran las promociones o ascensos de sus empleados públicos a través del sistema de concurso público. Aquí nos encontramos, entre otros con:

- *Argentina y Brasil*, que promueven un sistema de ascensos que se asimila al de las designaciones, esto es mediante concursos públicos (Guibourg, 1994).
- *España*, donde los puestos del sector público se clasifican en 30 niveles distintos y donde, para que un agente pueda ascender de uno a otro debe ganar el correspondiente concurso, que puede ser interno (de su jurisdicción) o público (Guibourg, 1994).
- *Italia y Canadá*, que también prevén los concursos como método para la promoción de los agentes (Guibourg, 1994).

En segundo lugar nos encontramos con países que administran las promociones de sus funcionarios, basándose tanto en el desempeño como en la antigüedad de los empleados. Aquí podemos citar los casos de:

- *Paraguay*, donde las promociones dependen de las aptitudes, la antigüedad y las evaluaciones periódicas de los funcionarios realizadas por la Dirección General del Personal Público (Guibourg, 1994).
- *Uruguay*, donde los ascensos se deciden de acuerdo al mérito (promedio de las calificaciones obtenidas en las últimas 3 evaluaciones anuales), la capacitación aprobada (a través de cursos) y la antigüedad acreditada en años de servicios efectivamente trabajados. Sin embargo, el peso de cada uno de esos 3 factores varía según la jerarquía del cargo al cual se aspira (Guibourg, 1994).
- *Argentina y España*, que contemplan la promoción horizontal de sus agentes a través de distintos grados a los cuales se accede con buen desempeño y cierta antigüedad (Guibourg, 1994)

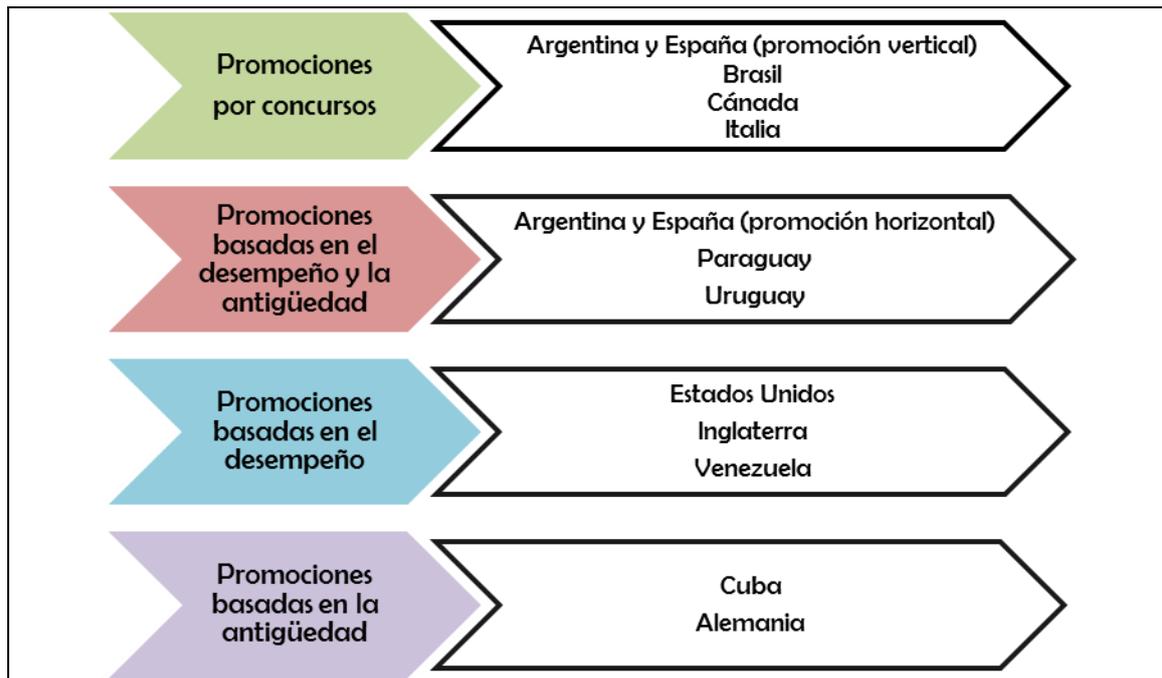
En tercer lugar existen países que basan los ascensos de sus empleados públicos únicamente en el desempeño demostrado por ellos. Este es el caso de:

- *Estados Unidos, Inglaterra y Venezuela*; países que toman en cuenta el desempeño y la capacidad de sus funcionarios, pero no su antigüedad (Guibourg, 1994).

Finalmente nos encontramos con el caso contrario; es decir países que administran las promociones fundándose únicamente en la antigüedad de sus funcionarios en el empleo público. Tal es el caso de, por ejemplo:

- *Cuba y Alemania*, con la diferencia de que en este último caso existe un período de prueba en el cargo al cual se ha ascendido durante el cual se evalúa el desempeño del empleado para ver si continúa allí (Guibourg, 1994).

Figura 8. Desarrollo de carrera



Fuente: elaboración propia a partir de Guibourg (1994) y Bonifacio y Favivene (2002)

Capítulo 3

Marco Teórico

3.1. Empleo Público. Principio de estabilidad

3.1.1. Caracterización

Como una especie particular del empleo asalariado, entendiendo por tal a la prestación personal de servicios o la producción de bienes a favor de un tercero (empleador) a cambio de una contraprestación (que adquiere carácter salarial y que puede ser monetaria o no); encontramos al empleo público, es decir aquel que se presta en las distintas dependencias de la administración central; como así también en los organismos descentralizados y las empresas o sociedades propiedad del Estado.

Siguiendo la conceptualización realizada en la Ley de Ética de la Función Pública Nº 25.188, entendemos a la función pública como “toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”¹⁰.

Ahora bien, lo primero a entender es la razón que explica o justifica la existencia o necesidad del empleo público. Este se asocia a la idea del interés público ya que “la concepción de un interés público, como proyección, agrupamiento y abstracción de un conjunto amplio de intereses privados parciales (...) implica la necesidad de contar con personas individuales que atiendan tal interés y realicen las acciones concretas tendientes a satisfacerlo. Aparece así el servicio público” (Guibourg, 1994, p. 1107).

Una vez entendida la necesidad de contar con empleados públicos, el principal debate respecto al tema analizado pasa por considerar al Estado como un empleador más o no. Al respecto, la doctrina parece unánimemente estar de acuerdo en considerarlo una especie completamente diferente, en principio por los intereses opuestos que conllevan. “Ciertamente, existen muchas diferencias entre el Estado y la empresa privada, pero entre ellas hay una que importa destacar aquí: la empresa busca ganar dinero, en tanto al Estado (le) compete prestar un servicio. En otras palabras, la empresa reconoce el lucro como fin principal: cumple una actividad comercial, industrial o de otra índole en la medida en que ella sirva, según su propia estimación, para satisfacer aquel objetivo. Incluso puede subsidiar o difundir las ciencias o las artes como medio para ganar imagen u otra finalidad intermedia subordinada al mismo fin. El Estado, en cambio opera a la inversa. Su objetivo es la producción de ciertos servicios (seguridad, justicia, defensa, educación, salud o cualquier

¹⁰ Ley de Ética en la Función Pública Nº 25.188; art. 1.

otro que se identifique como comunitario) y toma de la sociedad los fondos necesarios para ello bajo la forma de impuestos, tasas, (...) o el modo que estime adecuado para adquirirlos. Su fin, pues, no es el lucro (...). Su criterio supremo es, en el mejor de los casos, la eficiencia” (Guibourg, 1994, p. 1110).

A pesar de esto, el segundo y más importante argumento que explica un tratamiento diferenciado entre el empleo público y el privado es que ambos se encuentran regidos por normas distintas (Birgin y Freidenberg, 1998). De hecho, el empleo privado se encuentra regulado, en principio¹¹, por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (Vázquez Vialard, 1982), la cual establece taxativamente que sus normas no se aplican “a los dependientes de la administración pública nacional, excepto que por acto expreso se los incluya en la misma o en el régimen de las convenciones colectivas de trabajo”¹². Esto significa que los empleados públicos se regirán por normas de derecho público (administrativo) y solo excepcionalmente por la Ley de Contrato de Trabajo (casos que deberán enumerarse expresamente). La razón de ello no obedece a desconocerle al empleado público el carácter de trabajador, sino que apunta a darle un trato diferenciado o privilegiado que lleve a contar con un empleo capacitado y de calidad, independientemente de quién ejerza el poder.

3.1.2. El derecho a la estabilidad

Más allá de lo descrito hasta el momento, la diferenciación más importante entre el empleo público y el privado radica en el derecho constitucionalmente garantizado a los empleados públicos a gozar de estabilidad en sus funciones, a diferencia de la simple garantía contra el despido arbitrario que se asegura a los empleados privados (art. 14 bis); la cual se limita al pago de una indemnización monetaria a favor del trabajador en relación de dependencia que es despedido sin justa causa. En cambio “la estabilidad del empleado público nacional, significa su reinstalación en las mismas funciones y zona, y este derecho es más amplio y más ‘fuerte’ que el mero pago de una indemnización” (Birgin y Freidenberg, 1998).

De esta forma la norma constitucional consagra lo que la doctrina ha caracterizado como dos variantes de estabilidad en el empleo:

- la estabilidad propia o absoluta, característica del empleo público, donde el despido incausado es ilegal; y
- la estabilidad impropia o relativa, que caracteriza a la actividad privada, en la cual solo se reconoce una reparación monetaria a favor del trabajador que es despedido.

Puede concluirse entonces que “la utilización de la fórmula ‘estabilidad del empleado público’ en el texto constitucional, no tiene otro sentido que el de implantar (...) una mayor protección que la reconocida para el empleo privado, y esta distinción no significa una prebenda o privilegio en cabeza de los

¹¹ Decimos “en principio”, ya que si bien se reconoce el derecho de que los empleadores y los trabajadores (representados por las asociaciones sindicales con personería gremial) celebren sus propios Convenios Colectivos de Trabajo que regulen los derechos y deberes de las partes para la actividad y/o empresa en cuestión; éstos no podrán vulnerar el orden público laboral. Esto significa que las condiciones que pacten las partes no podrán ir en menoscabo de los derechos garantizados por las normas que regulan el trabajo en relación de dependencia. Esto es principalmente la Ley de Contrato de Trabajo que fija lo que se considera, un piso mínimo en cuanto a derechos laborales.

¹² Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744; art. 2.

empleados públicos sino que encuentra fundamento en razones objetivas, a saber: la protección para el empleado público tradicionalmente perjudicado por la inestabilidad derivada de los cambios políticos en la administración del Estado y la necesidad de contar con personal idóneo, capacitado, profesionalizado e independiente de los avatares políticos circunstanciales, a través de la estructuración de una verdadera carrera administrativa” (Simon y Recalde, 2001, p. 2230). Esto significa que la norma constitucional buscó brindarle una mayor protección al empleado público, impidiendo que cada nuevo gobierno que asuma el poder remueva a la totalidad o a la mayoría de los funcionarios públicos. Es así que, además de proteger al empleado público, se buscó “evitar la arbitrariedad del Estado; la persecución política de los opositores y el uso del empleo público como sostén de cuadros partidarios” (Gelli, 2008, p. 121).

Respecto al alcance de la mencionada estabilidad propia, ésta “se caracteriza porque veda la posibilidad del despido arbitrario. Únicamente, en consecuencia, el empleador podrá despedir a su empleado si éste ha incurrido en la comisión de hechos graves, previamente caracterizados por la ley, y autorizados por la misma para interrumpir definitivamente la relación laboral; fuera de esta circunstancia extrema el despido no será posible” (Ziulu, 2006, p. 91).

3.1.2.1. Adquisición de la estabilidad

El mencionado régimen de estabilidad comprende “al personal que ingrese por los mecanismos de selección que se establezcan, a cargos pertenecientes al régimen de carrera cuya financiación será prevista para cada jurisdicción u organismos descentralizados en la Ley de Presupuesto” (Pomares, Gasparin y Deleersnyder, 2013, p. 7), tal como fuera señalado en el capítulo anterior. Para el acceso a este régimen de estabilidad es requisito, entonces, haber accedido al cargo mediante el Régimen de Selección que el Estado empleador oportunamente establezca y que haya transcurrido el período de prueba. Esto es luego de haber prestado servicios por el transcurso de 12 meses, durante los cuales el postulante debió de haber demostrado un buen desempeño laboral (Decreto N° 214/06; art. 24).

3.1.2.2. Los concursos de oposición y antecedentes

Actualmente, de acuerdo a los Decretos Nacionales N° 214/06, N° 2098/08, la Resolución N° 39/10 de la Secretaría de la Gestión Pública y la Resolución N° 166/15 de la Secretaría de Gabinete, los procesos de selección para acceder al mencionado régimen de estabilidad se realizan por concurso público de oposición y antecedentes. Este tiene por objetivo “comprobar y valorar fehacientemente la idoneidad y las competencias laborales de los candidatos; esto es, de sus conocimientos, habilidades, aptitudes y actitudes, conforme el perfil del puesto o función a cubrir”¹³.

Como requisito previo, para poder llamar a concurso, es necesario que el organismo en cuestión cuente con una vacante en el nivel a concursar asignada en la Ley de Presupuesto. Al respecto es dable destacar que cada

¹³ Decreto N° 2098/08; artículo 34.

jurisdicción cuenta con un número determinado de cargos en cada nivel. Los cargos que nunca fueron ocupados o los que se generan fruto de las bajas de agentes (renuncia, fallecimiento, cesantía, etc.) son vacantes. En caso que un organismo no cuente con vacantes y desee llamar a concurso deberá previamente tramitar el incremento de cargos correspondiente a su jurisdicción ante la Jefatura de Gabinete de Ministros. Una vez que cuente con los cargos necesarios, y como paso previo al llamado a concurso, se deberá tramitar el descongelamiento de los cargos en cuestión (esto es así ya que los cargos asignados pero no ocupados se congelan luego de un año) también ante el Jefe de Gabinete.

Una vez que la jurisdicción tiene el cargo asignado y descongelado puede llamar a concurso. Para ello deberá elaborar el perfil que desea concursar, el cual deberá ser preaprobado y codificado por la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP), la cual además se encargará de la publicación de los mismos para dar igualdad de posibilidades a todos de acceder a tales cargos.

Dichos perfiles deben ser contruidos de la siguiente manera: en un primer apartado deberá constar la denominación del puesto, asiento para la prestación de servicios, remuneración y suplementos ofrecidos, agrupamiento y nivel, carga horaria, dependencia jerárquica, etc. Luego debe incluirse: el objetivo del puesto, las principales actividades, los requisitos excluyentes (edad, titulación, conocimientos) y deseables, la responsabilidad del puesto y las competencias técnicas (conocimientos) e institucionales requeridas.

Volviendo a los concursos, recién una vez aprobados los perfiles, podrá abrirse la inscripción a los mismos. Serán admitidos al proceso únicamente aquellos postulantes que reúnan y certifiquen los requisitos mínimos obligatorios para cada uno de los distintos niveles concursados. Las etapas del proceso son básicamente cuatro:

1. Una evaluación de los antecedentes curriculares y laborales de los postulantes.
2. Una evaluación técnica de los conocimientos requeridos (que tendrá un peso del 60% en la calificación final).
3. Una entrevista laboral.
4. Finalmente, una evaluación del perfil psicotécnico del aspirante.

Cada etapa precede a la anterior y es excluyente; es decir que debe ser aprobada para pasar a la siguiente; a excepción de la última evaluación que no elimina a los candidatos, sino que los pondera entre ‘adecuados’ o ‘poco adecuados’. Todo el proceso es realizado por un comité integrado por, al menos, cinco expertos en la temática del puesto en cuestión; a excepción de la última etapa a cargo siempre de un psicólogo laboral.

Una vez concluido el proceso de selección se confeccionará el orden de mérito de los postulantes en función a las calificaciones obtenidas en las distintas etapas. En caso de concursarse un único puesto, accederá al cargo quien haya obtenido la calificación más alta. En caso de reclinar éste al cargo, se designará a la persona que haya obtenido la segunda mejor calificación y así sucesivamente.

La convocatoria a dichos concursos podrá ser:

- abierta (puede participar cualquier persona); o
- general (puede participar solo el personal que forma parte del Sistema Nacional de Empleo Público, tenga o no estabilidad). Aunque por este último mecanismo sólo podrán concursarse hasta el 30% de las vacantes disponibles por jurisdicción.

3.1.2.3. Vulneración al principio de estabilidad

Tal como enumera Rodríguez Mancini la mencionada estabilidad del empleado público quedaría vulnerada ante toda desvinculación llevada a cabo de acuerdo a las siguientes condiciones: “a) si la cesantía se dispone sin causa legal suficientemente razonable; b) si se dispone sin sumario previo y sin forma suficiente de debido proceso (...). La estabilidad no queda vulnerada (en cambio) cuando: a) hay causa legal razonable, acreditada por sumario previo que satisface el debido proceso; b) se suprime el empleo; c) se dispone la cesantía por razones reales de verdadera racionalización o economía administrativa; d) el empleado está en condiciones de jubilarse con beneficio ordinario y es obligado a jubilarse o se lo jubila de oficio” (Rodríguez Mancini, 1994, p. 1136).

Más allá de esto, la realidad demuestra que se ha producido una suerte de, lo que Simón y Recalde (2001) han denominado, ‘desdibujamiento del derecho a la estabilidad’, a partir de tres vías principales:

1. La primera ha sido el dictado de leyes de prescindibilidad: a través de ellas se permitió “la separación de los empleados públicos por la sola decisión de la administración”, incluso por “motivos discrecionales o ideológicos” a pesar de haber sido fundamentadas “siempre sobre la base de alegadas ‘emergencias’”. Lo cierto es que ésta ha sido una práctica de la mayoría de las administraciones, sin distinción entre las provenientes de interrupciones del orden democrático de aquellas surgidas de acuerdo con los mecanismos constitucionales, y ha estado sujeta casi siempre (...) al pago de un resarcimiento calculado en función del salario del agente ‘prescindido” (Simon y Recalde, 2001, p. 2231).
2. La segunda vía ha sido la sujeción de empleados públicos al régimen del empleo privado; “esto es, por vía de la inclusión expresa en el sistema de la ley de contrato de trabajo”. Esta inclusión ha sido cada vez más extendida, ya que si bien “en un principio sólo alcanzaba a quienes se desempeñaban en las actividades de carácter civil o comercial emprendidas por el Estado a través de las empresas del Estado o sociedades estatales o de economía mixta, ha alcanzado últimamente también a los trabajadores que prestan servicios en organismos centralizados del Estado nacional” (Simon y Recalde, 2001, p. 2232).
3. El tercer mecanismo a través del cual se procedió a vulnerar la estabilidad del empleado público ha sido la aparición de personal contratado.

3.2. La aparición del personal no permanente

Esta ha sido la forma más extendida y popular a través de la cual se procedió a desdibujar la estabilidad del empleado público. Si bien la mencionada Ley N° 22.140 establece que el personal contratado debería estar "afectado exclusivamente a la realización de servicios que, por su naturaleza y transitoriedad, no puedan ser cumplidos por personal permanente"¹⁴, "la Corte se ocupó de precisar que la administración posee facultades suficientes para designar, fuera del marco presupuestario, agentes excluidos de los beneficios de la estabilidad que proporciona el rango de empleado público y someterlos a regímenes diversos aunque se les asigne funciones similares a las propias del personal de los planteles permanentes" (Rodríguez Mancini, 1994, p. 1131). Esto significaría que "el Estado, en infracción al régimen básico de la función pública, puede designar personal 'contratado' para funciones permanentes y, a la vez, beneficiarse con el resultado de su propia infracción a conservar la facultad discrecional de no renovar el contrato, con lo que dicho personal no tiene la protección del derecho administrativo ni el resarcimiento que el derecho del trabajo pudiera reconocerle" (Guibourg, 1994, p. 1119).

A pesar de tales esfuerzos jurisprudenciales por convalidar una situación que, de hecho, no hace más que vulnerar la situación de los nuevos empleados públicos, "no resulta admisible privilegiar por encima del mandato constitucional y haciendo caso omiso de éste, el actuar de los contratantes, máxime si se tiene en consideración que uno de los extremos de la relación es el propio Estado, el cual como garante del bien común debe ser el primero en desenvolverse con apego estricto a la legislación y a los postulados de la Ley Fundamental" (Birgin y Freidenberg, 1998).

Lo cierto es que la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (Ley N° 25.164) contempla la existencia de tres tipos de situaciones de revista diferentes:

1. El primero de ellos se refiere al personal que reviste en el régimen de estabilidad.
2. El segundo corresponde al personal contratado, el cual, "de acuerdo a la ley estaría limitado a las contrataciones de personal por tiempo determinado y comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacional no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente" (Simon y Recalde, 2001, p. 2237).
3. El tercero corresponde al personal de gabinete de las autoridades superiores "designado para cumplir funciones de asesoramiento o asistencia administrativa que cesa simultáneamente con la autoridad cuyo gabinete integra y su designación puede ser cancelada en cualquier momento" (Simon y Recalde, 2001, p. 2237).

Amparándose en esta clasificación es que puede sostenerse que si un "trabajador fuera contratado para desempeñarse en tareas que no reúnan los

¹⁴ Ley N° 22.140, artículo 13.

requisitos de eventualidad o transitoriedad exigidos por la ley y, en definitiva, lo que se pretendiera es excluirlo arbitrariamente del régimen general de estabilidad en el empleo que, por mandato constitucional, es el que, en principio, debe regir en el empleo público, operaría en contra del Estado-empleador -por aplicación del principio protectorio- la nulidad relativa de la contratación transitoria y debería aplicarse a la relación las normas tutelares de los trabajadores permanentes y estables”. Esto es así ya que no se encontrarían presentes “las condiciones objetivas (...) exigidas para justificar la contratación de personal por tiempo determinado” (Simon y Recalde, 2001, p. 2238). “Esto no será otra cosa que aplicar el principio de primacía de la realidad a la relación efectivamente entablada, por sobre la denominación que la administración pública nacional ha impuesto al vínculo” (Birgin y Freidenberg, 1998).

Pero lo cierto es que más allá de las críticas válidas que puedan hacerse, “la figura del trabajador contratado es, en verdad, una consecuencia de la rigidez de las normas estatales. Las plantillas de personal se hallan previstas en el presupuesto del Estado y a menudo su cobertura está restringida por disposiciones de congelamiento de vacantes; pero la necesidad de personal (...) es determinada por motivos funcionales y excede normalmente aquellas previsiones. Cuando ello sucede, el ingenio administrativo encuentra el modo de lograr su propósito” (Guibourg, 1994, p. 1117) y una de esas formas ha sido, justamente, la modalidad contractual elegida en la presente investigación.

Cuadro 1. Empleo Público versus Empleo Privado

	Empleo Público		Empleo Privado
	Personal con Estabilidad	Personal Contratado	
Caracterización	Actividad temporal o permanente realizada de forma personal en nombre del Estado o al servicio de él en las distintas dependencias de la administración central, organismos descentralizados y empresas o sociedades propiedad del Estado		Prestación de servicios o producción de bienes a favor de un tercero (empleador)
Normativa	Ley Nº 25.164		Ley Nº 20.744
Estabilidad	Propia o absoluta: impide el despido arbitrario en cualquier circunstancia	Inexistente: puede rescindirse unilateralmente el contrato en cualquier momento sin necesidad de causa	Impropia o relativa: se protege del despido arbitrario (sin causa) imponiendo el pago de una indemnización monetaria
Despido con causa	Es posible como consecuencia de la realización de un sumario previo correspondiente solo frente a hechos graves caracterizados por ley	Es posible	Es posible y no requiere el pago de indemnización siempre que la causa se invoque y pruebe fehacientemente

Fuente: elaboración propia

3.2.1. Personal contratado bajo la modalidad del Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional Nº 25.164

Si bien, como vimos, históricamente el Estado ha recurrido a múltiples y disímiles formas de contratación de personal al margen del régimen de estabilidad (muchas de las cuales subsisten), en esta investigación nos enfocaremos en la contemplada en el Artículo 9º de la mencionada Ley Marco de Regulación del Empleo Público. Esta modalidad se diferencia sustancialmente de otras formas de contratación vigentes en la Administración Pública Nacional, donde los agentes suelen facturar honorarios por la prestación de servicios brindados en ciertas actividades no establecidas en el presupuesto de la administración central. Estos agentes, además, no suelen cumplir (en principio) horarios determinados. Esto significa que, a pesar de que también celebran contratos con el Estado, constituyen casos en los que la subordinación (incluso la económica, ya que estos agentes pueden facturar honorarios a distintos prestadores) no está tan clara.

La modalidad elegida se caracteriza, en cambio, por ser cada vez más prolífica, generando un colectivo de trabajo muy similar al personal permanente, lo cual se ve, principalmente, en las tareas realizadas por ambos grupos.

A pesar de ello, lo cierto es que este colectivo se encuentra en una situación de marcada vulnerabilidad, con contratos que, en el mejor de los casos, vencen al 31 de diciembre de cada año con posibilidad de ser renovados. Pero lo cierto es que también dichos contratos pueden ser rescindidos en cualquier momento sin siquiera tener el agente afectado derecho al pago de indemnización alguna (ver Anexo I).

Esta situación gravita un peso mucho más grave en momentos de incertidumbre y/o inestabilidad política. Al respecto cabe señalarse el Decreto Nº 254/15, por el cual el nuevo gobierno electo en 2015 dispuso, además de la revisión de los concursos ya finalizados o en vías de realización, la renovación de aquellos contratos con menos de 3 años de antigüedad por el término de 3 meses (esto es entre el 1º de enero y el 31 de marzo de 2016), para corroborar la necesidad de los mismos, fundamentándose en la explosión de personal público ocurrida entre los años 2013-2015, y en la necesidad de transparencia en la gestión y en la economía de los recursos. Independientemente de todo lo que se ha dicho al respecto, lo cierto es que no existen datos oficiales que permitan comparar acabadamente los niveles actuales de empleo público y empleo privado. Esto es así ya que el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), fuertemente cuestionado en los últimos años, ha dejado de medir estas tasas. Además, por su parte, el Ministerio de Trabajo, se ha limitado a publicar datos totales respecto a las tasas de empleo/desempleo y a analizar pormenorizadamente el empleo privado.

A pesar de ello es dable destacar que de acuerdo a la información suministrada por el Ministerio de Trabajo¹⁵, el nivel de empleo (esto es la proporción entre la población ocupada y la población económicamente activa) ascendió desde un 39.7% en 2003 a un 42.2% en 2015; habiéndose registrado un pico máximo de 43% en 2011. Conjuntamente se produjo un marcado descenso en el nivel de desempleo (proporción entre la población desocupada y la población económicamente activa) del 14.4% en 2003 al 5.9% en 2015.

¹⁵ Disponible en www.trabajo.gov.ar

Ahora bien, habría que analizar cómo se explica un descenso de casi 10 puntos en la tasa de desocupación y un ascenso de tan solo dos puntos en la tasa de empleo. Esto se debe principalmente a que muchos desempleados han dejado de buscar trabajo, razón por la cual dejan de ser considerados desocupados pasando a ser inactivos. Esto se ve principalmente en que, a pesar de los datos reseñados, se produjo una retracción en el nivel de actividad (esto es la proporción de la población que se encuentra activa en el mercado de trabajo) del 46.3% en el cuarto trimestre de 2003 al 44,8% en el tercer trimestre de 2015, último período informado y publicado por el Ministerio de Trabajo, de acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares.

Otro de los factores que la opinión pública utiliza para explicar la caída de la tasa de desocupación es el crecimiento del empleo público. Si bien, como mencionamos, no existen datos oficiales, lo cierto es que distintas organizaciones presentan estadísticas al respecto. Por ejemplo el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)¹⁶ publica que el 17% de la población ocupada en 2013 trabajaba en el sector público (sobre todo en los gobiernos provinciales y municipales). Por su parte, el Instituto Argentino de Análisis Fiscal, en su Informe Económico N° 259 del 12 de febrero de 2014¹⁷, asegura que desde 2007 el sector público concentró la mayor cantidad de creación de puestos de trabajo; llegando en 2011 a aportar el 20% de los nuevos empleos, en 2012 el 30% y en 2013 más del 40%. Al respecto también podemos citar a Oszlak (2016) quien realiza un repaso acerca la evolución del empleo público en la Argentina al señalar que “durante su primer gobierno, el presidente Menem redujo la dotación de personal del Estado Nacional a poco más de 300.000 personas, luego de haber privatizado empresas, eliminado organismos reguladores, transferido personal a las provincias (...), dispuesto un generoso régimen de jubilaciones anticipadas o retiros voluntarios y pasado a ‘disponibilidad’ a un número no menor de agentes públicos (...). El empleo público volvió a crecer en el segundo gobierno de Menem, y al asumir la presidencia Néstor Kirchner (...), la administración pública contaba con 484.344 agentes. Pero a junio de 2015 trabajaban para el gobierno nacional unos 779.000 empleados, número que probablemente creció aún más durante los últimos meses del gobierno de Cristina Kirchner”.

Es dable destacar que este crecimiento se produjo principalmente gracias a las mencionadas modalidades de contratación generando un colectivo de trabajo cada vez más numeroso y flexibilizado. A pesar de ello, lo cierto es que el precepto legal establece que “el porcentaje de personal bajo este régimen no puede superar el (...) estipulado en el convenio colectivo de trabajo, que se vincula con el número de empleados en planta permanente. Así, en el artículo 156 del Convenio Colectivo vigente desde 2006, este porcentaje fue fijado en un 15%” (Pomares, Gasparin y Deleersnyder, 2013, p. 8).

En la Tabla 1 se presenta la cantidad total de personal contratado de acuerdo a la modalidad del Artículo 9º de la Ley Marco desde 2002 (año en que surgió la mencionada modalidad) hasta el primer semestre de 2014 (último registro vigente), como así también el porcentaje de crecimiento anual de este colectivo.

¹⁶ Disponible en www.cippec.org

¹⁷ Disponible en <https://drive.google.com/file/d/0BwPNVocxv2wBamNHOGxvTTITa3M/view?pref=2&pli=1>

Tabla 1. Cantidad total de personal contratado bajo el Artículo 9º

Año	Total Agentes	Nuevos Agentes	% Incremento Anual	% Incremento Total
2002	3.132	3.132	-	-
2003	4.641	1.509	48,2	48,2
2004	5.812	1.171	25,2	85,6
2005	8.169	2.357	40,6	160,8
2006	10.493	2.324	28,4	235,0
2007	13.618	3.125	29,8	334,8
2008	17.872	4.254	31,2	470,6
2009	20.940	3.068	17,2	568,6
2010	24.496	3.556	17,0	682,1
2011	29.258	4.762	19,4	834,2
2012	35.009	5.751	19,7	1017,8
2013	41.330	6.321	18,1	1219,6
2014	44.445	3.115	7,5	1319,1

Fuente: elaboración propia a partir de Salas y Fraguglia (2015)

No podemos dejar de mencionar el hecho de que todo esto se ha dado dentro del marco de la denominada Reforma del Estado, iniciada durante la década del '90 y perfeccionada a partir de la Ley N° 23.696; que, bajo el pretexto de lograr un Estado más eficiente y dirigente, introdujo ciertas prácticas más propias de la lógica de la empresa y la actividad privada. Así han surgido, además de las mencionadas formas de contratación, las privatizaciones de los servicios públicos, la proliferación de los retiros voluntarios para el personal con estabilidad, las jubilaciones anticipadas, etc.; todo lo cual ha provocado una fuerte flexibilización y “precarización del empleo público” (Ivanega, 2009, p. 207).

3.3. Cambios en las organizaciones y su impacto en RRHH

La situación descrita en los apartados anteriores demuestra que las organizaciones públicas enfrentan un entorno cada vez más complejo y dinámico en el que confluyen no solamente ciertas dificultades políticas y económicas, sino también un contexto social que presenta nuevas demandas y requerimientos.

3.3.1. Nuevas organizaciones

En este contexto, las organizaciones, como sistemas socio-técnicos, necesariamente deben cambiar si desean subsistir en el tiempo. En este sentido no solamente han ido modificándose puestos y formas de trabajo, gracias al auge de las nuevas tecnologías; sino que también, han surgido nuevas estructuras organizacionales cada vez más planas (no tan jerárquicas) y caracterizadas por el surgimiento de la terciarización de funciones y servicios con asesores y consultores externos en detrimento del personal de planta.

Si bien siempre se ha pensado en la Administración Pública como ajena a estas cuestiones por la excesiva burocratización de los procesos y la tan mentada estabilidad; todo lo descrito en los apartados anteriores parece alejarnos cada vez más de esta idea.

De hecho, siguiendo a un referente del *management* como Henry Mintzberg (2001), quien desarrolló una categorización de las distintas estructuras o formas de coordinar el trabajo que pueden existir en las organizaciones, siempre se pensó en la administración pública como una “burocracia mecánica”; esto es como una estructura basada en la estandarización de los procesos como forma de coordinar el trabajo. Pero esta idea, si bien pudo ajustarse a la realidad hasta hace más de 20 años, hoy parece resultar insuficiente.

Es en este contexto de transformación y cambio que el sociólogo Zygmunt Bauman (1999) introduce la noción de “Modernidad Líquida” para describir a las características propias de nuestro tiempo (tanto sociales como políticas y económicas) las cuales se oponen a la rigidez y estabilidad que caracterizaron al hombre del siglo XIX y principios del XX. Según este autor, la sociedad global posmoderna (impulsada por el auge de las nuevas tecnologías) parece caracterizarse por el individualismo, el cambio y la transitoriedad con relaciones cada vez más débiles y volátiles que caracterizan todos los órdenes de la vida (el trabajo, la profesión, la familia, las organizaciones) generando hombres y mujeres con una identidad “más líquida”. “En la actualidad las cosas han cambiado, y el ingrediente crucial de este cambio multifacético es la nueva mentalidad ‘a corto plazo’ que vino a reemplazar a la mentalidad ‘a largo plazo’ (...). La ‘flexibilidad’ es el eslogan de la época, que cuando es aplicado al mercado de trabajo presagia el fin del ‘empleo tal y como lo conocemos’, y anuncia en cambio el advenimiento del trabajo regido por contratos breves, renovables o directamente sin contratos, cargos que no ofrecen ninguna seguridad por sí mismos sino que se rigen por la cláusula de ‘hasta nuevo aviso’. La vida laboral está plagada de incertidumbre” (Bauman, 1999, p. 157). Esto es así ya que “la flexibilidad (...) augura empleos sin seguridades

inherentes, sin compromisos firmes y sin derechos futuros, ofreciendo tan solo contratos de plazo fijo o renovables, despidos sin preaviso ni derecho a indemnización (...). En ausencia de una seguridad a largo plazo, la ‘gratificación instantánea resulta una estrategia razonablemente apetecible (...). Después de todo, no hay certezas de si el trabajo y el esfuerzo invertidos hoy seguirán teniendo algún valor durante el tiempo que lleve alcanzar la recompensa” (Bauman, 1999, p. 172).

Así encontramos que mientras la administración pública reemplaza tareas que anteriormente eran realizadas por empleados de planta (con estabilidad) por empleados contratados a los que priva de ciertos derechos y les niega el carácter de empleado público; estos agentes, a su vez, priorizan facturar honorarios sensiblemente superiores a los salarios percibidos por el personal estable, sin pensar en el futuro.

Es así que las organizaciones han encomendado a “individuos empleados con contratos a corto plazo muchas de las tareas que antes se hacían siempre adentro (...). Las empresas han intentado eliminar capas enteras de burocracia para convertirse en organizaciones más horizontales y flexibles. En lugar de organizaciones con estructura piramidal, la dirección de empresas prefiere ahora concebir las organizaciones como redes (...). Esto significa que los ascensos y los despidos tienden a no estar estipulados en normas claras y fijas, como tampoco están rígidamente definidas las tareas” (Sennett, 2000, p. 21/22), todo lo cual parece impactar en la tradicional idea de carrera.

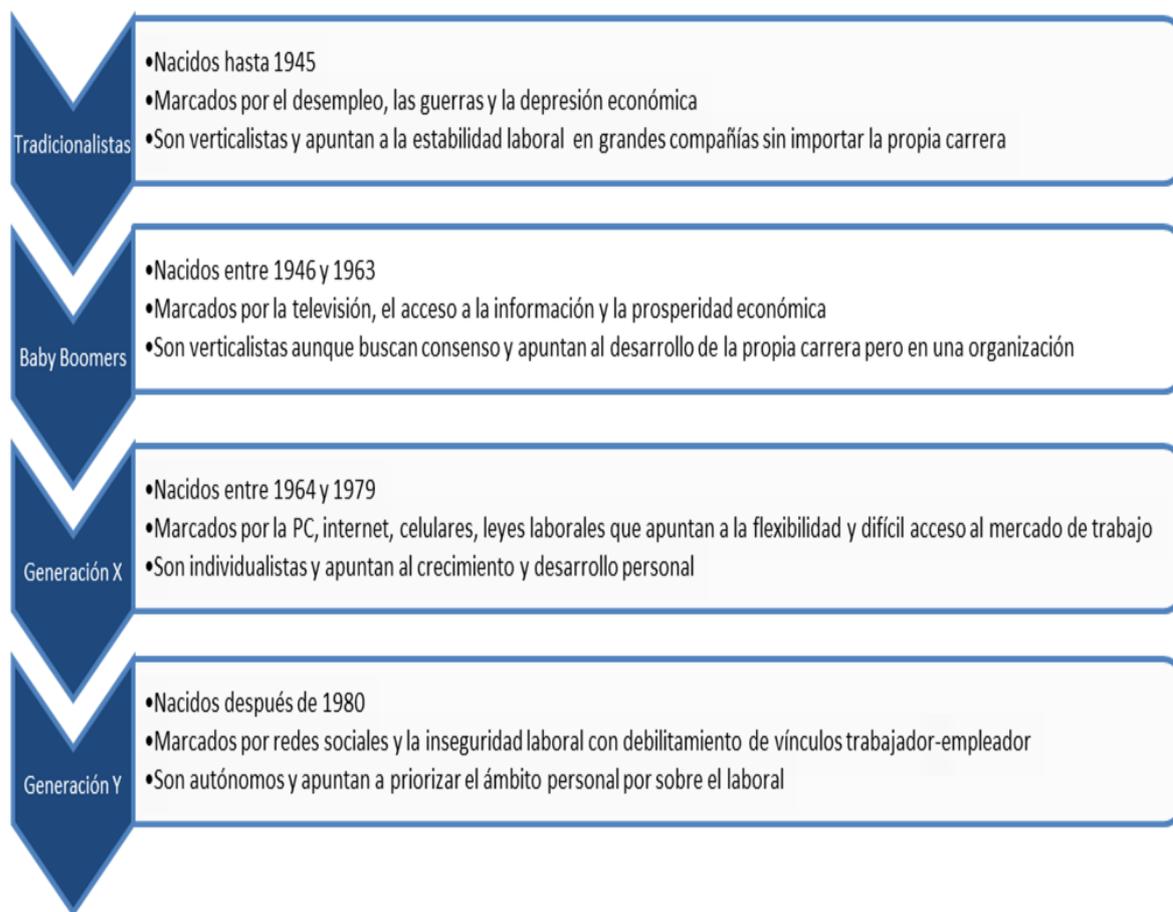
3.3.2. Nuevas personas

Conjuntamente a los cambios señalados, también se desarrolló una nueva generación de trabajadores que ya no prioriza el empleo para toda la vida. Si bien la causa de ello pueda encontrarse justamente en la falta de estabilidad que caracteriza al mundo actual y en las mencionadas estructuras organizacionales cada vez más planas, también es cierto que el auge de las nuevas tecnologías ha generado individuos más permeables a los cambios, que todo lo quieren de manera inmediata y que priorizan cuestiones tales como el trabajo *part-time*, el teletrabajo, el tiempo libre, el balance entre trabajo y vida personal, etc., cuestiones impensadas en el pasado.

Es por ello que la literatura comenzó a estudiar el tema de las ‘generaciones’; entendiendo por ellas a “un grupo (...) que comparte a lo largo de su historia un conjunto de experiencias formativas que los distinguen de sus predecesores (...) La mera cercanía de edad no basta para considerar a un grupo como de la misma generación. Es necesario identificar, además, un conjunto de vivencias históricas compartidas” (Melamed, 2012, p. 174/175).

Sin embargo, lo novedoso de nuestro tiempo es la velocidad con la cual se suceden distintas generaciones; es decir que cada vez con mayor rapidez aparecen nuevos patrones que diferencian a los individuos de sus predecesores, lo cual exige una categorización distinta. “Hoy podemos distinguir cuatro generaciones que conviven en el mercado laboral” (Melamed, 2012, p. 176). Si bien estudiar estas generaciones excede las posibilidades del presente, analizaremos brevemente los aspectos que distinguen y caracterizan a estos distintos grupos, los cuales han sido sintetizados en la Figura 9.

Figura 9. Generaciones



Fuente: elaboración propia a partir de Hatum (2013) y Melamed (2012)

A estas cuatro generaciones podría agregarse una quinta denominada *generación Z* que comprende a los nacidos a partir de 1998 que, si bien aún no forman parte del mercado laboral actual, están próximos a ingresar en él (Hatun; 2013).

En primer lugar nos encontramos entonces con los *tradicionalistas*, prácticamente retirados del mercado de trabajo. Ellos “crecieron en épocas de dificultad, desempleo, guerras, depresión e hiperinflaciones. Aprendieron a vivir con poco y a ahorrar como base para el futuro (...); tienen confianza en las instituciones y en el trabajo esforzado (...). Creen en la lógica del sacrificio, el compromiso y el respeto basado en la autoridad” (Melamed, 2012, p. 177). Esto explica que tiendan a “seguir un enfoque verticalista para que se hagan las cosas” y que “apoyen la idea de trabajar en grandes instituciones, pues las ven como la fuente de una carrera estable de la que uno puede sentirse orgulloso” (Hatun, 2013, p. 43). Para esta generación es más importante la estabilidad laboral y formar parte de una misma organización hasta retirarse, que la propia carrera profesional.

Luego aparecieron los *baby boomers*, generación marcada por la llegada de la televisión, la cual facilitó el acceso a la información, al tiempo que aceleró el ritmo de vida y trabajo. Son individuos que se han desarrollado en un contexto de mayor prosperidad económica que la generación anterior lo cual determina la existencia de una fuerza laboral con mayores niveles de formación

académica y, por ende, otras demandas laborales. En esta generación aparecen los primeros adictos al trabajo quienes aspiran a obtener lealtad de sus colaboradores (Melamed; 2012). “Los *boomers* crecieron con un enfoque gerencial verticalista, pero tuvieron que aprender a construir consenso. Se trata de una generación optimista” (Hatum, 2013, p. 43). Esta generación empieza a pensar en el desarrollo de su propia carrera pero siempre dentro de la organización en la que se desenvuelve.

En tercer lugar encontramos la denominada *generación X*, la cual “se rebela contra los valores que han caracterizado a sus padres y ofrecen un modelo social radicalmente diferente (...). Este grupo se encuentra con un acceso más difícil al mercado de trabajo debido a las nuevas leyes laborales, y se acomoda a esta nueva situación desde una perspectiva considerada individualista y materialista (...). Son considerados básicamente escépticos (...), luchan contra la incertidumbre de una realidad marcada por las reestructuraciones y la desaceleración económica (...). Como respuesta a las políticas de flexibilidad que observan en las empresas adoptan una actitud personalista, venden su trabajo al mejor postor (...) en busca de un entorno más informal de trabajo (...) y el abandono de la autoridad jerárquica en pro de estructuras más horizontales y flexibles (...). No muestran confianza en las instituciones ni en las personas, tienen más fe en sí mismos que en otros (...). La calidad de vida, como concepto, empieza a emerger” (Melamed, 2012, p. 181/183). Mientras los *baby boomers* estuvieron influenciados por el surgimiento de la televisión; la *generación X*, en cambio, es aquella que empieza a convivir con la computadora, las nuevas tecnologías, internet y los celulares. También suele asociársela al advenimiento y profundización de ciertos males: el aumento en la tasa de divorcios, la aparición del HIV y las drogas, etc. (Hatum; 2013). Aquí ya no se prioriza el trabajo en una organización, sino que empieza a ponderarse el crecimiento y el desarrollo personal.

Finalmente nos encontramos con la denominada *generación Y* o *Millennials* que se caracteriza por ser “ensimismada, desconfiada, desleal, despreocupada por las reglas y superficial, entre otros adjetivos poco halagadores. Sin embargo (...) realista es el adjetivo que mejor describe a esta nueva fuerza laboral (...). Los *Millennials* no crecieron en una época de gran seguridad laboral (...), sino, en cambio, en un período de seguridad laboral reducida y debilitamiento de los vínculos entre empleado y empleador. Por lo tanto la lealtad (...) radica más en ellos mismos y menos en la empresa” (Hatum, 2013, p. 50/51). Esto demuestra la dificultad por la que atraviesan las organizaciones a la hora de planificar las carreras de este colectivo de trabajo ya que ellos “reivindican la autonomía de sus opiniones y actuaciones, ponen su ámbito personal por encima de lo laboral y lo social (...). Este deseo de autonomía se está reflejando en una tendencia (...) al montaje de empresas propias o a una afinidad por aquellos tipos de trabajo que les brinde no sólo independencia económica sino también libertad horaria y de decisión” (Melamed, 2012, p. 185).

Esta rápida evolución parece demostrar que ya no puede pensarse en el colectivo laboral de manera homogénea. Estas nuevas generaciones que se insertan en el mercado de trabajo y por ende también en la administración pública con contratos al margen de la mencionada estabilidad, demandan un desarrollo de la carrera profesional distinto al de sus predecesores, pues no se

limitan a la idea de permanecer en un único lugar de trabajo, sino que procuran construir sus propias carreras profesionales cambiando de empleo en empleo buscando mejoras, no siempre profesionales ni salariales.

3.3.3. Nuevos RRHH

Es correlato de todo lo expuesto la necesaria evolución de los antiguos departamentos de personal dedicados a tareas administrativas y operativas hacia departamentos de recursos humanos (en una primera etapa) orientados a tareas de desarrollo tales como la gestión del desempeño, las políticas de compensaciones, etc. para pasar finalmente a actuar como verdaderos socios estratégicos del negocio, es decir llevando adelante una “actividad estratégica alineada con la estrategia de negocios de la empresa, cuyo objetivo es atraer, desarrollar y retener empleados talentosos en los diversos niveles de la organización” (Hatum, 2011, p. 35).

Este parece ser el gran desafío que le impone la situación actual a las áreas de RRHH de toda organización. Sin embargo, “RRHH ha encontrado dificultades para desviar su atención y sus habilidades de la administración. En dicho departamento todavía existe una tendencia a centrarse en las actividades transaccionales y administrativas” por lo que “solo el 10 por ciento de las contribuciones actuales de RRHH añaden valor” (Cheese, Thomas y Craig, 2008, p. 18).

Sin embargo, a pesar de esto, “la función de RRHH ha recibido más atención e inversión en los últimos años de la que (...) recibió en el pasado” (Cheese, Thomas y Craig, 2008, p. 217). Esto se debe a que “las prácticas tradicionales de recursos humanos se están volviendo más vitales para el éxito de una empresa” (Hatum, 2011, p. 34) y a que las organizaciones parecen estar dándose cuenta de ello. De hecho hay quienes sostienen que “las cuestiones que manejan los profesionales de RRHH son la base del éxito de las organizaciones” (Ulrich, 1999, p. 13).

Esto parece posicionar al área en un nivel nunca visto hasta el momento, razón por la cual, el gran desafío actual pasa por lograr que RRHH agregue cada día más valor a sus prácticas generando así resultados positivos para toda la organización.

Todos estos cambios han suscitado una serie de debates entre los expertos del *management*, los cuales han comenzado con la denominación del área. Así, las oficinas de Personal pasaron a llamarse “Recursos Humanos”; muchas veces sin siquiera cambiar su concepción más administrativista de la tarea. Pronto aparecieron las primeras críticas a esta denominación, las cuales se centraron principalmente en que la gente no puede ser considerada como un recurso más y surgieron así conceptos tales como “Capital Humano”, “Gestión del Talento”, etc. Lo cierto es que hoy quienes se niegan a usar la denominación de RRHH lo hacen “porque conjura una imagen de burocráticos departamentos de personal que solo se dedican a hacer política, a asumir el rol de policía y a realizar transacciones” (Ulrich, 1999, p. 373).

Pero independientemente de su denominación, lo cierto es que, como vimos, la realidad impone nuevas exigencias al área. Esto es así incluso en organizaciones públicas como las elegidas en la presente investigación. Para

explicar estas nuevas demandas no podemos dejar de mencionar a un referente como Dave Ulrich (1999) quien consideró hace más de 15 años que el profesional de RRHH para desempeñarse con éxito en toda organización debe desarrollar a la vez 4 roles: debe convertirse en “*socio estratégico*”, debe volverse un “*experto en administración*”, debe continuar siendo un “*adaliid de los empleados*” y debe procurar ser un “*agente de cambio*” .

Ser un “*socio estratégico*” implica lograr alinear el área con la estrategia de la corporación en la que opera, de tal modo que se adopten todas las acciones que sean necesarias desde RRHH para el éxito del negocio. Esto significa que no puede pensarse en el área independientemente de las necesidades de la organización en la que opera. “En cualquier medio (...) corporativo (...) existe una estrategia que puede ser explícita, en un proceso o documento formal, o implícita, mediante una agenda de prioridades compartidas. Como socios estratégicos, los profesionales de RRHH deben poder identificar las prácticas de RRHH que hacen que estas estrategias se concreten” (Ulrich, 1999, p. 59).

Ser un “*experto administrativo*” implica asegurar la eficiencia hacia dentro del área; es decir, optimizando los procedimientos internos de RRHH, pero también mejorando la eficacia del resto de la organización a través de una correcta descripción de los perfiles laborales, reclutando personal con las competencias que requiere el negocio, asegurando una competitiva política salarial, capacitando al personal en las competencias requeridas, evaluando el desempeño de manera objetiva, etc. Esto significa que la eficacia administrativa sigue siendo fundamental para el área, pero ya no es suficiente.

Ser “*adaliid de los empleados*” implica comprometerse con las necesidades y requerimientos de los empleados, para intentar dar respuesta a ellos, ya que solo de esta manera aumentará el aporte de los colaboradores. Esto significa que RRHH debe procurar “relacionarse personalmente con los empleados (...) y alentar a los gerentes de otros departamentos para que hagan lo mismo (...)”. La contribución de los empleados es esencial para cualquier empresa, no solo en sí misma (...), sino también porque afecta la capacidad de cambio de una empresa, de responder a las expectativas de los clientes y de mejorar su desempeño” (Ulrich, 1999, p. 64). Asumir este rol con efectividad parece un desafío supremo frente a un colectivo laboral como el descrito.

Finalmente ser “*agente de cambio*” implica ayudar a la organización a implementar los cambios que le requiera el contexto sin descuidar los aspectos culturales de la corporación. Esto significa que los profesionales de RRHH deben ayudar a los empleados a “renunciar a lo viejo y adaptarse a una nueva cultura de trabajo (...)”. Significa apreciar y respetar la tradición y la historia de una empresa mientras actúa de cara al futuro” (Ulrich, 1999, p. 65).

Figura 10. Nuevo rol de RRHH



Fuente: elaboración propia a partir de Ulrich (1999)

A pesar de la aceptación global de esta teoría acerca de los distintos roles que debe asumir todo profesional de RRHH, hoy Ulrich (2016) considera que esto ya no es suficiente. Si bien reconoce que los roles son importantes, sostiene que una vez que los mismos son satisfechos, el área debe pasar a focalizarse en las relaciones. Solo así podrán crearse soluciones innovadoras e integradoras que agreguen valor a sus organizaciones. Para ello se requiere, en concordancia con lo expuesto, concentrarse más en el negocio (dando respuesta a los requerimientos tanto internos como externos) que en el área.

Es por esto que dicho autor propone dejar de pensar en adoptar prácticas eficientes de RRHH para focalizarse en adaptar las mismas a los sistemas que operan dentro de cada negocio en particular (reconoce que influyen, entre otras cuestiones, la localización geográfica, la industria, el tamaño de la organización, su estrategia competitiva, etc.). Para ello cree fundamental empezar a medir los resultados del área por el valor que aportan al negocio y no por las actividades que puntualmente realiza. En este sentido plantea la necesidad de que los profesionales de RRHH sean verdaderos “arquitectos y antropólogos” en sus organizaciones, lo cual les permitirá generar mayor impacto en el negocio a partir de ofrecer soluciones integradoras que tomen en cuenta no solo las demandas internas, sino también las expectativas externas (clientes, inversores, etc.).

3.4. Desarrollo de la carrera administrativa

En el contexto descrito, adquiere una relevancia cada día mayor la necesidad de pensar en la carrera profesional, “constituida por todas las tareas desempeñadas durante la vida laboral de una persona” (Werther y Davis, 2000, p. 168).

En el pasado no parecía necesario prestar atención a cuestiones como éstas ya que lo esperado era que una persona exitosa ingrese a trabajar en una organización, ascienda conforme a sus posibilidades y se jubile allí mismo. Puede decirse que las necesidades de ambas partes iban de la mano: la organización ofrecía estabilidad y los empleados fidelidad. Hoy esto ya no es así y, en consecuencia, la cuestión del desarrollo de carrera se ha vuelto un tema de trascendencia tanto para la persona como para la organización y, por supuesto también, para el área de RRHH.

3.4.1. Nueva noción de carrera

El desarrollo es hoy una conjunción entre el trabajo, la profesión y, también, la vida personal.

Las organizaciones deben ser concientes de ello, procurando brindar un equilibrio entre estas tres variantes. Hay quienes consideran que la carrera “constituye la conciliación entre la vida laboral y personal, las aspiraciones de los empleados y las oportunidades que la empresa le ofrece. En este punto se incluye el concepto de compaginación de vida y trabajo, en especial entre los jóvenes” (Cheese, Thomas y Craig, 2008, p. 171/172). Esto significa que “los empleados deben sentir que el trabajo y las relaciones personales son perfectamente compatibles y que no crean ningún tipo de conflicto” (Cheese, Thomas y Craig, 2008, p. 185). En este sentido, el desafío principal pasa por comenzar a planear carreras en armonía o concordancia con los objetivos personales de los empleados, quienes “están buscando cada vez más flexibilidad en sus posibilidades profesionales” (Hatun, 2011, p. 176).

Algunas medidas que pueden ayudar en esta dirección son, por ejemplo, imponer horarios flexibles de trabajo, otorgar más días de licencia que los establecidos en la ley o el Convenio Colectivo, construir guarderías en las instalaciones de las empresas para los hijos de los empleados, impulsar jornadas laborales de menos horas, posibilitar el teletrabajo, etc. (Melamed, 2012).

Esto demuestra entonces que si bien “en materia de carreras el dinero es un factor importante (...) no es el único, y en ocasiones es un factor insuficiente cuando se presenta solo (...). Además del dinero deben considerarse otros aspectos del puesto ofrecido, tales como horarios, condiciones del lugar donde se trabajará, distancias, etc.” (Alles, 2005, p. 13/14). Si bien puede pensarse que esta realidad ofrece mayores posibilidades a las organizaciones a la hora de atraer, retener o incentivar a los empleados, sin tener que caer necesariamente en un aumento salarial; también es cierto que plantea una situación más difícil de administrar con éxito ya que lo que cada persona valora, espera o demanda es diferente.

Estos cambios exigen en consecuencia nuevas estrategias de RRHH que logren dar respuesta a las necesidades cambiantes del entorno y a los intereses de los trabajadores. Al respecto, “un nuevo concepto ha surgido (...) es el de ‘*mass career customization*’, algo así como la personalización (...) de la carrera (...). Este concepto apunta a aumentar la flexibilidad, pero al mismo tiempo tiene en cuenta una perspectiva de la carrera de largo plazo (...). De acuerdo con este concepto, una persona puede acelerar o desacelerar el ritmo de progreso de su carrera (...) y asumir más o menos responsabilidad. Este enfoque reemplaza la ‘escalera corporativa’ por un ‘entramado corporativo’, por el cual aumentan las vías alternativas para que los empleados (...) se queden en la organización pero (...) siguiendo el camino más adecuado para ellos en un momento determinado” (Hatun, 2011, p. 176).

3.4.2. La importancia del planificar el desarrollo

Si bien cada uno de nosotros debe ocuparse personalmente por el desarrollo de su propia carrera profesional -ya que, además, en la actualidad la misma se inicia mucho antes de que el individuo ingrese al mercado de trabajo (desde que elige una determinada carrera), se desarrolla en los distintos puestos y compañías en los que se desempeña y finaliza con la jubilación (Bohlander, Snell y Sherman; 2001)-; también las distintas organizaciones, para ser competitivas, deberán ocuparse cada día más de contar con programas de desarrollo profesional. Solo de esta manera, lograrán reclutar los recursos humanos que requiere el negocio, podrán contar con personal capacitado al producirse una vacante, conseguirán retener a aquellos empleados considerados claves, etc. Esto significa que ocupándose del desarrollo profesional de los empleados, toda organización obtendrá, a su vez, un beneficio propio.

En este sentido hay autores que proponen cambiar la noción de “planeamiento de carrera” por la de “planeamiento del desarrollo”, demostrando que “lo que realmente interesa es el desarrollo del ser humano que trabaja en la empresa (...). No importa solamente cuáles serán los puestos que estas personas ocuparán en ella. Importa cómo estarán preparados para ello, cómo se desarrollarán técnicamente, cómo se desarrollan a nivel personal” (Maristany, 1972, p. 253).

Para ello Hatun (2011, p. 134/135) sugiere “construir sobre la base de las fortalezas de la persona, en lugar de sobre sus debilidades (...). Esto (...) no descarta la idea del aprendizaje y de abordar las debilidades de una persona. Lo que (...) sugiere es la necesidad de un cambio para prestar más atención a las fortalezas al llevar a cabo estratégicamente los planes de desarrollo de los empleados”. Lo novedoso de este método es que apunta a “desarrollar aquellas habilidades y capacidades en las cuales una persona supera al resto (...) y (a que) las debilidades sean abordadas de manera que incrementen las fortalezas” (p. 137/138).

3.4.3. Dimensiones de la carrera

Schein sostiene que el desarrollo profesional de los empleados se realiza a través de tres dimensiones básicas en toda organización. Esto es:

“1. la dimensión *jerárquica*, que muestra niveles relativos en la misma forma que aparecen en el organigrama

2. una dimensión *funcional*, que muestra los diferentes tipos de trabajo que se tienen que realizar (...)

3. una dimensión de *inclusión* o *centralidad*, dada por la medida en que cada persona se acerca o se aleja de la columna vertebral de la organización” (Schein, 1982, p. 15/16).

A pesar de esta tipología, lo cierto es que la primera dimensión (jerárquica) es la que más fácilmente asociamos al desarrollo de carrera ya que está ligada a las promociones o ascensos; es decir al avance hacia ciertos puestos que conlleven mayor responsabilidad y poder de decisión, aumento en los salarios, personal a cargo, etc.

La segunda dimensión (funcional o técnica), en cambio, se relaciona más con las experiencias, las capacidades y las habilidades que adquieren las personas. Esta dimensión se presenta típicamente cuando rotamos de área de trabajo.

Finalmente la tercera dimensión (de inclusión) se da cuando el empleado se perfecciona en su labor y va adquiriendo cada vez más confianza entre sus compañeros y superiores, lo que puede otorgarle ciertos privilegios, como así también mayores niveles de responsabilidad, incluso en la toma de decisiones. Esto significa que si bien puede haber un correlato entre este desarrollo y el jerárquico, no necesariamente siempre se dan en conjunto.

“La dimensión de centralidad es entonces de particular importancia (...), puesto que es posible que un grupo informal se de y exista en una organización aún cuando no esté reconocido en el organigrama (...). Desde el punto de vista del desarrollo profesional de cada individuo es importante también reconocer que una carrera se mueve a través de (...) estas tres dimensiones y que una persona puede quedarse en el mismo punto en términos de nivel jerárquico o aún quedarse estancado en una determinada área funcional, y todavía tener la posibilidad de moverse en los círculos más centrales e influyentes del sistema informal de la organización” (Schein, 1982, p. 17).

3.4.3.1. Etapas de la carrera

A la hora de planificar el desarrollo profesional de los empleados debe tenerse en cuenta la etapa personal en la que éstos se encuentran para conocer las necesidades de formación asociadas a cada una de ellas.

Esto se debe a que “en diferentes etapas de la carrera profesional serán útiles diferentes tipos de oportunidades de desarrollo. Por ejemplo, un profesional joven se beneficiará más de oportunidades de aprendizaje cognitivo que le brinden las herramientas necesarias para realizar bien su trabajo. Cuando el profesional alcanza el nivel de mando medio, las habilidades interpersonales y la capacidad de gestión comienzan a ser importantes para su éxito (...). En el nivel gerencial, las habilidades sociales del individuo, la consolidación de sus redes y las relaciones informales dominarán al conocimiento técnico que, en algún momento, fue tan importante (...). Por lo tanto, la forma en que la organización presente distintas oportunidades de

aprendizaje a lo largo de la carrera profesional dependerá de factores como la etapa de la carrera en que se encuentre la persona, y la responsabilidad del puesto” (Hatun, 2011, p. 138/139).

En la Figura 11 se sintetizan las principales etapas del desarrollo de toda carrera profesional en relación a las distintas competencias asociadas y a las actividades de aprendizaje requeridas para fomentar las mismas.

Figura 11. Etapas del desarrollo profesional



Fuente: Hatun (2011, p. 144)

3.4.4. Promociones

Estas suelen estar asociadas a lo que comúnmente denominamos 'ascenso', es decir al movimiento de un empleado hacia un puesto de mayor nivel de responsabilidad y de mejor remuneración que el ocupado con anterioridad.

Si bien no hay una regla en cuanto a la administración de las mismas, suelen estar basadas en el mérito/desempeño del empleado o bien en la antigüedad en el trabajo.

- *Promociones basadas en el desempeño:* son aquellas que se otorgan en función del “desempeño relevante que una persona consigue en su puesto (...). Un problema estriba en que las personas que toman la decisión puedan distinguir en forma objetiva entre las personas que han tenido un desempeño sobresaliente y las que no lo han tenido. Cuando se utiliza el sistema de promociones basadas en el mérito es importante que la decisión se apoye en un criterio objetivo de evaluación del desempeño y no en las preferencias subjetivas del

que efectúa la decisión (...). Un segundo problema relacionado con las promociones basadas en el mérito lo constituye el hecho de que (...) el buen desempeño en un nivel no es garantía de éxito en un nivel superior” (Werther y Davis, 2000, p. 139/140):

- *Promociones basadas en la antigüedad*: son aquellas promociones otorgadas al empleado con mayor antigüedad en la organización. “Por ‘antigüedad’ se entiende el tiempo que la persona ha estado al servicio de la compañía. La ventaja de este enfoque radica en su objetividad (...). Muchos expertos (...) han expresado graves dudas respecto al nivel de competencia de las personas promovidas con base exclusivamente en su antigüedad. En muchas ocasiones el candidato más idóneo no es el más antiguo” (Werther y Davis, 2000, p. 140).

3.4.5. Transferencias

“Una transferencia consiste en un movimiento lateral a un puesto con igual nivel de responsabilidad, pago y posibilidades de promoción (...).

Las transferencias pueden (...) ser muy positivas para el personal que adquiere (de esta manera) nueva experiencia y perspectivas y se convierte en un grupo humano con potencial de promoción más alto. Bien manejadas, las transferencias pueden aumentar el nivel de satisfacción” (Werther y Davis, 2000, p. 140).

Pero además suelen ser muy útiles para la organización. No solo porque permiten tener personal cada vez más formado en distintas áreas, con una visión más integral del negocio; sino también porque permiten ubicar a las personas en aquellos puestos que realmente se ajusten a sus necesidades y aptitudes generando más valor en su trabajo, incluso con el mismo nivel de remuneración.

3.4.6. El desarrollo de carrera del personal con estabilidad

“El empleado público, como el privado, tiene una expectativa de avanzar en el ámbito laboral, no sólo para obtener un salario más alto sino también para desempeñar tareas de responsabilidad creciente y de mayor prestigio, que contribuyan a su crecimiento individual. La administración, como la empresa privada, tiene un interés coincidente por dos motivos. El primero, que la experiencia y la capacitación adquirida por los funcionarios durante el desempeño de la tarea constituyen a menudo bases adecuadas para la cobertura de puestos superiores. El segundo, que la expectativa de promoción representa un estímulo apreciable para la superación personal en el trabajo y, a la vez, un factor de identificación del agente con la organización de la que forma parte.

Tal coincidencia de intereses ha llevado generalmente, dentro del sistema de empleo público, a la adopción de normas sobre escalafón, ascensos y capacitación” (Guibourg, 1994, p. 1113).

Como ya se ha postulado, el Convenio Colectivo de Trabajo y la Ley Marco de Regulación del Empleo Público garantizan el régimen de carrera

como un derecho para los trabajadores del sector. A pesar de ello, es dable destacar que tal garantía se concede únicamente para el personal que reviste en el mencionado régimen de estabilidad, quedando excluido, en consecuencia, el personal contratado. Así, y de acuerdo al artículo 9 del Decreto N° 2098/08, existe:

- La *promoción vertical*: consiste en el acceso a agrupamientos y niveles escalafonarios superiores, lo que conlleva funciones de mayor responsabilidad, complejidad y autonomía.
- La *promoción horizontal*: consiste en el acceso a tramos y grados superiores dentro del nivel alcanzado a partir de la capacitación y del desempeño demostrado.

A continuación analizaremos cada uno de los componentes mencionados:

3.4.6.1. Agrupamientos¹⁸

Engloban a los distintos puestos de trabajo según su naturaleza o finalidad funcional. Existen los siguientes agrupamientos:

- *General*: incluye aquellos puestos de trabajo de naturaleza administrativa, técnica, de mantenimiento o generales, de apoyo, etc. Comprende los niveles: B, C, D, E o F.
- *Profesional*: incluye aquellos puestos de trabajo que exigen necesariamente la posesión de un título de grado universitario no inferior a 4 años de duración. Comprende únicamente los niveles: A, B, C o D.

Esto significa que en caso de que la persona revistará en los niveles E o F del agrupamiento general (no existentes en el profesional) y presentará los requisitos de titulación mencionados, accederá a este agrupamiento en el nivel D (por ser el nivel más bajo contemplado para este agrupamiento). En cualquier caso, al cambiar de agrupamiento el agente volverá al tramo inicial (en caso de pertenecer al tramo intermedio en el nivel de origen) o al tramo intermedio (en caso de pertenecer originalmente al tramo avanzado).

- *Científico-Técnico*: incluye aquellos puestos de trabajo dedicados a la generación, difusión, transferencia y aplicación de conocimiento científico. Comprende los mismos niveles que el agrupamiento anterior. Paradójicamente no existen agentes que revisten en este agrupamiento en los organismos elegidos para la presente investigación, por lo cual no volveremos a referirnos a él.
- *Especializado*: incluye aquellos puestos de trabajo dedicados al asesoramiento, formulación o gerenciamiento de políticas de alta especialización. Comprende sólo los niveles A y B. Aún el Estado empleador no ha reglamentado los requisitos para acceder al mismo, por lo cual no existe personal que reviste en este agrupamiento.

¹⁸ Decreto N° 2098/08; art. 10 y 11.

3.4.6.2. Niveles¹⁹

Dentro de cada agrupamiento, el personal integra un nivel escalafonario de acuerdo a la complejidad, responsabilidad o autonomía que exige su puesto de trabajo.

Para acceder a un nivel de responsabilidad mayor, la normativa establece que los postulantes deberán someterse al mencionado régimen de selección. De esta forma se garantiza que la promoción se base solo en el mérito del postulante y no en su antigüedad.

A quien promueva de nivel dentro del mismo agrupamiento, se le reconocerá un grado por cada dos grados obtenidos en el nivel anterior si este fuere el inmediato superior; o un grado por cada tres grados del nivel anterior si este no fuera el inmediato superior. Adicionalmente, si la persona ya hubiese venido desarrollando tareas afines al nuevo puesto, se le concederá un grado más. Respecto al tramo, se lo incluirá en el que corresponda al grado resultante (siempre que no haya cambio de agrupamiento, en cuyo caso, se aplicará lo dispuesto en el apartado anterior).

Existen 6 niveles diferentes:

- *Nivel A:* comprende al personal dedicado a funciones de planeamiento, asesoramiento, organización, dirección y/o control de unidades organizativas; así como también funciones profesionales de alta especialización que impliquen la formulación de políticas públicas o programas de máxima relevancia. Requiere la posesión de título universitario de carreras de grado más especialización de postgrado y experiencia profesional no inferior a 6 años después de la titulación.
- *Nivel B:* corresponde al personal dedicado a funciones de planeamiento, asesoramiento, organización o dirección en unidades organizativas o equipos de trabajo; así como también funciones profesionales o técnicas especializadas que impliquen la formulación de planes, programas o proyectos de relevancia. Requiere formación profesional de nivel universitario o formación técnica superior (terciaria) con especialización en la función y experiencia laboral no inferior a 3 años después de la titulación.
- *Nivel C:* incluye al personal encargado de funciones profesionales o que impliquen la aplicación de técnicas, procedimientos o normas específicas. Requiere formación profesional de grado universitario o formación técnica o terciaria. Excepcionalmente podrán acceder quienes teniendo solo título secundario acrediten no menos de 10 años de experiencia laboral pertinente a la función.
- *Nivel D:* comprende al personal encargado de funciones profesionales o técnicas que requieran conocimientos y habilidades para la aplicación de normas, procedimientos, métodos o rutinas específicas. Requiere formación universitaria, terciaria o secundaria; pero, en este último caso, siempre que se acrediten 3 años de experiencia laboral obtenida luego de la titulación secundaria o 6 años en total.

¹⁹ Decreto N° 2098/08; art. 10 y 13.

- *Nivel E*: corresponde al personal encargado de funciones semi especializadas de relativa complejidad y/o diversidad que impliquen la aplicación de conocimientos, procedimientos, métodos o rutinas específicas. Requiere un nivel de instrucción no inferior al ciclo de educación obligatoria y experiencia laboral acreditada.
- *Nivel F*: incluye al personal encargado de funciones elementales que comporten la aplicación de conocimientos y habilidades específicas bajo rutinas e instrucciones precisas. Requiere completar el nivel de educación obligatoria.

3.4.6.3. Tramos²⁰

Independientemente del agrupamiento y del nivel ocupado, la carrera del personal con estabilidad comprende también el acceso a distintos tramos asociados al ejercicio de tareas y funciones que exijan la acreditación de mayores rasgos de profesionalidad en las competencias y capacidades laborales.

Existen 3 tramos diferentes:

- *General*: ocupan dicho tramo quienes acrediten los niveles de capacitación y experiencia necesarios que les permitan realizar las tareas mínimas asignadas al puesto de trabajo. Es decir que basta con acreditar los requisitos mínimos de idoneidad para mantener la estabilidad en el empleo. Comprende los 10 grados existentes en cada nivel.
- *Intermedio*: ocupan dicho tramo quienes acrediten ciertos niveles de capacitación y experiencia que los habiliten a realizar actividades más complejas o novedosas; como así también colaborar en el diseño de sistemas, procedimientos y rutinas de trabajo. Comprende del grado 4 al 10 de cada nivel.
- *Avanzado*: ocupan dicho tramo quienes acrediten niveles de capacitación y experiencia que, además de las tareas del tramo anterior, le permitan ejercer su función con el máximo nivel de experticia y responsabilidad. Comprende del grado 8 al 10 de cada nivel.

De acuerdo a la Resolución N° 321/12 de la Secretaría de Gabinete, para promover de un tramo a otro habrá que -además de cumplir con los requisitos que se imponen para acceder a los grados mencionados (grado 4 para el tramo intermedio y grado 8 para el avanzado)- acreditar la realización y aprobación de actividades de capacitación específicamente organizadas para tal efecto y aprobar una actividad de valoración, la cual será llevada a cabo por un Comité de Acreditación designado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros e integrado por un experto de la jurisdicción del agente, un experto de la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) y un experto externo en la materia; además de los veedores gremiales. Este Comité estará encargado de acreditar fehacientemente el mayor dominio competencial del postulante a través de distintas modalidades (por ejemplo; el diseño de mejoras o innovaciones

²⁰ Decreto N° 2098/08; art. 10 y 17.

relevantes; la realización de investigaciones, informes o estudios inéditos, complejos y relevantes; el dictado de capacitaciones; la realización de estudios de posgrado; etc.).

Además es requisito que la autoridad de reporte del agente certifique su experiencia y que se presenten las últimas seis evaluaciones de desempeño y las actividades de capacitación acreditadas para las últimas dos promociones de grado.

A pesar de lo expuesto, el Decreto N° 1914/10 habilitó un sistema de transición que permitió, por única vez, a los agentes que revistaban en el régimen de estabilidad al momento de la sanción del mismo, entre los grados 4 a 7, que accedan al tramo intermedio; y a los que revistaban en el grado 8 o superior al tramo avanzado, con la simple inscripción en la actividad de capacitación específica antes mencionada. Esto ya les permitiría percibir el 50% del adicional por tramo (quedando el 50% restante para el momento en que se aprobará dicha actividad de capacitación). Es decir que se exceptuó a estos agentes de la mencionada actividad de valoración por parte del Comité de Acreditación.

3.4.6.4. Grados²¹

Dentro de cada nivel existe, además, una escala de 10 grados que permiten la promoción horizontal a medida que los empleados acrediten ciertos niveles de desempeño y realicen determinadas actividades de capacitación. Una vez que el agente haya accedido al grado superior de su nivel (10), podrá seguir promoviendo a grados extraordinarios a medida que continúe cumpliendo con los requisitos mencionados.

Para promover de un grado al siguiente el agente deberá:

- Obtener en sus evaluaciones de desempeño anuales 3 calificaciones no inferiores a “bueno” o tener 2 calificaciones superiores y, en lugar de percibir una bonificación monetaria por dicho desempeño, optar por promover de grado sin tener que esperar a la tercera evaluación. Es decir que si bien este tipo de promoción se basa en el mérito del empleado, también establece una relación con la antigüedad; ya que requiere, además de obtener determinado resultado en las evaluaciones anuales (bueno o superior), cierta periodicidad temporal mínima (2 o 3 períodos anuales).
- Acreditar actividades de capacitación con una carga horaria anual mínima que será diferente según el nivel y tramo del ocupante (ver apartado 3.6).

3.4.6.5. Figuras particulares del empleo público

Una particularidad propia del empleo público, que resulta impensable en el ámbito privado, es la posibilidad de transferencia de los agentes que revisten en el régimen de estabilidad a otros organismos dentro del ámbito público

²¹ Decreto N° 2098/08; art. 10 y 18

(nacional, provincial o municipal) a través de tres figuras diferentes: las adscripciones, las comisiones de servicios y, finalmente, los traslados.

1. La adscripción es entendida como “la desafectación de un agente de planta permanente de las tareas inherentes al cargo en que revista, para desempeñar transitoriamente en el país, dentro o fuera de su jurisdicción presupuestaria de revista, funciones tendientes a satisfacer necesidades excepcionales propias de algún organismo del ámbito nacional (...), de las Provincias, de los Municipios o del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”²². Las adscripciones no podrán superar un año y tendrán como objetivo: “satisfacer necesidades de colaboración, asesoramiento o eventualmente dirección o supervisión en un organismo de la Administración Pública Nacional”²³, toda vez que el organismo de destino no pueda resolverlas con personal propio.
2. La comisión de servicios, por su parte, se da toda vez que la jurisdicción u organismo descentralizado en el que se desenvuelve un agente le encomiende transitoriamente “la realización de tareas determinadas fuera de la unidad orgánica de revista del agente, dentro o fuera de la misma jurisdicción presupuestaria”²⁴. En toda comisión debe establecerse puntualmente el objeto y término de la misma; la cual, en principio no debiera exceder (salvo causa fundada) de 6 meses.
3. Finalmente encontramos el traslado o transferencia definitiva del agente. Esta figura se da cuando existen causas de servicio que exigen la permanencia del agente en el organismo de destino por un plazo mayor al de la adscripción. En este caso, el nuevo organismo será quien comience a abonar el sueldo del agente; razón por la cual deberá garantizársele una vacante de igual nivel o posición escalafonaria, de forma tal que el traslado no le genere menoscabo económico alguno (Decreto N° 639).

3.4.7. La situación del personal contratado

El personal no permanente contratado bajo la modalidad del artículo 9° de la Ley N° 25.164, si bien carece del mencionado derecho a acceder al régimen de carrera antes descripto, la normativa establece que será equiparado a los niveles y grados establecidos para el personal permanente en función a las tareas y responsabilidades asignadas (así como también siempre que cumplan, en principio, con los requisitos establecidos en cada uno de ellos).

Esto significa que al personal contratado no se le permite acceder a los agrupamientos y tramos descriptos para el personal SINEP.

Para la mencionada equiparación del personal contratado, la Decisión Administrativa N° 52/09 de la Jefatura de Gabinete de Ministros, establece que:

- Con respecto a los grados, corresponderá uno por cada 36 meses de prestación de servicios del agente contratado en funciones idénticas,

²² Decreto N° 639/02; anexo I; apartado 1.

²³ Decreto N° 639/02; anexo I; apartado 2.

²⁴ Decreto N° 1421/02; artículo 15; inciso b.

equivalentes o análogas a las que realiza. Esto significa que al iniciarse una contratación, el agente podrá certificar su experiencia anterior en puestos similares en el ámbito de la administración pública y se le reconocerá un grado por cada tres años de prestación efectiva de servicios. Asimismo continuará promoviendo horizontalmente, a partir de allí, de acuerdo a la regla mencionada.

- Con respecto al nivel, cuando el personal contratado no reúna los requisitos descriptos correspondientes para ocupar un determinado nivel jerárquico, pero la realización de funciones críticas y/o específicas, justifiquen la contratación en el mismo, dicha excepción será posible, siempre que medie autorización fundada del Jefe de Gabinete de Ministros.

Cuado 2. Posibilidades de Carrera

	Figura	Clasificación	Dimensión de carrera	§ INEP	ART. 9º
Promoción Vertical	Niveles	A-B-C-D-E-F	Dimensión Jerárquica	X	X
	Agrupamientos	General		X	-
		Profesional		X	-
		Científico-Técnico		-	-
		Especializado		-	-
Promoción Horizontal	Grados	0-10	Promoción basada en la antigüedad	X	X
		Grados Excedentes (11 en adelante)	X	X	
	Tramos	General	Dimensión de Inclusión	X	-
		Intermedio		X	-
		Avanzado		X	-
	Transferencias	Adscripciones	Por necesidad de otra jurisdicción	Dimensión Funcional	X
Comisiones de Servicio		Por necesidad del organismo de origen	X		-
Traslados		Por razones de servicio permanentes en otro organismo	X		-

Fuente: elaboración propia.

3.5. El desempeño y su impacto en el desarrollo de la carrera

Un elemento inescindible del desarrollo y la planificación de las carreras es el desempeño. La importancia de saber cómo se está desarrollando cada uno de los trabajadores en las organizaciones ha llevado a desarrollar herramientas que permitan su evaluación de la manera más confiable y objetiva posible.

Así podemos definir a la evaluación de desempeño como “un proceso obligatorio en el cual, durante un período específico de tiempo, el desempeño en el trabajo, los comportamientos o los rasgos de todos o de un grupo de empleados se valoran, juzgan o describen de manera individual por parte de una persona distinta del empleado evaluado, y los resultados los conserva la organización” (Coens y Jenkins, 2001, p. 22).

Si bien siempre ha habido alguna forma de medir el desempeño de los empleados, nos referimos aquí a la evaluación formal, es decir, “sistemática y estructurada (que) se vale de técnicas y métodos, tiende a uniformar el punto de vista de los evaluadores y de los evaluados y, en definitiva, se atiene a un conjunto de reglas conocidas” (Bazinet, 1984, p. 37).

Numerosas son las ventajas de contar con una evaluación de desempeño formal, ya que “permite obtener datos uniformes sobre el rendimiento de un empleado. También permite (...) comparar los resultados en el tiempo (en determinados períodos de referencia) y en el espacio (comparando los resultados obtenidos por los evaluados de una misma unidad, de diferentes unidades y de toda la organización) (...). Es un poderoso factor de motivación del personal (...). Aún cuando sea severo, un juicio explícito, racional y coherente tiene un efecto positivo, pues incita al esfuerzo” (Bazinet, 1984, p. 37).

Por oposición, la evaluación informal es aquella que “se efectúa día a día sin ningún sistema, ni método, ni criterio. Por su propia naturaleza, es la más difundida (...). Ciertas organizaciones pueden atenerse voluntariamente a ella porque consideran que el tamaño de la empresa no justifica la introducción de una forma de evaluación formal o porque no creen haber llegado a un grado de madurez suficiente” (Bazinet, 1984, p. 35/36). Si bien una de las ventajas de esta forma de evaluación es su cotidianeidad, la cual permite una rápida corrección de las acciones que se consideren erróneas; tiende (además de no ser suficiente) a no basarse en criterios objetivos, sino en la opinión subjetiva de un superior sobre los distintos empleados.

3.5.1. Objetivos de las evaluaciones de desempeño

Las evaluaciones formales de desempeño responden a 3 necesidades principales:

“1. Proporcionan criterios sistemáticos para respaldar los aumentos de sueldo, los ascensos, los traslados, y algunas veces las remociones o los despidos.

2. Constituyen maneras de decirle al subordinado qué tal va, y de sugerir los cambios que necesita hacer en su comportamiento, sus actitudes, sus capacidades o su conocimiento del trabajo (...).

3. También se está usando cada vez más como base para el entrenamiento y aconsejamiento del individuo" (Mc. Gregor, 1975, p. 3).

En síntesis podemos decir que las valoraciones formales del rendimiento “permiten un empleo más racional de los recursos humanos de que se dispone y una mejora de los mismos. Bajo este aspecto se pueden distinguir las finalidades (...) en:

1. Administrativas
2. De mejora

En el primer caso la atención está puesta en la posibilidad de fundar sobre bases más objetivas y justas toda una serie de medidas administrativas (ascensos, aumentos, traslados, despidos, etc.) favoreciendo así su comprensión y aceptación por parte del personal.

En el segundo caso la atención está puesta (...) en la posibilidad tanto de desarrollar la capacidad de los empleados y de corregir sus faltas, como de estimularlos a perfeccionarse y a superar sus defectos” (Zerrilli, 1978, p. 179).

De todo lo expuesto se deduce otra de las ventajas principales de esta herramienta. Nos referimos al hecho de que proporciona una instancia de retroalimentación que permite al empleado no solo saber cómo está desempeñándose; sino también qué se espera de él y cómo puede mejorar (ya que frente a un desempeño por debajo de lo esperado deberían establecerse en conjunto acciones de mejora). Esto es fundamental ya que “sin retroalimentación que le permita conocer cómo se juzga en la empresa su desempeño profesional, el empleado tiene escasas posibilidades de saber si se encuentra en la ruta adecuada. Y poca disposición, además, para llevar a cabo esfuerzos adicionales necesarios para aprender determinada materia nueva o cumplir una función adicional” (Werther y Davis, 2000, p. 179).

3.5.2. Principales dificultades

A pesar de los grandes esfuerzos que puedan realizar las distintas organizaciones en aras de evaluar el desempeño de su personal de la forma más confiable y objetiva posible, no es un método infalible. De hecho, toda valoración “presenta cierto grado de incertidumbre. Esto deriva ante todo de la subjetividad del juicio, y en segundo lugar, de la no absoluta precisión de los métodos de valoración” (Zerrilli, 1978, p. 25).

En lo que respecta a la subjetividad propia del evaluador encontramos, entre otros efectos:

- *“Los prejuicios personales.* Cuando el evaluador sostiene a priori una opinión personal anterior a la evaluación, basada en estereotipos, el resultado puede ser gravemente distorsionado (...)
- *El efecto de los acontecimientos recientes.* (...) Las calificaciones pueden verse afectadas en gran medida por las acciones más

recientes del empleado. Es más probable que estas acciones – buenas o malas- estén presentes en la mente del evaluador (...)

- *La tendencia a la medición central.* Algunos evaluadores tienden a evitar las calificaciones muy altas o muy bajas, distorsionando de esta manera sus mediciones para que se acerquen al promedio (...). Al colocar a todos sus evaluados en los promedios de desempeño, los evaluadores ocultan los problemas de los que no alcanzan los niveles exigidos, y perjudican a las personas que han llevado a cabo un esfuerzo sobresaliente.
- *Efecto de halo o aureola.* Esta distorsión ocurre cuando el evaluador califica al empleado (...) aún antes de llevarle a cabo la observación de su desempeño, basado en la simpatía o antipatía que el empleado le produce (...)
- *Interferencia de razones subconscientes.* Movidos por el deseo inconsciente de agradar o conquistar popularidad, muchos evaluadores pueden adoptar aptitudes sistemáticamente benévolas, o sistemáticamente estrictas” (Werther y Davis, 2000, p. 189/190).

Más allá de este aspecto subjetivo propio de toda evaluación, existen también una serie de críticas que recaen sobre los distintos métodos utilizados a la hora de evaluar al personal, las cuales deben ser tenidas en cuenta. Las principales de estas críticas pueden sintetizarse en las siguientes:

“1. Excesiva (...) complejidad, por la presencia de un número importante de factores de juicio, aunque se haya comprobado que solo pocos de ellos poseen un efectivo valor discriminatorio.

2. Generalidad, puesto que los programas han sido frecuentemente estudiados de manera que se puedan aplicar a amplios sectores del personal de la empresa (por ejemplo a todos los empleados), y no a grupos bien determinados y delimitados de tareas.

3. Escaso valor práctico de los juicios (...) formulados en términos genéricos (por ejemplo: escaso, medio, etc.) y desprovistos de una significación concreta.

4. Gran posibilidad para los evaluadores de incurrir en errores y en juicios divergentes.

5. Dificultad de interpretación, comparación y sistematización de los juicios expresados por los diversos valoradores.

6. Pérdida excesiva de tiempo, tanto en la valoración propiamente dicha como en la subsiguiente interpretación, no compensada por un efectivo beneficio aportado por los programas a la empresa” (Zerrilli, 1978, p. 26/27).

3.5.3. Desempeño vs. potencial

Como fuera mencionado en los apartados anteriores, uno de los objetivos perseguidos por las evaluaciones de desempeño, entre otros, es contar con información útil a la hora de decidir posibles ascensos o promociones. Sin embargo, “un desempeño sólido en el pasado no necesariamente lleva a un desempeño sólido en el futuro” (Hatun, 2011, p.

124). Si bien es cierto que existen ciertas competencias genéricas y rasgos propios del comportamiento humano que estarán presentes en todas las actividades que desarrolle el individuo, hay otras competencias específicas de cada puesto o función que son imposibles de predecir basándonos únicamente en el desempeño. Aquí es donde surge la idea de potencial.

Puede definirse a la capacidad potencial como “el más alto nivel en el cual una persona puede trabajar en un momento dado, realizando una tarea muy valorada por ella y para la cual tuvo la oportunidad de adquirir las habilidades cognitivas necesarias. (Es en función de la máxima complejidad de procesamiento mental de dicha persona)” (Jaques, 2004, p. 72).

Es “natural (...) e innata (constitucional de un individuo. Madura desde la infancia hasta la vejez” (Jaques, 2004, p. 105).

“El concepto de maduración del potencial individual parece contradecir el sueño democrático de la igualdad de oportunidades para que todos lleguen a la cima (...). La gente se inclina a suponer que cualquiera que se halle en una posición inferior procurará ponerse a la par” (Jaques, 2004, p. 102). Sin embargo esto no es así. Es decir que “no buscamos progresar por encima de nuestra capacidad”, sino simplemente “tener un trabajo cuyo nivel sea congruente con nuestras potencialidades actuales (...) y tener la oportunidad de recibir la formación o capacitación necesarias” (Jaques, 2004, p. 104).

Esto explica la tendencia creciente a evaluar no solo el desempeño sino también el potencial. Solo así se podrá “distinguir las personas de ‘alto potencial’ de aquellas que tienen un ‘buen desempeño’” (Hatun, 2011, p. 128).

Para ello sería necesario desarrollar dos evaluaciones: una dedicada a medir el desempeño y, por ende, basada en el pasado; y otra focalizada en el potencial del individuo, que intente predecir el futuro de forma que permita tomar decisiones concretas en cuanto a ascensos, promociones y transferencias. Si bien suelen hacerse ambas evaluaciones de forma conjunta, se sugiere que la evaluación de potencial sea “llevada a cabo separada de la evaluación de desempeño para que sea menos probable que se contaminen los resultados de ambas evaluaciones (...). Con evaluaciones de potencial y desempeño separadas, los líderes pueden usar los resultados para determinar a quién elegir para desarrollar” (Hatun, 2011, p. 128/129).

3.5.4. ¿Cómo se evalúa al personal en la administración pública?

El Decreto N° 2098/08, en su artículo 68, establece que el personal con estabilidad deberá ser evaluado (nos referimos, en función a lo descripto, a una evaluación formal) anualmente por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre. Dicha evaluación deberá ser realizada y notificada fehacientemente al interesado mediante entrevista personal dentro de los tres meses siguientes a la finalización del período evaluado (es decir dentro de los meses de enero a marzo del año siguiente). Deberá ser evaluado de tal forma todo personal que hubiese prestado servicios durante, al menos, seis meses del año a evaluar (artículo 68, Decreto N° 214/06).

El objetivo de la evaluación de desempeño es valorar las competencias, aptitudes y actitudes laborales de los empleados; como así también los resultados obtenidos en función a los requerimientos de su área de trabajo. De

esta manera, se busca estimular el compromiso del agente con la mejora organizacional y ponderar su idoneidad para la promoción en la carrera (Decreto N° 214/06; artículos 65/66).

Para el logro de estos objetivos se realizará una precalificación del desempeño realizada por el supervisor inmediato del dependiente y luego se realizará la calificación final por parte del titular de la unidad organizativa en la que el agente presta servicios. Esta calificación (antes de ser comunicada al interesado, lo que le permitirá interponer recurso de reconsideración contra la misma dentro de los siguientes 10 días hábiles o recurso jerárquico dentro de los 15 días hábiles posteriores) deberá ser aprobada por un órgano evaluador (en el que participan siempre las asociaciones sindicales en calidad de veedores de acuerdo a los artículos 70/71 del Decreto N° 214/06).

En cuanto al personal no permanente, éste debiera ser evaluado en el último mes previo a la finalización de su contrato (todos los contratos al amparo del artículo 9 de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público finalizan el 31 de diciembre de cada año, sin perjuicio de poder ser renovados al año siguiente); no habiendo diferencias en cuanto a las calificaciones ni a los instrumentos a utilizar con respecto a los del personal SINEP.

3.5.4.1. Instrumentos de evaluación

Como vimos, el gran desafío de los mecanismos utilizados para valorar el desempeño de los empleados es que permitan hacerlo de forma objetiva y confiable; sobre todo si, como analizamos en el apartado anterior, se vincula el resultado de esta evaluación al desarrollo de la carrera.

En concordancia con esto, el Decreto N° 214/06 en su artículo 67, establece la necesidad de contar con criterios de evaluación análogos para funciones equivalentes, además de exigir una distribución razonable de las calificaciones de forma tal que puedan distinguirse con claridad los desempeños inferiores, de los medios y de los superiores; y la instrumentación de acciones que permitan mejorar aquellos desempeños considerados inadecuados.

Respecto a los instrumentos de evaluación utilizados, cabe destacar el hecho de que a pesar de ciertas modificaciones introducidas desde la entrada en vigencia del SINEP (por ejemplo la existencia de cuatro calificaciones distintas), no se han establecido nuevos regímenes de evaluación. Por ello, y de acuerdo con el artículo 120 del Decreto N° 2098/08, sigue siendo aplicable el régimen establecido en el SINAPA con sus correspondientes instrumentos de evaluación (que a diferencia del SINEP, contemplaban cinco calificaciones distintas).

Buscando dar cumplimiento a la exigencia de contar con criterios análogos para evaluar funciones equivalentes, el SINAPA contempla seis formularios distintos (ver Anexos II.I y II.II). Los mismos han sido aprobados por las Resoluciones de la ex Secretaría de la Función Pública N° 21/93 y N° 393/94. Si bien evaluar a todo el personal bajo idénticos instrumentos permitiría comparar y estandarizar los resultados con mayor facilidad; impediría diferenciar las exigencias y demandas propias de cada puesto; como así también las aptitudes necesarias en cada uno de ellos (Bazinet, 1984).

A pesar de la existencia de los seis formularios mencionados, en la actualidad solo se utilizan cinco; ya que dos de estos formularios se utilizaban para evaluar a los jefes de departamento (con idéntica asignación de puntajes y funciones) diferenciándolos según tuvieran o no título universitario; cuestión que ha sido superada desde la entrada en vigencia del SINEP a partir de los mencionados agrupamientos general y profesional, razón por la cual, en la actualidad solo se usa uno de estos formularios.

El primero de los formularios introducido en 1994 por la Resolución de la ex Secretaría de la Función Pública N° 393, se utiliza exclusivamente para evaluar al personal que ejerce puestos con funciones ejecutivas. Esto incluye: niveles gerenciales, de dirección, de dirección nacional, de subdirección, de coordinación, etc. El encargado de realizar esta evaluación será la autoridad política de la cual dependa jerárquicamente el agente. En caso de que éste no dependa directamente de la autoridad política a cargo del organismo, será evaluado, en primera instancia, por el agente del cual dependa, el cual actuará en carácter de evaluador directo.

Dicho formulario contiene:

- La identificación del organismo, de los evaluadores, del evaluado y del período a evaluar.
- El plan de gestión del puesto: esto es la descripción de, al menos, los tres objetivos principales del puesto que deberán ser evaluados; identificando para cada uno de ellos las actividades necesarias para alcanzarlos, como así también los resultados esperados. Ello será definido conjuntamente por el agente a evaluar y la autoridad política o el evaluador directo.
- El informe de avance: en él se detallan (para cada objetivo antes descripto) las actividades efectivamente realizadas y los resultados obtenidos luego de seis meses; destacándose los factores considerados favorables y desfavorables y estimando el porcentaje de avance de los mismos.
- El informe de evaluación: en él se evalúa la eficiencia de la gestión (recursos versus resultados) considerando la adecuación de las actividades realizadas y los resultados logrados, los factores favorables y desfavorables, las actividades no realizadas o realizadas fuera de término y las recomendaciones para una mejor gestión.
- La evaluación del agente de acuerdo a los siguientes factores: planificación, organización, conducción, control de resultados, anticipación, toma de decisiones, resolución de problemas, negociación, objetividad, representación institucional, comunicación e iniciativa. Cada uno de estos factores es evaluado eligiendo entre 5 grados establecidos, el que mejor describe el desempeño del ocupante del puesto. Estos grados describen en orden sucesivo la presencia o ausencia de la competencia en cuestión, representando el primero de ellos al desempeño sobreestándar y el quinto el comportamiento subestándar (en cuyo caso, deberá fundamentarse la elección).

- Finalmente, se incluye la calificación global del dependiente a partir de todo lo analizado y de los informes que se hubieren producido al respecto. Esta calificación deberá ser realizada por la máxima autoridad política a cargo del organismo y deberá ser notificada formalmente al evaluado.

Los restantes 4 formularios que se utilizan en la actualidad han sido introducidos por la Resolución de la ex Secretaría de la Función Pública N° 21/93 y se administran de la siguiente forma:

1. El primero de ellos se utiliza para evaluar el desempeño de los agentes que cumplan funciones de jefe de departamento o equivalente.
2. El segundo evalúa a los agentes que revistan en los niveles A a D de los agrupamientos general y profesional.
3. El tercero es utilizado para evaluar a los agentes que cumplan funciones de jefe de división, sección o equivalente para las que no se requiera título académico (niveles E y F con personal a cargo).
4. El cuarto formulario se usa para evaluar a los agentes de los niveles E y F sin personal a cargo.

Todos ellos incluyen:

- La identificación del organismo, del evaluador (que será el superior inmediato del agente) y del agente evaluado.
- La evaluación propiamente dicha.
- El resultado de la evaluación (calificación).
- La certificación por parte del superior de que el agente no ha tenido sanciones disciplinarias durante el período evaluado.
- La aprobación de la evaluación por parte del Comité evaluador, integrado por la máxima autoridad del organismo y por entre dos a cuatro funcionarios de jerarquía inmediata inferior. Aquí también participan el superior inmediato de cada evaluado y los gremios como veedores. Este Comité estará encargado de ratificar o rectificar las evaluaciones realizadas, como así también de analizar los pedidos de revisión que planteen los propios agentes o los gremios.
- La notificación al agente.

Para la evaluación propiamente dicha se utiliza una escala de grados múltiples que “prevén que cada factor de valoración este subdividido en un cierto número de grados (...) El valorador (...) tiene que señalar por cada factor uno de los grados de juicio ya indicados en la ficha. Tiene que elegir, factor por factor –entre los grados de juicio descriptos en la ficha-, el que a su juicio representa mejor el rendimiento, el comportamiento, las cualidades personales del individuo valorado.

El número de los factores, es decir de las cualidades y de las características que se deben incluir en la ficha de valoración, pueden ser extremadamente diverso” (Zerrilli, 1978, p. 109).

Es así que estos formularios difieren en la cantidad y calidad de las competencias o factores a evaluar:

1. En el primero se incluyen 12 factores: planificación, gestión y control de programas y planes, organización, conducción, competencia para la función, iniciativa, resolución de problemas, interés, actitud formativa, comunicación, colaboración y adaptabilidad.
2. El segundo contiene 10 factores: competencia para la función, creatividad, resolución de problemas, cumplimiento, capacidad analítica, capacidad de asesoramiento, actitud formativa, interés, colaboración y adaptabilidad.
3. En el tercero se incluyen 6 factores: organización, supervisión, productividad, conocimiento, criterio y colaboración.
4. El último, por su parte, solo contiene 4 factores: productividad, conocimiento, criterio y colaboración.

Como puede verse, los factores a evaluar terminan reduciéndose a las denominadas ‘competencias universales’ que no son más que comportamientos deseables en toda actividad, pero que en verdad no toman en cuenta las actividades, responsabilidades o requerimientos puntuales del puesto o sector de trabajo, elemento fundamental de toda evaluación efectiva.

Más allá de esto, en todos los casos, para cada factor se enumeran cinco grados que describen en orden decreciente la presencia / ausencia de la competencia en cuestión, yendo desde un dominio excelente hasta la ausencia total de la misma. Por ende, el evaluador tan solo deberá escoger el grado que, a su criterio, mejor describa al evaluado en cada una de las competencias mencionadas. Cada uno de estos cinco grados tendrá asociado un valor que va desde 4 para el grado que describe el dominio total de la competencia, hasta 0 para el grado que representa la ausencia total de la misma.

Luego, la suma total de estos valores permitirá tener un puntaje total que, gracias a una tabla de conversión (ver Anexo II.III), otorgará la calificación final del evaluado.

3.5.4.2. Calificación

Si bien los formularios existentes contemplan 5 calificaciones distintas (muy destacado, destacado, bueno, regular y deficiente), el Decreto N° 2098/08, en su artículo 75, establece que el desempeño podrá ser:

- *Destacado*: cuando el dependiente supere ampliamente los resultados y competencias esperados por encima de lo normal.
- *Bueno*: cuando el agente alcance razonablemente los resultados esperados habiendo logrado las metas y objetivos básicos.
- *Regular*: cuando el evaluado alcance solo ocasionalmente los requerimientos de su puesto, obteniendo resultados por debajo de lo esperado.
- *Deficiente*: cuando el trabajador no alcance los requerimientos básicos de su puesto, obteniendo resultados escasos o nulos.

La normativa establece además que cuando la calificación no alcance lo esperado (regular o deficiente), se deberá fijar un plan de recuperación del desempeño para el empleado en cuestión y ejercer tutoría de su cumplimiento (Decreto N° 2098/08; artículo 76).

Cuadro 3. Evaluaciones de desempeño y potencial

	Finalidad	Requisitos	Dificultad	SINEP	ART. 9º
Evaluación Formal	Administrativa	Sistemática y estructurada (basada en el pasado)	Subjetividad e imprecisión en los métodos de evaluación	X	-
Evaluación Informal	De mejora	Se efectúa sin sistema, método ni criterio	Es subjetiva e insuficiente	X	X
Evaluación Potencial	De mejora	Sistemática y estructurada (intenta predecir el futuro)	Es compleja y costosa	-	-

Fuente: elaboración propia

3.6. La capacitación y su impacto en el desarrollo de la carrera

Otro elemento inseparable del desarrollo de la carrera es la capacitación, entendida como toda “acción planificada y basada en las necesidades, posibilidades y desafíos de una organización, mediante la cual los miembros de la misma adquieren y/o perfeccionan los conocimientos, habilidades y actitudes que requieren para un desempeño más eficiente, en una labor actual o futura y contribuye de esta forma a una mayor satisfacción de los individuos (y) a un mejoramiento productivo y estratégico de la organización” (Cairo, 1998, p. 19).

Esto significa que habrá una necesidad de capacitación cuando haya algo que no se sepa (no se tienen los conocimientos), no se pueda (no se tienen las habilidades o aptitudes) o no se quiera hacer; ya sea por un cambio en la forma de hacer las cosas, por la incorporación de una nueva tarea o tecnología o por haber un *gap* entre el desempeño esperado y el real (discrepancia), siempre a partir de una necesidad organizacional (Canonici, 1973).

3.6.1. La relación capacitación – aprendizaje

En función a lo mencionado hasta aquí, podemos concluir que si bien toda actividad de capacitación constituye en sí misma una instancia de aprendizaje, no todo aprendizaje en el ámbito organizacional debe ser considerado capacitación.

“A nivel organizacional el aprendizaje puede diferenciarse entre formal e informal. Van Dam (2011) describe el aprendizaje formal como estructurado, impulsado por una currícula específica y basado en roles o niveles de aprendizaje que son formulados por una organización. En otras palabras, la organización determina qué tipo de aprendizaje tiene que producirse en un marco temporal determinado para que los empleados desarrollen competencias identificadas previamente. El aprendizaje formal puede brindarse en el contexto de un aula (física o virtual), a través de programas de aprendizaje *online* según el ritmo personal o a través de herramientas de diagnóstico y evaluación *online*.

El aprendizaje informal, sin embargo, puede definirse como semiestructurado o desestructurado, impulsado por el aprendizaje cotidiano y las necesidades de desarrollo de los empleados y se produce en el empleo a través de la resolución de problemas, la interacción con colegas y el uso de Internet” (Hatun, 2013, p. 122/123).

A modo de simplificación puede decirse que “la educación informal es la que proviene del ámbito mismo” (Gore, 1998, p. 62). Esto demuestra que existen verdaderas actividades de formación que pueden no ser consideradas como tales por no estar formalizadas en un plan de capacitación. De hecho, por ejemplo, cuando alguien nuevo ingresa a una organización o es transferido de un sector a otro y un compañero le explica la nueva tarea o función, en ese momento, está dándose una auténtica actividad de capacitación, a pesar de no constituir una instancia formal y planificada de aprendizaje. En el extremo opuesto, tenemos un sinnúmero de cursos o actividades que pueden ser planteadas

y formalizadas como actividades de capacitación pero que nada tienen que ver con ella; ya que el requisito fundamental para que exista capacitación es que aquello que se enseñe sea algo que la organización necesita para alcanzar su misión. Esto es así ya que ninguna institución (excepto las educativas) tiene por finalidad última educar a sus agentes; sino que la formación es utilizada como un medio para lograr otros fines (Blake, Bronstein y otros; 2001).

Esto significa que “la capacitación no solo son cursos y seminarios, también lo es la rotación planificada de puestos, las tutorías, el generar trabajos planificados de investigaciones, presentaciones ante superiores y toda otra tarea que contribuya con la formación profesional y personal de los involucrados” (Cairo, 1998, p. 25).

Al respecto debemos señalar que existen cuatro estrategias distintas de aprendizaje organizacional: el individual, el formal, el experiencial y el colaborativo. “El aprendizaje *individual* incluye, entre otras cosas, aquellas actividades que son importantes para la carrera, como seguir un MBA para adquirir el conocimiento (...) de las prácticas de gestión corporativa. El *aprendizaje formal*, que es organizado por las firmas y está orientado a la adquisición de competencias gerenciales o técnicas específicas, incluye los cursos de capacitación tradicionales, cursos dictados bajo el paraguas de las universidades de las compañías, campus o centros de capacitación (...), programas ejecutivos, así como también *coaching* ejecutivo.

El *aprendizaje experiencial* comprende las oportunidades de aprendizaje organizadas por las firmas que implican el uso de herramientas tecnológicas más sofisticadas para enriquecer el proceso de aprendizaje. Las aulas virtuales, las simulaciones y los aparatos tecnológicos que llegan a diferentes personas en diferentes lugares se incluyen en esta categoría. El aprendizaje experiencial también abarca el enfoque más tradicional conocido como capacitación en el empleo.

Finalmente, el *aprendizaje colaborativo* es un enfoque guiado individualmente hacia el desarrollo de habilidades, en el que la gente puede acceder a materiales instructivos *online* siempre que lo decida, y de un modo participativo en foros o comunidades, lo que significa que los individuos intercambian conocimiento e ideas con otras personas dentro o fuera de la organización” (Hatum, 2013, p. 126/127).

3.6.2. Los obstáculos de la capacitación

“La experiencia suele mostrar que la capacitación muchas veces no funciona como esperan quienes creen e invierten en ella” (Gore, 1998, p. 135). Esto puede llevar a que, en primera instancia, se apunte a desestimar y eliminar la misma considerando los costos que implica para la organización. Nos referimos no solo a los costos directos derivados de la contratación o preparación de los formadores, el alquiler o compra de los insumos requeridos, etc.; sino también a los costos indirectos derivados del tiempo en el cual los trabajadores están abocados a la capacitación y, por lo tanto, ‘dejan de producir’.

“Para entender porque a veces la capacitación falla, es necesario tener en cuenta que no se capacita en el vacío. Suele capacitarse dentro de una

organización y contra la corriente” (Gore, 1998, p. 137). De hecho, muchas veces la estructura, la estrategia y los objetivos organizacionales parecen ir en contra de aquello en lo que se capacita, lo cual hará que la capacitación resulte un rotundo fracaso ya que ésta, como toda actividad humana dentro de la organización, está determinada y atravesada por la cultura.

Esto significa que “para que la gente pueda llevar la capacitación a la práctica es necesario construir la legitimidad de la capacitación. Esa construcción es un proceso de diálogo a distintos niveles de la empresa sobre dónde estamos, qué queremos hacer, cómo debemos organizarnos y qué necesitamos aprender para hacerlo. Ese trabajo es parte del proceso de capacitación. La parte más importante y la que más difícil resulta encontrar” (Gore, 1998, p. 146).

Solo así la capacitación logrará su misión de que lo que se enseñe sea aprendido, que lo aprendido se traslade a la tarea y que, finalmente, los conocimientos adquiridos se sostengan en el tiempo. Para ello se requerirá (además de que estén dadas las condiciones descritas) que se desarrolle un contenido apropiado con técnicas acordes a las capacidades personales de los capacitandos, que la gente perciba que lo que se enseña es útil y que sea reconocido luego si aplica lo aprendido a la tarea. En este sentido resulta pertinente tomar en cuenta los siguientes “principios en el aprendizaje (...):

- *Participación.* El aprendizaje suele ser más rápido y de efectos más duraderos cuando quien aprende puede participar en forma activa. La participación alienta (...), refuerza el proceso. Como resultado de la participación aprendemos de manera más rápida y podemos recordar lo aprendido durante más tiempo (...)
- *Repetición.* (...) Es posible que la repetición deje trazos más (...) permanentes en la memoria.
- *Relevancia.* El aprendizaje recibe gran impulso cuando el material que va a estudiar tiene sentido e importancia para quien va a recibir la capacitación (...).
- *Transferencia.* A mayor concordancia del programa de capacitación con las demandas del puesto corresponde mayor velocidad en el proceso de dominar el puesto y las tareas que conlleva (...).
- *Retroalimentación.* La retroalimentación proporciona a las personas que aprenden información sobre su progreso (...) Sin retroalimentación, el aprendiz (...) es posible que pierda su interés” (Werther y Davis, 2000, p. 154/155).

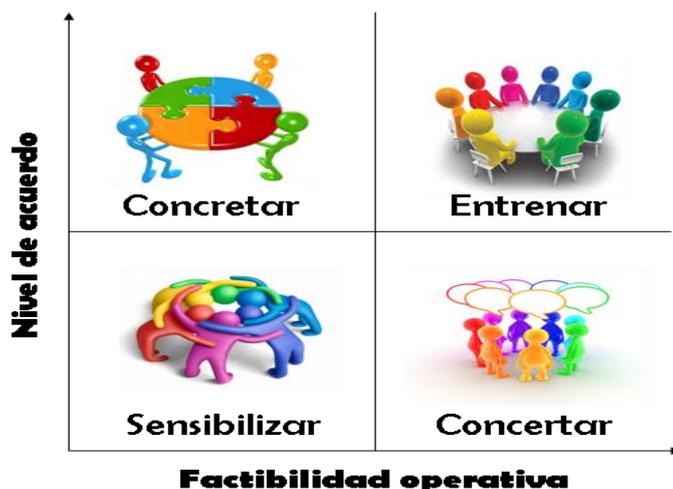
3.6.3. Distintas intervenciones de la capacitación

Como vimos, la capacitación suele ser asociada al dictado de cursos, talleres o seminarios dentro o fuera de la empresa. Esto, sin embargo, constituye una simplificación o reducción de lo que constituye un verdadero proceso de aprendizaje en la organización. De hecho “muchos programas de capacitación no tienen por objetivo implementar cambios inmediatos, sino más bien instalar temas de preocupación, discusión, observación o aprendizaje en distintos niveles de la organización” (Gore, 1998, p. 139).

Esto pone de manifiesto la existencia de distintas intervenciones en materia de capacitación. Éstas estarán determinadas por dos variables fundamentales: por un lado, el nivel de factibilidad de la capacitación, esto es que exista la posibilidad de que los empleados aprendan aquello que se enseña y que, a su vez, estén dadas las condiciones para que ese conocimiento se aplique a la tarea; y por otro lado, el nivel de acuerdo en cuanto al tiempo destinado a la capacitación y a las formas de llevarla adelante (Gore y Vázquez Mazzini; 2004). Así encontramos cuatro intervenciones distintas que puede asumir la capacitación en toda organización:

- *Sensibilización (generar espacios)*: es necesaria en los casos de baja factibilidad operativa y bajo nivel de acuerdo. Lo que en estos casos se requiere es posicionar, instalar o introducir el tema en la organización para que sea visto como relevante. Las acciones que a tal fin se promulguen deberán abarcar a todos los individuos y niveles jerárquicos (Cairo, 1998).
- *Concertar*: es necesario cuando hay alto nivel de factibilidad operativa pero bajo nivel de acuerdo. Aquí se requiere una profunda intervención para lograr que los actores estén involucrados en el proyecto (caso contrario difícilmente lo enseñado se sostenga en el tiempo pese a su factibilidad). En esta etapa será central el diálogo comprometido y sincero tendiente a lograr acuerdos (Cairo, 1998).
- *Concretar (vender resultados)*: es necesario cuando hay alto nivel de acuerdo pero baja factibilidad. El riesgo aquí será la no aplicación de lo aprendido, por lo cual se requiere generar las condiciones necesarias en el contexto que permitan que lo aprendido pueda ser trasladado luego a la tarea (Cairo, 1998).
- *Entrenamiento*: es necesario solo cuando los niveles de acuerdo y factibilidad son altos. Es la visión más común de la capacitación. El desafío aquí pasa por una correcta elección de la estrategia de enseñanza-aprendizaje: qué enseñar, cómo y dónde hacerlo, cuándo, quién, con qué herramientas, etc. (Cairo, 1998).

Figura12. Intervenciones de la Capacitación



Fuente: elaboración propia a partir de Cairo (1998)

A pesar de esto, “hay sin embargo, una fuerte tendencia (...) a asociar capacitación con trabajo de aula, incluso para temáticas que perfectamente podrían aprenderse en el puesto de trabajo” (Gore, 1998, p. 162), lo cual parece desconocer que “aplicar nuevos conocimientos a la situación de trabajo es incomparablemente más difícil que entender lo que dice el instructor o resolver los acertijos didácticos del aula”. Esto es así porque “significa cambiar hábitos, roles, formas de relación y, en la mayor parte de los casos, los espacios de poder entre las personas” (Gore, 1998, p. 163).

3.6.4. La detección de las necesidades internas de capacitación

Si bien, como vimos, el éxito de toda actividad de enseñanza-aprendizaje en la organización estará atravesada por múltiples factores (el análisis de los cuales exceden al presente) hay un elemento crucial que no podemos obviar. Nos referimos a la instancia de la detección de las necesidades de formación.

Las necesidades de capacitación pueden definirse como “el reconocimiento de la brecha existente que impide, dificulta o atrasa el logro de los objetivos de la empresa y que son atribuibles al personal” (Cairo, 1998, p. 180). En este sentido, y para poder detectar necesidades reales de formación resulta fundamental el aporte y responsabilidad de los supervisores, las asociaciones sindicales, etc. Aunque también existen otros indicadores que pueden demostrar que la organización requiere actividades de capacitación. Aquí encontramos: “las cifras de producción, los informes de control de calidad, las quejas, los informes de seguridad, el ausentismo, el índice de rotación de personal y las entrevistas de salida (...) Las necesidades de capacitación también pueden hacerse tangibles mediante las entrevistas de planeación de la carrera profesional o las verificaciones de evaluación de desempeño” (Werther y Davis, 2000, p. 152).

Pero además, la detección de dichas necesidades debería incluir “un diagnóstico de los problemas actuales y de los desafíos ambientales que es necesario enfrentar (...) a largo plazo”, ya que “los cambios en el ambiente externo, por ejemplo, pueden convertirse en fuentes de nuevos desafíos” que requieran de capacitación “para enfrentarlos de manera efectiva”. Asimismo, “un cambio en la estrategia de la organización (también) puede crear una necesidad de capacitación. El lanzamiento de nuevos productos o servicios, por ejemplo, por lo general requiere el aprendizaje de nuevos procedimientos”. Sin embargo, y más allá de estas cuestiones, lo cierto es que siempre toda “evaluación de necesidades debe tener en cuenta a cada persona” (Werther y Davis, 2000, p. 151). Solo de esta manera la capacitación resultante podrá ser efectiva.

3.6.5. La capacitación y el Sistema Nacional de Empleo Público

La capacitación permanente es no solo uno de los derechos que la Ley Marco de Regulación del Empleo Público, en su artículo 16, asegura para el personal con estabilidad (no así para el personal contratado); sino que también constituye, como vimos, un requisito ineludible para la promoción horizontal (Decreto N° 2098/08, artículo 26), ya que para ascender de grado se exige al personal SINEP una determinada carga horaria (o los equivalentes créditos que

otorgue por ellas el Instituto Nacional de la Administración Pública –INAP-, ya que la Resolución N° 34/03 de la entonces Secretaría de la Gestión Pública estableció que un crédito de capacitación sería equivalente a una hora de clase presencial o al desarrollo de una actividad que implique un esfuerzo equivalente) de actividades de capacitación o desarrollo profesional. Dicha carga horaria variará según el nivel y tramo del ocupante, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 4. Exigencias de capacitación para la promoción de grado

Nivel Escalafonario	Tramo General	Tramo Intermedio	Tramo Avanzado
A, B, C y D	40 hs.	56 hs.	72 hs.
E y F	35 hs.	40 hs.	48 hs.

Fuente: Decreto N° 2098/08 (artículo 26)

A pesar de esto, es dable destacar una salvedad: el agente igualmente podrá promover de grado si, estando inscripto en actividades de capacitación, no hubiese podido participar en ellas por falta de vacantes, por inexistencia de ofertas de capacitación, o por no haber sido autorizado a concurrir a las mismas por estar afectado a servicios impostergables (Decreto N° 2098/08; artículo 28).

También se exige la aprobación de ciertas actividades de capacitación específicas para la promoción de tramos. Estas actividades tendrán por objetivo el fortalecimiento de las competencias laborales propias del puesto de trabajo o la función del dependiente (Decreto N° 2098/08; artículo 30).

La carga horaria de las mismas será diferente según el agrupamiento y el nivel de revista del agente, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 5. Exigencias de capacitación para la promoción de tramo

Nivel y Agrupamiento	Tramo Intermedio	Tramo Avanzado
Nivel A, B, C y D - Agrup. Gral	72 hs.	80 hs.
Nivel E y F - Agrup. Gral	48 hs.	56 hs.
Nivel A, B, C y D - Agrup. Prof.	80 hs.	88 hs.

Fuente: elaboración propia a partir de la Resolución de la Secretaría de Gabinete N°321/12 (artículo 5)

En cualquier caso, los agentes podrán elegir entre distintas actividades de capacitación de acuerdo a la función o profesión ejercida, las cuales, además serán diferentes para cada uno de los tramos. Estas actividades requieren una evaluación. Si la misma no es aprobada, el agente podrá acceder

a una segunda evaluación dentro de los 30 días; reprobada la cual deberá volver a cursarse la actividad.

Por otro lado, es dable destacar que estas actividades específicas satisfacen también un tercio de las exigencias de capacitación para la promoción de grado (Resolución de la Secretaría de Gabinete N° 321/12)

3.6.5.1. Distintas modalidades de capacitación

El artículo 54 del Decreto N° 2098/08 establece que las actividades de capacitación podrán desarrollarse en modalidades formales o no formales, presenciales o no.

De hecho, también se contempla el aprendizaje individual, ya que la sola finalización de los estudios primarios, del Ciclo de Educación General Básica, de los estudios secundarios y de las carreras universitarias o no universitarias de 3 años de duración o de carreras de postgrado; satisface la exigencia anual de capacitación requerida para la promoción de grado y el 50% de las horas de capacitación exigidas para el año siguiente (Decreto N° 2098/08; artículo 66).

La normativa también autoriza a que se consideren (para dar cumplimiento a los requisitos de promoción) aquellas actividades de capacitación que efectúen los trabajadores por su cuenta, como así también las actividades de autoformación, la realización de investigaciones o estudios, etc. siempre que las mismas sean atinentes a la función o puesto ocupado.

3.6.5.2. Los planes de capacitación

El Decreto N° 214/06 (en su artículo 74) establece que cada jurisdicción o entidad descentralizada dependiente de la administración central deberá elaborar:

- Un Plan Estratégico de Capacitación con una proyección trianual, relacionado a las competencias laborales requeridas para atender a las necesidades de trabajo actuales y futuras de la organización. La idea de este plan es que en él se contemplen todas aquellas actividades de formación consideradas como necesarias para que los distintos agentes estén en condiciones de desarrollar e impulsar las políticas estratégicas del organismo asegurando el logro de los objetivos y un mejor desempeño organizacional.
- Planes Anuales de Capacitación derivados del mencionado Plan Estratégico, con propuestas operativas tendientes a ejecutarse en cada ejercicio fiscal, sobre la base de las propuestas elevadas por los jefes de departamento, directores, etc. y sobre las necesidades de formación detectadas por las organizaciones sindicales signatarias del Convenio Colectivo de Trabajo.

En concordancia con esto, la Resolución de la ex Secretaría de la Gestión Pública N° 2/02 establece que toda actividad de capacitación que realicen los distintos organismos de la Administración Pública Nacional, para ser considerada como tal, deberá estar comprendida en dichos Planes de Capacitación.

A pesar de esta independencia que posee cada organismo para determinar las distintas actividades formativas, lo cierto es que estos Planes deberán ser remitidos al Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) quien establecerá las pautas generales para las distintas capacitaciones y las formas de evaluación en cada una de ellas. Además será el INAP quien determine o asigne la cantidad de créditos que corresponden a cada una de las distintas actividades previstas.

3.6.5.3. La importancia del Fondo Permanente de Capacitación

Para garantizar la capacitación continua, la Ley Marco de Regulación del Empleo Público, en su artículo 43, faculta al Poder Ejecutivo a crear en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros un fondo de capacitación permanente y recalificación laboral con el fin de “elaborar programas de capacitación, recalificación de puestos de trabajo y toda otra acción tendiente a facilitar la movilidad funcional y la readaptación de los empleados públicos a los cambios tecnológicos, funcionales u organizacionales propios de la administración moderna” (Ley N° 25.164; artículo 44).

De conformidad con esto, el Decreto N° 214/06 crea en su artículo 75 la Comisión de Administración del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral, integrada por cinco representantes del Estado empleador y cinco representantes de las asociaciones sindicales. Este fondo se financia con un aporte del 0.2% del total de las remuneraciones brutas de los agentes incluidos en el Convenio Colectivo. Dicho aporte será financiado en partes iguales por el Estado empleador y por las dos asociaciones sindicales en conjunto. Entre las principales funciones de esta Comisión (Decreto N° 214/06; artículo 76) encontramos: contribuir en la detección de necesidades de formación, formular actividades de capacitación orientadas a fortalecer las capacidades laborales, evaluar los programas de formación, etc.

3.6.5.4. Otras actividades de capacitación

Además de las capacitaciones brindadas por las distintas organizaciones (ya sea interna o externamente, con formadores propios o contratados para tal fin) existen en la Administración Pública Nacional otras dos variantes:

1. La primera y mas difundida es la que ofrece el mencionado Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) quién, además de llevar adelante las actividades descriptas, promoverá y ejecutará directamente cursos de formación a los cuales podrá inscribirse cualquier empleado público de las distintas dependencias, siempre que los mismos sean pertinentes con la función que éste lleva a cabo.
2. La segunda está constituida por todos aquellos cursos que dicten directamente los gremios signatarios del Convenio Colectivo de Trabajo en los distintos organismos. Previamente, éstos deberán ser reconocidos como actividades de capacitación por el INAP quien, luego de verificar la pertinencia para las tareas de los agentes y el ajuste con el Plan Institucional de cada organismo, certificará el curso como tal y le asignará la cantidad de créditos que correspondan.

3.7. La administración de las remuneraciones

Si bien reconocemos que analizar la política de remuneraciones, como así también el sistema que la hace posible, excede los alcances de la presente investigación, todas las cuestiones analizadas hasta el momento impactan directamente en ella. Es por ello que compensaciones, debe necesariamente estar alineada con las restantes áreas de RRHH (y con la estrategia organizacional) enfocándose, en primer lugar, en lograr atraer y captar a los empleados que el negocio necesita (con las habilidades y competencias requeridas) y, luego, en lograr retenerlo.

A pesar de lo expuesto, es un error pensar en la retribución como la única manera idónea, por sí sola, para lograr retener a los empleados. Si bien es cierto que el salario puede ser útil a la hora de incentivar a los empleados; esto es relativo. Es razonable suponer que si una persona no recibe una remuneración acorde a su trabajo y esfuerzo abandonará la organización en aras de obtener un salario que considere justo; pero también es cierto que existen muchas otras cuestiones que pueden llevar a una persona a permanecer o a migrar de una corporación. Es así que podemos decir que “la satisfacción de los empleados es un fenómeno externo totalmente al departamento de remuneraciones, no obstante lo cual, aquella depende en parte del trabajo del personal de remuneraciones” (Fitz-Enz, 1999, p. 143).

3.7.1. Principios básicos

Existen dos principios básicos que debe garantizar toda política de remuneraciones. Nos referimos a:

- *La equidad interna*: definida como “la relación que existe dentro de la organización entre la importancia relativa que tiene el puesto para los fines de la empresa, la compensación que recibe el ocupante del mismo y la eficacia de su desempeño.(...) La equidad interna refleja el equilibrio que las personas sienten entre las aportaciones que con su puesto hacen a la empresa y lo que consideran una compensación justa a esas aportaciones, en comparación con lo que aportan y reciben otras personas” (Juárez Hernández, 2002, p. 27). Se refiere entonces a ajustar el salario a la importancia del puesto ocupado y al desempeño demostrado por el empleado; de modo que quien más aporte perciba también mayores ingresos. Esto es importante ya que “es inevitable que dos personas que trabajen juntas conozcan quizás mejor que sus superiores jerárquicos, las capacidades de cada uno y los resultados de su trabajo cotidiano” (Gil Ravelo, 2010, p. 64).

“Este elemento es el que permite (...) explicar diferentes niveles de compensación entre distintas personas que se desempeñan en un mismo puesto” (Juárez Hernández, 2002, p. 30). De lo expuesto se deduce que “el análisis de la equidad interna requiere que la organización cuente con un método de valuación que le permita ordenar la importancia relativa de los puestos de su organización (...) y un procedimiento que le permita apreciar la eficacia del desempeño de su personal” (Juárez Hernández, 2002, p. 28).

- *La competitividad externa:* “diferentes empresas compiten por conseguir del mercado laboral el talento humano que exige su estrategia del negocio. Por tal motivo, se ven en la necesidad de decidir un nivel de pago tal que les permita atraer, motivar y conservar al personal calificado que requieren (...). Esta situación es la que ocasiona que las empresas tengan que decidir un nivel de pago a su personal que sea competitivo con el nivel de pago que tienen otras empresas dentro de su entorno geográfico” (Juárez Hernández, 2002, p. 53).

Es decir que “la competitividad externa es la resultante de dos variables: la situación del mercado en que se desenvuelve la empresa y la definición política de su posicionamiento respecto de dicho mercado” (Gil Ravelo, 2010, p. 65). Es por lo expuesto que una política de remuneraciones será competitiva o no en función a su mercado de referencia. Esto es así ya que distintos sectores de la economía y distintas regiones geográficas (en función al costo de vida o a querer fomentar la localización de empresas en ciertas zonas) suelen abonar salarios sensiblemente superiores al promedio. Lo mismo ocurre con determinadas posiciones que, por su mayor demanda o menor oferta, suelen percibir mejores salarios. Impactan aquí también otros factores que no deben pasarse por alto, tales como: el accionar sindical en la rama de actividad o empresa, las distintas regulaciones estatales, la situación financiera de la organización, etc.

3.7.2. Relación entre la remuneración y el desarrollo de carrera

Si bien el desarrollo de la carrera profesional conlleva múltiples beneficios y ventajas tanto para el ocupante como para la organización; que exceden lo meramente económico, la cuestión salarial debe ser tenida en cuenta a la hora de planificar las carreras. En este sentido debemos diferenciar claramente entre los ascensos y las transferencias definidas oportunamente.

Al respecto podemos sintetizar que “ascenso es el pase de un puesto a otro evaluado en una categoría superior” (Maristany, 1973, p. 374). Esto significa que necesariamente un ascenso debe conllevar un aumento salarial. “El monto del aumento por ascenso suele ubicarse entre el 10% y el 15% (...). Por otra parte todo aumento superior al 20% tiende a producir la sensación en el empleado de que antes de ese momento estaba mal pago.

El momento del pago se puede hacer en dos momentos distintos. Una política es pagar el aumento desde el momento en que el empleado pasa a ocupar el nuevo puesto. Otra política es pagarle un tiempo después (que puede oscilar entre 3 y 6 meses de acuerdo con el nivel del puesto). La primera política es la más sana siempre que no se dé la opción al empleado de volver a su posición anterior (...). La segunda política es mejor en cuanto le deja al empleado la posibilidad de ser reubicado en su nivel anterior” (Maristany, 1973, p. 374).

En cuanto a las transferencias, éstas son “el paso de un puesto a otro de igual nivel. En este caso no suelen darse aumentos. De hecho no es lógico ya

que esta persona está cubriendo el mismo nivel de responsabilidad” (Maristany, 1973, p. 374).

3.7.3. La remuneración fija en el SINEP

En los casos bajo estudio, las remuneraciones están determinadas en el Convenio Colectivo de Trabajo. Allí cada uno de los niveles enumerados tiene un valor determinado establecido en una cantidad de lo que allí se denominan “Unidades Retributivas”: el 40% de ellas constituyen el sueldo básico del nivel y el 60% restante componen la dedicación funcional del mismo (Decreto N° 2098/08, artículo 80) (ver Anexo III.I).

El adicional por grado, por su parte, sigue la misma lógica. Esto significa que el Convenio Colectivo fija una cantidad determinada de Unidades Retributivas para cada grado distinto de 0 (cero). Dicha cantidad será diferente dentro de cada nivel (ver Anexo III.II).

Luego, anualmente mediante las negociaciones comúnmente denominadas ‘paritarias’, los Sindicatos con personería gremial negocian con el Estado empleador el valor unitario (en pesos) de la mencionada Unidad Retributiva. De esta forma, quedarán determinados los salarios de todo el personal comprendido en el mencionado Convenio Colectivo. Así, por ejemplo, podemos mencionar que, de acuerdo al Decreto N° 1118/15, se fijó desde el 1° de agosto de 2015, el valor de la Unidad Retributiva en \$20,17.

Esto opera tanto para el personal con estabilidad como para los agentes contratados.

3.7.3.1. Otros suplementos

El personal con estabilidad, además podrá percibir los siguientes suplementos:

- *Por tramo:* cuando el agente reviste en el tramo intermedio, percibirá un adicional salarial equivalente al 15% de la asignación de su nivel escalafonario y cuando acceda al tramo avanzado, dicho adicional asciende al 30%. Por su parte, el tramo general no otorga adicional alguno (Decreto N° 2098/08; artículo 82).
- *Por agrupamiento:* cuando el agente pertenezca al agrupamiento profesional percibirá un adicional salarial equivalente al 35% de la asignación correspondiente a su nivel escalafonario. El agrupamiento general, en cambio, no otorga adicional alguno (Decreto N° 2098/08; artículo 83).
- *Por función ejecutiva:* cuando un agente se desempeñe en puestos gerenciales, de dirección, de coordinación o conducción, percibirá este adicional (el cual será incompatible con la percepción del mencionado suplemento por agrupamiento). Existen 4 niveles distintos de este suplemento de acuerdo a la criticidad de la función ocupada (siendo el nivel I el de mayor importancia). Cada uno de dichos niveles está asimilado a una cantidad determinada de

Unidades Retributivas (Decreto N° 2098/08; artículo 84) (ver Anexo III.III).

- *Por función de jefatura*: cuando el agente desempeñe una función de jefe de departamento percibirá este adicional. Existen 3 niveles distintos de este suplemento de acuerdo a la criticidad del puesto (siendo también el nivel I el de mayor importancia). Cada uno de estos niveles también está asociado a una cierta cantidad de Unidades Retributivas (Decreto N° 2098/08, artículo 85). A pesar de lo expuesto, este suplemento aún no ha sido reglamentado, razón por la cual los jefes de departamento perciben, por tal función (y de acuerdo al SINAPA) un adicional equivalente al 40% de la retribución correspondiente a su nivel escalafonario.
- *Por función específica*: cuando un agente se desempeñe en puestos específicos y de difícil reclutamiento, percibirá, en virtud a tal dificultad, un suplemento que oscilará entre el 15% y el 70% de la asignación correspondiente al nivel. No existen puestos que perciban este suplemento en los organismos estudiados en la presente investigación (Decreto N° 2098/08; artículo 87).
- *Por capacitación terciaria*: será percibido por los agentes del agrupamiento general, de los niveles A a D, que obtengan títulos terciarios de carreras no inferiores a dos años y desarrollen tareas inherentes a dicha titulación. Será equivalente al 25% de la asignación correspondiente al nivel escalafonario del agente (Decreto N° 2098/08, artículo 88).
- *Compensación Transitoria*: será percibida por los agentes del agrupamiento general que no perciban el mencionado suplemento por capacitación terciaria (como así tampoco ningún otro adicional o suplemento, a excepción de los correspondientes a grado y tramo). Será equivalente al 7,5% de la asignación correspondiente al nivel del agente (Decreto N° 1118/15, apartado cuarto).

Por su parte, el personal contratado podrá percibir uno de los siguientes adicionales, los cuales se otorgan desde 2012, aunque con carácter transitorio:

- *Compensación por mayor dedicación*: será percibida por aquellos agentes que detenten título universitario de carreras de grado de duración no inferior a cuatro años, o título terciario de carreras no inferiores a dos años de duración y que desarrollen labores propias a las de su incumbencia profesional. Será equivalente al 20% para los agentes con título universitario y al 10% para los agentes con título terciario de la asignación correspondiente al nivel del agente (Decreto N° 39/12, apartado segundo).
- *Compensación operativa*: será percibida por los agentes que no posean formación profesional o que teniendo titulación, la misma no se corresponda con las tareas realizadas. Será equivalente al 7,5% de la asignación correspondiente al nivel del agente (Decreto N° 39/12, apartado tercero).

3.7.3.2. Las promociones, las transferencias y su impacto en los salarios

En el caso analizado, para ser ascendido, un empleado de planta permanente deberá concursar un cargo de nivel superior. Por ende, recién a partir de la nueva designación en tal cargo comenzará a percibir la asignación correspondiente a dicho nivel (más los adicionales por grado, tramo y agrupamiento que correspondan).

A modo de ejemplo en la Tabla 2 tomamos los sueldos vigentes desde el 1º de agosto de 2015 para los distintos niveles en grado 0 y sin ningún adicional o suplemento, para analizar el porcentaje de aumento que implicaría el ascenso a un puesto del nivel inmediato superior (aunque debe hacerse la salvedad que nada impide a un agente concursar un puesto que esté dos niveles por encima del ocupado, aunque ello no sea habitual).

Tabla 2. Diferencias salariales por Nivel

Nivel	Cantidad de Unidades Retributivas asignadas al nivel	Sueldo Bruto del nivel	Diferencia salarial respecto al nivel anterior	% de incremento respecto al nivel anterior
F	365	\$ 7.362,05	-	-
E	379	\$ 7.644,43	\$ 282,38	3,8
D	470	\$ 9.479,90	\$ 1.835,47	24,0
C	541	\$ 10.911,97	\$ 1.432,07	15,1
B	789	\$ 15.914,13	\$ 5.002,16	45,8
A	1131	\$ 22.812,27	\$ 6.898,14	43,3

Fuente: elaboración propia

Respecto a las transferencias, tanto cuando el agente cambia de tarea o de dependencia dentro del mismo organismo (Dirección o Gerencia), como cuando sea encomendado a prestar labores en otra dependencia de la administración central, a través de alguna de las figuras analizadas, continuará percibiendo el mismo salario, correspondiente a su nivel, grado, tramo y agrupamiento.

3.7.4. La retribución variable

Todo lo visto hasta aquí integra lo que se conoce comúnmente como ‘remuneración fija’ por no depender de la ocurrencia de ningún factor para ser percibida. Ahora veremos el segundo gran componente de la retribución total de todo agente: nos referimos a la remuneración variable.

“Este tipo de remuneración tiende a lograr un aumento en la productividad del empleado a través de premios que se establecen por su mayor producción” (Maristany, 1973, p. 283).

Se incluyen dentro de la retribución variable “todas las prestaciones o pagos contingentes en efectivo que recibe el personal (...). La característica distintiva (...) es que se otorgan únicamente cuando se cumplen con ciertas condiciones predeterminadas” (Juárez Hernández, 2002, p. 30). Es decir que “el monto y la percepción de la retribución variables son inciertos. Puede modificarse o dejarse de percibir (...). Ello dependerá de la ocurrencia de ciertos hechos vinculados, directa o indirectamente, con la productividad” (Gil Ravelo, 2010, p. 129).

Entre los objetivos que se persiguen con la retribución variable encontramos: “

- Reforzar el alineamiento de la política de remuneración con el planeamiento estratégico del negocio (...)
- Compensar el logro de resultados como forma de mejorar la competitividad de la empresa (...)
- Ajustar el costo laboral a la realidad del negocio (...)
- Incentivar a los empleados para el logro de los objetivos del negocio” (Gil Ravelo, 2010, p. 130/131).

Es decir que apunta a aumentar las ganancias y comprometer al empleado con el negocio. Como crítica, suele atribuírsele ser generador de estrés y de altos niveles de competencia poco deseables en un entorno laboral saludable.

Como ejemplos de retribución variable, en el ámbito analizado, podemos mencionar:

- *El pago por servicios extraordinarios*: se contempla la realización de horas extras de labor cuando las circunstancias así lo requieran.
- *La bonificación por desempeño destacado*: aquellos agentes de planta permanente que hayan obtenido la mejor calificación posible en su evaluación de desempeño anual, podrán optar por percibir esta bonificación única y equivalente a la asignación del nivel del agente más los adicionales por grado, tramo y agrupamiento que correspondan. Esta bonificación solo podrá ser percibida por hasta el 10% del personal con estabilidad evaluado en cada jurisdicción (Decreto N° 2098/08; artículo 89).

3.7.5. Beneficios

Pasaremos ahora a considerar el tercer elemento con el cual se completa toda retribución: nos referimos a los beneficios; es decir “aquellas prestaciones otorgadas voluntariamente por el empleador más allá de cualquier exigencia legal y/o convencional” (Gil Ravelo, 2010, p. 150).

“Los beneficios pueden dividirse en dos tipos diferentes, los sociales o generales y los marginales o particulares. Aquéllos tienden a cubrir determinadas necesidades o a ayudar a la mayoría o a todos los componentes de la empresa. Los marginales, en cambio, son dados a pocas personas, generalmente del nivel más alto, y responden a la necesidad (...) de jerarquizar esos puestos” (Maristany, 1973, p. 383/384).

Entre los beneficios otorgados en los organismos analizados encontramos:

- *Guardería para los hijos de los agentes:* si bien el Convenio Colectivo de Trabajo (Decreto N° 214/06, artículo 131) contempla para los distintos agentes el reintegro de hasta cierto monto mensual (fijado y actualizado en las negociaciones paritarias) por cada hijo que asista a guarderías o jardines maternos (siempre y cuando el sueldo de los agentes no supere el tope establecido por los organismos de la Seguridad Social para la percepción de asignaciones familiares) existe en el Polo Científico Tecnológico una guardería propia (como así también otras licitadas externamente) con el fin de cubrir las necesidades de cuidado de los hijos de los agentes hasta sala de dos años inclusive.
- *Estacionamiento:* se otorgan lugares para el aparcamiento de los vehículos de los agentes con cargo de director o superior en playas de estacionamiento propio.
- *Becas y reintegros por gastos de capacitación o formación:* se otorgan becas de estudio o se reintegran parcial o totalmente los gastos en que incurran los agentes (tanto SINEP como contratados) por su participación en actividades de capacitación o formación (cursos, postgrados, etc.) siempre que la concurrencia a las mismas obedezca a estrictas razones o necesidades de trabajo.

Cuadro 6. Remuneraciones

	Denominación	Clasificación	Cálculo	§INEP	ART. 9º
Remuneración Fija	Asignación por Nivel (AN)	A-B-C-D-E-F	Determinada cantidad de UR	X	X
	Adicional por Grado	Distinto de O	Determinada cantidad de UR	X	X
	Adicional por Tramo	Intermedio	15% de la AN	X	-
		Avanzado	30% de la AN	X	-
	Adicional por Agrupamiento	Profesional	35% de la AN	X	-
	Suplementos	Función Ejecutiva (I a IV)	Determinada cantidad de UR	X	-
		Función de Jefatura	40% de la AN	X	-
		Capacitación Terciaria	25% de la AN	X	-
		Compensación Transitoria Operativa (incompatible con otros suplementos)	7,5% de la AN	X	X
		Compensación por Mayor Dedicación	20% de la AN (agentes con título universitario) o 10% de la AN (agentes con título terciario)	-	X
Remuneración Variable	Horas Extras	Se habilitan para los niveles más bajos	Proporcional valor hora (toma remuneración fija con excepción de suplementos)	X	X
	Bonificación por Desempeño destacado	Se puede abonar a quienes hayan obtenido la mejor calificación en evaluación de desempeño	Equivalente a un sueldo bruto (toma remuneración fija sin suplementos)	X	-
Beneficios	Guardería	Beneficio general	Vacantes en guarderías propias o licitadas para tal fin	X	X
	Becas de estudio o reintegro por gastos de capacitación	Beneficio general para agentes que se formen en temáticas requeridas por el puesto de trabajo	Becas totales o reintegros parciales	X	X
	Estacionamiento	Beneficio particular para autoridades	Lugar en cochera propia	X	-

Fuente: elaboración propia

Capítulo 4

Estructura Metodológica de la Investigación

4.1. Tipo de estrategia elegida

La investigación presenta un enfoque cualitativo ya que pretende describir, comprender e interpretar los fenómenos descriptos a partir del punto de vista, las interpretaciones y las vivencias de los propios participantes en sus contextos de trabajo. Esto impone la necesidad de un diseño de investigación flexible, que se vaya ajustando durante el transcurso de la misma (retroalimentación continua) y que apunte a obtener riqueza en el análisis y la recolección de los datos. Esto significa que no busca generalizar los resultados a partir de una muestra a toda la población, sino conocer en profundidad el fenómeno elegido, lo cual explica la imposibilidad de plantear hipótesis.

Es dable reconocer el hecho de que este tipo de enfoque admite la subjetividad; esto significa que el investigador está directamente involucrado (posición no neutral) aunque mantenga una perspectiva analítica durante el transcurso de la misma, indagando y observando la realidad a partir de las interpretaciones de los distintos participantes (razonamiento inductivo).

Como consecuencia de todo lo expuesto, podemos señalar que no hay manipulación deliberada de las variables a estudiar (diseño no experimental); ya que se trata de una investigación transversal o transeccional, donde los datos son recogidos en un único momento dado (tiempo presente).

4.2. Diseño de investigación

De acuerdo a la estrategia elegida se deduce que la investigación propuesta tiene un alcance meramente descriptivo ya que con ella se apunta a conocer las características propias que presenta el desarrollo de la carrera profesional de los grupos laborales mencionados.

Esto significa que la presente investigación no apunta a encontrar las causas de los fenómenos planteados para intentar modificarlos, sino simplemente recoger información acabada acerca de la cuestión planteada para intentar arribar a conclusiones que expliquen la realidad laboral de los grupos presentados.

Todo lo expuesto demuestra que el valor de este estudio se centra en conocer con precisión las dimensiones de la cuestión analizada y no en intentar

generalizar las conclusiones o resultados hacia otros grupos no incluidos en la investigación.

4.3. Fuentes de datos

Se utilizaron principalmente fuentes primarias de datos. Esto significa que se apuntó a obtener información de ‘primera mano’, es decir a partir de las necesidades, vivencias y realidades de las personas involucradas en la temática presentada. Sin embargo, esta información se complementó y trianguló con datos secundarios, es decir con información generada por otros: nos referimos básicamente a aquellos datos que describan la composición de los grupos mencionados brindados por las propias organizaciones elegidas.

4.3.1. Técnicas de recolección de datos

Las técnicas de recolección de datos que se utilizarán son, principalmente:

4.3.1.1. Entrevistas semiestructuradas

Las mismas fueron realizadas a responsables (Gerentes, Directores, Coordinadores, Jefes) de Recursos Humanos como así también a autoridades de distintas unidades organizativas de las organizaciones analizadas. A través de ellas se apuntó a obtener la visión del Estado empleador respecto a la temática elegida, como así también conocer los desafíos por los que atraviesan los entrevistados a la hora de conducir el personal a su cargo; como así también los conflictos que deben enfrentar en el ejercicio de sus funciones.

También se realizaron entrevistas a delegados o representantes de los trabajadores de las dos organizaciones sindicales signatarias del Convenio Colectivo aplicable: la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE). A través de ellas se apuntó a conocer las principales necesidades o demandas del colectivo laboral por ellos representado, como así también los reclamos perseguidos por ellos.

Las entrevistas han sido semiestructuradas. Esto significa que se basaron en una guía de preguntas previamente establecida (la cual recorría las distintas variables analizadas). A pesar de ello es dable destacar el hecho que el entrevistador tuvo completa libertad para agregar otras preguntas no contempladas o para modificar las mismas de acuerdo al devenir de la entrevista, como así también, eliminar aquellas otras que considere ya respondidas o carentes de trascendencia para comprender la realidad analizada. Si bien reconocemos que una entrevista abierta podría haber generado mayor nivel de profundidad o riqueza en las respuestas, tal opción fue desechada en virtud a la inexperiencia del investigador con dicha herramienta.

Por otra parte, es dable destacar el hecho de que las entrevistas han sido realizadas de forma anónima para asegurar la confidencialidad de los datos y obtener información más rica y confiable. Se espera que resguardando la

identidad y lugar de trabajo puntual de los entrevistados, ellos hayan expresado sus opiniones y puntos de vista reales sin temor, ya que, el objetivo del presente trabajo, no es detectar problemas en la gestión de uno u otro organismo, sino conocer y entender la realidad de los colectivos de trabajo mencionados. Es por ello que las mismas no se han incluido desgrabadas como apéndice de la presente investigación debido a que la transcripción de las mismas podría llevar a revelar la identidad de los entrevistados.

4.3.1.2. Cuestionarios estructurados

Los mismos han sido llevados a cabo de forma anónima y han sido autoadministrados. Esto significa que se enviaron por correo electrónico a agentes pertenecientes a ambos colectivos de trabajo de los distintos organismos que constituyen el denominado “Polo Científico Tecnológico” para que los respondan directamente.

El cuestionario utilizó únicamente preguntas cerradas (es decir que las opciones de respuesta estaban delimitadas en el mismo) (ver Apéndice I). Si bien se reconoce que otros tipos de preguntas (abiertas) hubieran permitido obtener mayor riqueza en la información, se apuntó a obtener un mayor número de respuesta por parte de los participantes y a poder estandarizar y codificar los resultados, teniendo en cuenta la limitación temporal existente para la realización de la presente investigación y el hecho de que no se cuente con un grupo de encuestadores expertos para la realización de las mismas.

4.4. Definición de las unidades de análisis

En la presente investigación el universo (o población) estaría constituido por la totalidad de los agentes pertenecientes en la actualidad al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP); como así también por todos los empleados contratados bajo el artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público N° 25.164 en el ámbito del Polo Científico Tecnológico radicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; es decir con lugar de trabajo en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Esto significa un total de 2283 agentes (476 con estabilidad y 1807 empleados contratados).

La gran cantidad de casos explica la imposibilidad de incluir en la presente investigación a la totalidad de ellos, tomando en consideración la limitación de recursos y tiempo con la que se cuenta para la realización de la misma. Se ha trabajado, por ende, con una muestra no probabilística o dirigida. Esto significa que la elección de los casos a incluir estuvo determinada por el propio investigador con la intención de obtener riqueza y profundidad en los datos. Es decir que con la muestra elegida se apuntó más a la calidad de la información que a la cantidad de casos a incluir.

De hecho el cuestionario mencionado en el apartado anterior fue enviado por correo electrónico a los 696 agentes de ambos colectivos que, en las bases

de datos de los distintos organismos, tenían registrado un correo electrónico personal (no laboral) habilitado para recibir todo tipo de información. Se excluyó a quienes sólo hubieren tenido registrado el mail laboral (requisito básico para acceder a la intranet) y a quienes expresaron taxativamente su deseo de no recibir comunicaciones y/o informaciones. El cuestionario fue enviado desde una casilla de mail abierta a tal efecto, informando el objeto perseguido con la encuesta y garantizando el anonimato y reserva de los datos allí obtenidos. Además se informó el plazo hasta el cual podrían enviarse los resultados (3 semanas). De los 696 agentes, contestaron 207 (55 pertenecientes a la planta permanente y 152 contratados). Esto representa un porcentaje de respuesta del 29.7%.

Si bien una muestra mayor hubiera dado un margen de error menor, consideramos que hubiera implicado un esfuerzo inabordable tomando en cuenta las limitaciones antes mencionadas.

Por otra parte, se han realizado entrevistas con 4 representantes sindicales (de las 2 asociaciones con personería gremial) y con 3 autoridades de los organismos mencionados. El número de entrevistas realizadas no se extendió más allá de lo descrito en función a la saturación de datos obtenidos en las mismas y en virtud a que la investigación no apunta a la generalización de los resultados, sino a la riqueza en el análisis de los mismos.

Capítulo 5

Presentación de los casos elegidos

5.1. Polo Científico Tecnológico²⁵

Más allá de la presencia de los colectivos elegidos en distintas jurisdicciones de la Administración Pública Nacional, nos limitaremos a analizar la realidad de dichos grupos en los organismos que funcionan en el denominado “Polo Científico Tecnológico”, predio emplazado en el barrio porteño de Palermo entre las calles Paraguay, Godoy Cruz, Juan B. Justo y Soler.

Este espacio fue concebido como una forma de abrir la ciencia y la tecnología a la ciudad y la sociedad a partir de tres componentes principales: el administrativo (al cual nos limitaremos), el de generación de conocimiento científico-tecnológico y el de difusión de la ciencia. La obra, que abarca unos 45.000 metros cuadrados y tuvo un costo aproximado de 250 millones de pesos, se llevó a cabo en las instalaciones abandonadas de las históricas bodegas Giol, respetando su estructura y fachada originales. Su intención fue reunir en un único lugar a las principales instituciones dedicadas a la promulgación y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación en el país. Una primera parte de la obra fue inaugurada en octubre de 2011 y la segunda y última parte en noviembre de 2015.

Allí se emplazan cuatro edificios principales:

- El Edificio Rojo donde funciona el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT) y un restaurante abierto a la sociedad y comunicado con el Parque de las Ciencias (espacio verde de 9.800 metros, aún no abierto al público). Este restaurante no forma parte de la presente investigación por haber sido licitado, lo cual implica que funciona administrado por privados.
- El Edificio Blanco que alberga la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y a cuatro Institutos Internacionales Interdisciplinarios para la Innovación. Ellos son: el Instituto de Investigación en Biomedicina de Buenos Aires; la Unidad de Investigación y Capacitación del Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología; el Centro Bilateral de Diseño Industrial y el Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación. Estos institutos no se incluyen en la presente investigación por no contar con personal administrativo.

²⁵ Información extraída de www.polo.mincyt.gob.ar

- El Edificio CONICET donde reside el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.
- El Centro Cultural de la Ciencia, espacio abierto al público donde, los fines de semana, la gente puede visitar un museo, una biblioteca, aulas, talleres y una cafetería destinados a la difusión de la ciencia. Este Centro tampoco fue incluido por no contar con personal administrativo comprendido en las modalidades elegidas.

5.1.1. La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT)²⁶

La Agencia es un organismo nacional desconcentrado dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, dedicado a la promoción y el financiamiento de proyectos tendientes a mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales de la Argentina.

Las líneas de financiamiento que administra la Agencia, cubren una amplia variedad de destinatarios desde científicos dedicados a investigación básica, hasta empresas interesadas en mejorar su competitividad a partir de la innovación tecnológica.

Para cumplir su misión, la Agencia administra 4 Fondos principales:

- *Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT)*: apoya proyectos de investigación dedicados a la generación de conocimiento científico. A través de este Fondo, la Agencia financia además un programa de formación doctoral de más de 300 becarios.
- *Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)*: apoya proyectos tendientes a mejorar la productividad del sector privado a partir de la innovación tecnológica.
- *Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT)*: apoya la generación de emprendimientos y el fortalecimiento de PyMES dedicadas a las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (TIC).
- *Fondo Argentino Sectorial (FONARSEC)*: apoya proyectos y actividades tendientes a desarrollar capacidades críticas en áreas de alto impacto.

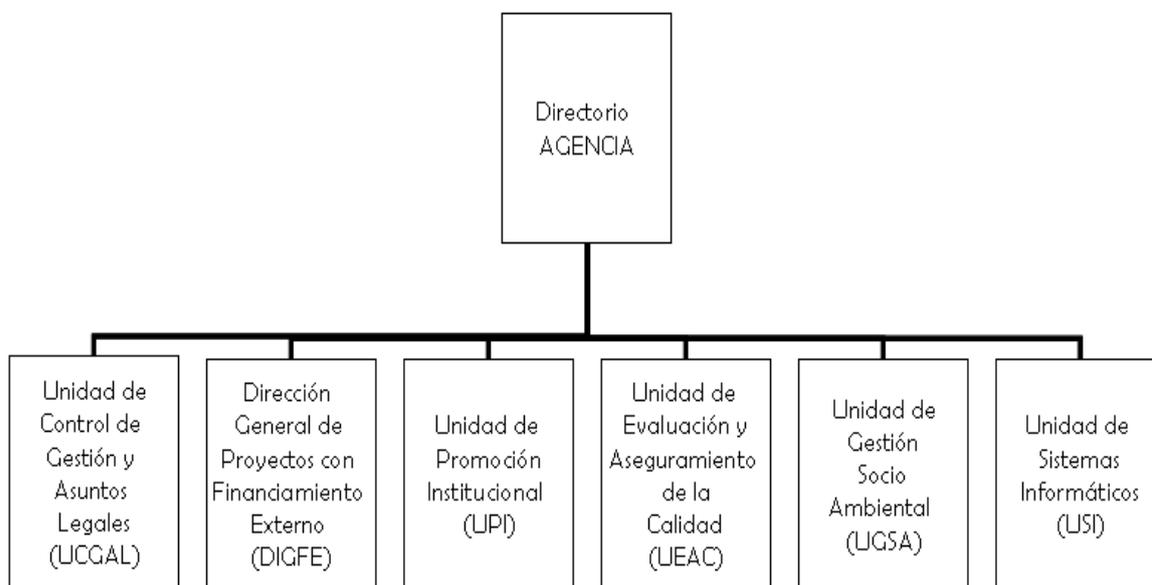
La estructura administrativa de la ANPCYT está compuesta por:

- *Directorio*: se encarga del planeamiento estratégico y de la asignación de recursos. Está conducido por un Presidente.
- *Unidad de Control de Gestión y Asuntos Legales (UCGAL)*: encargada de asistir al Presidente en el control económico-financiero y en la redacción de convenios y contratos.
- *Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo (DIGFE)*: encargada de aplicar los recursos presupuestarios derivados del Tesoro Nacional; como así también los provenientes de crédito externo y de cooperación internacional.

²⁶ Información extraída de www.agencia.mincyt.gob.ar

- *Unidad de Promoción Institucional (UPI)*: encargada de la difusión de las iniciativas de la Agencia para generar desarrollos tecnológicos en sectores claves de la economía.
- *Unidad de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad (UEAC)*: encargada de monitorear y evaluar la calidad de las actividades desarrolladas en materia científico-tecnológica.
- *Unidad de Gestión Socio Ambiental (UGSA)*: encargada de brindar asistencia y colaboración a terceros en temas de gestión ambiental e higiene y seguridad en el trabajo.
- *Unidad de Sistemas Informáticos (USI)*: encargada de brindar soporte tecnológico a las distintas áreas de la organización.

Figura 13. Organigrama Agencia



Fuente: elaboración propia a partir de www.agencia.mincyt.gob.ar

Cabe destacar que este organismo depende administrativamente del Ministerio; por lo cual los datos referidos a su personal se incluirán en la información correspondiente al MINCYT. Esto explica la ausencia de un área interna dedicada a RRHH.

5.1.2. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT)²⁷

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva fue creado en diciembre de 2007, mediante el Decreto N° 21, convirtiéndose en el primer Ministerio de Latinoamérica en tal materia.

Su misión es orientar la ciencia, la tecnología y la innovación hacia el fortalecimiento de un nuevo modelo productivo que genere mayor inclusión

²⁷ Información extraída de www.mincyt.gob.ar

social y mejore la competitividad de la economía nacional, bajo el paradigma del conocimiento científico como eje del desarrollo.

De acuerdo a la Ley de Ministerios N° 26.338 es competencia de este Ministerio asistir al Presidente y al Jefe de Gabinete de Ministros en todo lo inherente a la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Productiva; ejecutando planes, programas y proyectos y formulando políticas en el ámbito de su competencia.

Respecto a su estructura organizativa cabe señalar que de la Unidad de Ministro dependen 2 Secretarías y 5 Subsecretarías:

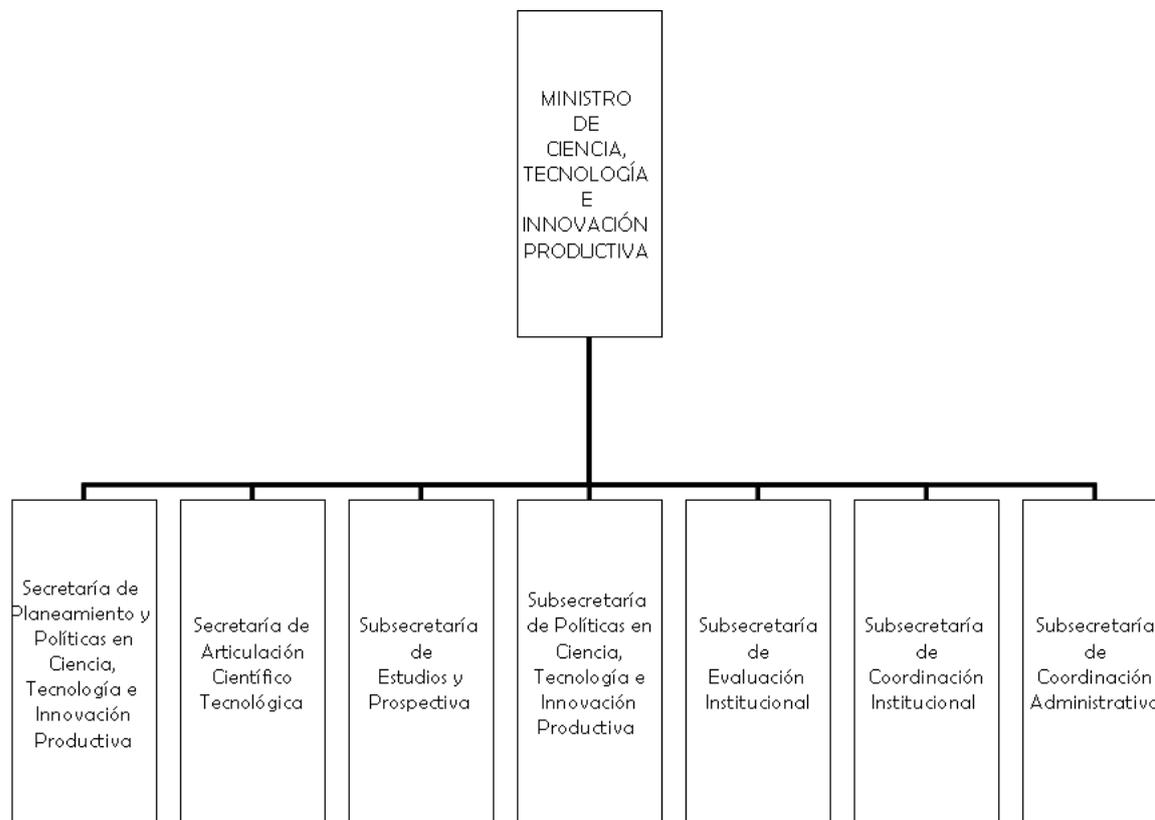
- *Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva*: encargada de impulsar las distintas políticas de ciencia y tecnología (CyT) definidas a partir de las demandas y necesidades de la sociedad.
- *Secretaría de Articulación Científico –Tecnológica*: encargada de vincular las áreas claves para el desarrollo científico nacional optimizando los recursos existentes.
- *Subsecretaría de Estudios y Prospectiva*: encargada de relevar, procesar y analizar los datos correspondientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- *Subsecretaría de Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva*: encargada de crear espacios de encuentro local y regional para poder dar cumplimiento a las políticas ministeriales.
- *Subsecretaría de Evaluación Institucional*: encargada de diseñar y supervisar los criterios y procedimientos necesarios para llevar adelante la evaluación de los organismos de ciencia, tecnología e innovación. Se encarga además de mantener actualizado el registro nacional de investigadores.
- *Subsecretaría de Coordinación Institucional*: encargada de proponer la normativa aplicable para que los distintos organismos públicos de CyT ejecuten proyectos y se vinculen con el sector productivo de manera eficiente y competitiva.
- *Subsecretaría de Coordinación Administrativa*: encargada del diseño de la política presupuestaria y de la coordinación administrativa de las áreas integrantes del Ministerio y de sus entidades descentralizadas. De ella depende una *Dirección de Recursos Humanos*.

De lo expuesto se deduce que a partir de la creación del MINCYT (antes de 2007, solo existía una Secretaría de Ciencia y Tecnología dependiente del Ministerio de Educación), el área de RRHH adquirió el lugar de Dirección dentro de la estructura administrativa del Ministerio, lo cual demuestra la importancia creciente del sector.

Si bien también dependen del MINCYT la *Fundación Argentina de Nanotecnología* y la *Fundación Sadosky*; estas instituciones no han sido incluidas en la presente investigación en primer lugar por no funcionar en el recinto descripto (la primera se ubica en 25 de mayo 1021, San Martín; y la segunda en Av. Córdoba 744, piso 5º, C.A.B.A.) y, en segundo lugar, porque si bien se dedican a proyectos de investigación y reciben fondos provenientes

tanto de la Administración Central como de otras instituciones de CyT, no cuentan con personal administrativo contratado bajo los regímenes elegidos.

Figura 14. Organigrama MINCYT



Fuente: elaboración propia a partir de www.mincyt.gov.ar

En la Tabla 3 se presentan los recursos humanos del Ministerio de Ciencia y la Agencia agrupados por categorías o modalidades contractuales²⁸.

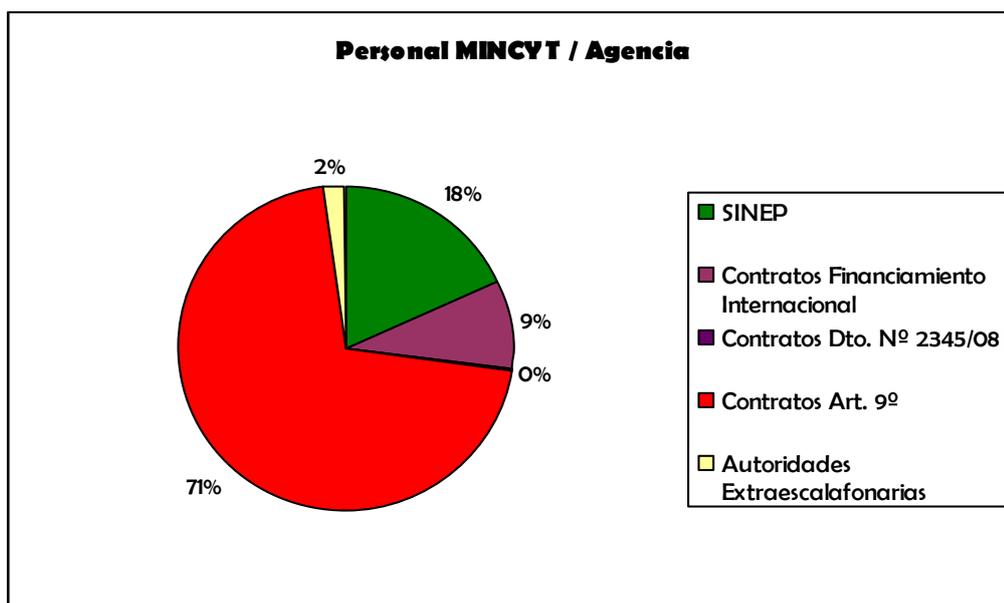
Tabla 3. RRHH del Ministerio y la Agencia

MINCYT / Agencia	
Contratos Financiamiento Internacional	71
Contratos Dto. N° 2345/08	3
Autoridades Extraescalafonarias	16
SINEP	152
Contratos Art. 9°	586
Total	828

Fuente: elaboración propia

²⁸ Información vigente al 31 de diciembre de 2015.

Figura 15. Personal MINCYT / Agencia



Fuente: elaboración propia

5.1.3. El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)²⁹

El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas es el principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en la República Argentina. Fue creado a partir del Decreto Ley N° 1291 del 5 de febrero de 1958 y su primer presidente fue el premio Nóbel de Medicina, Dr. Bernardo Houssay.

Su actividad se desarrolla en 4 grandes áreas de conocimiento:

- *Ciencias Agrarias, Ingeniería y de Materiales.*
- *Ciencias Biológicas y de la Salud.*
- *Ciencias Exactas y Naturales.*
- *Ciencias Sociales y Humanidades.*

Su estructura administrativa esta compuesta por:

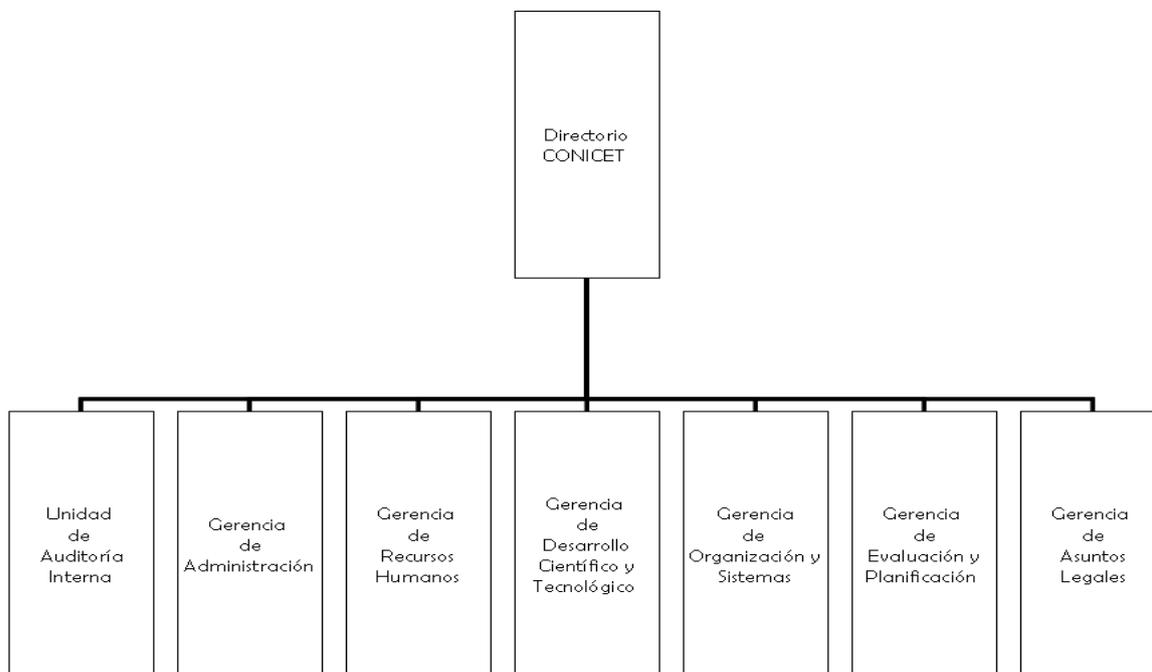
- *Directorio:* encargado de la conducción del organismo. Está compuesto por un *Presidente* (propuesto por el Poder Ejecutivo Nacional), dos *Vicepresidentes* (en *Asuntos Científicos* y en *Asuntos Tecnológicos*) y 6 *Directores*.
- *Unidad de Auditoría Interna:* encargada de contribuir al funcionamiento y la mejora institucional mediante un adecuado sistema de control interno, a partir de la normativa aplicable.
- *Gerencia de Administración:* encargada de asistir al adecuado funcionamiento institucional mediante la prestación de servicios

²⁹ Información extraída de www.conicet.gov.ar

administrativos, financieros, contables, presupuestarios, de liquidación de los haberes y de compras y contrataciones.

- *Gerencia de Recursos Humanos*: encargada de la provisión y desarrollo de los recursos humanos mediante la incorporación, capacitación y desarrollo del personal.
- *Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico*: encargada de asegurar la producción y mejoramiento del conocimiento científico y tecnológico mediante la promoción y gestión de proyectos, la prestación de servicios y el desarrollo de productos y fuentes de financiamiento para el sector de CyT.
- *Gerencia de Organización y Sistemas*: encargada de desarrollar los aplicativos informáticos requeridos para los procesos de gestión administrativa.
- *Gerencia de Evaluación y Planificación*: encargada de contribuir a la producción y mejoramiento del conocimiento científico y tecnológico administrando el proceso de planificación, control y evaluación de los ingresos, informes y promociones.
- *Gerencia y de Asuntos Legales*: encargada de prestar asesoramiento y asistencia jurídica, registrar patrimonialmente los bienes inmuebles, dictaminar sobre las cuestiones atinentes a la organización en el ámbito de su competencia, ejercer la representación del Consejo en toda acción legal y administrativa y sustanciar recursos y sumarios administrativos realizando las investigaciones que sean requeridas.

Figura 16. Organigrama CONICET



Fuente: elaboración propia a partir de www.conicet.gov.ar

De lo expuesto se deduce que el área de RRHH (desde el 2007, año en el que se aprobó la mencionada estructura organizativa del CONICET, a través del Decreto N° 310), alcanzó el nivel administrativo más importante del organismo (Gerencia), pasando a depender directamente de la Presidencia del Directorio, lo que demuestra el crecimiento del sector y de sus niveles de responsabilidad. Anteriormente sólo existía una Dirección de Personal que dependía de una Gerencia de Gestión Operativa.

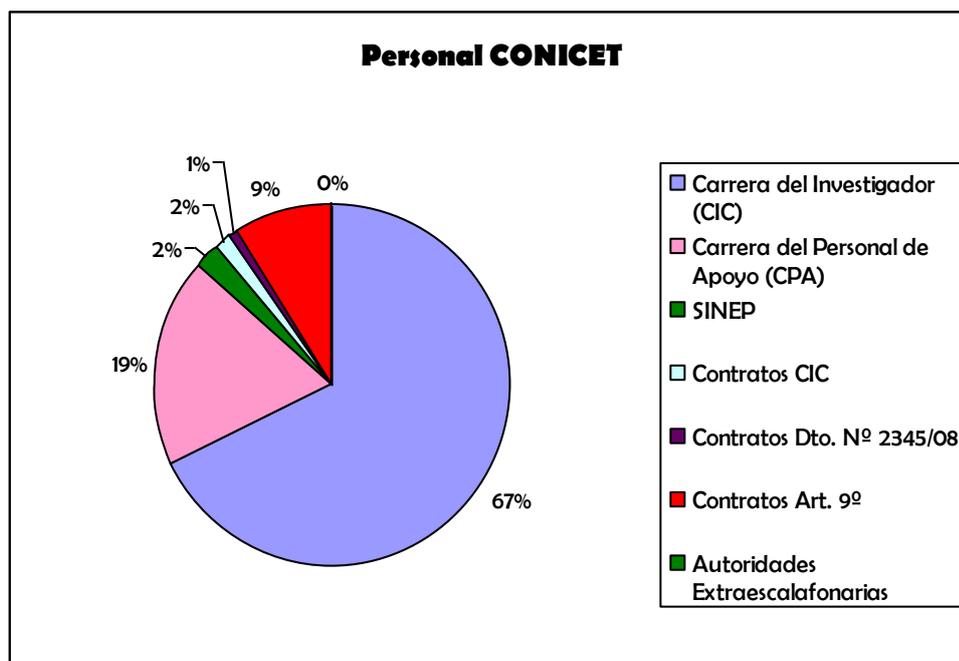
En la Tabla 4 se presentan los recursos humanos del CONICET también agrupados por categorías o modalidades contractuales. Hay que destacar, además, que el Consejo administra un Programa de Becas de formación doctoral y posdoctoral de 10.096 agentes, los cuales no han sido incluidos allí por no poder considerarlos personal del Consejo³⁰.

Tabla 4. RRHH del CONICET

CONICET	
Carrera del Investigador (CIC)	9236
Carrera del Personal de Apoyo (CPA)	2559
Contratos CIC	221
Contratos Dto. N° 2345/08	87
Autoridades Extraescalafonarias	6
SINEP	324
Contratos Art. 9º	1221
Total	13654

Fuente: elaboración propia

Figura 17. Personal CONICET



Fuente: elaboración propia

³⁰ Información vigente al 31 de diciembre de 2015.

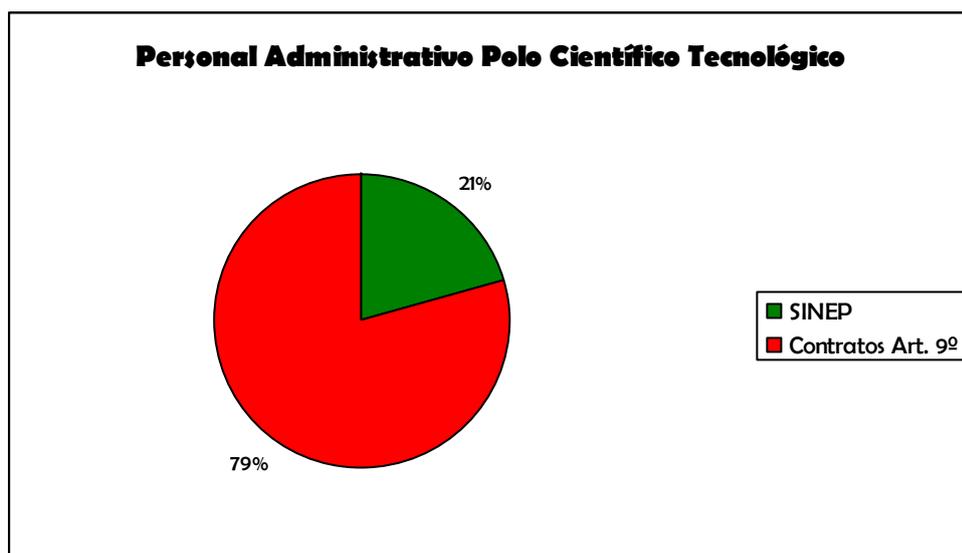
5.2. Los Recursos Humanos

De acuerdo a lo expuesto podemos concluir que la presente investigación se limita a conocer y analizar la realidad de 2283 agentes distribuidos en los distintos organismos de la siguiente manera³¹:

- Personal de planta permanente perteneciente al Sistema nacional de Empleo Público (al que por razones de practicidad hemos convenido en denominar SINEP): 476 agentes (152 en MINCYT y ANPCYT y 324 en CONICET)
- Personal contratado bajo la modalidad establecida en el Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público N° 25.164 (al que denominamos Artículo 9º): 1807 agentes (586 en MINCYT y ANPCYT y 1221 en CONICET)

En la Figura 18 se presenta el peso relativo de cada uno de estos dos colectivos sobre el total del personal administrativo del Polo Científico Tecnológico.

Figura 18. Personal Administrativo Polo Científico y Tecnológico



Fuente: elaboración propia

De lo expuesto hasta aquí se deduce una amplia mayoría de personal contratado en detrimento del personal de planta permanente amparado por el régimen de estabilidad del empleado público.

Esto parece vulnerar, en principio, la norma legal que establece un porcentaje máximo establecido por jurisdicción para la contratación de personal. De hecho, el personal contratado bajo las distintas modalidades representa en el binomio MINCYT-ANPCYT más del 79.7% (los contratados bajo la modalidad del Artículo 9º constituyen el 70.8%), mientras que el

³¹ Información vigente al 31 de diciembre de 2015.

personal de planta permanente (SINEP) tan solo llega al 18.4%. El restante 1.9% está constituido por autoridades extraescalafonarias, que si bien no son personal contratado, tampoco integran el régimen de estabilidad, sino que componen el tercer tipo de situación de revista existente dentro del empleo público: el personal de gabinete.

La situación es completamente diferente en CONICET. Si bien, como vimos, entre el personal administrativo, los contratos representan una abrumadora mayoría, sobre la masa total de agentes del Consejo, solo constituyen el 11.2% (los contratos Artículo 9º representan el 8.9%); mientras que el personal permanente asciende al 88.8% (esto es así ya que los miembros de las Carreras del Investigador Científico y Tecnológico y del Personal de Apoyo integran también el régimen de estabilidad y representan el 86.4% versus el 2.4% del personal SINEP).

Cuadro 7. Personal con estabilidad versus personal contratado

MNCYT / Agencia	Modalidad	Cant.	%	% total
Régimen de estabilidad	SINEP	152	18,4	18,4
Régimen de Contrataciones	Contratos Financiamiento Internacional	71	8,6	79,7
	Contratos Dto. Nº 2345/08	3	0,4	
	Contratos Art. 9º	586	70,8	
Personal de Gabinete	Autoridades Extraescalafonarias	16	1,9	1,9
Total		828	100,0	100,0
CONICET	Modalidad	Cant.	%	% total
Régimen de estabilidad	Carrera del Investigador (CIC)	9236	67,6	88,8
	Carrera del Personal de Apoyo (CPA)	2559	18,7	
	SINEP	324	2,4	
Régimen de contrataciones	Contratos CIC	221	1,6	11,2
	Contratos Dto. Nº 2345/08	87	0,6	
	Contratos Art. 9º	1221	8,9	
Personal de Gabinete	Autoridades Extraescalafonarias	6	0,0	0,0
Total		13654	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia

Capítulo 6

Análisis de los Principales Resultados Obtenidos – Personal SINEP

6.1. Estabilidad. Adquisición y alcances

En este capítulo nos ocuparemos de caracterizar y analizar las posibilidades de carrera del personal que reviste en la planta permanente del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) dentro de los organismos elegidos. Para ello, utilizaremos la información suministrada por las propias organizaciones; como así también los datos obtenidos a partir de la encuesta y las entrevistas realizadas.

Si bien, como vimos, la normativa exige hoy que para pertenecer al régimen de estabilidad es requisito acceder al cargo en cuestión a través del sistema de selección impuesto por el Estado Empleador (concurso público de oposición y antecedentes), hasta la entrada en vigencia del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa –SINAPA- (antecesor del SINEP) en 1991 se permitían excepciones a dicho requisito, lo cual implica que puede haber agentes revistiendo en planta permanente que jamás hayan concursado. Esto es explicado por uno de los Directores de RRHH entrevistados al señalar que: *“hay personal que es planta permanente del SINEP y jamás concursó. Es gente que ya estaba en la planta permanente del organismo y al introducirse el SINAPA fue encasillado en alguno de sus niveles. Dicha equiparación se hacía en virtud al nivel salarial que tenía el agente, impidiendo el menoscabo económico. Lo mismo pasó al introducirse el SINEP. En este caso la gente se asimiló al mismo nivel del SINAPA. Esto explica por qué muchos de los agentes de planta permanente no reúnen los requisitos del nivel que detentan”*. Es decir que *“si bien el SINEP es del 2008, éste reabsorbió el antiguo SINAPA y éste, a su vez, reabsorbió el personal permanente que antes estaba regulado por el Decreto N° 1428 de la década del 70”*, de acuerdo a otro de los referentes de RRHH consultados.

Otra excepción al régimen de selección puede encontrarse en el caso de los agentes que son designados transitoriamente en cargos con funciones ejecutivas, cuando existe imposibilidad de llamar a concurso o cuando existen necesidades de servicios que requieren la rápida designación en el cargo. La diferencia es que estos agentes no integran el régimen de estabilidad. Volviendo a uno de los entrevistados, éste nos señaló que *“a diferencia del grupo anterior (estos) no forman parte de la planta permanente. Simplemente son designaciones en cargos con funciones ejecutivas por un plazo de 180 días*

prorrogables. Esto significa que pueden ser removidos en cualquier momento. Para acceder a la estabilidad deberán si o si atravesar por el proceso de selección correspondiente”. Esta situación de transitoriedad les impide, por ende, acceder a la carrera. El peso de este grupo puede verse en la Tabla 5 donde se presenta la totalidad de las funciones ejecutivas ocupadas en los organismos analizados según hayan concursado el cargo o hayan sido designados transitoriamente en él.

Tabla 5. Funciones Ejecutivas

FUNCIONES EJECUTIVAS	MNCYT / ANPCYT		CONICET		Total	
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%
Concuradas	10	41,7	16	34,8	26	37,1
Designados transitoriamente	14	58,3	30	65,2	44	62,9
Total	24	100,0	46	100,0	70	100,0

Fuente: elaboración propia

6.1.1. Los concursos de oposición y antecedentes

Respecto a los concursos, todos los entrevistados coincidieron en que constituyen un buen método para asegurar la transparencia e igualdad de oportunidades al momento del ingreso. Al respecto uno de los referentes de RRHH consultados aseguró que son “*un buen mecanismo para evitar dudas. Son muchas etapas y todas son sumamente transparentes. Además intervienen distintos organismos como Jefatura de Gabinete de Ministros, el Ministerio de Hacienda (para los puestos relativos a esa temática), el Ministerio de Trabajo, la ONTI –Oficina Nacional de Tecnologías de Información- (para los cargos informáticos) y Procuración (para los puestos de Legales). Es decir que nadie puede cuestionar la transparencia de los mismos. Y si bien considero que es un gran esfuerzo tanto para los postulantes como para las áreas de RRHH creo que es un esfuerzo que debemos atravesar para desterrar ciertas ideas peyorativas o ciertos comentarios del tipo ‘fueron pasados a planta permanente’. Aunque sea un gran esfuerzo es también una conquista del empleado público’.*”

Por su parte, las críticas se centran principalmente en la lentitud de estos procesos, ya que desde el pedido de la vacante o el descongelamiento del cargo en cuestión hasta la designación del agente pueden llegar a pasar hasta dos años; y en que, muchas veces, los concursos no se ajustan a evaluar el trabajo real del puesto a cubrir. Al respecto uno de los delegados expresó que “*habría que perfeccionarlos, dinamizarlos, determinar la ponderación de otras aptitudes que permiten determinar la idoneidad del compañero o la compañera que no necesariamente van de la mano de una graduación’.*”

De acuerdo al personal encuestado pudimos observar que:

- solo el 41.8% considera al concurso como un mecanismo transparente;
- el 78.2% no cree que fomenten un mejoramiento de la gestión administrativa; y

- el 50.9% asegura que provocan una competencia negativa entre pares.

En lo que a procesos de selección se refiere debemos destacar que la mediante la Decisión Administrativa N° 224/09 se le autorizó al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva un incremento en la plantilla contemplada en la Ley de Presupuesto de 391 cargos. Esto le permitió concursar (entre los años 2009/2010) 94 cargos simples (32 mediante convocatoria abierta y 62 mediante convocatoria general) y 7 cargos con Función Ejecutiva. Hacia fines de 2015 llamaron a concurso 257 cargos simples más (57 de los cuales corresponden a Agencia), cuyo proceso se encuentra actualmente en curso.

Por su parte, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas no ha visto incrementado (desde hace más de 20 años) el número de cargos asignados a su jurisdicción. A pesar de ello, entre los años 2013/2014 concursó 74 cargos simples que se encontraban vacantes (36 mediante convocatoria abierta y 11 mediante convocatoria general) y hacia fines de 2015 volvió a llamar a concurso otros 64 cargos simples (tanto para sede central como para las distintas regiones en el interior del país), cuyo proceso también se encuentra en curso.

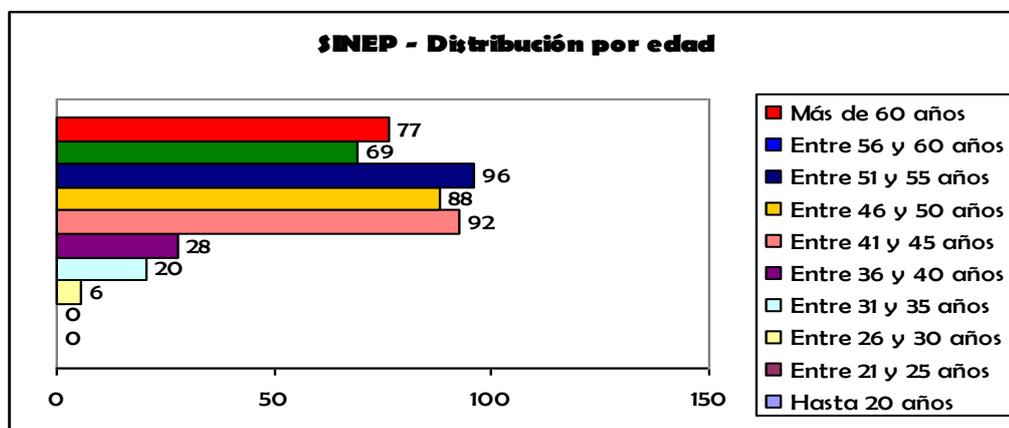
6.2. Caracterización

6.2.1. Edad

Si bien la edad promedio del personal SINEP es de 51 años, el 88.6% de los agentes tiene más de 40 años y el 50.7% tiene más de 50 años; lo que demuestra un colectivo laboral envejecido.

En la Figura 19 se presenta la cantidad total de agentes de planta permanente que revistan en el Polo Científico Tecnológico según su rango etario.

Figura 19. Cantidad de agentes SINEP por rango etario



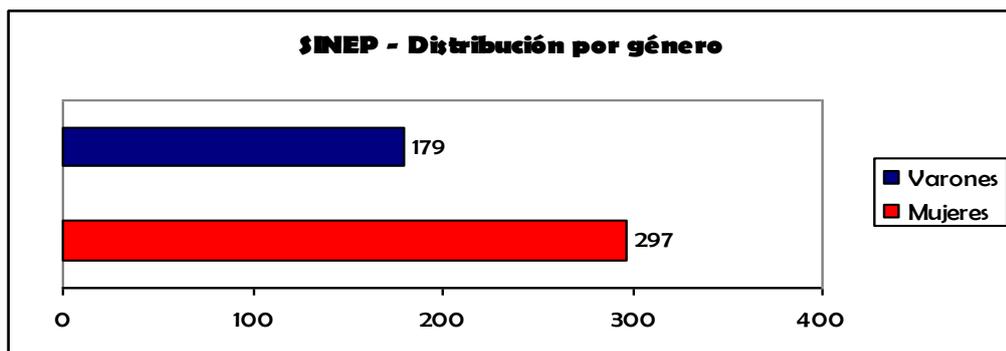
Fuente: elaboración propia

6.2.2. Género

Existe una marcada preponderancia de personal femenino, ya que de los 476 agentes analizados, el 62.3% son mujeres en detrimento del 37.7% de varones.

En la Figura 20 se presenta la cantidad de agentes de planta permanente por género.

Figura 20. Cantidad de agentes SINEP por género



Fuente: elaboración propia

6.2.3. Formación Académica

El personal SINEP presenta altos niveles de formación académica, ya que casi el 90% de los agentes tiene estudios secundarios completos y más. Además debemos destacar que, de acuerdo al personal encuestado, el 25.5% se encuentra en la actualidad estudiando una carrera de grado o posgrado lo cual no es un número menor tomando en cuenta el promedio de edad del colectivo descrito.

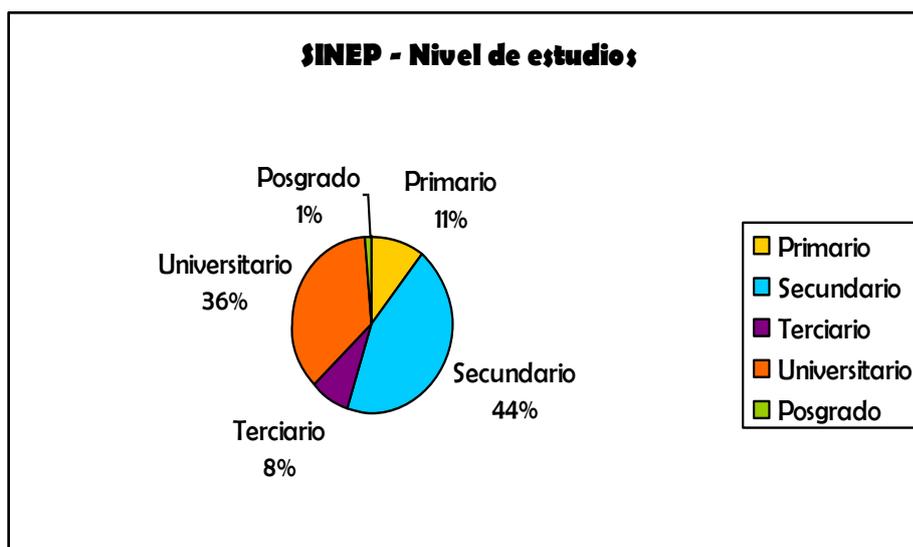
En la Tabla 6 se presenta la cantidad de agentes según el máximo nivel académico alcanzado y en la Figura 21 la proporción de personal SINEP por nivel de estudios.

Tabla 6. Cantidad de agentes SINEP por nivel educativo

NIVEL DE ESTUDIOS	Cant.
Primario	51
Secundario	208
Terciario	39
Universitario	172
Posgrado	6
Total	476

Fuente: elaboración propia

Figura 21. Proporción de agentes SINEP por nivel educativo



Fuente: elaboración propia

6.2.4. Antigüedad

Si bien la antigüedad promedio del personal SINEP es de 20.9 años, más del 68% de los agentes superan los 20 años trabajando en la organización. Esto demuestra que, además de que el personal presenta un promedio elevado de edad, también cuenta con una antigüedad muy alta.

En concordancia con esto, los entrevistados coincidieron en indicar que el nivel de rotación o renuncias dentro de la planta permanente son prácticamente nulos. En relación a esto observamos que entre el personal SINEP encuestado solo el 5.5% trabajó previamente a su empleo actual en otro organismo público y el 29.1% en el sector privado. De ello se deduce que para el 65.4% de los encuestados éste fue su primer y único trabajo.

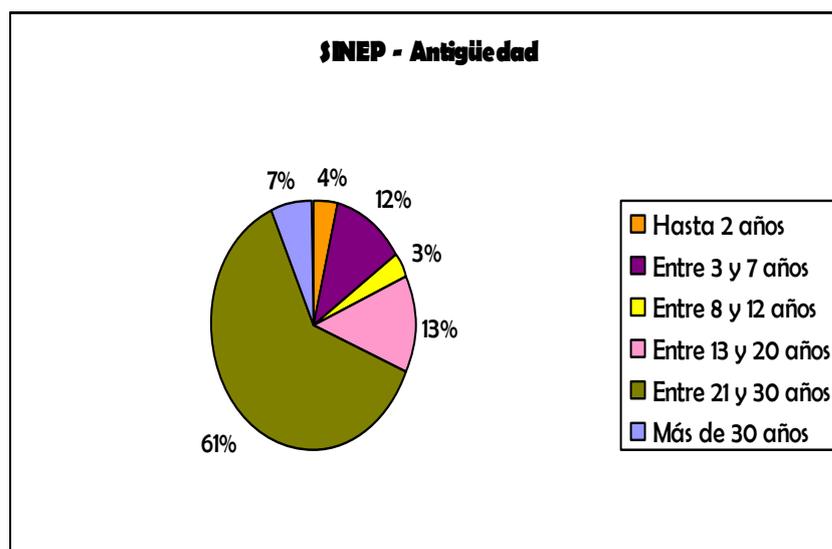
En la Tabla 7 se presenta la cantidad de agentes por rango de antigüedad y en la Figura 22 la proporción de agentes según su antigüedad en la organización.

Tabla 7. Cantidad de agentes SINEP por antigüedad

ANTIGÜEDAD	Cant.
Hasta 2 años	18
Entre 3 y 7 años	56
Entre 8 y 12 años	14
Entre 13 y 20 años	61
Entre 21 y 30 años	295
Más de 30 años	31
Total	476

Fuente: elaboración propia

Figura 22. Proporción de agentes SINEP por antigüedad



Fuente: elaboración propia

6.2.5. Opinión respecto al empleo público

Al ser consultados acerca de cual consideraban la característica más positiva del empleo público, las tres opciones más elegidas por el personal SINEP fueron:

- la estabilidad (el 52.7%),
- el horario (el 20%) y
- la posibilidad de equilibrar el trabajo con la vida personal (el 18.2%).

Al respecto es dable destacar que la remuneración y las posibilidades de desarrollo no fueron elegidas por ninguno de los encuestados como las características más positivas de su empleo.

6.3. Las posibilidades de carrera

A continuación analizaremos los distintos componentes que contempla la carrera del personal SINEP:

6.3.1. Niveles

En la Tabla 8 se presenta la cantidad de agentes que revistan en cada uno de los seis niveles existentes en el Sistema Nacional de Empleo Público en cada uno de los organismos presentados. En la Figura 23, por su parte, se presenta la proporción total de agentes SINEP por niveles. De allí se desprende una amplia concentración en los niveles medios (C y D) que agrupan a más del 63% de los agentes, mientras que los niveles superiores (A y B) alcanzan a

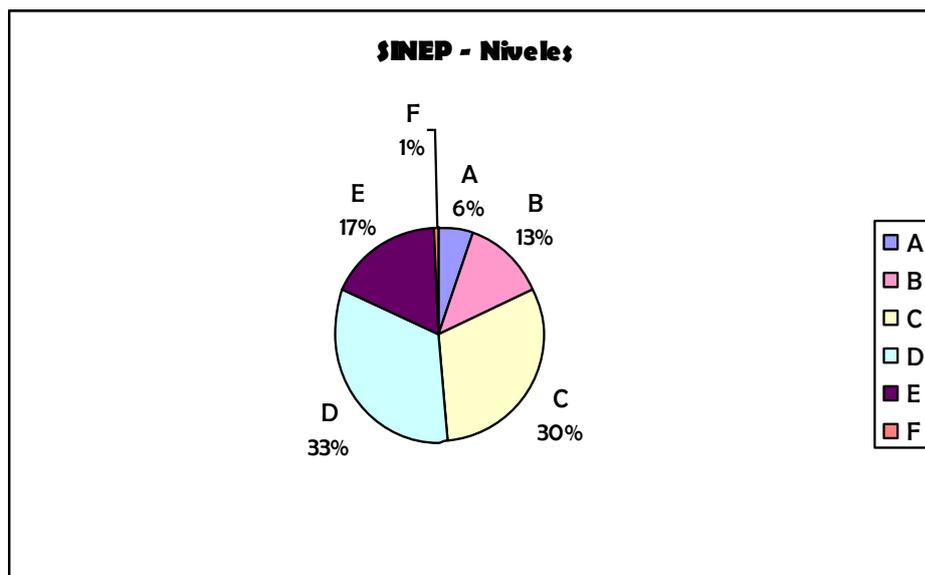
poco más del 18% del personal (entre los cuales se encuentra el personal que ejerce las mencionadas funciones ejecutivas).

Tabla 8. Cantidad de agentes SINEP por niveles

NIVELES	MNCYT / ANPCYT		CONICET		Total
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.
A	18	11,8	9	2,8	27
B	15	9,9	45	13,9	60
C	39	25,7	106	32,7	145
D	44	28,9	113	34,9	157
E	36	23,7	47	14,5	83
F	0	0,0	4	1,2	4
Total	152	100,0	324	100,0	476

Fuente: elaboración propia

Figura 23. Proporción de agentes SINEP por niveles



Fuente: elaboración propia

A pesar de dicha categorización, las críticas se centran en que muchas veces parece no existir un correlato entre el nivel detentado por los agentes y las responsabilidades asumidas o el desempeño demostrado. Al respecto uno de los delegados gremiales consultados nos manifestó que “*hay gente que esta en planta e ingreso con una C o que cuando se la reencasillo (en el SINAPA) quedo en la C y no hace mucho y capaz alguien se rompe el lomo y también está en una C o menos también*”.

Esto se relaciona con las escasas posibilidades de promoción de nivel que se dieron para este colectivo en la realidad. Un aspecto llamativo del desarrollo de carrera del personal SINEP es que para que un agente de planta

permanente ascienda o promueva de nivel debe concursar nuevamente al igual que alguien que ingresa a la organización, no habiendo excepciones al respecto. Si bien con ello se apunta a asegurar la transparencia e idoneidad de quienes acceden a un determinado nivel, también impide que un agente que asume una mayor responsabilidad pueda ser promovido y remunerado en consecuencia.

Esto demuestra una seria imposibilidad para las autoridades de los distintos organismos a la hora de reconocer a un empleado o de asignar funciones. Por ende, muchas veces, la única posibilidad para que este grupo pueda asumir un nivel o función de mayor importancia (mientras que no haya concursos) es que quede vacante un cargo con función ejecutiva y que un agente SINEP sea elegido para ocuparlo. Para ello deberá licenciar su nivel de revista en la planta permanente para luego poder ser designado transitoriamente en tal cargo; con lo cual, una vez que cesará en tal función, volvería a su nivel de origen.

Al respecto podemos señalar que solo el 9.1% del personal encuestado cambió de nivel escalafonario desde su ingreso en la organización o bien desde la existencia del SINEP y su antecesor SINAPA. Esto se relaciona con los escasos concursos que se han abierto en la Administración Pública en general y en nuestro sector en particular.

Esto explica, de acuerdo a uno de los delegados gremiales consultados, el hecho de que haya *“compañeros que están en planta permanente que tienen título universitario y están en categorías más bajas por una cuestión de que (...) no hubo concursos hace mucho tiempo, muchos años. Entonces están obligados a estar ahí hasta que, el día de mañana, se abran los concursos y se presenten y ganen una categoría superior o dos categorías superiores de la que está residiendo hoy. Pero también hay compañeros sin título que están en categorías más altas que las que le corresponderían”*, razón por la cual se vuelve imposible para este grupo acceder a una promoción.

En relación a lo expuesto debemos señalar que el mencionado concurso llevado adelante en el MINCYT entre los años 2009/2010 permitió que 9 agentes SINEP de planta permanente promuevan de nivel escalafonario. Por su parte, los concursos en CONICET de los años 2013/2014 permitieron que 11 agentes de este colectivo ascendieran de nivel.

Muchos de los entrevistados manifestaron no estar seguros acerca de que el mecanismo de concurso sea el más eficiente a la hora de posibilitar el ascenso de un agente de planta permanente, ya que recurrir nuevamente al sistema de selección impuesto por el Estado empleador parecería desnaturalizar la lógica de una promoción o ascenso. Al respecto uno de los delegados gremiales entrevistados nos dijo que esto *“habría que mejorarlo porque si estás hace 20 años no pueden tomarte una prueba como a alguien de afuera”*. Aunque, por otro lado, relativizó este punto de vista al expresar que *“es una forma también de que no sea decisión de un Director sino del mérito del compañero”*. Respecto al mismo punto, uno de los referentes en RRHH entrevistados sostuvo que *“aunque formalmente uno concursa un perfil, muchas veces en verdad se concursa un nivel de responsabilidad que ya se ejerce. Si bien me parece que es una forma de garantizar la igualdad de oportunidades para todo ciudadano, creo que debería haber concursos específicos pensados únicamente para promoción, que evalúen distintas*

competencias, y en los que solo pueda participar el personal del organismo, pero siempre manteniendo el régimen de concurso”.

Recurriendo a la opinión de los propios trabajadores, podemos ver que:

- el 74.5% considera que los concursos son solo un requerimiento legal para ascender en la carrera;
- el 87.3% no considera que los concursos sean una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado nivel o puesto;
- el 45.5% sostiene que no tiene sentido concursar por un cargo que ya se desempeña informalmente;
- el 60% consideró que las promociones son administradas con transparencia en algunos casos pero no en otros; mientras que el 30.9% manifestó que no son administradas con transparencia;
- el 32.7% aseguró que los ascensos se producen únicamente cuando los agentes cumplen con los requisitos que establece la normativa; mientras que el 32.7% consideró que los requisitos de los distintos niveles solo son cumplidos por algunos agentes pero no por otros; y
- el 5% sostuvo que todos los agentes tienen iguales posibilidades de desarrollo.

6.3.2. Agrupamientos

Como vimos, este componente de la carrera es totalmente novedoso ya que apareció con la entrada en vigencia del SINEP. Es por esto que uno de los referentes de RRHH entrevistados argumentó que: *“el SINEP contempla mayores posibilidades de carrera que el SINAPA”*, en referencia a la existencia de *“distintos agrupamientos según las tareas y los trabajadores sean profesionales o no”*.

A pesar de ser un componente nuevo que se suma a la carrera del personal administrativo parece no representar una posibilidad de promoción sustantiva para el colectivo descripto. De hecho, solo el 10.9% del personal encuestado cambió de agrupamiento desde la entrada en vigencia del SINEP.

Sin embargo, lo particular de este componente es que se relaciona íntegramente con las capacidades de los agentes; ya que es requisito para acceder al agrupamiento profesional haber obtenido un título de grado universitario relacionado a la tarea desempeñada.

En la Tabla 9 se presenta la cantidad y proporción de agentes que revisten en cada uno de los organismos analizados en los distintos agrupamientos vigentes. Puede verse que más del 25% de los agentes revisten en el agrupamiento profesional. En esta Tabla hemos incluido también a los agentes que desempeñan una función ejecutiva (puestos de Secretario, Subsecretario, Gerente, Director o Coordinador); ya que éstos no integran ninguno de los agrupamientos existentes (tengan o no título universitario). A pesar de ello es dable suponer que la mayor parte de este grupo sea profesional, ya que el título de grado es un requisito excluyente para ocupar tales niveles (aunque también es cierto que parte de este colectivo pudo haber

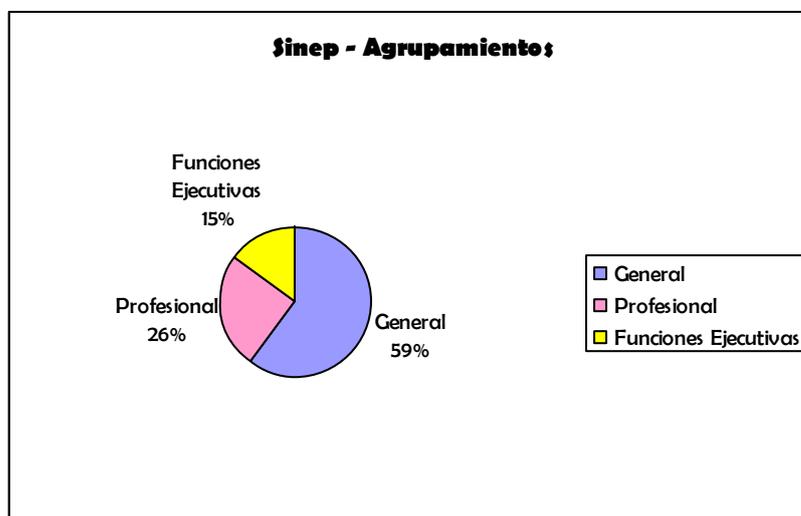
sido designado previa tramitación de excepción al requisito de formación a través del Jefe de Gabinete de Ministros).

Tabla 9. Cantidad de agentes SINEP por agrupamientos

AGRUPAMIENTOS Y FUNCIONES EJECUTIVAS	MENCYT / ANPCYT		CONICET		Total
	Cant.	%	Cant.	%	
General	111	73,0	173	53,4	284
Profesional	17	11,2	105	32,4	122
Funciones Ejecutivas	24	15,8	46	14,2	70
Total	152	100,0	324	100,0	476

Fuente: elaboración propia

Figura 24. Proporción de agentes SINEP por agrupamientos



Fuente: elaboración propia

6.3.3. Tramos

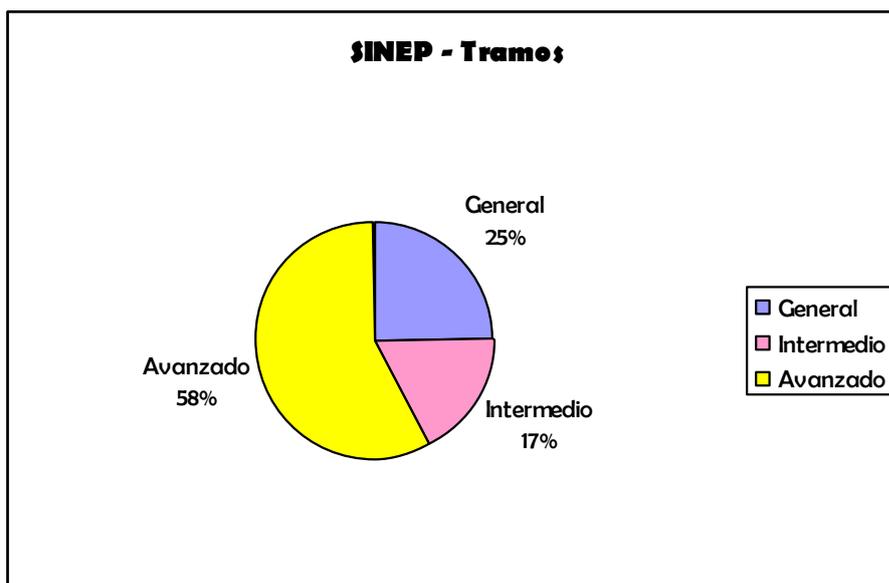
Constituyen otro de los componentes de la carrera introducidos en el SINEP. Apuntan al perfeccionamiento y la acreditación de mayores rasgos de profesionalidad por parte de los distintos agentes. Es así que, según uno de los entrevistados, “quien ocupa un nivel, a partir de determinado grado puede acceder a ciertos tramos: el intermedio y el avanzado; en función, supuestamente, a una tarea más experta”.

La distribución actual de agentes del Polo Científico Tecnológico en cada uno de los distintos tramos es la siguiente:

- 118 revistan en el tramo general;
- 83 pertenecen al tramo intermedio; y
- 275 se encuentran en el tramo avanzado.

En la Figura 25 se presenta la proporción de personal en cada uno de los tramos mencionados.

Figura 25. Tramos del personal SINEP



Fuente: elaboración propia

A pesar de que el tramo se relaciona, de acuerdo a uno de los entrevistados, con “*cierto reconocimiento en la carrera*”, lo cierto es que para acceder a los mismos, los agentes tienen que cumplir, tal como indica la normativa, con “*ciertas actividades de capacitación*”. La particularidad de los llamados cursos APT -Aptos para Tramo- (formaciones específicas que habilitan la promoción de tramo) es que son actividades de, por lo menos, “*dos o tres meses, según cual sea el Tramo al cual puedes acceder*”. Pero además, como vimos, se exige una segunda instancia: nos referimos a que el agente debe someterse a una mesa evaluadora (comité de expertos) con la idea de que ésta evalúe el impacto del curso en la labor del postulante.

Si bien se apunta supuestamente a acreditar mayores niveles de experiencia profesional para la tarea, la responsable de Capacitación y Desarrollo consultada, considera que el proceso elegido es demasiado “*restrictivo*” y que incluso “*hay gente que no se quiere presentar ni siquiera por la plata. Porque solo el hecho de pensar en la evaluación (ante la mesa examinadora) no es sencillo. Sentirse evaluado no es sencillo. Y no estamos hablando de una evaluación de algo en lo que vos trabajas como puede ser un concurso*”. Por otro lado, también comentó que “*hay agentes que ya hicieron el curso APT, ONEP ya designó sus expertos pero aún no fueron citados a la mesa evaluadora con los expertos del organismo. Por toda esta situación, (...) hay muchos agentes que ni se quieren presentar porque no quieren pasar esa experiencia de rendir, incluso (...) funciones ejecutivas*”.

En concordancia con lo expuesto, ninguno de los encuestados promovió de tramo. Esto significa que todos los agentes permanecen en el tramo que les correspondió al momento de la entrada en vigencia del SINEP.

Es en función de esto que puede concluirse que los tramos no son vistos por los agentes como una posibilidad real de promoción en la carrera.

6.3.4. Grados

Se trata de la promoción más común y extendida entre el personal SINEP, la cual, de acuerdo a uno de los entrevistados, “se da en función a la permanencia y expertise dentro del nivel alcanzado”.

De hecho podemos señalar que el 94.5% de los encuestados manifestó haber promovido de grado desde su ingreso a la organización o desde la existencia del SINEP. Esto resulta lógico tomando en consideración los requisitos mencionados para la promoción de grado, los cuales se respetan sin excepciones.

A pesar de ello, uno de los delegados gremiales consultados nos aseguró que también “hay agentes que no promueven hace años por no cumplir con los cursos”; es decir por no acreditar las actividades de capacitación requeridas.

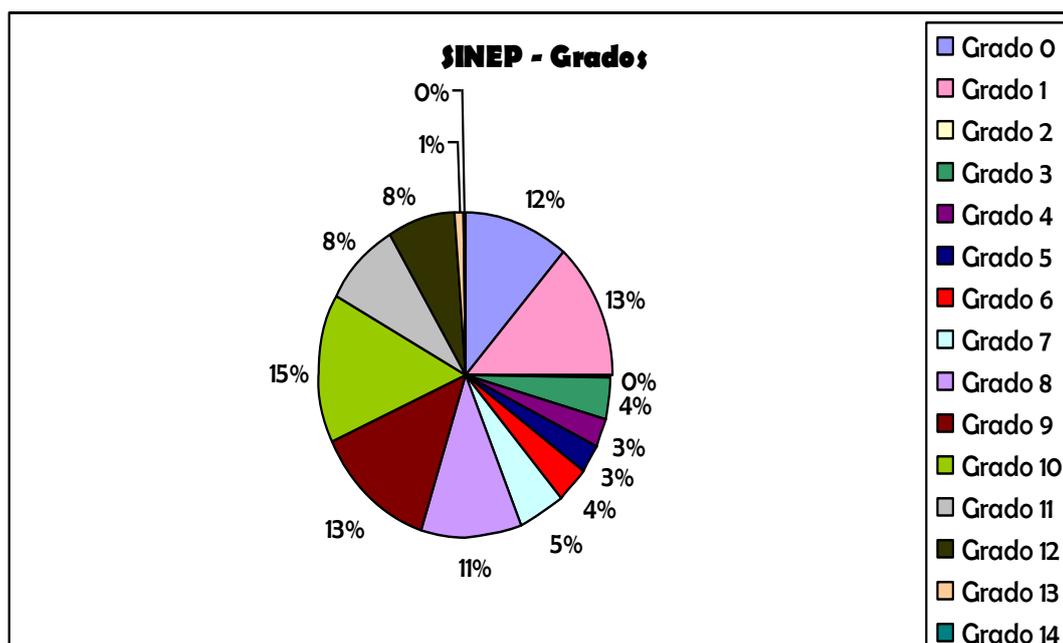
En la Tabla 10 y la Figura 26 se presenta la cantidad y proporción de agentes de planta permanente que revistan en los distintos organismos en cada uno de los 10 grados contemplados en el SINEP, como así también en los distintos grados excedentes habilitados para permitir la promoción continua de los agentes.

Tabla 10. Cantidad de agentes SINEP por grados

GRADOS	MINCYT / ANPCYT		CONICET		Total
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.
0	24	15,8	32	9,9	56
1	55	36,2	9	2,8	64
2	1	0,7	1	0,3	2
3	6	3,9	12	3,7	18
4	5	3,3	8	2,5	13
5	4	2,6	10	3,1	14
6	4	2,6	13	4,0	17
7	6	3,9	19	5,9	25
8	6	3,9	46	14,2	52
9	11	7,2	52	16,0	63
10	8	5,3	64	19,8	72
11	14	9,2	25	7,7	39
12	6	3,9	30	9,3	36
13	1	0,7	3	0,9	4
14	1	0,7	0	0,0	1
Total	152	100,0	324	100,0	476

Fuente: elaboración propia

Figura 26. Proporción de agentes SINEP por grados



Fuente: elaboración propia

Teniendo en cuenta que se trata de una promoción basada, en parte, en la antigüedad, y viendo el promedio de permanencia de este colectivo laboral en las distintas organizaciones puede resultar llamativo que casi el 12% de los agentes reviste en el grado inicial. Al respecto debemos señalar que quienes han sido designados transitoriamente en puestos con funciones ejecutivas, no pueden promover de grado, por no detentar estabilidad en el nivel que ocupan.

De todo lo expuesto hasta aquí, puede deducirse que, en gran parte, el desarrollo de la carrera de los agentes SINEP queda reducido a la adquisición de estos grados, puesto que los restantes componentes resultan sumamente restrictivos y de difícil acceso para la mayor parte de este colectivo.

6.3.5. Las transferencias

Siguiendo a uno de los referentes en RRHH entrevistados, la estabilidad le permite al empleado público “desempeñar funciones en otra dependencia de la Administración Pública” distinta a la de su organismo de origen. Esto se da a partir de los tres institutos mencionados oportunamente: las comisiones de servicios, las adscripciones y las transferencias.

Más allá de lo prescrito respecto a la duración de las dos primeras figuras mencionadas, la realidad es que “han habido prórrogas”. Por otro lado, si bien las mismas deberían obedecer a estrictas razones de servicios de los distintos organismos, “lo común es que el agente quiera pasar a desempeñarse en otro organismo y consiga que lo pidan”. Es decir que surgen principalmente de un deseo del propio trabajador de desarrollarse en áreas o dependencias de su interés en otros organismos, lo cual permite un desarrollo de la propia carrera sin necesidad de perder la estabilidad. Es así que las comisiones y adscripciones suelen utilizarse como paso previo para lograr la transferencia del

agente hacia el organismo deseado. A pesar de ello, lo cierto es que, de acuerdo a los distintos entrevistados, son muy pocos los casos de empleados que se encuentran comprendidos en tales figuras.

Más comunes, en cambio, son las transferencias de personal entre distintas áreas o sectores dentro del mismo organismo de revista. Es decir, el pase de una Dirección, Gerencia, Secretaría o Subsecretaría a otra. Al respecto, el 41.8% de los agentes encuestados manifestó haber atravesado, a lo largo de su carrera profesional, por distintas dependencias dentro de su organismo. Y, entre quienes se desempeñaron en distintas áreas, el 60.9% asegura que el cambio fue solicitado por un interés o demanda propia; mientras que el 39.1% afirmó que el mismo fue producto de un deseo de sus superiores.

Al respecto, uno de los delegados gremiales entrevistados explicó que antes, cuando había ingresos en la planta permanente sin que se realizaran los debidos concursos, *“caías donde había un lugar de trabajo y después sí, a lo mejor, estabas estudiando Económicas; entonces bueno, pedías el pase a ese lugar y te ibas adaptando”*.

Aunque de acuerdo a otro de los representantes gremiales consultados, los pases también pueden darse *“por llevarse mal con un jefe”*. Al respecto sostuvo que *“es medio compleja la situación de pedir el pase: primero que el jefe te quiera dejar ir. Hay como varias posibilidades: que al jefe no le caigas bien y él te diga ‘estás libre, andate donde quieras’; o que hagas buen trabajo pero quieras cambiar. Por ejemplo, estás en RRHH y te recibas de Contador y te quieras ir al área de Administración y tu jefe diga: ‘no, yo no te puedo perder, porque no te puedo reemplazar’ (...) no es tan simple como todo el mundo cree”*.

Finalmente, también podemos mencionar los cambios de funciones llevados adelante dentro de una misma área funcional, considerados como rotaciones planificadas. Estos cambios resultan aún más frecuentes que los anteriores: de hecho, el 69.1% de los agentes encuestados manifestó haber modificado sus funciones, lo cual constituye una posibilidad de adquirir mayores competencias y habilidades profesionales. A pesar de ello, solo un 14.5% lo consideró un desafío o crecimiento personal.

6.4. Las evaluaciones de desempeño

6.4.1. Finalidad

Cumpliendo con lo normado, la evaluación de desempeño constituye una instancia obligatoria y anual. Al respecto el 94.5% de los encuestados reconoció que su desempeño es evaluado formalmente de manera anual. *“Siempre es sobre el desempeño que vos tuviste el año pasado. Esto es: se evalúa desde el 1º de enero al 31 de diciembre”*, de acuerdo a la información suministrada por uno de los delegados gremiales. Esto significa que las evaluaciones se limitan a observar el pasado; no existiendo, en consecuencia, referencia alguna al futuro, es decir, al potencial de los empleados.

Respecto a la utilidad dada a las evaluaciones de desempeño, de acuerdo a uno de nuestros entrevistados, solo constituyen *“un requisito (formal) para fundar sobre bases objetivas la promoción horizontal de los agentes”*.

Sin embargo, también puede reconocérsele un impacto directo sobre la remuneración de los agentes, aunque este efecto sea sumamente reducido y limitado. Nos referimos al hecho de que quienes obtienen la máxima calificación, como fuera señalado, pueden optar por promover más rápidamente o por cobrar una bonificación equivalente a un sueldo bruto. Dicha opción debe ser realizada por el agente de forma explícita por medio de una nota donde exprese su voluntad: *“‘opto por correr de grado’ u ‘opto por cobrar el ‘muy destacado’. Eso queda dentro de un expediente”*. A pesar de esta posibilidad, lo cierto es que los agentes al obtener dicha calificación, cada vez más, están optando por promover en lugar de cobrar la bonificación, ya que en este caso el agente cobraría *“lo que tenías al 31 de diciembre del año que se evalúa; no lo que estás cobrando en la actualidad. Entonces siempre es mucho menor el dinero”*, de acuerdo a la responsable de Capacitación y Desarrollo consultada.

6.4.2. Procedimiento

El proceso es sencillo. Previamente a la evaluación propiamente dicha, cada organismo debe designar por Resolución interna un Comité que será el responsable de evaluar a su personal. De acuerdo a la responsable de Capacitación consultada, *“en estos Comités, se designa normalmente a las máximas autoridades de cada área funcional”*. Por su parte, los gremios también integran estos Comités como veedores del proceso evaluador.

Una vez designado el Comité, el área responsable de Evaluación de cada organismo (que puede depender de la Gerencia o la Dirección de RRHH) envía un formulario por cada agente *“a cada Gerencia, Secretaría o Unidad organizativa; donde se consigna la máxima autoridad de la misma y el evaluador directo”*, que será la autoridad de reporte del agente (jefe de departamento o similar). Este debe completar la evaluación, firmarla y remitirla al *“director, gerente, secretario o subsecretario que tengan arriba”* quien también rubrica la evaluación. Luego la misma es remitida a las máximas autoridades políticas del organismo y a los gremios para que todos la rubriquen. Recién después la evaluación es notificada al agente quien también debe firmarla.

Si bien no existe, de acuerdo a la referente de Capacitación consultada, devolución de la misma, el agente *“puede firmar en disconformidad y presentar un recurso, si no está de acuerdo”*. Esto demuestra que no se cumple con la entrevista personal que exige el Convenio Colectivo de Trabajo como instancia obligatoria.

En concordancia con lo expuesto, solo el 7.6% de los encuestados consideró a la evaluación como una instancia de *feedback* que permita clarificar las expectativas y los objetivos futuros, como así también conocer cómo se está trabajando.

6.4.3. Dificultades

En este apartado corresponde distinguir aquellas dificultades propias del procedimiento y de las falencias de los evaluadores, de aquellas que se derivan de los instrumentos utilizados.

En el primero de los casos nos encontramos con cierta tendencia a la medición central por parte de los evaluadores que hace que no exista una distribución razonable de las calificaciones. Es así que, de acuerdo a uno de los delegados gremiales entrevistados, las mismas *“oscilan entre el ‘bueno’, el ‘destacado’ (...). No he visto evaluaciones ‘regulares’ o ‘malas’”*. La explicación a ello parece encontrarse en la conexión que existe entre las evaluaciones de desempeño y la promoción de los agentes: *“creo (...) que al estar ligado el resultado a la carrera, los jefes tienden a evaluar de ‘bueno’ para arriba para no perjudicar”*.

Al respecto, uno de los referentes de RRHH consultados sostuvo que *“hay casos que se administran con justicia y otros casos en los cuales se reparten las calificaciones para no comprometerse con la tarea”*. Además afirmó que frente al gran impacto que tiene la máxima calificación (el “muy destacado”) sobre la carrera y la remuneración de los agentes, algunas autoridades han optado por *“dar esta calificación un año a cada agente para evitar conflictos. El tema es que el impacto sobre el desempeño puede ser devastador, ya que así nadie va a esmerarse si sabe de antemano que calificación va a obtener”*.

Los gremios, por su parte, sostienen que hay sectores en los cuales se observa cierto efecto halo, con jefes que evalúan *“por una cuestión de favoritismo o amiguismo”* provocando que por *“dos o tres años seguidos alguien tenga un ‘muy destacado’”* y sostienen que *“desde nuestro lugar tratamos de evitar eso porque creemos que el ‘muy destacado’, en una oficina de 10 compañeros, no puede ser siempre el mismo (...) por una cuestión de convivencia”*. Es por ello que reconocen que apuntan *“a que se turnen los ‘muy destacados’”*.

Respecto a la objetividad en la administración de las evaluaciones, la referente en Capacitación y Desarrollo entrevistada sostuvo que muchos evaluadores *“no son para nada objetivos. No son objetivos porque vos todos los años no puedes ponerle a la misma persona ‘muy destacado’. Porque como ser humano siempre tenés desniveles. (...) Entonces si yo lo analizo realmente digo ‘esto no está evaluando el trabajo puntual del año que pasó’. Más si vos ves que todos los años tenés a las mismas personas, con las mismas calificaciones; entonces no hay objetividad”*. Al respecto uno de los delegados gremiales entrevistados señaló: *“habría que ver el desempeño del año y no cómo te cae una persona”*.

Otra de las dificultades observadas por nuestros entrevistados fue que los evaluadores *“no prestan atención a los enunciados. Si al que evalúan le cae bien, porque ‘labura’ o por lo que sea, lo califican con los mejores enunciados”*.

En concordancia con todo lo expuesto, solo el 39.4% de los encuestados consideró que las evaluaciones son administradas objetivamente por los superiores.

Por otra parte encontramos también dificultades referidas a los propios instrumentos o formularios de evaluación utilizados. Al respecto, todos los

entrevistados manifestaron que los mismos son obsoletos y generales; es decir que no se ajustan a la realidad del trabajo cotidiano ya que no permiten diferenciar tareas ni responsabilidades.

Al respecto uno de los delegados entrevistados expresó que *“si bien hay diferentes formularios para diferentes categorías, (...) por ejemplo, a un administrativo raso se lo evalúa con el mismo formulario, sin ser peyorativo, que al personal de maestría, de limpieza, de servicios. Y ellos tienen una especificidad y nosotros (los administrativos) tenemos otra”*. Esto demuestra que *“el formato que tienen no sirve, no se ajusta al trabajo real de los compañeros. (...) los ítems de la evaluación son bastante ambiguos”*.

Por su parte, la referente de Capacitación consultada nos manifestó que *“estamos evaluando todavía con los formularios del SINAPA. No (se) aprobaron los del SINEP. Por lo tanto, seguimos evaluando con formularios del '90 y la verdad es que no son buenos (...) casi todos tienen las mismas preguntas, los mismos ítems (...). No importa la tarea que realice”* el agente.

En concordancia con esto, el 95.4% de los encuestados consideró que las evaluaciones no permiten distinguir efectivamente el desempeño laboral de los agentes, lo cual parece demostrar una necesidad imperiosa por optimizar el proceso.

6.4.4. Críticas

La principal falencia del proceso de evaluación radica en que se realiza únicamente con una finalidad administrativa, es decir para permitir la promoción horizontal de los agentes, y no como una instancia de *feedback* con los empleados que contribuya a la motivación, a la detección de necesidades de capacitación o a instrumentar acciones que permitan mejorar los desempeños. Esto significa que la utilidad de las evaluaciones se ve fuertemente menoscabada.

Tal es así que uno de los delegados consultados nos aseguró que considera que se realizan solo *“para cumplir el requisito formal”*. Al respecto, otro de los entrevistados afirmó que el tema de la evaluación es una *“deuda pendiente: que hay que discutir, reanalizar, reestructurar el proceso de evaluación. Que refleje de verdad la actividad del personal de planta permanente”*.

Por otra parte, otro de los delegados consultados manifestó que *“si bien nosotros estamos en tiempo y forma con las evaluaciones de la planta permanente, no se están cumpliendo exactamente con la manera, las reuniones, las veedurías y todo eso”*. Es decir que si bien se cumple con el requisito formal respecto a las intervenciones de las distintas autoridades y gremios, las mismas se limitan a firmar los formularios correspondientes. A pesar de ello, uno de los delegados consultados nos aseguró que *“donde vemos algo que no corresponde, los objetamos ya que nosotros vemos cotidianamente que compañero ‘labura’ y quien no”*.

Otra crítica que puede hacerse a este proceso es que no se respetan los períodos de evaluación establecidos. Mientras la normativa contempla un plazo máximo de tres meses para cumplir con cada evaluación anual (de enero a marzo del año siguiente al período evaluado), el proceso suele extenderse más

allá de lo prescrito. A pesar de ello, al momento de aprobarse las promociones derivadas de dicha evaluación anual, las mismas se consignan retroactivamente al mes de abril (fecha en la cual debería de haberse finalizado el proceso evaluativo).

De acuerdo a la opinión de los agentes encuestados se obtuvo que:

- el 90.9% considera que las evaluaciones no constituyen un instrumento de medición serio y confiable; y
- el 87.9% piensa que solo se utilizan para cumplir con el requisito legal pero que no constituyen una instancia real de evaluación.

6.5. Las actividades de capacitación

6.5.1. Finalidad

La principal finalidad de la capacitación parece encontrarse, en lugar de formar a los empleados en aquellas cuestiones necesarias para el negocio, en permitir la promoción horizontal de los agentes ya que el personal se limita a acreditar horas de capacitación para poder promover.

De esta forma se está rompiendo con uno de los principios fundamentales de toda actividad de capacitación: nos referimos al hecho de que aquello que se enseñe sea algo requerido por la tarea. Al respecto, uno de los delegados entrevistados sintetizó la cuestión al establecer que la capacitación solo constituye “*una obligación, un requisito*” para poder promover, en lugar de relacionarse con necesidades personales u organizacionales de aprendizaje.

Esto se refleja también en el hecho de que el 100% de los agentes SINEP encuestados manifestó haber participado en actividades de formación en los últimos 2 años, aunque con diferentes frecuencias:

- el 63.6% aseguró haber participado frecuentemente;
- el 29.1% solo algunas veces; y
- el 7.3% muy pocas veces.

Sin embargo al consultarles acerca de la motivación que tuvieron para participar en las mismas, se obtuvieron los siguientes resultados:

- el 52.7% aseguró que lo hizo solo para acreditar las horas de formación requeridas para promover;
- el 32.7% aseguró que participó porque le resultaron interesantes y desafiantes; y
- solo el 10.9% manifestó necesitarlas para sus tareas.

Al indagarles acerca del impacto de la capacitación en el desarrollo profesional:

- el 43.6% manifestó que solo le permitieron promover horizontalmente al cumplir las horas de formación requeridas;
- el 32.7% de los encuestados aseguró que no tuvieron impacto; y, finalmente,
- el 21.8% afirmó que si bien no tuvieron un impacto directo, le permitieron mejorar sus capacidades profesionales.

6.5.2. Planificación y detección de necesidades

Para la realización del mencionado Plan Estratégico o Institucional de Capacitación de vigencia trianual, la oficina a cargo de Capacitación de cada organismo, envía a cada Gerencia, Secretaría, Subsecretaría o unidad organizativa un *“planillaje que pide INAP (...) un planillaje especial que tiene que completar cada autoridad para hacer el trianual. Ahí se da la detección de necesidades”*. Esto implica indagar *“a cada gerencia o unidad organizativa (acerca de) cuáles son los cursos que pretenden institucionalmente dar dentro de la organización”* durante los siguientes 3 años. *“También lo hacen ATE y UPCN, quienes proponen los cursos que van a dictar durante esos 3 años. No necesariamente por ahí se cumplen en ese trianual todos los cursos que se piensan; pero es una proyección a 3 años”*.

Es por ello que uno de los delegados gremiales entrevistados sostuvo que la calidad de las actividades de formación dependerá mucho *“de la planificación y el diseño que se haga en cada jurisdicción para, efectivamente, brindarle al personal (...) capacitación que le sirva en la actividad que desempeña en ese organismo y no hacer ‘capacitación general’”,* ya que, como vimos, los planes operativos de vigencia anual se derivan de dicha proyección trianual.

Lo cierto es que más allá de la correcta planificación que pudiera hacerse, es una realidad del trabajo cotidiano que hay mucho aprendizaje informal que proviene del ámbito y que surge del trabajo cotidiano. Por tratarse de una formación desestructurada y espontánea, es muy difícil que pueda ser tomada en cuenta en un plan tan rígido como el descrito en el cual solo parece considerarse el aprendizaje formal en detrimento del aprendizaje experiencial o colaborativo. Por ende, muchas de estas actividades no podrán considerarse como capacitación a los fines mencionados ya que todo *“curso de capacitación te lo tiene que aprobar el INAP: te tiene que aprobar el profesor; o sea, hay toda una serie de cosas”* para que esto pueda redundar en créditos para los agentes.

6.5.3. Posibilidades de capacitación

A pesar de las distintas intervenciones que existen en materia de capacitación (tal como vimos en el Apartado 3.6), en los organismos estudiados ésta se reduce únicamente al entrenamiento y, en particular, al dictado de cursos.

Independientemente de las posibilidades que contempla la normativa analizada, de acuerdo a nuestros entrevistados, solo existen dos tipos de cursos:

- los cursos jurisdiccionales, que son los que se dictan en los distintos organismos (de ahí su nombre); y
- los cursos dictados por el INAP.

En el caso de los jurisdiccionales estos pueden ser organizados por el propio organismo o por los gremios. Estos cursos son posibles, de acuerdo a lo manifestado por uno de los delegados gremiales entrevistados, ya que *“todo organismo tiene un fondo que es la FOPECAP, que es el Fondo Permanente de Capacitación, donde se maneja un presupuesto anual para capacitar a los compañeros (...). De ahí se pueden sacar fondos para que los compañeros se capaciten y crezcan a nivel laboral y obtengan los créditos que se solicitan cada año para promover (...). El Fondo Permanente de Capacitación está para que los compañeros (...) crezcan en la tarea que están desarrollando. Porque eso le sirve al compañero y le sirve al organismo. Para eso se crea ese Fondo Permanente de Capacitación”*, el cual se financia con fondos del Estado empleador y de los propios gremios.

Si bien parecen lógicas las ventajas derivadas de los cursos organizados por los propios organismos, éstos no son muy frecuentes. En primer lugar por el trabajo que insumen y por la imposibilidad de abonarle a los instructores, en caso que sean personal del organismo. En segundo lugar porque dichos cursos deben ser aprobados previamente por el Instituto Nacional de la Administración Pública –INAP– (quien le otorgará una cantidad determinada de créditos). Además, como vimos, para que el curso sea viable, debe estar contemplado en el plan trianual antes mencionado. Es por ello que, de acuerdo a la referente de Capacitación, *“tratamos siempre de dejar abierto el trianual para poder ‘enganchar’ aquello que se quiera dictar a partir de una necesidad de formación que surja en un momento determinado; porque si no, no lo podríamos meter como créditos”*. Esto significa, además, que una vez aprobado el curso jurisdiccional por parte del agente, el área responsable de Capacitación debe cargar *“en el Sistema SAI (Sistema de Acreditación INAP) las personas que cursaron, sus ausentes, sus presentes y su aprobado o no”* para que INAP asigne los créditos correspondientes a los agentes.

La variante más frecuente de los cursos jurisdiccionales, en cambio, está dada por aquellas capacitaciones dictadas por los distintos gremios en los propios organismos. Al consultarle a uno de los delegados, nos afirmó que suelen denominarse informalmente como *“cursos por horas”* y que *“pueden ser de 40 horas, de 60 horas. De la cantidad de horas va a depender la cantidad de créditos que te da el INAP, porque esto tiene que estar avalado por el INAP. Y ahí nosotros con esos cursos ayudamos a los compañeros a que obtengan los créditos para que el día de mañana, puedan promocionar de grado”*. La temática de estos cursos parece ser variada: *“desde tareas de RRHH o cursos que hablen del Convenio Colectivo al cual vos perteneces o cursos de lo que fuere. Son cursos que son avalados por el INAP”*. En cuanto a la carga horaria nos manifestó que *“serán una hora o dos horas por semana. O algunos cursos, de hasta 40 horas, 60 u 80; pueden demandar cuatro horas semanales, divididas en dos días. Pero la gente en sí está contenta porque no tiene que salir de su organismo o perder horas fuera de lo laboral”*. No es difícil imaginar la escasa vinculación de los mismos con la tarea propiamente dicha, lo que parece demostrar una inexistente planificación estratégica de la capacitación.

Finalmente nos encontramos con los cursos más frecuentes que son los dictados directamente por el INAP, los cuales pueden ser presenciales o a distancia. Estos cursos, a pesar de estar disponibles para todos los agentes de las distintas dependencias de la Administración Pública Nacional, no fomentan un aprendizaje colaborativo, sino que también se limitan al aprendizaje formal.

Para posibilitar la inscripción en ellos, INAP comunica a las áreas de Capacitación de cada organismo las ofertas de cursos que están disponibles y ellos, a través de un *mailing*, informan a todos los agentes los cursos que se van abriendo. De acuerdo a la responsable del Departamento de Capacitación consultada, *“si son presenciales, solo se informa a los agentes de Capital Federal. Si son virtuales, en cambio, se disparan para todo el país. Así los agentes se anotan a través de un link. Después nosotros (Capacitación) corroboramos que tengan la tarea que tienen que tener (...) que reúnan el perfil que pide INAP (...). Y después queda en el INAP si te da la vacante o no”*.

La principal característica de estos cursos es su generalidad. Ejemplos de estos cursos son *“plataforma moodle, lo que es firma digital, Word 10, Excel 10 (...), organización del trabajo, técnicas de redacción (...), políticas públicas”*, etc.

A pesar de ello, la referente de Capacitación nos aseguró que hay muy buenos cursos y que *“son aplicables porque son generales a la Administración Pública. Como también tenés cursos por ahí de la Procuración del Tesoro que son específicos para ciertas áreas administrativo-contables o también hay sobre, por ejemplo, violencia de género, tabaquismo, que son generales. No te dan 50 créditos. Pero por ahí te dan 10 créditos, 15 créditos. Esos, por lo general, son presenciales y son a nivel comunidad, sociedad”*.

Sin embargo, una de las delegadas entrevistadas, manifestó que las vacantes que ofrece INAP no solo son insuficientes para todo el personal de los distintos organismos de la Administración Pública Nacional; sino también aseguró que estos cursos *“son repetidos. A veces no tenés oferta de cursos porque ya hiciste todos los que hay en oferta y el año que viene te ponen los mismos”*. Ante esta situación *“muchas veces la gente termina inscribiéndose en idiomas para sumar créditos”*, de acuerdo a uno de los referentes de RRHH consultados.

6.5.4. El aprendizaje individual

Como vimos, el aprendizaje individual abordado por cada agente en particular también puede ser canalizado como capacitación a los fines antes descriptos, siempre y cuando la temática elegida por el empleado sea funcional o útil a la tarea.

De acuerdo a la referente de Capacitación *“si vos tenés educación formal, no formal; podés ser docente; escribir un paper; todo tiene reconocimiento de créditos (...). Entonces va a INAP que es quien hace todo el reconocimiento y te dice: bueno, a este curso se le asignan tantos créditos”*.

Lo mismo pasa con los agentes que se gradúan de una carrera universitaria, terciaria o de posgrado. En ese caso *“te pueden dar 100, 200 créditos”*. La principal crítica al respecto radica en que las cursadas no se reconocen como capacitación y, por ende, un agente que está cursando una

carrera determinada además debe inscribirse en los cursos antes mencionados; ya que si pretenden obtener la homologación de las materias aprobadas como capacitaciones, INAP *“te termina reconociendo por ejemplo un crédito y medio, lo cual no es nada”*, en función a los requisitos anuales de promoción.

6.5.5. Principales obstáculos y críticas

De acuerdo a lo observado, los principales obstáculos y críticas de toda actividad de capacitación se relacionan con la no relevancia de los contenidos brindados y con la falta de concordancia entre lo que se enseña y el puesto de trabajo.

De hecho, de acuerdo a la opinión de los agentes encuestados:

- el 29.1% manifestó que las actividades formativas en las que participó no tenían nada que ver con sus tareas habituales;
- otro 29.1% aseguró que las mismas solo se relacionaban remotamente con su puesto;
- solo el 1.8% consideró que las capacitaciones tomadas fueron esenciales para su buen desempeño laboral;
- el 29.1% afirmó que no pudo aplicar lo aprendido a sus tareas habituales porque no tenía nada que ver con ellas;
- el 38.2% aseveró haber podido aplicar sólo algunas cosas; y
- el 23.6% consideró haber trasladado muchas de las cosas aprendidas a sus trabajos.

Esta desconexión entre la capacitación y la tarea hace que, por definición, los cursos no sean más que eso; ya que la capacitación para ser considerada como tal, requiere un correlato directo con el trabajo y con las necesidades organizacionales.

Este problema se hace aún mucho más palpable y crítico en ciertas áreas o puestos de trabajo. Al respecto la referente de Capacitación nos manifestó que *“una de las cosas que más hablamos con el INAP, con nuestra referente, es el tema de la gente que trabaja en Servicios Generales. No hay capacitación específica para Servicios Generales; llámese electricidad, llámese carpintería, cafetería, lo que fuere. No hay. Eso van a intentar que el año que viene haya una capacitación ajustada a ellos (...) que cubra los créditos de este tipo de personas”*.

6.6. Las remuneraciones

6.6.1. Impacto de la carrera administrativa en los salarios

Si bien parece lógico y razonable pensar en las remuneraciones como una consecuencia del desarrollo de carrera de los agentes, la particularidad de los casos bajo análisis radica en la imposibilidad de los organismos públicos

para desarrollar una política salarial que permita establecer rangos y bandas que permitan remunerar conforme al puesto ocupado y el desempeño demostrado. Por el contrario, el salario de los agentes quedará determinado casi inexorablemente por los cuatro componentes de la carrera descriptos ya que, como vimos, cada uno de estos elementos tiene asociada una asignación monetaria.

Si bien es cierto que los agentes adicionalmente podrán percibir ciertos *suplementos*, estos se reducen a un pequeño grupo.

Por su parte, las posibilidades de remuneración variable son casi inexistentes: se reducen, como vimos, por un lado, al pago de la bonificación por desempeño destacado, que se da solo una vez al año y a un porcentaje pequeño (10%) de los agentes de cada jurisdicción y, por otro lado, al pago de horas extras, las cuales se habilitan solo para los niveles más bajos ya que en cada negociación paritaria se fija el techo salarial hasta el cual se posibilita el pago de servicios extraordinarios. Esto demuestra que la realización de las horas extras no responde a necesidades reales de trabajo, sino a la voluntad de los agentes a hacerlas. Al respecto, uno de los referentes de RRHH entrevistados manifestó: *“creo que un gran desafío debe ser pensar alguna forma de retribución variable que permita garantizar salarios justos para todos los agentes”*.

Algo similar ocurre con los beneficios monetarios que, como vimos, son prácticamente inexistentes.

A pesar de todo lo expuesto, el 9.1% de los agentes SINEP consultados sostuvo que existen ciertos beneficios propios del empleo público que compensan el retraso salarial. Al consultarle a la referente de Capacitación y Desarrollo por estos beneficios nos dijo que: *“tenés más licencias, ausentes con aviso, enfermedad, permisos de examen, tenés menos horas de jornada”*, etc.

6.6.2. La equidad interna

Lo visto hasta aquí demuestra que son prácticamente nulas las posibilidades de las distintas autoridades para intentar mantener la equidad interna de las remuneraciones en función a las responsabilidades o desempeños de los agentes. De acuerdo a una de las autoridades de RRHH consultadas, *“por ejemplo 2 agentes que detenten la misma categoría, grado, tramo y agrupamiento van a ganar lo mismo por más que su desempeño sea diferente”*. Al respecto uno de los representantes gremiales entrevistados manifestó que *“hay cosas que están totalmente desfasadas. Hay gente con mucha responsabilidad cobrando sueldos que, la verdad, no tienen nada que ver y, hay gente que está cobrando mucho por no hacer nada”*.

Es así que el salario, lejos de garantizar la equidad interna, ha quedado *“medio achatado. Es cierto que debiera haber una escala de funciones que tenga un correlato con una escala salarial. Pero está medio desvirtuado porque hay un promedio en los niveles medios donde la mayoría, el grueso de los trabajadores está ahí y asumen tareas para arriba y para abajo: de mayores responsabilidades o de menores responsabilidades que no tienen un correlato en lo salarial”*, de acuerdo a la opinión de uno de los delegados gremiales consultados. Otro de los representantes de los trabajadores manifestó, por su

parte, que *“en un sistema tan rígido es difícil. Hay gente que está en el mismo nivel y, por ende gana lo mismo y su desempeño es diametralmente diferente. A veces es injusto esto. Creo que debería poderse ajustar. Si bien está perfecto que cada persona acceda a su nivel y se le garantice el sueldo correspondiente a su letra; estaría bueno poder implementar alguna forma de remuneración variable que nos permita ajustar los salarios”*.

Si bien en función a lo expuesto podría pensarse que para ganar más, un agente debería concursar un nivel más alto del que detenta (al momento de llamarse a concurso), ni aún así muchas veces se asegura un salario mayor. De hecho uno de los delegados gremiales entrevistados nos aseguró que *“el tema de concursar para pasar de un cargo a otro (...) a veces económicamente no reditúa porque aunque pases de categoría, hay muchas cosas que perdés: como tramo, grados (que vas a la mitad). Entonces perdés salarialmente; lo cual se suma a un esfuerzo enorme que implica el concurso”*.

Esto se explica, en principio, porque al concursar un nivel más alto, el agente pierde la mitad de los grados que detentaba en el nivel inmediato inferior (o las dos terceras partes, en caso de concursar dos niveles más altos), lo cual también puede implicar la pérdida del adicional por tramo. Esto, muchas veces, hace desistir a los agentes de concursar (sumado a las escasas posibilidades de concursos que se han abierto en la administración pública en los últimos años).

De acuerdo a la opinión del personal encuestado:

- el 80% manifestó no estar conforme, en términos monetarios, con el salario percibido;
- el 74.5% consideró que su remuneración no está acorde a su desempeño; y
- el 74.6% afirmó que su sueldo no es justo en comparación al salario de los demás (en función a sus desempeños).

6.6.3. La competitividad externa

Respecto a la dificultad de los organismos para ser competitivos salarialmente a la hora de atraer y retener personal, esto se vio, principalmente, en la cantidad de cargos que han quedado vacantes en los llamados a concursos realizados por los distintos organismos. De hecho en el concurso realizado en el CONICET, 12 cargos quedaron vacantes; mientras que en el caso del MINCYT dicha cantidad ascendió a 22 cargos.

Respecto a la competitividad del salario, los entrevistados parecen no ponerse de acuerdo. Algunos manifestaron que las remuneraciones del sector son buenas y otros que las mismas están relegadas. De acuerdo a uno de los delegados consultados, *“hubo un crecimiento salarial muy importante. Debido a que desde el 2002 (...) se abrieron las Paritarias: entonces hubo recomposición, sobre todo los primeros años. El aumento hoy sería una recomposición salarial de acuerdo a la inflación (...). Pero a lo que estábamos hace 13 años hubo crecimiento”*. Además manifestó que los sueldos del sector *“no son malos. A mi entender los veo, digamos, compitiendo ahí con la privada”*, sobre todo teniendo en cuenta que *“el nivel de disponibilidad que vos puedes tener desde*

acá, desde este organismo o en cualquier organismo de la Administración Pública, no es el mismo que puedes tener en la privada. O sea, en la privada, llegaste 10 minutos tarde y si tenés presentismo, te lo descontaron (...). Yo los veo competitivos (...) Y yo te diría que es mucho mejor el sueldo de acá que de la privada, es decir el sueldo del sector público que del privado”.

Por su parte la responsable de Capacitación y Desarrollo consultada manifestó al respecto: *“yo conozco gente en el sector privado que gana mucho menos de lo que gana, no se, una letra D (...). Conozco gente que ‘labura’ 9 horas en una empresa privada, no tiene los beneficios que tenemos nosotros y gana \$9.000. Y tiene una tarea de responsabilidad impresionante (...). Si vos estás en una privada, vos tenés que producir. Y te tienen que ver la producción. Acá producís pero nadie te está mirando”.*

Con una visión más moderada, otro de los delegados consultados aseguró que *“hoy no estamos tan mal. Aparte siempre el Estado pago menos que el privado. Hoy hay sectores que pagan mejor y otros que pagan peor (...). La gente quiere ganar más y es lógico (...). Pero también te reconocen que acá se ‘labura’ tranquilo, que no te molestan, que no hay presión. Creo que eso también pesa”.*

Respecto a la competitividad salarial, es dable destacar que el 80% del personal SINEP encuestado consideró que en la actividad privada podría percibir salarios sensiblemente superiores a los obtenidos en su empleo actual.

Capítulo 7

Análisis de los Principales Resultados Obtenidos – Personal Contratado bajo la modalidad del Artículo 9º (Ley Nº 25.164)

7.1. Inestabilidad y transitoriedad de los vínculos laborales

En este capítulo analizaremos la realidad del segundo colectivo elegido para la realización de la presente investigación: es decir de los agentes contratados de acuerdo a la modalidad introducida por el Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional en el MINCYT, la ANPCYT y el CONICET. Para ello recurriremos también a la información suministrada por los distintos organismos; como así también a los datos obtenidos a partir de la encuesta y las entrevistas realizadas.

7.1.1. Aparición de los Contratados bajo el Artículo 9º (Ley Nº 25.164)

Como vimos, frente a la imposibilidad de ampliar sus nóminas dentro del régimen de estabilidad, producto de distintas leyes que, como consecuencia de sucesivas crisis económicas, prohibieron el incremento en el número de cargos asignados en la Ley de Presupuesto a cada jurisdicción, el Estado (para satisfacer sus necesidades de personal) debió recurrir a la figura del trabajador contratado. Al respecto uno de los delegados gremiales consultados aseguró que esto *“obedecía, en su momento, a una etapa de congelamiento de vacantes, de Emergencia Económica que, si bien sigue vigente, ha sido superado porque (...) los distintos organismos del Estado no podían seguir sosteniendo sus funciones sin incorporar personal. Y una de las figuras que se utilizó para incorporar personal fue este mecanismo del Artículo 9º”,* es decir que *“el Estado, la Administración Pública necesitó incorporar personal profesional, necesitó incorporar personal administrativo, personal de servicios generales. Con lo cual tuvo que focalizar y adaptar la normativa a la realidad que va reflejando este crecimiento en la dotación de recursos humanos de los distintos organismos”*.

La principal diferencia respecto al personal SINEP es la falta de estabilidad; lo cual, de acuerdo a uno de los referentes de RRHH entrevistados, *“no es un tema menor. Y esto se ve en estos momentos. Como es de público conocimiento el cambio de gobierno vino a plantear un montón de*

cuestionamientos que si bien son válidos, a veces son injustos” y sostuvo que el principal impacto de las primeras medidas de gobierno, en cuanto a este grupo “fue la incertidumbre: el 29 de diciembre salió un decreto que impuso la revisión de los concursos y de las contrataciones de los últimos 3 años. Esto hizo que los contratos Artículo 9º con menos de 3 años de antigüedad se puedan renovar solo por 3 meses. Y esto genera inestabilidad y malestar. Aunque también es cierto que (...) jamás nos obligaron a tomar ninguna medida drástica, por lo cual ya están en marcha las tramitaciones para volver a renovar tales contratos”. Además, sostuvo que el crecimiento en “el nivel de empleo público no es en si mismo malo. Representa un concepto de Estado (...) presente. Hay áreas que solo le interesan al Estado, como Ciencia y Tecnología. Entonces un incremento de personal en estas áreas no me parece reprochable. Tampoco eso debe justificar gente que no trabaje y cobre un sueldo o que cuadros políticos se financien con cargos públicos”.

7.1.2. La desproporcionalidad del personal contratado y la naturaleza de sus funciones

Respecto al porcentaje máximo de personal contratado legalmente permitido (el cual no podría superar el 15% respecto a los agentes de planta permanente existentes en la jurisdicción correspondiente), uno de los referentes consultados señaló que *“no se respetan los porcentajes de personal contratado en comparación al personal de planta ni tampoco el requisito de que se desempeñe en tareas transitorias o estacionales”*; sino, que por el contrario, se desempeñan en *“tareas permanentes”*, siendo *“necesidades reales de trabajo”*. Algo similar fue aportado por uno de los delegados gremiales entrevistados quien aseguró que *“la proporción se rompió y hoy tenemos Artículos 9º en situaciones de niveles casi jerárquicos. No casi, en niveles jerárquicos porque tenemos coordinadores regionales que son Artículos 9º y están haciendo una tarea cuasi gerencial”*.

Por su parte, otro de los entrevistados manifestó que *“hoy por hoy en cuanto al trabajo propiamente dicho (ambos grupos) son iguales. No es que hay ciertas tareas o responsabilidades que son exclusivas del personal de planta. De hecho te puedo decir que hay oficinas integradas solo por personal contratado, lo cual sería inexplicable desde la lógica del Convenio Colectivo que establece porcentajes máximos”*.

En concordancia con esto, de acuerdo a la opinión del personal contratado encuestado:

- el 81.6% consideró que no existen diferencias entre las tareas y responsabilidades encomendadas al personal con y sin estabilidad; y
- solo el 10.5% afirmó que si bien las tareas son similares, el personal de planta permanente tiene mayor nivel de responsabilidad.

Por su parte, en cambio, el 65.5% del personal SINEP de planta permanente consultado, manifestó que las tareas encomendadas a uno y otro grupo son iguales, mientras que el 29.1% consideró tener mayor nivel de responsabilidad que el personal contratado.

7.1.3. Las desvinculaciones

Si bien, como vimos, los contratos bajo el Artículo 9º vencen cada año, la realidad parece demostrar que suelen renovarse masivamente; con lo cual puede concluirse que el nivel de rescisión o de no renovación de los mismos es muy bajo. Al consultarle a uno de los delegados gremiales acerca de si son comunes los despidos de personal contratado nos aseguró que *“no (...). Son pocos casos. Nosotros luchamos porque no haya desvinculaciones y cuando un superior quiere echar a un compañero afiliado pedimos que se le de la posibilidad de pasarse a otro lado”*. A pesar de ello, y profundizando la problemática del sector, nos manifestó que en cuanto a la estabilidad *“un contrato está peor que en el privado porque supuestamente te echan y ni siquiera te pagan indemnización. Porque estamos excluidos de eso”*.

Sin embargo, otro de los delegados entrevistados afirmó que, a pesar de no estar garantizada de manera legal, existe estabilidad *“porque la jurisprudencia dice que al tercer contrato consecutivo que vos firmas pasas a depender o ser miembro del organismo en el que te desarrollas. O sea, lo tenés que hacer judicialmente una vez que te bajan el contrato pero hay posibilidades de accionar”*.

Al momento de desestimar las rescisiones otro de los representantes gremiales consultados señaló que *“hay un promedio de casi 10 años de antigüedad (...) de compañeros y compañeras que están en el Artículo 9º y que ya a esta altura, uno podría decir que tienen la idoneidad, tienen la experiencia, tienen aptitudes para el cargo que fueron, digamos, validando de manera anual al momento de la renovación de la contratación”*.

7.1.4. Adquisición de estabilidad

De acuerdo a lo analizado en el capítulo anterior, la única posibilidad de que este colectivo acceda al régimen de estabilidad con los alcances señalados es vía proceso de selección, esto es ganando el respectivo concurso público de oposición y antecedentes.

Al respecto podemos señalar que de acuerdo a la opinión del personal contratado encuestado:

- el 82.7% consideró que los concursos solo constituyen un requerimiento legal para obtener la estabilidad;
- el 68.4% aseguró estar dispuesto a concursar su cargo, mientras que el 28.9% manifestó no estar seguro al respecto;
- el 58.5% considera que los mismos son transparentes;
- el 48.8% sostuvo que al permitir que personas ajenas a la organización se presenten, fomenta al mejoramiento de la gestión administrativa;
- el 39.1% asegura, en cambio, que fomentan una competencia negativa entre pares.
- el 33.3 % consideró que no tiene sentido concursar por un cargo que ya desempeña sin estabilidad; y finalmente,

- solo el 22.2% cree que son una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado puesto.

Respecto a las posibilidades reales que ha tenido este grupo para acceder a la mencionada estabilidad podemos señalar que gracias al concurso llevado adelante en MINCYT durante los años 2009/2010, 43 contratos Artículo 9º y 6 designaciones transitorias pudieron adquirir la estabilidad en el cargo. En CONICET, por su parte, los concursos de los años 2013/2014, permitieron que tan solo 24 contratados Artículo 9º accedan a la planta permanente.

Esto demuestra escasas posibilidades frente al volumen creciente registrado dentro del personal contratado. Frente a esta realidad se ha planteado la posibilidad de considerar excepciones al requisito del concurso para acceder a la estabilidad.

Al respecto, uno de los delegados consultados nos contó que *“hubo un intento, hubo un impulso de una Ley de Regularización del Empleo Público que lo que hacía era introducir una modificación (...) a la Ley de Empleo Público”* buscando el pase a planta permanente de aquellos agentes contratados por un período consecutivo de tiempo. A pesar de ello, *“esa discusión no avanzó mucho en la Cámara de Diputados, no avanzó mucho en el Congreso”* pero, el entrevistado manifestó la necesidad de encausarse en esa dirección porque un concurso es *“un proceso muy largo. Vos tené en cuenta que hay alrededor de 20.000 a 25.000 personas en Artículo 9º. Regularizar todo eso vía procesos de selección lleva no menos de una década. Si nos basamos en las experiencias que se están dando en distintos organismos con un proceso de selección de 40, 50, 60 cargos”*.

En concordancia con esta idea, otro de los representantes gremiales consultados aseguró que habiendo agentes contratados bajo esta modalidad desde hace más de 10 años, *“tendría que evitarse todo lo que es el concurso porque ya pertenecen al organismo”*.

En relación a esto, el nuevo gobierno anunció el proyecto de lanzar los denominados “cursos-concursos”: con ellos se apuntaría a que los agentes contratados por más de 10 años puedan acceder al régimen de estabilidad cursando y aprobando un módulo de capacitación especialmente planificado a tal efecto. Esto constituiría una suerte de respuesta frente a las mencionadas demandas de regularización del empleo público.

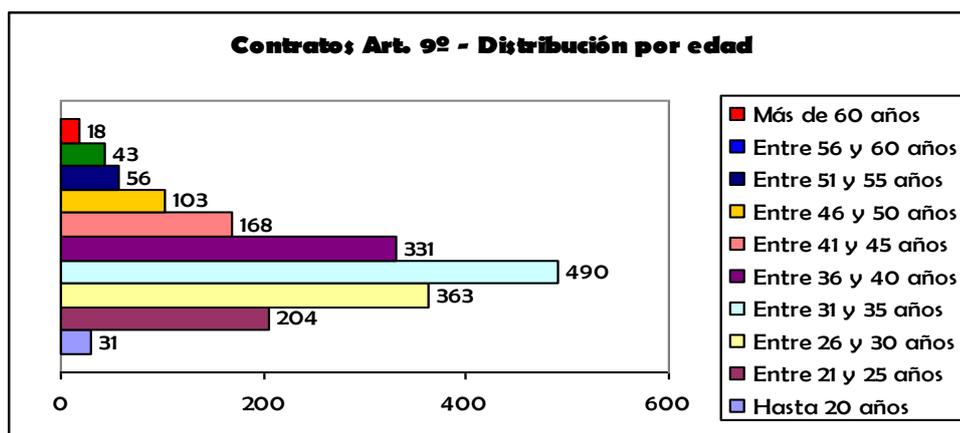
7.2. Caracterización

7.2.1. Edad

Si bien la edad promedio del personal contratado bajo el Artículo 9º es de 34.8 años, el 33.1% de los agentes tiene menos de 30 años y el 78.5% tiene menos de 40 años lo que demuestra que se trata de una fuerza de trabajo joven.

En la Figura 27 se presenta la cantidad de agentes contratados bajo esta modalidad por rango etario.

Figura 27. Cantidad de contratos Art. 9º por rango etario



Fuente: elaboración propia

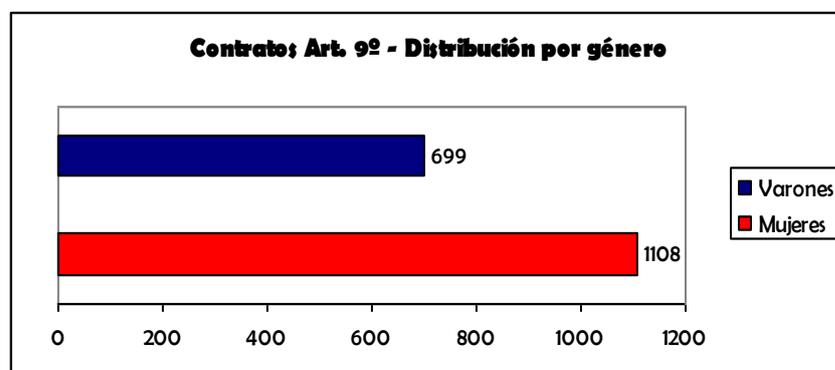
Respecto a esta variable (y a la antigüedad que veremos más adelante), uno de los referentes de RRHH entrevistados manifestó que este grupo, en comparación al personal SINEP, es más joven *“necesariamente (...) piensa que esta modalidad se habilitó en la Ley Marco que se aprobó en el 2002 si mal no recuerdo. Recién a partir de ahí se fueron incorporando estos contratos. Y además los primeros años fueron muy pocos, por lo que suelen tener una antigüedad máxima de hasta 12 o 13 años. Y bueno, eso explica que sean trabajadores más jóvenes”*.

7.2.2. Género

También en este grupo existe una marcada diferencia a favor del personal femenino; ya que de los 1807 agentes, el 61.3% son mujeres versus el 38.7% de varones.

En la Figura 28 se presenta la cantidad de agentes contratados bajo esta modalidad por género.

Figura 28. Género del personal contratado bajo el Art. 9º



Fuente: elaboración propia

7.2.3. Formación Académica

El personal contratado bajo el Artículo 9º presenta niveles más elevados de formación académica que el grupo antes descrito. De hecho, el 97.6% de los agentes tienen, como mínimo, estudios secundarios completos y casi el 42% de ellos tienen formación universitaria.

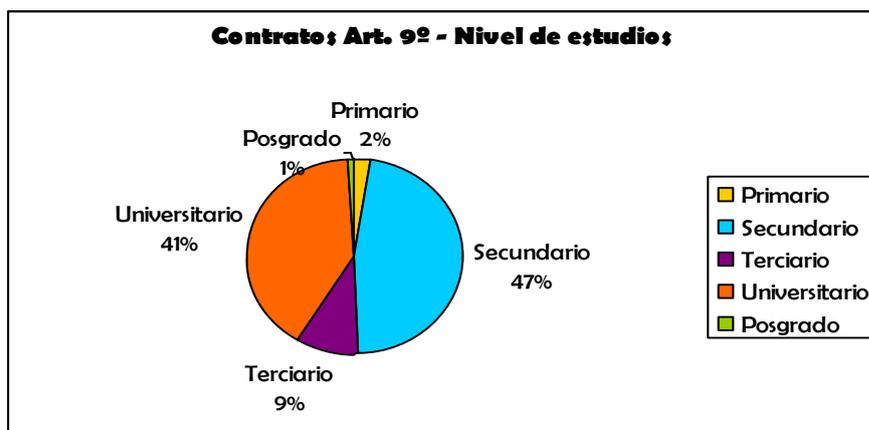
En la Tabla 11 se presenta la cantidad de agentes según el máximo nivel académico alcanzado y en la Figura 29 la proporción de contratados por nivel de estudios.

Tabla 11. Cantidad de contratos Art. 9º por nivel educativo

NIVEL DE ESTUDIO	Cant.
Primario	43
Secundario	852
Terciario	157
Universitario	739
Posgrado	16
Total	1807

Fuente: elaboración propia

Figura 29. Proporción de contratos Art. 9º por nivel educativo



Fuente: elaboración propia

Si bien, como vimos, la proporción de agentes con título de grado es significativa, debemos destacar, además, que de acuerdo al personal contratado encuestado, el 49.3% se encuentra en la actualidad estudiando una carrera de grado o posgrado.

7.2.4. Antigüedad

A pesar de que la antigüedad promedio del personal contratado bajo la modalidad del Artículo 9º es de 3.8 años, más del 56% de los agentes tiene menos de 3 años de antigüedad en la organización.

En la Tabla 12 se presenta la cantidad de agentes contratados por rango de antigüedad y en la Figura 30 la proporción de contratos según su antigüedad.

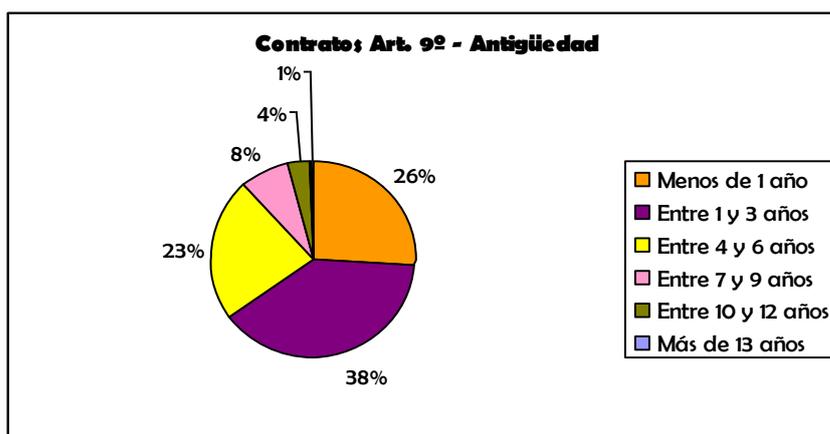
Nótese que para la realización de estos gráficos se utilizó un rango menor al utilizado en el capítulo anterior, por la antigüedad laboral sensiblemente inferior de este colectivo.

Tabla 12. Cantidad de contratos Art. 9º por nivel antigüedad

ANTIGÜEDAD	Cant.
Menos de 1 año	470
Entre 1 y 3 años	705
Entre 4 y 6 años	419
Entre 7 y 9 años	141
Entre 10 y 12 años	63
Más de 13 años	9
Total	1807

Fuente: elaboración propia

Figura 30. Proporción de contratos Art. 9º por antigüedad



Fuente: elaboración propia

La escasa antigüedad de este colectivo se relaciona, como vimos, en principio con que se trata de una modalidad contractual habilitada recién en 2002. Pero además se vincula con un índice de rotación elevado: es decir que en este grupo, a diferencia del anterior, son numerosos los casos de agentes que dejan la organización. Al respecto, uno de los delegados entrevistados aseguró que en este colectivo es *“mucha la rotación (...) muchos Artículos 9º logran tener su título y deciden irse. Ese es un gran problema porque cuando llegaste a formar a una persona en la tarea que le compete, con responsabilidad, autonomía y demás; y la persona se te va, está dejando un hueco muy grande (...). Hablo tanto de profesionales como, a lo mejor, compañeros que (...) logran acceder a otros lugares de trabajo y se van”*.

Al consultar a otro representante gremial, también nos confirmó esta tendencia: *“si es (...) común. Hay pibes que entran, están un tiempo y se van”*.

Esto parece no explicarse por una falta de adaptación a la organización o a la tarea; sino por el hecho de que *“consiguen algo de lo que estudian donde les pagan más”*.

Respecto a la experiencia laboral previa, el personal contratado encuestado referenció altos niveles: de hecho, a pesar de su corta edad, el 15.8% se desempeñó en otro u otros organismos públicos (aunque el 95.8% de ellos lo hizo también en puestos sin estabilidad), mientras que el 82.2% se desarrolló anteriormente en el empleo privado.

7.2.5. Opinión respecto al empleo público

Al ser consultados acerca de la característica que consideraban más positiva dentro del empleo público, las tres opciones más elegidas por este colectivo fueron:

- la posibilidad de equilibrar el trabajo con la vida personal (el 55.9%),
- el horario (el 11.2%); y
- la estabilidad (el 10.5%).

Estas opciones fueron seguidas de cerca por el hecho de gozar de un régimen de licencias más flexible (el 9.9%) y el poder desempeñarse en el ámbito público (el 9.2%). Mientras que la remuneración solo fue elegida por el 1.3% y las posibilidades de desarrollo por el 2% de los encuestados.

7.3. Las posibilidades de “carrera”

En este apartado utilizamos el encomillado ya que los contratados están taxativamente excluidos del régimen de carrera. Si bien esto podría parecer lógico ya que, supuestamente, solo deberían ocuparse de tareas transitorias o estacionales que no puedan cubrirse con personal de planta permanente; la realidad parece demostrar que esto no es así.

Al consultarle a los distintos entrevistados acerca de si consideran que existe o no desarrollo de carrera entre el personal contratado, las opiniones fueron diversas.

Entre quienes aseguran la existencia de desarrollo de carrera dentro de este grupo, nos encontramos con un representante gremial quien nos aseguró que *“si bien el régimen de carrera en el Convenio es exclusivo del personal de planta se va dando (desarrollo de carrera entre el personal contratado)”*. Por su parte, uno de los referentes de RRHH entrevistados consideró que existe una suerte de *“desarrollo de carrera más informal (...) piensa que el tiempo y el trabajo generan una suerte de ‘referentes’. Me refiero a agentes que no tienen una posición de Director, Secretario, Subsecretario, Coordinador o Jefe pero que bueno: la gente confía en ellos, los superiores se apoyan en ellos. Es lo más lógico que se generen estos espacios”*.

Por otro lado, hay quienes niegan toda posibilidad de desarrollo de carrera. Así, otro de los responsables de RRHH entrevistados afirmó que al

tratarse de “contratos, por definición con fecha de finalización, no podría pensarse en una carrera”. En la misma línea, una de las delegadas gremiales consultadas aseguró que, en su opinión, “no hay desarrollo de carrera”, aunque reconoció que existe personal contratado que puede contar “con la buena voluntad de un superior, que te de tareas de relevancia y puedas acceder a alguna letra de relevancia”.

Más allá de estas opiniones divididas podemos concluir en que la “carrera” del personal contratado bajo la modalidad del Artículo 9º se reduce a:

7.3.1. Niveles

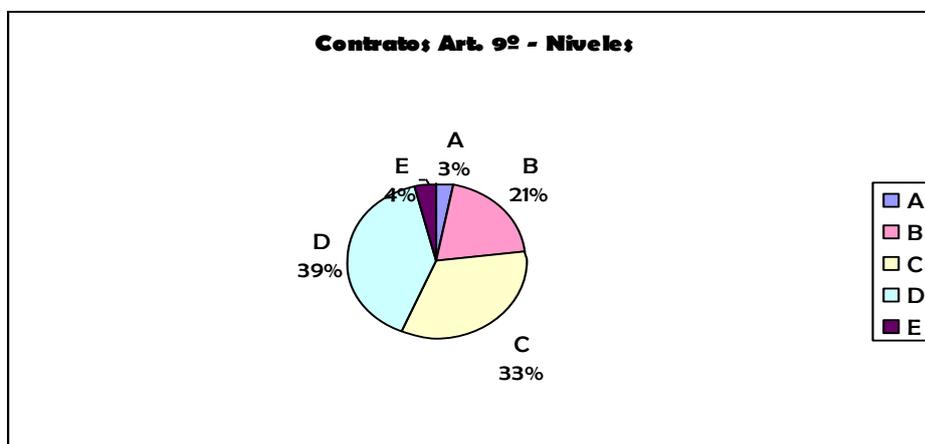
En la Tabla 13 y la Figura 31 se presenta la cantidad y proporción de agentes contratados por nivel en cada uno de los organismos presentados. También en este colectivo se observa una concentración (aún mayor que en grupo anterior) en los niveles medios (C y D) que agrupan a más del 72% de los agentes. A pesar de ello, los niveles más altos (A y B) también presentan mayor proporción de agentes que en la planta permanente; mientras que los niveles más bajos, tienen una presencia mucho menor: mientras que el nivel E aglutina a menos del 4% del personal, no existen agentes contratados en el nivel F, cosa que si sucede entre el personal SINEP.

Tabla 13. Cantidad de agentes contratados por niveles

NIVELES	MNCYT / ANPCYT		CONICET		Total
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.
A	23	3,9	30	2,5	53
B	252	43,0	119	9,7	371
C	135	23,0	456	37,3	591
D	159	27,1	565	46,3	724
E	17	2,9	51	4,2	68
Total	586	100,0	1221	100,0	1807

Fuente: elaboración propia

Figura 31. Proporción de agentes contratados por niveles



Fuente: elaboración propia

Al consultar al personal contratado acerca de los cambios por los cuales atravesó desde su ingreso en la organización, el 39.5% de los encuestados manifestó haber cambiado de nivel escalafonario. Esto demuestra mayores posibilidades de promoción vertical dentro de este grupo que entre el personal SINEP. Esto se debe a que no se requiere la realización de un concurso público para ascender de nivel. Por el contrario, un agente contratado bajo el Artículo 9º cambia de nivel, de acuerdo a lo expresado por uno de los delegados entrevistados *“por acuerdo político (...) sin concurso previo”* y sostuvo, incluso que *“lo podrían dar directamente, aunque la persona no de con el perfil”* (con los requisitos del nivel) aunque afirmó que eso *“es raro porque nosotros, desde el gremio, nos oponemos”*. Esto fue ratificado por otro de los representantes gremiales consultados quien aseguró que los agentes contratados *“pueden pasar de categoría con una sola decisión”*.

Esto significa que el personal contratado en un nivel determinado puede ser recategorizado en un nivel más alto celebrándose un nuevo contrato. Al respecto uno de los responsables de RRHH nos comentó que *“por ejemplo, alguien que se recibe en la Universidad, que tiene un nivel D, puede ser recategorizado al nivel C. O también puede pasar que alguien esté desempeñándose bien, que tenga un trabajo especializado o experto y sea recategorizado a los niveles más altos. Además, si bien los contratos de los niveles más altos suelen cumplir con los distintos requisitos exigidos a cada nivel, la normativa autoriza vía excepción del Jefe de Gabinete a efectuar contrataciones en niveles en los cuales los agentes no cumplan los requisitos siempre que esté debidamente justificado”*. A pesar de ello, lo cierto es que de acuerdo a nuestros entrevistados, esta excepcionalidad parece no ser frecuente.

Otro de los directivos de RRHH aseguró que lo común *“en el caso de los contratados es que existan demandas de mayores responsabilidades. En esos casos, y siempre que reúnan los requisitos de un nivel más alto, se celebra un nuevo contrato en ese nuevo nivel. Es decir se los recategoriza, siempre que se cuente con el financiamiento y el crédito y la cuota de compromiso suficiente para atender a dicho gasto”*. Respecto a si esto genera conflictos o no en el grupo, afirmó que si bien es posible, *“hoy por hoy (...) está bastante aceptado. Además el personal contratado asumió cada vez más, mayores niveles de responsabilidades, con lo cual los niveles son indiscutibles”*.

Al consultar a este grupo acerca de cómo se administran las promociones, se obtuvieron los siguientes resultados:

- el 63.2% afirmó que se manejan con transparencia en algunos casos pero no en otros;
- el 10.5% manifestó que se manejan con absoluta transparencia;
- el 4.6% consideró que no son administradas con transparencia;
- el 31.6% aseguró que los cambios se producen únicamente porque los agentes cumplen con los requisitos que establece la normativa;
- el 34.2% consideró que los requisitos de los distintos niveles solo son cumplidos por algunos agentes y no por otros;
- el 46.7% cree que no existe desarrollo de carrera formalmente planificado;

- el 11.8% consideró que todos los agentes tienen iguales posibilidades de desarrollo;
- el 25.7% afirmó que los agentes que son promovidos suelen ser los que más se destacan en sus tareas, por lo cual son referentes a imitar; y
- el 40.1% afirmó, en cambio, que las autoridades deciden los cambios arbitrariamente, por lo cual nadie sabe qué hacer para mejorar sus posibilidades de crecimiento.

A pesar de lo expuesto hasta aquí, lo cierto es que entre las medidas del nuevo gobierno se dispuso que toda nueva contratación, como así también toda recategorización, deba ser informada al Ministerio de Modernización que emitirá dictamen respecto a la viabilidad o no de la medida deseada.

7.3.2. Grados

Si bien, como vimos, puede parecer contradictorio el hecho de negar al personal contratado el derecho a la carrera administrativa y al mismo tiempo garantizarles la promoción horizontal, lo cierto es que, de acuerdo a uno de los responsables de RRHH consultados, “*la normativa se fue flexibilizando y hoy también se le reconocen los grados como tiene la planta permanente cada 36 meses*”. Al respecto otro de los entrevistados profundizó en la cuestión afirmando que este grupo promueve de grado “*cada 36 meses de tareas idénticas*”.

De lo expuesto se deduce que se trata de una promoción basada únicamente en la antigüedad ya que no se exige determinado desempeño ni la acreditación de actividades de capacitación como en el grupo anterior.

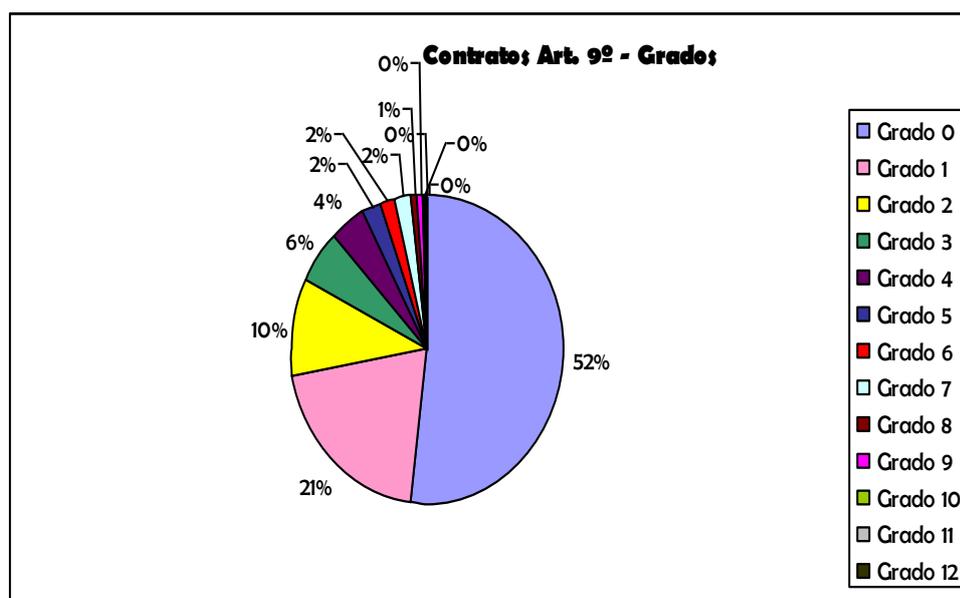
En la Tabla 14 y en la Figura 32 se presenta la cantidad y proporción de agentes contratados que revistan en cada uno de los grados contemplados.

Tabla 14. Cantidad de agentes contratados por grados

GRADOS	MNCYT / ANPCYT		CONICET		Total
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.
0	220	37,5	712	58,3	932
1	152	25,9	223	18,3	375
2	100	17,1	86	7,0	186
3	50	8,5	50	4,1	100
4	18	3,1	53	4,3	71
5	14	2,4	29	2,4	43
6	13	2,2	18	1,5	31
7	8	1,4	24	2,0	32
8	6	1,0	12	1,0	18
9	2	0,3	7	0,6	9
10	2	0,3	3	0,2	5
11	1	0,2	2	0,2	3
12	0	0,0	2	0,2	2
Total	586	100,0	1221	100,0	1807

Fuente: elaboración propia

Figura 32. Proporción de agentes contratados por grados



Fuente: elaboración propia

Podemos ver que entre el personal contratado, la promoción horizontal es tan común como los cambios de nivel ya que el 34.2% de los encuestados manifestó haber cambiado de grado desde su ingreso en la organización. Esto resulta lógico en función, por un lado, a la escasa antigüedad de una gran porción del personal contratado (menos de 3 años) y, por otro lado, al gran número de agentes graduados universitarios, que fueron recategorizados (lo cual exigirá que a partir de ese momento, transcurran 36 meses para posibilitar la promoción de grado).

7.3.3. Las transferencias

Independientemente de la imposibilidad de este colectivo para acceder a las distintas figuras mencionadas en el capítulo anterior, lo que sí suelen darse son transferencias de agentes contratados de un área o dependencia (Gerencia, Dirección, Secretaría, Subsecretaría) a otra dentro del mismo organismo.

Al consultar acerca de esta posibilidad a uno de los directivos de RRHH, nos manifestó que *“formalmente tendría que decirte que no. En los contratos existen términos de referencia, que definen el objeto de la contratación. Me refiero a dónde se prestarán servicios, bajo las órdenes de quién, para hacer qué, etc. Pero lo cierto es que hay casos en los cuales un agente pide el pase y se le otorga, siempre y cuando el lugar al cual desea pasar requiera personal”* y siempre que la máxima autoridad responsable del nuevo sector esté de acuerdo.

Al respecto, uno de los delegados gremiales entrevistados aseguró que normalmente esos *“pedidos de cambio de lugar de trabajo se dan porque alguien está estudiando una carrera y la tarea que está desarrollando no tiene*

nada que ver con lo que se está por recibir (...) por lo general los jefes avalan estos pedidos... por ahí nos les gusta mucho al principio pero lo permiten”.

A pesar de ello, tampoco se descartan *“cambios de lugar de trabajo (...) por cuestiones personales”*. Esto se da, por ejemplo, cuando un contratado *“no se siente cómodo en un determinado lugar; (...) con las tareas que desarrolla o (...) con el jefe que tiene. Pero son menos los compañeros que piden el cambio por mal clima que por (...) estar estudiando una determinada carrera y querer desempeñarse acorde a esa carrera”*.

Entre el personal contratado encuestado, solo el 19.7% manifestó haber atravesado por distintas áreas dentro de la organización en la que se desempeña. Al respecto, el 70% de este grupo aseguró que el cambio fue solicitado por un interés o demanda propia mientras que solo el 30% afirmó que el cambio fue producto de un deseo de sus superiores.

Finalmente, y siguiendo esta dimensión de la carrera, nos encontramos con aquellos cambios de funciones pero dentro de la misma área o dependencia funcional. En este sentido, el 23% de los agentes contratados encuestados manifestó haber modificado sus funciones pero manteniendo su lugar de trabajo en la organización, lo que demuestra que es casi tan común cambiar de dependencia funcional como rotar de puesto dentro de un área determinada.

7.4. Las evaluaciones de desempeño

Si bien el Convenio Colectivo Sectorial establece que el personal no permanente será evaluado en el último mes previo a la finalización de su contrato, parece que esto no se cumple masivamente en la realidad. De hecho, el 90.8% de los contratados encuestados afirmó que nunca evaluaron su desempeño de manera formal en la organización (esto significa que solo el 9.2% aseguró haber atravesado por alguna instancia formal de evaluación).

A pesar de esto, los gremios parecen demandar que se cumpla con esta instancia de evaluación también entre el personal contratado. De hecho, uno de los representantes sindicales entrevistados aseguró que debiera evaluarse el desempeño de este colectivo ya que *“sería una buena forma de estimular la carrera vía evaluación”, de generar “mayor compromiso, (...) con el desarrollo de su propia carrera individual. Asumir la identidad de que pertenece a un conglomerado de trabajadores y trabajadoras que están homologados en un Convenio Colectivo de Trabajo y que les implica los mismos derechos y obligaciones (...). Hoy no está ocurriendo eso. Por lo menos, no está ocurriendo con un impacto masivo dentro de la Administración Pública”*.

Al respecto otro de los delegados consultados manifestó que *“al principio a los Artículo 9º no se les hacía la evaluación anual. Después de un tiempo, se le empezó a evaluar con la excusa de que (...) esa evaluación que hace el jefe inmediato, director o gerente, sea (utilizada) para la renovación o no del contrato del año (...) siguiente”*. Pero lo cierto es que, de acuerdo a otro de los entrevistados, solo *“se ha evaluado al personal contratado en alguna ocasión.*

La realidad es que (...) no se hace formalmente todos los años. Pero bueno, en realidad si hay una evaluación, si se quiere, más informal. Antes de que termine el año cada Director, cada Secretario, cada Subsecretario debe elevar un informe de los contratos de su área que no desea renovar explicando las causas. Esto requiere un análisis del desempeño de los distintos contratados bajo su órbita”.

En concordancia con esto, la responsable de Capacitación y Desarrollo consultada aseguró que la evaluación de los agentes contratados *“suele hacerse de manera informal; es decir sin completar los formularios ni notificando al agente”*. La principal razón de ello parece encontrarse en que no se exige determinado desempeño para posibilitar la promoción horizontal de este colectivo.

Si bien vimos en el capítulo anterior las falencias y críticas que recaen sobre el procedimiento y los formularios existentes para evaluar el desempeño del personal SINEP; el hecho de no realizar una evaluación formal, sistemática y metódica, con una devolución (aunque sea formal), implica un riesgo aún mayor: que el dependiente no sepa cómo está realizando su trabajo, que se espera de él, ni cómo es visto por su superior.

Respecto a dar una devolución a los agentes acerca de su desempeño, uno de los referentes de RRHH entrevistados aseguró que *“nosotros fomentamos que se haga; que cada superior se reúna con su equipo para fijar metas y prioridades pero termina dependiendo de las realidades de cada sector”*.

Más allá de esto, lo cierto es que las pocas veces que se ha evaluado formalmente al personal contratado, se lo ha hecho *“con los mismos formularios”* del SINEP. De hecho, al consultarle a ese 9.2% de los encuestados que manifestaron haber sido evaluados formalmente su opinión respecto a este proceso se obtuvieron los siguientes datos:

- el 90.3% manifestó no haber recibido una devolución que le permita conocer sus fortalezas y debilidades y el 90.4% aseguró que dicha instancia no le permitió clarificar expectativas ni objetivos futuros;
- el 69.2% consideró haber recibido una calificación justa por su desempeño; aunque el 53.9% cree que no se trata de una herramienta administrada objetivamente por sus superiores; y
- solo el 9.6% la consideró un instrumento de medición serio y confiable; mientras que el 94.2% cree que esta herramienta no permite medir efectivamente el desempeño laboral real de los empleados.

7.5. Las actividades de capacitación

Si bien la capacitación permanente no es garantizada como un derecho para el personal contratado (ni se la exige para la promoción de los agentes), de acuerdo a uno de los directivos de RRHH entrevistados, *“nada les impide que se anoten en los cursos que les interesen”*. De hecho, la referente en Capacitación y Desarrollo manifestó que *“nosotros si pedimos que se capaciten*

porque cuando vos tenés un concurso, lo primero que van a mirar es si te capacitaste; y más si te capacitaste por INAP”.

Sin embargo, el nivel de participación de este colectivo en los cursos ofrecidos parece bastante menor. De hecho, el 59.2% de los agentes encuestados manifestó no haber participado nunca en actividades de capacitación en los últimos dos años. Respecto al 40.8% restante que sí participó en actividades de capacitación, solo el 5.3% manifestó haberlo hecho frecuentemente (el 18.4% aseguró haberlo hecho algunas veces y el 17.1% muy pocas veces).

Al consultarle a uno de los delegados gremiales acerca de la posibilidad de los agentes contratados de participar en las actividades de capacitación, nos manifestó que si bien pueden hacerlo, *“como no necesitan créditos para promover, se anotan mucho menos. Pero (...) pueden hacerlo sin problemas. Quizás los de INAP, a la hora de asignar las vacantes, les dan prioridad a los (agentes) de planta pero salen también para el Artículo 9º y a los nuestros (cursos dictados por el gremio) pueden venir siempre”*. Al respecto otro de los entrevistados aseguró que los agentes contratados suelen *“hacer los cursos que dicte el organismo si los requiere para la tarea; o si les interesa. Pero al no atarse la promoción a la acreditación de horas de capacitación no es tan común”*.

Esta escasa participación, debe entenderse más por las falencias de los cursos ofrecidos, tal como fuera analizado en el capítulo anterior, que por una falta de compromiso de los agentes con la tarea. También debe considerarse el hecho de que se trata de un colectivo que está mayormente estudiando carreras de grado y posgrado, lo cual también le deja menos tiempo para capacitarse.

Tomando en consideración al 40.8% del personal contratado que participó en actividades de capacitación podemos obtener los siguientes datos:

- el 17.8% manifestó haber concurrido a las mismas porque le resultaron interesantes y desafiantes; mientras que el 13.8% lo hizo porque lo necesitaba para sus tareas y el 9.2% porque sus superiores le indicaron que debía hacerlo.
- el 16.4% aseguró que las actividades de formación tuvieron bastante que ver con sus tareas; el 13.8%, en cambio, que las mismas solo se relacionaban remotamente con sus funciones; mientras que el 8.6% consideró que no tuvieron nada que ver con sus labores.
- el 17.8% manifestó poder aplicar algunas de las cosas aprendidas a su tarea; mientras que el 10.5% aseguró haber podido trasladar muchas de las cosas aprendidas a su trabajo. Por su parte, en cambio, el 8.6% afirmó no haber podido trasladar lo aprendido a sus tareas porque no tenían nada que ver.
- respecto al impacto de la capacitación en el desarrollo profesional; el 30.3% de los encuestados aseguró que si bien no tuvo un impacto directo, le permitió mejorar sus capacidades profesionales; mientras que el 7.9% manifestó, en cambio, que las actividades de formación no tuvieron ningún impacto sobre su desarrollo profesional.

7.6. Las remuneraciones

7.6.1. Impacto de la “carrera” en los salarios

Frente a la imposibilidad ya mencionada de los organismos públicos para desarrollar una política salarial que permita asegurar la equidad interna de los empleados y garantizar la competitividad externa de los salarios, la remuneración fija de todo contratado estará determinada por las asignaciones correspondientes a los dos elementos de la carrera que vimos más las compensaciones que correspondan: esto es, compensación por título terciario o universitario (en caso que el agente acredite formación pertinente a la tarea) o compensación operativa (para los agentes sin formación superior).

De lo expuesto hasta aquí se deducen, entonces, menores posibilidades salariales aún que para el personal permanente. Al respecto uno de los directivos de RRHH entrevistados aseguró que el personal SINEP puede *“percibir ciertos adicionales que el personal contratado no o que no percibe en su totalidad. Por ejemplo, el personal permanente que tiene un título universitario accede a un agrupamiento específico y por él se le paga un suplemento del 35% de la asignación de su nivel. En cambio el Artículo 9º profesional cobra un suplemento de solo el 20%. Lo mismo pasa con los títulos terciarios: mientras en la permanente representan un adicional del 25%, en la transitoria es de solo un 10%”*. Por su parte, uno de los delegados gremiales consultados aseguró también que *“el SINEP cobra adicionales que el artículo 9º SINEP no cobra. Por ejemplo: los tramos”*. Esto hace, en palabra de otro de los representantes sindicales consultados, que *“los sueldos que se ofrecen (al personal contratado) sean bastante bajos”*.

Por su parte, las posibilidades de remuneración variable son aún más limitadas, ya que se reducen únicamente al pago de horas extras, en las mismas condiciones que la planta permanente.

Lo mismo ocurre con los beneficios salariales que, como vimos, son prácticamente inexistentes. A pesar de ello, el 81.6% de los contratados encuestados afirmó que si bien los salarios no son altos, existen otros beneficios propios del empleo público que compensan los sueldos bajos.

7.6.2. La equidad interna

A pesar de las menores posibilidades salariales descritas para el personal contratado, existe un mayor margen de maniobra por parte de las distintas autoridades para intentar mantener la equidad interna de las remuneraciones. Esto implica, en un punto, una mayor justicia en los salarios ofrecidos.

De hecho, uno de los referentes de RRHH entrevistados aseguró que si bien también puede ocurrir que haya dos agentes contratados en el mismo nivel y grado que tengan desempeños disímiles, manifestó que *“como hay ciertos contratos que han sido recategorizados algunas de estas ‘injusticias’, por llamarlas de alguna manera, se ven menos”* que entre el personal permanente.

A pesar de ello, de acuerdo a la opinión de los contratados encuestados podemos concluir en que:

- el 55.2% manifestó no estar conforme, en términos monetarios, con el salario percibido;
- el 57.2% consideró que su remuneración no es acorde a su desempeño; y
- el 63.1% afirmó que su sueldo no es justo en comparación al de los demás (en función a sus desempeños).

7.6.3. La competitividad externa

De los altos niveles de rotación existentes en este colectivo laboral se puede deducir una creciente dificultad de los organismos para ser competitivos salarialmente a la hora de atraer y retener personal. De hecho uno de los referentes de RRHH consultados asegura que si bien *“han existido recategorizaciones, que permiten el pago de salarios más beneficiosos; siguen siendo el grupo que más se va”*.

Esto se explica por el hecho de que aún pudiendo ser recategorizados, cada uno de los niveles mencionados establece ciertos requisitos mínimos que el agente debe cumplir para poder ser reubicado en ellos y dichos requisitos son un tanto excesivos en comparación a los salarios ofrecidos.

Respecto a la competitividad del salario, uno de los delegados gremiales aseguró que si bien *“de por sí el sueldo de la Administración Pública es bajo (...) un contratado recién iniciado tiene un sueldo bajísimo y la propia inestabilidad y el bajo sueldo hace que también compañeros decidan no quedarse”*, cosa que quizás no sucedería si se le permitiera acceder al régimen de estabilidad.

En relación a este punto debemos señalar que el 67.8% de los contratados encuestados consideró que podría obtener salarios más altos en el empleo privado.

Conclusiones

Más allá de las distintas ideas o preconcepciones que suelen merodear a la realidad del empleo público, sobre todo en momentos de serios cuestionamientos como los que se han suscitado en los últimos meses; a través de todo lo visto hasta aquí, se intentó describir de la forma más exhaustiva posible el desarrollo de la carrera profesional del personal administrativo con y sin estabilidad en el marco de la Administración Pública Nacional.

Para ello se procuró analizar la evolución normativa, y los distintos debates doctrinarios referidos a esta temática para poder, luego, caracterizar los dos colectivos más comunes y extendidos que se presentan en la actualidad. Esto es: el personal permanente perteneciente al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) y los agentes contratados bajo la modalidad del Artículo 9º establecida en la Ley Marco de Regulación del Empleo Público N° 25.164.

A pesar de que reconocemos que estos colectivos se encuentran presentes en gran parte de los organismos nacionales, por una cuestión de viabilidad, esta investigación se centra únicamente en la realidad de los agentes que trabajan en el recientemente creado “Polo Científico Tecnológico”, particularmente en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT), la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Esto explica, en consecuencia, que los resultados obtenidos no deben ni pueden generalizarse ni extenderse más allá de estas fronteras, a pesar de la masividad de los grupos analizados.

Lo cierto es que al momento de iniciar una investigación transversal como la elegida, no podían siquiera imaginarse los cambios que se suscitarían en el contexto social y político del país con el impacto lógico que han provocado en la situación estudiada. Esto nos llevó a tener que analizar nueva normativa y a obtener ciertas posturas más radicalizadas. Es por ello que el desafío principal pasó por tratar de despolitizar y vaciar de ideología la cuestión para poder describir lo más objetivamente posible la realidad del empleo público en los sectores descriptos.

Si bien al elegir una estrategia de investigación cualitativa, no experimental sino descriptiva, no se intentó buscar o predecir las causas de los fenómenos planteados, extender o generalizar resultados ni plantear hipótesis, presentamos ciertos supuestos o ideas preexistentes a la realización del trabajo de campo descripto. Propongo ahora volver a ellos para analizar si los mismos se presentaron o no en la realidad estudiada:

- El primero de estos supuestos radicaba en la idea de que los grupos analizados diferían en cuanto a su composición, creyendo que el personal permanente presentaría mayores niveles de edad y

antigüedad laboral. Esto indudablemente fue corroborado ya que mientras el personal SINEP presenta un promedio de edad de 51 años y más de 20 de antigüedad, el personal contratado tiene un promedio de casi 35 años y menos de 4 de antigüedad.

- Un segundo supuesto, derivado del anterior, hacía referencia a que ambos colectivos representarían generaciones laborales distintas. Si bien vimos que existe personal SINEP de menos de 35 años o contratos de más de 50, éstas parecen ser excepciones, por lo cual podríamos concluir en que el personal con estabilidad pertenece mayormente a los denominados “*Baby Boomers*”; mientras que el personal contratado está representado principalmente por la “*Generación Y*”. Una consecuencia directa de ello puede verse en que lo más valorado del empleo para el primer grupo fue la estabilidad; mientras que el segundo colectivo valoró principalmente la posibilidad de articular el trabajo con la vida personal. También puede observarse en el hecho de que para gran parte del personal SINEP éste fue su único trabajo (a pesar del mayor promedio de edad); mientras que los contratados Artículo 9º presentan altos niveles de experiencia laboral previa.
- Derivado de este supuesto se planteó la idea de que el grupo más joven podría presentar mayores niveles formativos aportando un perfil laboral valioso al cual toda organización apuntaría a retener. Esto también parece confirmarse a partir de los datos presentados, aunque el personal con estabilidad también presenta considerables niveles de formación académica.
- Finalmente un último supuesto hacía referencia a la necesidad de las organizaciones por adoptar ciertas estrategias pensadas para el personal contratado, al estar excluido del régimen de carrera. Al respecto vimos que la evolución normativa llevó a asegurarle a este grupo no sólo la promoción horizontal, sino también ciertos adicionales salariales de los cuales había sido originalmente excluido.

En síntesis, y dando respuesta a los objetivos planteados, podemos caracterizar al personal administrativo que se desempeña en los principales organismos públicos dedicados a la promoción científico-tecnológica a partir de un colectivo fragmentado:

- En primer lugar nos encontramos con el personal SINEP de planta permanente que presenta, como vimos, un promedio de edad y de antigüedad laboral alto, escasa experiencia previa, niveles de formación aceptables y de rotación prácticamente nulos. Además es dable destacar que si bien este colectivo reviste en el régimen de estabilidad, constitucionalmente tutelado, muchas veces accedió al mismo sin necesidad de ganar el correspondiente concurso de oposición y antecedentes, requisito ineludible y excluyente para acceder a dicho beneficio en la actualidad.
- En segundo lugar existe el personal contratado bajo el Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público. Grupo cada vez más numeroso (que casi cuatriplica al personal con estabilidad), con

promedios bajos de edad y escasa antigüedad en el empleo, pero altos niveles de formación y de experiencia laboral previa.

En cuanto a las posibilidades de carrera existentes para uno y otro grupo nos encontramos con el hecho que:

- Al personal SINEP se le garantiza el derecho a la carrera, la cual consta de: un nivel, un grado y la posibilidad de acceder a un agrupamiento y un tramo determinado.

A pesar de ello, la realidad parece demostrar que las posibilidades de promoción son sumamente reducidas ya que, en primer lugar, para ascender de nivel debe necesariamente abrirse un concurso en un cargo superior (lo cual no es frecuente) y, además, el agente debe concursarlo y ganarlo, lo cual implica que debe reunir los requisitos mínimos de dicho nivel, que suelen ser considerablemente altos.

Por otro lado, para acceder al mencionado agrupamiento (componente de carrera introducido por el SINEP), el agente debe graduarse de una carrera de grado pertinente a su función, lo cual tampoco es tan sencillo. Finalmente, nos encontramos con otro componente inédito de la carrera: los tramos. A pesar de ello, lo cierto es que no han habido hasta el momento cambios en los tramos de revista de los agentes desde la introducción del SINEP, por lo cual no son vistos como una posibilidad real de carrera.

Es por todo lo expuesto que las alternativas de promoción para este grupo parecen limitarse al acceso de grados superiores, para lo cual el agente debe reunir un cierto nivel de desempeño a lo largo de una determinada periodicidad y acreditar cierta cantidad de créditos u horas de capacitación.

- Al personal contratado bajo el Artículo 9º se lo excluye del régimen de carrera; aunque en función a las tareas y responsabilidades asignadas es homologado a uno de los niveles establecidos para el personal de planta.

Asimismo se le reconoce el acceso a grados cada tres años de antigüedad en la función, lo cual pareciera contradecir la transitoriedad de dichos vínculos laborales. Esto demuestra que la promoción horizontal no exige en este grupo un determinado desempeño ni la acreditación de ciertas actividades de capacitación, como si sucede entre el personal SINEP. A pesar de ello, la propia transitoriedad del vínculo laboral hace pensar que el buen desempeño se encuentra implícito, toda vez que la administración central tiene la potestad de rescindir los contratos en cualquier momento.

Quizás la falta de estabilidad constitucionalmente garantizada al empleado público o los mayores niveles formativos en una generación más joven que prioriza ciertas cuestiones personales y el poder articular el trabajo con su vida personal; han llevado a que este grupo presente altos niveles de rotación. Esto sumado a que han asumido cada vez lugares de mayor responsabilidad y peso dentro de sus organizaciones; y a que la flexibilidad de la norma lo permite, han

sido muchas veces recategorizados en sus tareas, logrando contratos en niveles superiores a los ocupados por el personal con estabilidad.

Lo cierto es que más allá de lo expuesto, la realidad del trabajo cotidiano parece demostrar que las tareas y responsabilidades son las mismas en ambos grupos; no existiendo, en consecuencia, tareas eventuales o transitorias.

Es por esto que creo que el principal desafío que se le presenta a la Administración Pública actual, en un contexto de transparencia como al que se apunta, es el sinceramiento de las relaciones laborales existentes dentro del propio Estado. Más allá de las distintas estrategias adoptadas a lo largo de la historia, no puede exigírsele a un Estado que combata la precarización de las relaciones laborales, si la mayor parte de su personal se encuentra en situación de vulnerabilidad. Esto se ve, por ejemplo, en el hecho de que un agente contratado que es despedido deberá recurrir a la vía judicial para que sea reconocido el vínculo laboral y pueda obtener, ya no la restitución de su cargo (lo cual le correspondería en caso de ser planta permanente), pero si, al menos, el pago de una indemnización como la que obtendría en el empleo privado.

De todo lo analizado puede deducirse entonces que la excesiva reglamentación estatal en lo que respecta a cargos públicos aprobados y presupuestados por jurisdicción, pareció fomentar la aparición de distintas modalidades de contrataciones generando, de esta manera, un nuevo colectivo laboral.

En consecuencia, esto hace necesario que haya, en principio, un sinceramiento de cargos, de forma tal que solo verdaderas tareas estacionales sean cubiertas por personal contratado y no que ésta sea una vía para cubrir tareas permanentes con personal al cual se le vulnera el derecho, no solo a la estabilidad, sino también a la carrera. Solo de esta manera se podrá respetar el porcentaje máximo de personal contratado que impone la normativa, el cual se encuentra, como vimos, en la actualidad totalmente desfasado.

Esto debe llevar también a repensar el sistema de selección impuesto por el Estado empleador. Si bien no caben dudas de que los concursos deben seguir siendo transparentes y abiertos, de forma tal que aseguren la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos del país, deberán ser mejorados. Es decir que debe lograrse que sean más ágiles y rápidos para que puedan dar respuesta a las necesidades reales de personal de los distintos organismos. Pero además, deberán separarse, por un lado, aquellos procesos que tienen por fin incorporar nuevos trabajadores de aquellos que apuntan a posibilitar (o no) la promoción de los agentes de planta permanente y finalmente, aquellos que tengan por objeto que un trabajador de planta transitoria pueda acceder al régimen de estabilidad. De lo contrario, se continuaría replicando la excesiva rigidez que actualmente existe entre el personal permanente para poder promover verticalmente.

De hecho una de las cuestiones que observamos es que, si bien la normativa le garantiza al personal SINEP el derecho a la carrera y excluye de la misma al personal contratado; la realidad demuestra que al personal con estabilidad le ha resultado mucho más difícil ascender verticalmente que al personal contratado, lo que paradójicamente podría llevar a que muchos agentes de este colectivo no deseen incorporarse al régimen de estabilidad al verlo nocivo para sus posibilidades de promoción.

Una vez soslayados estos desafíos, creo que otro de los retos de la Administración Pública será optimizar y revalorizar el proceso de evaluación de desempeño del personal, sobre todo entendiendo el peso que tiene en la promoción de los agentes. Para ello habrá que repensar los formularios: modernizarlos, redactarlos de tal forma que tiendan a evitar las subjetividades en los juicios y permitan evaluar la realidad del trabajo cotidiano del personal ajustándose a las demandas de los distintos puestos. Conjuntamente habrá que recapacitar a los evaluadores para que realicen su tarea a conciencia. Solo así el impacto que tienen sobre el desarrollo de la carrera podrá ser visto positivamente por los propios agentes.

Recién una vez que dicho proceso sea visto por todos como una herramienta útil que permita a cada trabajador conocer cómo está desempeñándose, que se espera de él y cómo mejorar, será beneficioso generalizar la utilización de la evaluación de desempeño también entre el personal contratado. Si no solo se tornará una carga de trabajo sin un beneficio aparente para los agentes ni para las organizaciones.

Una revalorización similar debe atravesar la capacitación del sector público: si bien puede parecer positivo garantizarla como un derecho de los trabajadores y exigirla a la hora de promover para lograr un empleo de calidad con altos niveles de profesionalización de sus agentes, debe tratarse verdaderamente de capacitación. No puede reducirse simplemente a la acreditación de cursos y, sobre todo, no puede seguir estando desconectada de la realidad del trabajo cotidiano, puesto que de esta manera solo se vuelve una dificultad impuesta a los agentes sin que represente beneficio alguno sobre la tarea llevada adelante o sobre la calidad en el nivel de empleo. Esta desconexión respecto al trabajo real es la que explica principalmente la poca participación del personal contratado en las actividades de capacitación existentes. Generalizar su obligatoriedad en un contexto como el descripto solo incrementaría el costo destinado a formación por parte del Estado y los propios gremios, sin que redunde en beneficio alguno para los distintos actores.

Finalmente, otro desafío pasará por lograr articular una política de remuneraciones con distintas bandas que permitan el pago de salarios diferenciales según las tareas y desempeños demostrados por los agentes. El riesgo de impulsar este desafío sin tener resuelto los anteriores (es decir sin que la gente confíe en la forma en que se la evalúa y sin que pueda formarse para mejorar su desempeño) puede ser aún más perjudicial para la situación del empleo público que continuar como hasta el momento.

Concomitantemente deberá impulsarse una política salarial más competitiva que permita atraer y retener al personal idóneo y capacitado que toda organización requiere para ser más eficiente a la hora de lograr sus objetivos. Si bien se reconoce el peso que ello generaría en el gasto público, redundaría en un servicio de calidad, lo cual beneficiaría a toda la comunidad.

Todo lo visto hasta aquí demuestra que en el sector público hay aún mucho trabajo por hacer.

Si bien en función a lo descripto puede pensarse que RRHH, lejos de poder desempeñar eficientemente los distintos roles y relaciones que impone la realidad actual para llegar a asumir una posición verdaderamente estratégica dentro de sus organizaciones, parece encontrar serias dificultades a la hora de

asumir su misión más administrativista (en función a la fractura del colectivo laboral mencionado y a las exigencias y limitaciones analizadas en las distintas temáticas).

Lo cierto es que lo que se necesita es una nueva concepción del empleo público y del rol del Estado como empleador. Esto exige un debate parlamentario ya que las principales trabas actuales provienen de una normativa no solo obsoleta sino que principalmente no parece ajustarse a la realidad del empleo público actual. Lo cierto es que, lamentablemente, en situaciones de emergencia como las que vive el país hace años, parece no ser viable una discusión que lleve a repensar la realidad del sector apuntando a revalorizar una actividad desprestigiada por años de atraso.

Procuremos, todos los que de una u otra forma pertenecemos al sector, actuar en esta dirección; jerarquizando la actividad y asumiendo, desde nuestro rol, un mayor compromiso, incluso, con nuestra propia carrera profesional.

Referencias bibliográficas

- ALLES, Martha Alicia (2005); *Mi carrera*; Editorial Granica; Buenos Aires; Argentina.
- BAUMAN, Zygmunt (1999); *Modernidad líquida*; Editorial Fondo de Cultura Económica; Buenos Aires; Argentina.
- BAZINET, André (1984); *La evaluación del rendimiento. Métodos para la evaluación de los mandos medios en la empresa*; Editorial Herder; Barcelona; España.
- BLAKE, Oscar; BRONSTEIN, Débora; LEONI, Nora; SZVARC, Ruth; KORT, Graciela; PROVENZANO, Cecilia y VAZQUEZ MAZZINI, Marisa (2001); *Diseño educativo*; Editorial Macchi; Buenos Aires; Argentina.
- BIRGIN, Oscar Jorge y FREIDENBERG, Lelio Alberto (1998); *Formas anómalas de contratación del Empleado Público*; en XXIV Jornadas de Derecho Laboral; Colonia; Uruguay; 12, 13 y 14 de noviembre; recuperado de <https://xa.yimg.com/kq/groups/10625459/1129396756/name/Birgin+Freidenberg+Empleo+Publico+II.doc>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2014.
- BOHLANDER, George, SNELL, Scott y SHERMAN, Arthur (2001); *Administración de Recursos Humanos*; Editorial Thomson Learning; Mexico; 12º edición.
- BONIFACIO, José Alberto y FALIVENE, Graciela (2002); *Análisis comparado de las relaciones laborales en la Administración Pública Latinoamericana. Argentina, Costa Rica, México y Perú*; trabajo realizado bajo la coordinación del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo); recuperado de http://intranet.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_tem/adm_publica/rel_la_b_adminpub_aml_inf.pdf, consulta realizada el 20 de noviembre de 2014.
- CAIRO, Horacio (1998); *Capacitación y resultados*; Editorial DESA -Desarrollo Empresario-; Buenos Aires, Argentina.
- CANONICI, Aldo (1973); *Adiestramiento y formación del personal*; Editorial Deusto; Bilbao, España.
- Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003); elaborada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y las Naciones Unidas; aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado; Bolivia; recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2014.

CHEESE, Peter; THOMAS, Robert; CRAIG, Elizabeth (2008); *La organización basada en el talento. Estrategias para un mundo global, gestión del talento y el alto rendimiento*; Editorial Prentice Hall Financial Times. Pearson Educación S.A.; Madrid; España.

COENS, Tom y JENKINS, Mary (2001); *¿Evaluaciones de desempeño?. Por qué no funcionan y cómo reemplazarlas*; Grupo Editorial Norma; Bogotá; Colombia.

Decisión Administrativa N° 3/04 de la Jefatura de Gabinete de Ministros; *Administración Pública Nacional. Remuneración. Equiparación con personal de planta*; publicada en el Boletín Oficial del día 23 de enero de 2004; N° 30324; página 3.

Decisión Administrativa N° 52/09 de la Jefatura de Gabinete de Ministros; *Administración Pública Nacional. Modificación Decisión Administrativa N° 3/04*; publicada en el Boletín Oficial del día 9 de marzo de 2009; N° 31610; página 5.

Decreto N° 993/91; *Sistema Nacional de la Profesión Administrativa*; publicado en el Boletín Oficial el día 28 de junio de 1991; N° 27165; página 1.

Decreto N° 639/02; *Nuevo régimen de adscripciones para la Administración Pública Nacional*; publicado en el Boletín Oficial del día 22 de abril de 2002; N° 29882; página 2.

Decreto N° 1421/02; *Reglamentación Ley Marco de Regulación del Empleo Público*; publicado en el Boletín Oficial del día 9 de agosto de 2002; N° 29959; página 4.

Decreto N° 214/06; *Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional*; publicado en el Boletín Oficial del día 1° de marzo de 2006; N° 30856; página 4.

Decreto N° 21/07; *Modificación del Decreto N° 357/02, a fin de reordenar las responsabilidades de distintas áreas del Poder Ejecutivo Nacional*; publicado en el Boletín Oficial del día 20 de diciembre de 2007; N° 31307; página 13.

Decreto N° 310/07; *Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Estructura organizativa. Aprobación*; publicado en el Boletín Oficial del día 9 de abril de 2007; N° 31130; página 1.

Decreto N° 2098/08; *Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del personal del Sistema Nacional de Empleo Público*; publicado en el Boletín Oficial del día 5 de diciembre de 2008; N° 31547; página 16.

Decreto N° 1914/10; *Homologación Acta Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial SINEP*; publicado en el Boletín Oficial del día 14 de diciembre de 2010; N° 32047; página 3.

Decreto N° 39/12; *Homologación Acta Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del personal del Sistema Nacional*

- de Empleo Público*; publicado en el Boletín Oficial del día 11 de enero de 2002; N° 32315; página 6.
- Decreto N° 1118/15; *Homologación Acta Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional*; publicado en el Boletín Oficial del día 16 de junio de 2015; N° 33151; página 1.
- Decreto N° 1830/15; *Acta Acuerdo. Homologación*; publicado en el Boletín Oficial del día 17 de septiembre de 2015; N° 33216; página 4.
- Decreto N° 254/15; *Revisión de Procesos Concursales y de Selección de personal*; publicado en el Boletín Oficial del día 29 de diciembre de 2015; N° 33285; página 3.
- DRUCKER, Peter (1999); *La administración de uno mismo* (en *Los desafíos de la administración en el siglo XXI*); Sudamericana; Buenos Aires; Argentina.
- FITZ-ENZ, Jac (1999); *Cómo medir la gestión de los Recursos Humanos*; Ediciones Deusto S.A.; Bilbao; España.
- GELLI, María Angélica (2008); *Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada*; Editorial La Ley; Buenos Aires; Argentina; 4º edición.
- GIL RAVELO, Carlos Alberto (2010); *La retribución justa. Un enfoque estratégico para la administración de las remuneraciones*; Editorial AV Ediciones; Buenos Aires; Argentina.
- GORE, Ernesto (1998); *La Educación en la Empresa*; Editorial Granica; Barcelona, España.
- GORE, Ernesto y VAZQUEZ MAZZINI, Marisa (2004); *Una introducción a la formación en el trabajo. Hacer visible lo invisible*; Editorial Fondo de Cultura Económica; Buenos Aires; Argentina.
- GUIBOURG, Ricardo (1994); *Observaciones sobre el Empleo Público*; publicado en Derecho del Trabajo (DT 1994-B); Editorial Abeledo Perrot; Buenos Aires; Argentina.
- HATUM, Andrés (2011); *El futuro del talento. Gestión del talento para sobrevivir la crisis*; Temas Grupo Editorial; Buenos Aires; Argentina.
- HATUM, Andrés (2013); *Yrrupción. Los cambios generacionales y el futuro de la organización*; Temas Grupo Editorial; Buenos Aires; Argentina.
- IVANEGA, Miriam Mabel (2013); *Función Pública y Reforma Administrativa*; en VI Jornadas Iberoamericanas de Derecho Administrativo; Coruña, España; recuperado de <http://jdaiberoamericanas.files.wordpress.com/2011/05/funcioc81n-pucc81blica-y-reforma-administrativa.pdf>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2014.

- IVANEGA, Miriam Mabel (2009); *Las relaciones de empleo público*; Editorial La Ley; Buenos Aires; Argentina.
- JAQUES, Elliott (2004); *La organización requerida. Un sistema integrado para crear organizaciones eficaces y aplicar el liderazgo gerencial en el siglo XXI*; Editorial Granica; Buenos Aires; Argentina.
- JUAREZ HERNANDEZ, Othon (2002); *Administración de la compensación. Sueldos, incentivos y prestaciones*; Editorial: Oxford University Press; México.
- Ley N° 20.744; *Ley de Contrato de Trabajo*; publicada en el Boletín Oficial del día 27 de septiembre de 1974; N° 23003; página 2.
- Ley N° 22.140; *Régimen Jurídico Básico de la Función Pública*; publicada en el Boletín Oficial del día 25 de enero de 1980; N° 24342; página 2.
- Ley N° 23.696; *Reforma del Estado. Emergencia Administrativa*; publicada en el Boletín Oficial del día 23 de agosto de 1989; N° 26702; página 2.
- Ley N° 25.164; *Marco de Regulación de Empleo Público Nacional*; publicada en el Boletín Oficial del día 8 de octubre de 1999; N° 29247, página 1.
- Ley N° 25.188; *Ética en el Ejercicio de la Función Pública*; publicada en el Boletín Oficial del día 1° de noviembre de 1999; N° 29262; página 1.
- Ley N° 26.338; *Ley de Ministerios. Modificación*; publicada en el Boletín Oficial del día 7 de diciembre de 2007; N° 31298; página 3.
- MARISTANY, Jaime (1973); *Evaluación de tareas y Administración de las remuneraciones*; Editorial Ediciones Contabilidad Moderna; Buenos Aires; Argentina.
- MARISTANY, Jaime (1972); *Empleo y desarrollo de personal*; Editorial Ediciones Contabilidad Moderna; Buenos Aires; Argentina.
- MC. GREGOR, Douglas (1975); *Dudas sobre la apreciación del rendimiento*; en Biblioteca Harvard de Administración de Empresas, fascículo 75; Editorial Publicaciones Ejecutivas de México; México.
- MELAMED, Alejandro (2012); *Empresas más humanas. Mejores personas, mejores empresas*; Grupo Editorial Planeta; Buenos Aires; Argentina.
- MINTZBERG, Henry (2001); *Diseño de organizaciones eficientes*; Editorial El Ateneo; Buenos Aires; Argentina.
- OSZLAK, Oscar (24 de mayo de 2016); *Hacia un Estado al servicio del ciudadano*; La Nación; Buenos Aires; Argentina; recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1901788-hacia-un-estado-al-servicio-del-ciudadano>, consulta realizada el 25 de mayo de 2016.

Página web de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica:
www.agencia.mincyt.gov.ar

Página web del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC): www.cippec.org

Página web del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas:
www.conicet.gov.ar

Página web del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva:
www.mincyt.gov.ar

Página web del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social:
www.trabajo.gov.ar

Página web del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF): www.iaraf.org

POMARES, Julia; GASPARIN, José y DELEERSNYDER, Diego (2013); *Evolución y distribución del empleo público en el sector público nacional argentino. Una primera aproximación*; publicado por CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento); Buenos Aires; Argentina; recuperado de <http://www.cippec.org/documents/10179/51827/117+DT+PyGG+Empleo+publico+2013.pdf/f3cb4e4b-0a4f-4f7f-b66e-c5849ea05118>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2014.

Resolución N° 21/93 de la Secretaría de la Función Pública; *Sistema de Evaluación de desempeño*; publicada en el Boletín Oficial del día 29 de septiembre de 1993; N° 27733; página 3.

Resolución N° 393/94 de la Secretaría de la Función Pública; *Sistema de Evaluación de desempeño. Reglamentación*; publicada en el Boletín Oficial del día 5 de septiembre de 1994; N° 27968; página 1.

Resolución N° 2/02 de la Subsecretaría de la Gestión Pública; *Exigencias de Capacitación*; publicada en el Boletín Oficial del día 9 de agosto de 2002; N° 29959; página 11.

Resolución N° 48/02 de la Subsecretaría de la Gestión Pública; *Régimen de contratación de personal. Pautas*; publicada en el Boletín Oficial del día 9 de enero de 2003; N° 30064; página 26.

Resolución N° 34/03 de la Subsecretaría de la Gestión Pública; *Modificación de la Resolución N° 2/2002*; publicada en el Boletín Oficial del día 26 de noviembre de 2003; N° 30285; página 12.

Resolución N° 39/10 de la Secretaría de la Gestión Pública; *Régimen de Selección de personal para el Sistema Nacional de Empleo Público*; publicada en el Boletín Oficial del día 25 de marzo de 2010; N° 31870; página 9.

Resolución N° 321/12 de la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa; *Régimen de Valoración para la promoción de tramo escalafonario del SINEP*;

publicada en el Boletín Oficial del día 18 de septiembre de 2012; N° 32483; página 26.

Resolución N° 166/15 de la Secretaría de Gabinete; *Reglamento de Selección para el personal del Sistema Nacional de Empleo Público*; publicada en el Boletín Oficial del día 24 de agosto de 2015; N° 33198; página 47.

RODRIGUEZ MANCINI, Jorge (1994); *Tendencias actuales respecto del principio protectorio frente a la relación de empleo público*; publicado en Derecho del Trabajo (DT 1994-B); Editorial Abeledo Perrot; Buenos Aires; Argentina.

SALAS, Eduardo y FRAGUGLIA, Luciana (2015); *Algunas características significativas del personal comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General de la Administración Pública Nacional al 30 de junio de 2014*; publicado por la Oficina Nacional de Empleo Público; recuperado de http://secretariagabinete.jefatura.gob.ar/multimedia/files/empleo/Informe_Esc_alafones_I_2014.pdf; consulta realizada el día 26 de agosto de 2015.

SALAS, Eduardo; VERON, Mirta y COSAKA, Cristina (2013); *Personal contratado de la Administración Pública Nacional 2010-2011*; publicado por la Oficina Nacional de Empleo Público; recuperado de http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onep/docs/Informe_Contr_ONEP%20web_FINAL_07-2013.pdf, consulta realizada el día 20 de noviembre de 2014.

SALAS, Eduardo; VERÓN, Mirta y FRAGUGLIA, Luciana (2008); *Profesionales en la Administración Pública Nacional. Situación del Personal Profesional de la Administración Pública Nacional comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General (Decreto N° 214/06)*; publicado por la Oficina Nacional de Empleo Público; recuperado de <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onep/docs/Profesionales.pdf>, consulta realizada el día 20 de noviembre de 2014.

SALAS, Eduardo y VERON, Mirta (2013); *Informe del personal contratado por la Administración Pública Nacional bajo el régimen establecido en el artículo 9° del Anexo de la Ley N° 25.164 y su Decreto Reglamentario N° 1421/2002*; publicado por la Oficina Nacional de Empleo Público; recuperado de http://secretariagabinete.jefatura.gob.ar/multimedia/files/empleo/Informe_Contratados_2012.pdf; consulta realizada el día 26 de agosto de 2015.

SCHEIN, Edgar (1982); *Psicología de la organización*; Editorial Prentice Hall Hispanoamérica S.A.; México.

SENNETT, Richard (2000); *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*; Editorial Anagrama; Barcelona; España.

SIMON, Julio César y RECALDE, Mariano (2001); *Los Trabajadores contratados en la administración pública a la luz de las últimas disposiciones legales y convencionales*; publicado en Derecho del Trabajo; Editorial Abeledo Perrot; Buenos Aires; Argentina.

ULRICH, Dave (1999); *Recursos Humanos Champions*; Editorial Granica; Buenos Aires; Argentina.

ULRICH, Dave (18 de abril de 2016); *Build HR on relationships, not roles*; Changeboard; recuperado de <http://www.changeboard.ae/content/5176/dave-ulrich-build-hr-on-relationships-not-roles>, consulta realizada el 25 de mayo de 2016

VAZQUEZ VIALARD (1982); *Tratado de Derecho del Trabajo*; Editorial Astrea; Buenos Aires; Argentina.

WERTHER, William y DAVIS, Keith (2000); *Administración de personal y Recursos Humanos*; Editorial Mc. Graw Hill; México; 5º edición.

ZERRILLI, Andrea (1978); *Valoración del personal*; Editorial Deusto; Barcelona; España.

ZIULU, Adolfo Gabino (2006); *La estabilidad del empleo público en la Constitución Nacional*; recuperado de BASTONS, Jorge Luis (Director); *Empleo Público* (obra colectiva); Editorial Librería Editora Platense; La Plata; Argentina.

Anexos

I. Modelo de Contrato de prestación de servicios bajo la modalidad del Artículo 9º de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público (Nº 25.164)³²

CONTRATO Nº

En la ciudad de a los días del mes de del año se celebra el presente contrato de prestación de servicios por tiempo determinado y en carácter transitorio en el marco de lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley Nº 25.164, en su reglamentación por Decreto Nº 1421/2002 y normas complementarias, y en un todo de acuerdo con los términos y condiciones particulares que más adelante se enuncian, entre el Estado Nacional, en adelante el CONTRATANTE, representado en este acto por, con domicilio legal en por una parte, y, por la otra, lo hace EL CONTRATADO con Documento Nacional de Identidad Nº, quien declara ser mayor de edad, de estado civil, con nivel de estudios, título y domicilio real en

El CONTRATADO declara también cumplir las condiciones y no estar incurso en los impedimentos que para el ingreso se han establecido en el Anexo, Capítulo II, artículos 4º y 5º de la citada Ley y de su respectiva reglamentación.

1. OBJETO Y FUNCIONES.

PRIMERA: El CONTRATADO prestará servicios en carácter de³³.

SEGUNDA: El CONTRATADO prestará sus servicios con dedicación de³⁴ horas semanales, de acuerdo con las necesidades del servicio, las condiciones generales y las actividades que se enumeran, junto con los compromisos, estándares y cronograma previstos para la obtención de resultados, que también suscriben las partes contratantes como Anexo A integrante del presente contrato.

TERCERA: Las actividades a realizar por el CONTRATADO podrán sufrir modificaciones para ser adecuadas al desarrollo del trabajo en función del mejor logro del cometido del contrato, ajustándose de ser necesario el citado Anexo A.

CUARTA: El CONTRATADO se obliga a realizar la prestación del servicio encuadrando su conducta contractual dentro de los términos de referencia del citado Anexo A y de las

³² Resolución Subsecretaría de la Gestión Pública Nº 48/2002; anexo II.

³³ El carácter de la contratación depende del Nivel en el cual se realice la misma. Por ejemplo, para los niveles F y E, se suele utilizar el carácter de “Auxiliar” o “Auxiliar Administrativo”; para el nivel D el de “Asistente Administrativo”; para el nivel C el de “Profesional de Área” o “Analista”; para el nivel B el de “Profesional Especializado” y para el nivel A el de “Profesional Experto”.

³⁴ La cantidad de horas semanales que exige la contratación será de 35 hs. para los niveles E y F y de 40 hs. para los niveles A, B, C y D.

disposiciones legales que rigen esta contratación, las que declara conocer y aceptar en todos sus términos, poniendo en su ejecución la máxima diligencia y eficiencia y de conformidad con las prácticas ajustadas al buen ejercicio laboral, administrativo, técnico y/ o profesional.

QUINTA. — El CONTRATADO deberá velar en todo momento, por proteger los intereses de la CONTRATANTE y por no actuar en forma contraria a dichos intereses, adoptando todas las medidas que fueren razonables para la concreción de los servicios y resultados comprometidos. Asimismo, el CONTRATADO será responsable de la custodia, buen uso y conservación de los recursos financieros, materiales, científicos y/ o tecnológicos que se pongan a su disposición, así como de la debida coordinación del /con el personal que colabore en el cometido del presente contrato.

2. — DIRECCION DEL CONTRATO

SEXTA. — El CONTRATADO deberá responder a las instrucciones de la Autoridad de reporte de la que dependa, la que para el presente contrato es en su carácter de o del funcionario o agente al que se le asigne su representación mediante comunicación fehaciente efectuada al CONTRATADO. Asimismo el CONTRATADO deberá atender cuando corresponda, a los requerimientos que formulen los órganos de control establecidos por la Ley N° 24.156.

SEPTIMA. — El CONTRATADO desempeñará las tareas objeto del presente contrato en y estará sujeto a los métodos, horarios y normas de trabajo que le imparta dicha autoridad o su representante.

3. — DURACION DEL CONTRATO

OCTAVA. — El presente Contrato tendrá una vigencia de meses a partir del día hasta el³⁵.

NOVENA. — Se deja establecido expresamente que este contrato no importa una expectativa o derecho a prórroga en beneficio del CONTRATADO, pudiendo ser prorrogado o renovado únicamente por acuerdo entre las partes mediante la suscripción de otro contrato. La continuación en la prestación de servicios, una vez operado el vencimiento del presente contrato, no importará en modo alguno la tácita reconducción del mismo, aún cuando las tareas fijadas en los términos de referencia excedan el plazo total fijado en la cláusula anterior. El CONTRATADO bajo ninguna circunstancia, tendrá derecho al pago de servicios que declare haber cumplido o hubiera cumplido una vez concluida la vigencia estipulada en el presente contrato.

4. — RETRIBUCION

DECIMA. — El CONTRATADO percibirá como retribución por sus servicios, una remuneración mensual equivalente a la asignada al Nivel Grado del régimen establecido según lo dispuesto por la Ley de Empleo Público y la Decisión Administrativa N° 3 del 21 de enero de 2004, la que estará sujeta a las correspondientes deducciones impositivas, previsionales y de seguridad social establecidas por la legislación vigente.

5. — DERECHOS, DEBERES Y PROHIBICIONES

³⁵ La fecha de finalización del contrato nunca podrá exceder del 31 de diciembre del año en curso; independientemente de que el mismo pueda ser renovado el año siguiente. Ello no impide, a su vez, que se establezca una fecha de finalización anterior.

DECIMA PRIMERA. — Los derechos, deberes y las prohibiciones que comprenden al CONTRATADO serán los previstos en la Ley N° 25.164 para el régimen de contrataciones, su reglamentación y normas complementarias en todo cuanto fuera compatible con su situación de revista, resultando de aplicación asimismo el régimen de incompatibilidades aprobado por Decreto N° 8566/61, y modificatorios, y las previsiones del Régimen de Licencias, Justificaciones y Franquicias según lo dispuesto en el Anexo I, artículo 2°, apartado II del Decreto N° 3413/79 y sus modificatorios para el personal no permanente.

6. — INTRANSFERIBILIDAD

DECIMA SEGUNDA. — A todos los efectos se entiende y así se acuerda que el presente contrato es *intuitu personae*, por lo que queda expresamente prohibida la cesión total o parcial del mismo.

7. — RESCISION

DECIMA TERCERA. — Cada una de las partes podrá rescindir en cualquier momento el presente contrato notificando por escrito a la otra parte con una anticipación no inferior a TREINTA (30) días. La rescisión del contrato por parte de la Administración Pública Nacional operará de pleno derecho con la sola comunicación fehaciente dada por escrito al CONTRATADO y procederá sin expresión de causa y sin conceder derecho a indemnización o compensación alguna en favor del CONTRATADO. El CONTRATADO deberá prestar servicios hasta la completa finalización del período antes citado.

8. — DERECHO DE PROPIEDAD

DECIMA CUARTA. — Los derechos de propiedad de autor y de reproducción, así como cualquier otro derecho intelectual de cualquier naturaleza que sea, sobre cualquier informe, trabajo, estudio u obra producida como consecuencia de este contrato pertenecerán exclusivamente a la CONTRATANTE. Ello no obstará a que se proceda a la debida identificación del CONTRATADO como autor, coautor o colaborador, según corresponda.

9. — INFORMACIÓN NO PUBLICADA. CONFIDENCIAL

DECIMA QUINTA. — El CONTRATADO no podrá, sin perjuicio de los deberes y prohibiciones establecidos en las Leyes N° 25.164 y N° 25.188, comunicar a persona alguna, la información no publicada o de carácter confidencial de la que haya tenido conocimiento con motivo de la ejecución de las obligaciones emanadas del presente contrato, salvo que así lo requiera su cometido o que la CONTRATANTE lo hubiera autorizado expresamente para hacerlo.

Esta obligación de reserva o confidencialidad seguirá en vigor aún después de la rescisión o resolución del presente contrato, haciéndose responsable el CONTRATADO de los daños y perjuicios que pudiera irrogar la difusión de datos o informes no publicados.

10. — COMPETENCIA

DECIMA SEXTA. — A los efectos legales que pudieran surgir sobre las previsiones o aplicación del presente contrato, las partes se someten a la jurisdicción del Fuero en lo Contencioso Administrativo con asiento en, constituyendo las partes, domicilio

legal: el CONTRATANTE en y el CONTRATADO en renunciando expresamente a cualquier otro fuero o jurisdicción.

En prueba de conformidad, se firman DOS (2) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto.

Firma del Contratado
DNI N°

Firma del representante del organismo
DNI N°

ANEXO A

TÉRMINOS DE REFERENCIA INTEGRANTES DEL CONTRATO N°

DENOMINACIÓN DE LA FUNCIÓN			
NIVEL / CATEGORÍA:...	GRADO: ...	ESCALAFON: DECRETO N° 2098/08	
OBJETIVO GENERAL			
OBJETIVOS ESPECÍFICOS			
ACTIVIDADES / TAREAS (enumerar cada resultado)	RESULTADOS (parciales y finales)	ESTÁNDARES (Cuanti y Cualitativos)	FECHA de OBTENCIÓN de RESULTADOS
		Cuantitativos	
		Cualitativos	
DEPENDENCIA			
AUTORIDAD DE REPORTE			

II. Evaluaciones de desempeño

II.I. Formulario utilizado para evaluar al personal que ejerce Funciones Ejecutivas (Gerentes, Directores, Coordinadores, Secretarios, Subsecretarios, etc.)³⁶

IDENTIFICACIÓN DEL ORGANISMO	
JURISDICCIÓN:	.....
SECRETARIA U ORGANISMO DESCENTRALIZADO:	.....
SUBSECRETARIA O EQUIVALENTE:	.....
DIRECCIÓN NACIONAL / GENERAL O EQUIVALENTE:	.....
DIRECCIÓN O EQUIVALENTE:	.....

IDENTIFICACIÓN DE LOS EVALUADORES	
EVALUADOR DIRECTO: APELLIDOS Y NOMBRES:	.....
PUESTO O CARGO QUE OCUPA:	..... NIVEL DE FUNCION EJECUTIVA.....
AUTORIDAD INTERVINIENTE: APELLIDOS Y NOMBRES:	.....
PUESTO O CARGO QUE OCUPA:	.....

IDENTIFICACIÓN DEL EVALUADO	
APELLIDOS Y NOMBRES:	.....
DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD N°:	..... FUNCION EJECUTIVA:..... NIVEL:..... GRADO:.....
PUESTO O CARGO QUE OCUPA:	.....

PERIODO EVALUADO: del..... al
--

FORMULARIO A – PLAN DE GESTIÓN

Descripción de Objetivos, Actividades y Resultados

Enuncie AL MENOS tres objetivos del desempeño a evaluar durante el período. Para cada objetivo, enumere las actividades a realizar para alcanzarlos y los correspondientes resultados a obtener. Evite repetir la normativa en vigencia. Utilice un formulario para cada objetivo.

OBJETIVO N°	
ACTIVIDADES	RESULTADOS ESPERADOS

FECHA/...../.....	FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADO	FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADOR DIRECTO O AUTORIDAD INTERVINIENTE
-----------------------------------	--	---

³⁶ Resolución Secretaría de la Función Pública N° 393/1994; anexo II.

FORMULARIO B – INFORME DE AVANCE DE GESTIÓN

Estado de avance de los objetivos, actividades y resultados planificados

Enuncie cada Objetivo tal como está establecido en el Plan de Gestión. Enumere las actividades indicadas en el Plan efectivamente realizadas o en realización y los resultados obtenidos. Estime el porcentaje de avance. Utilice un formulario para cada objetivo, indicando en el casillero superior derecho el número de objetivo. Marque con una (X) el periodo al que se refiere el Informe,

OBJETIVO Nº		% DE AVANCE:
ACTIVIDADES REALIZADAS O EN REALIZACIÓN	RESULTADOS ALCANZADOS	

Enumere los factores que facilitaron o dificultaron el logro de los resultados esperados, las actividades no realizadas y las observaciones que considere oportunas

FACTORES FAVORABLES:
FACTORES DESFAVORABLES:
ACTIVIDADES NO REALIZADAS Y OBSERVACIONES ADICIONALES:

FECHA/...../.....	FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADO
-----------------------------------	--

FORMULARIO C – INFORME DE EVALUACIÓN

Objetivos, Actividades y Resultados alcanzados durante el período (A completar por el Evaluador Directo o Autoridad Interviniente)

Evalúe la adecuación de las actividades, la efectividad de los resultados obtenidos o en vías de obtenerse (medida en que logró materializar objetivos) y la eficiencia de la gestión (relación entre recursos disponibles y resultados alcanzados) en relación con los objetivos establecidos. Explique las actividades no realizadas o no completadas a término, mencionando la incidencia de factores favorables o desfavorables. Formule recomendaciones para el mejoramiento de la gestión del evaluado. Marque con una (X) el período al que se refiere el informe.

1. Eficiencia de la gestión, en especial del manejo de los Recursos Humanos y del tiempo, considerando la adecuación de las actividades realizadas y la efectividad de los resultados logrados

2. Factores favorables o desfavorables:

3. Actividades no realizadas o fuera de término:

4. Recomendaciones para el mejoramiento de la gestión:

Cuando el Evaluador Directo coincida con la Autoridad interviniente, registrará su firma en el casillero correspondiente a esta última.

FECHA, FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADOR DIRECTO	OBSERVACIONES, FECHA, FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADO
...../...../.....	

FORMULARIO D – INFORME DE EVALUACIÓN POR FACTORES

(A completar por el Evaluador Directo o Autoridad Interviniente)

Indique, para cada factor, la posición que refleje más adecuadamente al funcionario a evaluar. En los casos en que la posición indicada corresponda a los casilleros e, deberá fundamentar su apreciación. En los restantes, podrá no hacerlo.

FACTOR	POSICIÓN					FUNDAMENTOS
	SOBRESTANDAR				SUBESTANDAR	
	a	b	c	d	e	
PLANIFICACIÓN: Capacidad para establecer planes y programas, desagregando adecuadamente actividades que contribuyan a lograr los objetivos de su área.	<input type="checkbox"/>					
ORGANIZACIÓN: Capacidad para lograr que el sector a su cargo trabaje con el máximo de eficiencia global haciendo un uso racional de los recursos asignados, en función de los planes, especificaciones y requerimientos	<input type="checkbox"/>					
CONDUCCIÓN: Habilidad para dirigir personas o grupos de trabajo de modo que alcancen resultados de conjunto derivados de la coordinación realizada.	<input type="checkbox"/>					
CONTROL DE RESULTADOS: Nivel de eficaz revisión del avance de la gestión de su área que le permite detectar desvíos significativos.	<input type="checkbox"/>					
ANTICIPACIÓN: Capacidad para leer contextos de alta complejidad, apreciando ventajas y desventajas internas y externas de la organización para elaborar programas y planes de su área.	<input type="checkbox"/>					
TOMA DE DECISIONES: Capacidad para adoptar decisiones que afecten al contexto global de la organización, con independencia de criterio y dentro del marco normativo.	<input type="checkbox"/>					
RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS: Capacidad para resolver situaciones, en el corto y largo plazo, que exigen definir cursos de acción considerando el contexto de políticas de la organización.	<input type="checkbox"/>					
NEGOCIACIÓN: Habilidad para iniciar, desarrollar y cerrar transacciones exitosamente.	<input type="checkbox"/>					
OBJETIVIDAD: Capacidad para evaluar con justeza el desempeño de subordinados en tiempo y forma.	<input type="checkbox"/>					
REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL: Capacidad para asumir y transmitir los fines y metas de la organización. (*)	<input type="checkbox"/>					
COMUNICACIÓN: Habilidad para comunicarse con terceros, superiores, pares y subordinados. (*)	<input type="checkbox"/>					
INICIATIVA: Capacidad para pasar a la acción asumiendo riesgos para alcanzar objetivos, en los planes, programas y proyectos establecidos en su área. (*)	<input type="checkbox"/>					

Los factores marcados con (*) pueden ser cambiados a pedido del organismo y mediante resolución conjunta

FECHA /...../.....	OBSERVACIONES, FIRMA Y ACLARACIÓN DEL EVALUADOR DIRECTO O AUTORIDAD INTERVINIENTE
---------------------------------------	--

FORMULARIO E - CALIFICACIÓN GLOBAL DE GESTION

(a ser completado por la Autoridad Interviniente)

Realice una valoración global del desempeño del Evaluado, considerando las informaciones anteriores e indicando, en el casillero correspondiente, la calificación final del evaluado durante el período analizado.

Muy destacado:
Su desempeño ha estado significativamente por encima de lo esperado para su función.

Destacado: Su desempeño ha estado por encima de lo esperado para su función.

Bueno: Su desempeño ha estado de acuerdo con lo esperado para su función.

Regular: Su desempeño no ha alcanzado lo esperado para su función.

Deficiente: Su desempeño está muy por debajo de lo esperado para su función.

OBSERVACIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES PARA EL MEJORAMIENTO DEL DESEMPEÑO DEL EVALUADO

FIRMA Y ACLARACIÓN DE LA AUTORIDAD INTERVINIENTE:

FECHA:/...../.....

NOTIFICACIÓN DEL EVALUADO

En el día de la fecha me notifico de mi calificación final por el desempeño durante el periodo correspondiente.

Contra la calificación notificada en este acto, podrá interponerse recurso de reconsideración dentro del término de DIEZ (10) días hábiles a resolver por la misma autoridad evaluadora (Artículo 84 y siguientes del Reglamento de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Nº 1759/72 (t.o. 1991), o bien interponer directamente recurso jerárquico a resolver según el Artículo 90 del citado Reglamento, dentro del término de quince (15) días hábiles de esta notificación.

FIRMA Y ACLARACIÓN:

FECHA:/...../.....

II.II. Formulario utilizado para evaluar al resto del personal³⁷

IDENTIFICACIÓN DEL ORGANISMO en el que reviste según su estructura.					
Jurisdicción / Organismo Descentralizado:.....					
Secretaría / Gerencia:.....					
Subsecretaría:.....					
Dirección Nacional o General:.....					
Unidad:					
*Para casos en que el agente preste servicios en otra Unidad de Evaluación diferente a la de revista:					
Unidad de Evaluación:					
Código Unidad de Evaluación:					
IDENTIFICACION DEL EVALUADOR.					
Apellidos y Nombres:					
Documento de Identidad Tipo:..... Nº..... CUIL Nº.....					
Situación escalafonaria: SINAPA Otra De pertenecer a SINAPA					
Nivel: Grado: Agrupamiento:					
Puesto o cargo que ocupa:					
IDENTIFICACION DEL AGENTE					
Apellidos y Nombres:					
Documento de Identidad Tipo:..... Nº..... CUIL Nº.....					
Legajo Nº Nivel:..... Grado: Agrupamiento:.....					
Nivel educativo alcanzado:					
Sin estudios	Primario	Secundario	Terciario	Universitario	Postgrado
Periodo evaluado: del al					

³⁷ Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 21/1993.

II.III.I. Competencias a evaluar en los cargos de Jefes de Departamento (Niveles A, B, C y D con personal a cargo)

<p>1. PLANIFICACION: Aptitud para establecer planes y programas, desagregando adecuadamente objetivos y metas que contribuyan al mejor desempeño de su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Su planificación es altamente eficiente. Desagrega y establece objetivos y metas pertinentes a su sector</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Establece muy buenos planes y cursos de acción con objetivos y metas que favorecen el desarrollo del trabajo en su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Planifica adecuadamente y establece objetivos y metas razonables</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Presenta dificultades para desagregar y establecer programas y cursos de acción adecuados para su sector</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Planifica muy poco o establece programas y cursos de acción poco eficaces para lograr los objetivos de su sector.</p>
<p>2. GESTION Y CONTROL DE PROGRAMAS Y PLANES: Capacidad para cumplir objetivos y controlar resultados de los programas y cursos de acción establecidos en su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente capacidad para cumplir eficazmente objetivos y controlar resultados de los programas y cursos de acción de su sector</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad para alcanzar las metas propuestas y para controlar los resultados de los programas y cursos de acción establecidos para su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Logra cumplir las metas propuestas para su sector y controla adecuadamente los resultados.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para lograr que se cumplan las metas previstas, así como para controlar adecuadamente los resultados de los programas y cursos de acción de su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Difícilmente logra concretar las metas previstas y su control suele ser ineficiente.</p>
<p>3. ORGANIZACIÓN: Capacidad para lograr que el sector a su cargo trabaje con el máximo de eficiencia global haciendo uso racional de los recursos asignados</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente capacidad organizativa que le permite administrar de manera excepcional los recursos. Logra la eficiencia global del equipo a su cargo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Tiene muy buena capacidad organizativa y de asignación de recursos. Supera los requerimientos normales del puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Organiza adecuadamente los procesos de trabajo normal y los mantiene bajo control.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Escasa capacidad organizativa. En ocasiones no maneja adecuadamente los factores involucrados en el trabajo del equipo a su cargo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene dificultades para manejar adecuadamente los factores involucrados en el trabajo del equipo a su cargo y es ineficiente en el uso de los recursos.</p>
<p>4. CONDUCCIÓN: Habilidad para dirigir y coordinar personas o grupos de trabajo de modo que alcancen resultados de conjunto derivados de la coordinación realizada.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional habilidad para dirigir y coordinar equipos de trabajo. Criterio sobresaliente para desarrollar a su personal y delegar las tareas pertinentes.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen criterio para dirigir y coordinar. Obtiene y mantiene la integración de su personal y logra muy buenos resultados de conjunto.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Su habilidad para conducir le permite lograr un buen trabajo de equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) A veces presenta dificultades para coordinar a su personal, delegar funciones y obtener un trabajo en equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Continuamente tiene dificultades para dirigir y coordinar a su personal y para delegar funciones</p>
<p>5. COMPETENCIA PARA LA FUNCION: Nivel de conocimientos, técnicas y habilidades aplicados al eficaz ejercicio de la función y/o el puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Conoce plenamente el contenido de su función, domina conocimientos, técnicas, habilidades y procedimientos requeridos y los aplica con gran eficacia.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de conocimientos, técnicas, habilidades y procedimientos requeridos para su función, lo que le permite realizar su trabajo eficientemente.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Conoce su cometido y realiza bien su trabajo habitual.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Escaso nivel de conocimiento y habilidades requeridas. Su trabajo no siempre es satisfactorio.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Su muy bajo nivel de conocimientos y habilidades requeridas le impiden desenvolverse en su trabajo adecuadamente.</p>
<p>6. INICIATIVA: Capacidad para pasar a la acción asumiendo riesgos para alcanzar objetivos, en los programas o proyectos establecidos en su sector.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Notablemente capaz para generar acciones oportunas asumiendo los riesgos necesarios.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad para actuar oportunamente asumiendo los riesgos necesarios.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Actúa oportunamente asumiendo los riesgos necesarios.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Ocasionalmente tiene problemas para actuar y asumir riesgos.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene dificultades para pasar a la acción y asumir riesgos que ello implica</p>

<p>7. RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS: Capacidad para solucionar situaciones problemáticas.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente habilidad para descomponer las situaciones problemáticas e implementar medidas adecuadas para solucionarlas.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad para resolver los problemas de su área de modo que estos no lo superen.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Resuelve los problemas de rutina y evita complicaciones innecesarias. Puede requerir apoyo frente a problemas mayores.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) En ocasiones manifiesta dificultades para encarar los problemas y hallar soluciones factibles.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Generalmente tiene dificultades para percibir los problemas. Le cuesta encontrar soluciones y tiende a transferir responsabilidades</p>
<p>8. INTERES POR EL TRABAJO: Nivel de compromiso con la tarea, que se mantiene aún en períodos difíciles a fin de lograr lo que se ha emprendido.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional compromiso. Se cuenta siempre con él en los momentos de mayor presión o dificultad.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de compromiso con la tarea. En situaciones difíciles, su interés no decae.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buen nivel de compromiso e interés por la tarea. Habitualmente se cuenta con su apoyo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Poco compromiso con la tarea. Su interés tiene tendencia a decaer en ocasiones en las que el trabajo debe realizarse bajo presión.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene serias dificultades para comprometerse con la tarea. Su interés decae fácilmente</p>
<p>9. ACTITUD FORMATIVA: Preocupación por la formación y capacitación propia y/o de sus colaboradores.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Considera que la formación y capacitación son esenciales y trata de adquirirla y proporcionarla a sus subordinados de manera sistemática y persistente.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Demuestra mucho interés en el desarrollo propio y de sus colaboradores, poniendo los medios necesarios para su consecución.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Promueve su formación y la de sus colaboradores, para el desarrollo del trabajo en su área.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) No pone especial interés en mejorar sus conocimientos ni los de sus colaboradores.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Le da muy poca o ninguna importancia a la formación propia y a la de sus colaboradores.</p>
<p>10. COMUNICACIÓN: Habilidad para intercambiar en forma eficaz y permanente mensajes relativos a los intereses de la organización con superiores, pares, subordinados y terceros.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) En general siempre establece una excelente comunicación con sus pares, superiores y subordinados, haciendo de ello un medio eficaz de trabajo.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena habilidad para comunicarse con sus pares, superiores y subordinados. En su área se maneja información veraz y completa.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buena habilidad comunicativa, manejando la información adecuadamente en su área.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) A veces muestra deficiencias en la comunicación o presenta dificultades en el manejo de la información recibida y/o transmitida.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Habitualmente tiene dificultades en la transmisión y utilización de la información.</p>
<p>11. COLABORACIÓN: Empeño por alcanzar los objetivos comunes en la relación del trabajo propio y en el interés por los demás.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Ofrece permanentemente su colaboración ante cada circunstancia y problema. Su acción constante inspira seguridad y confianza en el grupo de trabajo.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Está muy dispuesto a colaborar. Casi siempre es requerido para aportar en la solución de problemas. Su actitud es reconocida y valorada.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Colabora adecuadamente en alcanzar los objetivos comunes.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Realiza aportes limitados y circunstanciales para la obtención de los objetivos comunes.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Suele tener dificultades para colaborar con sus pares y superiores.</p>
<p>12. ADAPTABILIDAD: Capacidad para manejarse en situaciones que impliquen cambios o alteraciones en las actividades previstas, y para generar nuevos cursos de acción efectivos de acuerdo con demandas cambiantes.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Encara con mucha soltura situaciones nuevas o cambiantes y siempre se involucra dinámicamente.</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Comprende los cambios rápidamente y sin dificultad, actuando consecuentemente en la elaboración de respuestas pertinentes.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Es permeable a los cambios y reacciona razonablemente en la generación de los cursos de acción adecuados.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Le cuesta asimilar los cambios. Tiene dificultad para generar cursos de acción adaptados.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Es poco permeable a las nuevas situaciones de trabajo y muy poco capaz de adoptar cursos de acción adaptados a ellas.</p>

II.II.II. Competencias a evaluar en los cargos de Niveles A, B, C y D sin personal a cargo

<p>1. COMPETENCIA PROFESIONAL PARA LA FUNCIÓN: Nivel de conocimiento profesional o técnico aplicado al eficaz ejercicio de la función y/o el puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente nivel de formación y actualización que aplica eficientemente en todas las fases de su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de formación y actualización. Realiza su trabajo con solvencia profesional.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Posee y aplica adecuadamente los conocimientos teórico – prácticos requeridos para su puesto. Necesita ser asesorado solo en casos especiales.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene conocimientos limitados y/o los aplica con dificultad, lo que le permite cubrir solo los mínimos requerimientos del puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Su nivel de conocimiento o su dominio para aplicarlos no le permiten desenvolverse en su trabajo adecuadamente.</p>
<p>2. CREATIVIDAD: Capacidad para generar propuestas y poner en práctica acciones pertinentes en programas o proyectos fuera de las rutinas establecidas en su área.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Notablemente capaz para generar permanentemente propuestas factibles de ser aplicadas.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad para proponer enfoques novedosos y factibles y desarrollar su puesta en marcha.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Es capaz de generar propuestas adecuadas ante las necesidades de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Ocasionalmente genera ideas o sugerencias dentro del área de su competencia.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene serias dificultades para generar propuestas novedosas y factibles</p>
<p>3. RESOLVER PROBLEMAS: Capacidad para solucionar situaciones problemáticas.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente habilidad para descomponer las situaciones problemáticas e implementar medidas adecuadas para solucionarlas.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad para resolver los problemas de su área de modo que estos no lo superen.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Resuelve los problemas de rutina y evita complicaciones innecesarias. Puede requerir apoyo frente a problemas mayores.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) En ocasiones manifiesta dificultades para encarar los problemas y hallar soluciones factibles.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Generalmente tiene dificultades para percibir problemas. Le cuesta encontrar soluciones y tiende a transferir responsabilidades.</p>
<p>4. CUMPLIMIENTO CON EL TRABAJO: Aptitud para completar tareas y responsabilidades asignadas de acuerdo a metas y plazos originalmente pactados.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Optimo cumplimiento en tiempo y forma de todas las tareas que se le encargan con excelentes resultados.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Buen manejo de los plazos de tiempo y muy buenos resultados en el cumplimiento de las metas de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Normalmente cumple en término con sus trabajos y logra resultados adecuados.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Es irregular en el cumplimiento de su trabajo. En ocasiones no respeta los plazos y, a veces, compromete la calidad de su producción.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) No completa adecuadamente sus trabajos o los realiza fuera de término. Casi siempre encuentra dificultades que le impiden el cumplimiento de los plazos.</p>
<p>5. CAPACIDAD ANALÍTICA: Aptitud para identificar y definir problemas, discernir factores, causas y tendencias.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Sobresaliente aptitud analítica lo que, en el ejercicio de su especialidad, le permite analizar y evaluar con suma precisión todos los factores involucrados.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Analiza integralmente las situaciones sometidas a su estudio, identificando y valorando sistemáticamente factores, componentes e implicancias.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Analiza satisfactoriamente las situaciones emergentes de su trabajo específico, tomando en cuenta los elementos determinantes.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Suele presentar dificultades para analizar y relacionar los factores incluidos en las situaciones de trabajo habitual. Requiere mucho esfuerzo para derivar conclusiones prácticas u operativas.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene dificultades para analizar integralmente los factores involucrados y sacar conclusiones pertinentes.</p>

<p>6. CAPACIDAD DE ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN: Habilidad para transmitir conocimientos, ideas o sugerencias</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente aptitud para brindar información clara y precisa, y asesoramiento pertinente, oportuno y práctico.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Buen nivel de asesoramiento. Sus intervenciones son siempre útiles y oportunas, y transmitidas en forma clara y precisa.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Proporciona información y asesoramiento útil. Transmite adecuadamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para transmitir información con claridad y precisión, le cuesta brindarla oportunamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Usualmente sus opiniones y asesoramientos son inadecuados y faltos de oportunidad y/o su transmisión suele ser ineficaz.</p>
<p>7. ACTITUD FORMATIVA: Preocupación por la actualización y desarrollo profesional.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente predisposición para la actualización y formación. Aprovecha todas las oportunidades para mejorar sus conocimientos.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena predisposición para la actualización y formación profesional. Aprovecha las oportunidades que se le presentan.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Cumple con los requerimientos de actualización y formación profesional necesarios para el cumplimiento de su función.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) No demuestra especial interés por mejorar sus conocimientos profesionales, cuando lo hace es de manera ocasional.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) No demuestra preocupación o compromiso por su actualización y formación profesional.</p>
<p>8. INTERES POR EL TRABAJO: Nivel de compromiso con la tarea, que se mantiene aun en periodos difíciles a fin de lograr lo que se ha emprendido.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional compromiso. Se cuenta siempre con él en los momentos de mayor presión o dificultad.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de compromiso con su tarea. En situaciones difíciles su interés no decae.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buen nivel de compromiso e interés por la tarea. Habitualmente se cuenta con su apoyo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Poco compromiso con la tarea. Su interés tiene tendencia a decaer en ocasiones en las que el trabajo debe realizarse bajo presión.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene serias dificultades para comprometerse con la tarea, su interés decae fácilmente.</p>
<p>9. COLABORACIÓN: Aptitud para alcanzar los objetivos comunes a través del trabajo propio y en equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente colaborador con sus superiores y pares. Gran facilidad para integrarse activamente en equipos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena disposición para colaborar individualmente o cuando integra grupos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buen colaborador, se integra adecuadamente en equipos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) A veces poco dispuesto a colaborar, le cuesta integrarse en equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Suele tener dificultades para colaborar con sus pares y equipos.</p>
<p>10. ADAPTABILIDAD: Capacidad para manejarse en situaciones que impliquen cambios o alteraciones en las actividades previstas, y para generar nuevos cursos de acción.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Encara con mucha soltura situaciones nuevas y siempre se involucra dinámicamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Comprende los cambios rápidamente y sin dificultad, actuando consecuentemente en la elaboración de respuestas pertinentes.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Es permeable a los cambios y reacciona razonablemente en la generación de los cursos de acción adecuados.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Le cuesta asimilar los cambios. Tiene dificultad para generar curso de acción adecuados.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Es poco permeable a las nuevas situaciones de trabajo y muy poco capaz de adoptar cursos de acción adaptados a ellas.</p>

II.II.III. Competencias a evaluar en los cargos de Jefes de División o Sección (Niveles E y F con personal a cargo)

<p>1. ORGANIZACIÓN: Capacidad para lograr que el sector a su cargo trabaje con el máximo de eficiencia global haciendo uso racional de los recursos asignados.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente capacidad organizativa que le permite administrar de manera excepcional los recursos. Logra la eficiencia global del equipo a su cargo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Tiene muy buena capacidad organizativa y de asignación de recursos. Supera los requerimientos normales del puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Organiza adecuadamente los procesos de trabajo normal y los mantiene bajo control.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Escasa capacidad organizativa. En ocasiones no maneja adecuadamente los factores involucrados en el trabajo del equipo a su cargo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Tiene dificultades para manejar adecuadamente los factores involucrados en el trabajo del equipo a su cargo y es ineficiente en el uso de los recursos.</p>
<p>2. SUPERVISIÓN: Habilidad para supervisar personas o grupos de trabajo de modo que alcancen resultados de conjunto.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional habilidad para supervisar personas o grupos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Buen criterio para supervisar. Logra muy buenos resultados de grupo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Logra un buen trabajo de grupo. Tiene un buen ascendente sobre su equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) A veces presenta dificultades para supervisar a su personal y obtener resultados de conjunto.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Continuamente tiene dificultades en la supervisión de su personal.</p>
<p>3.1. CANTIDAD DE TRABAJO: Volumen de producción de acuerdo con los requerimientos del puesto en el tiempo acordado.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Rendimiento excepcionalmente alto. Sobrepasa los márgenes requeridos normalmente en su puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Siempre alcanza y frecuentemente supera los rendimientos requeridos en los plazos previstos.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Alcanza los niveles normales de trabajo a un ritmo aceptable y en los plazos establecidos.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Su rendimiento esta por debajo de los niveles requeridos para el puesto, o no respeta los plazos establecidos.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Su rendimiento esta muy por debajo de los requerimientos y habitualmente no respeta los plazos establecidos.</p>
<p>3.2. CALIDAD DE TRABAJO: Nivel de terminación y perfección del trabajo que realiza (si la tarea incluye atención al público se evalúa la corrección en el trato con los usuarios y la adecuada satisfacción de las demandas).</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional nivel de calidad de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de calidad en su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Adecuado nivel de calidad de su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para realizar su trabajo con la calidad requerida</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Falta de calidad en la realización de su trabajo. Necesita constante monitoreo.</p>
<p>3.3. MANEJO DE RECURSOS: Eficiente utilización del tiempo, materiales, procedimientos y métodos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente utilización de los recursos asignados a su puesto. Muy habilidoso para encontrar mejores métodos de trabajo y reducir costos.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy efectivo para administrar recursos y reducir costos, mejorar métodos, procedimientos y técnicas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buen sentido de la administración de los recursos. Uso adecuado de los métodos y técnicas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para administrar apropiadamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) No aprovecha los recursos asignados a su puesto. Necesita constante monitoreo para administrar su tiempo y procedimientos de trabajo.</p>
<p>4. CONOCIMIENTO DE LAS TAREAS: Nivel de conocimiento requeridos para desempeñar las tareas relacionadas con el puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional dominio de todas las fases de su trabajo y tareas relacionadas con el mismo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Buen dominio de las fases de su trabajo y sólido conocimiento de sus tareas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Conoce adecuadamente su trabajo y las tareas relacionadas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Posee solo los conocimientos elementales relacionados con su tarea.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Conocimientos insuficientes para el desempeño de las tareas a su cargo.</p>
<p>5. CRITERIO: Capacidad para comprender y actuar de acuerdo a las pautas establecidas.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional capacidad para comprender las pautas de trabajo y actuar en consecuencia.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad de comprensión de las pautas de trabajo, que le permite actuar minimizando los errores.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Interpreta sin dificultad las pautas de trabajo y responde adecuadamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultad para interpretar las pautas de trabajo y necesita frecuente monitoreo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Le cuesta comprender las pautas de trabajo y requiere una permanente indicación y monitoreo de la tarea.</p>
<p>6. COLABORACIÓN: Disposición a cooperar con el superior y los demás empleados en la realización de tareas comunes.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente disposición a cooperar ante cada circunstancia o problema que se presente.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy dispuesto a cooperar. En general es requerido por su actitud que es reconocida y valorada.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Coopera con sus jefes y compañeros. Generalmente se muestra interesado en brindar ayuda en el trabajo de los demás.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Dispuesto a prestar ayuda solo en algunos casos. Prefiere no trabajar en equipo.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Siempre tiene dificultades para cooperar con sus pares y superiores.</p>

II.II.IV. Competencias a evaluar en los cargos de Niveles E y F sin personal a cargo

<p>1.1. CANTIDAD DE TRABAJO: Volumen de producción de acuerdo con los requerimientos del puesto en el tiempo acordado.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Rendimiento excepcionalmente alto. Sobrepasa los márgenes requeridos normalmente en su puesto</p> <p><input type="checkbox"/> ii) Siempre alcanza y frecuentemente supera el rendimiento requerido en los plazos previstos.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Alcanza los niveles normales de trabajo a un ritmo aceptable y en los plazos establecidos.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Su rendimiento esta por debajo de los niveles requeridos para el puesto o no respeta los plazos establecidos.</p>	<p><input type="checkbox"/> v) Su rendimiento esta muy por debajo de los requerimientos y no respeta los plazos establecidos.</p>
<p>1.2. CALIDAD DE TRABAJO: Nivel de terminación y perfección del trabajo que realiza (si la tarea incluye atención al público se evalúa la corrección en el trato con los usuarios y la adecuada satisfacción de las demandas).</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional nivel de calidad en su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buen nivel de calidad en su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Adecuado nivel de calidad en su trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para realizar su trabajo con la calidad requerida. Necesita supervisión mayor que la normal.</p> <p><input type="checkbox"/> v) Falta de calidad en la realización de su trabajo. Necesita constante supervisión</p>
<p>1.3. MANEJO DE RECURSOS: Eficiente utilización del tiempo, materiales, procedimientos y métodos de trabajo.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente utilización de los recursos asignados a su puesto. Muy habilidoso para encontrar mejores métodos de trabajo y reducir costos.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy efectivo para administrar recursos y reducir costos, mejorar métodos, procedimientos y técnicas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Buen sentido de la administración de los recursos. Uso adecuado de los métodos y técnicas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para administrar apropiadamente los recursos asignados a su puesto.</p> <p><input type="checkbox"/> v) No aprovecha los recursos asignados a su puesto, necesita constante monitoreo para administrar su tiempo y procedimientos de trabajo.</p>
<p>2. CONOCIMIENTO DE LAS TAREAS: Nivel de conocimiento requeridos para desempeñar las tareas relacionadas con el puesto.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional dominio de todas las fases de su trabajo y tareas relacionadas con el mismo.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Buen dominio de las fases de su trabajo y sólidos conocimientos de sus tareas.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Interpreta sin dificultad las pautas de trabajo y responde adecuadamente.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Posee solo los conocimientos relacionados con su tarea.</p> <p><input type="checkbox"/> v) Conocimientos insuficientes para el desempeño de las tareas a su cargo.</p>
<p>3. CRITERIO: Capacidad para comprender y actuar de acuerdo con las pautas establecidas.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excepcional capacidad para comprender las pautas de trabajo y actuar en consecuencia.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy buena capacidad de comprensión de las pautas de trabajo lo que le permite actuar minimizando los errores.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Conoce adecuadamente su trabajo y las tareas relacionadas</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Tiene dificultades para interpretar las pautas de trabajo y necesita frecuentes indicaciones.</p> <p><input type="checkbox"/> v) Le cuesta comprender las pautas de trabajo y requiere una permanente indicación y monitoreo de sus trabajos.</p>
<p>4. COLABORACIÓN: Disposición a cooperar con el superior y los demás empleados en la realización de tareas comunes.</p>	<p><input type="checkbox"/> i) Excelente disposición a cooperar ante cada circunstancia o problema que se presente.</p>	<p><input type="checkbox"/> ii) Muy dispuesto a cooperar. En general es requerido por su actitud que es reconocida y valorada.</p>	<p><input type="checkbox"/> iii) Coopera con sus jefes y compañeros. Generalmente se muestra interesado en brindar ayuda en el trabajo de los demás.</p>	<p><input type="checkbox"/> iv) Dispuesto a prestar ayuda solo en algunos casos. Prefiere no trabajar en equipo.</p> <p><input type="checkbox"/> v) Siempre tiene dificultades para cooperar con sus pares y superiores.</p>

II.III. Tabla de Conversión de Puntajes

Una vez que se haya obtenido el puntaje final del evaluado a partir de la suma de los valores obtenidos en cada una de las competencias, se procederá a determinar la calificación final del mismo a partir de la siguiente tabla de conversión:

CALIFICACIÓN	MUY DESTACADO	DESTACADO	BUENO	REGULAR	DEFICIENTE
NIVELES A, B, C, D con personal a cargo (Jefe de Departamento)	48 - 44	43 - 32	31 - 20	19 - 8	7 - 0
NIVELES A, B, C, D sin personal a cargo	40 - 37	36 - 27	26 - 17	16 - 7	6 - 0
NIVELES E, F con personal a cargo (Jefe de División o Sección)	32 - 29	28 - 21	20 - 13	12 - 5	4 - 0
NIVELES E, F sin personal a cargo	24 - 22	21 - 16	15 - 10	9 - 4	3 - 0

III. Remuneraciones

III.I. Retribución de los distintos Niveles escalafonarios (en Unidades Retributivas)³⁸

Nivel Escalafonario	Sueldo Básico	Dedicación Funcional	Total
A	452	679	1.131
B	316	473	789
C	216	325	541
D	188	282	470
E	152	227	379
F	146	219	365

III.II. Retribución de los distintos Grados para cada uno de los Niveles escalafonarios (en Unidades Retributivas)³⁹

Nivel	Grados									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
A	85	167	239	314	394	478	567	661	761	867
B	58	120	185	239	295	355	418	484	554	628
C	27	61	109	134	170	209	250	293	338	386
D	18	40	63	87	115	144	175	207	241	277
E	11	25	43	62	82	103	127	152	179	207
F	9	18	27	41	55	70	85	106	127	149

III.III. Retribución de las distintas Funciones Ejecutivas (en Unidades Retributivas)⁴⁰

Función Ejecutiva	Total
I	1.895
II	1.684
III	1.474
IV	1.263

³⁸ Decreto N° 2098/08; artículo 80.

³⁹ Decreto N° 2098/08; artículo 81.

⁴⁰ Decreto N° 2098/08; artículo 84.

Apéndices

I. Cuestionario

SINEP / CONTRATO ARTÍCULO 9º (Tache lo que no corresponde)

1. *Edad:* ()

2. *Sexo*
 - Femenino
 - Masculino

3. *Máximo nivel educativo finalizado*
 - Primario
 - Secundario
 - Terciario
 - Universitario
 - Posgrado (especialización, maestría, doctorado)

4. *¿En la actualidad, está estudiando una carrera de grado o posgrado?*
 - Si
 - No

5. *Antigüedad en la organización (en años):* ()

6. *Puesto que ocupa en la organización*
 - Coordinador
 - Jefe de departamento
 - Analista profesional
 - Asistente administrativo
 - Auxiliar
 - Otro. ¿Cuál?.....

7. *Previamente a su empleo actual, ¿se ha desempeñado en otro organismo público?*
 - Si
 - No

- 7.1. *En caso afirmativo, ¿en dicho empleo gozaba de estabilidad?*
 - Si
 - No

8. *Previamente a su empleo actual, ¿se ha desempeñado laboralmente en el ámbito privado?*

- Sí
- No

9. *En cuanto a su experiencia actual, ¿considera que la existencia de personal permanente y no permanente genera inconvenientes en el trabajo cotidiano?*

- No, en lo absoluto
- Solo en ocasiones
- Los conflictos son frecuentes
- Definitivamente sí
- No sabe / no contesta

10. *¿Cómo es su relación con los agentes que no comparten su modalidad contractual?*

- Excelente. Es indistinta la modalidad contractual
- Buena en términos generales, aunque han surgido conflictos fruto de esa diferenciación
- Regular, ya que son frecuentes los conflictos
- Mala. Constantemente surgen conflictos entre ambos grupos

11. *¿Qué diferencias existen entre las tareas y responsabilidades encomendadas a uno y otro grupo?*

- Ninguna, las tareas y responsabilidades son iguales entre los grupos
- Las tareas son similares pero el personal permanente tiene mayor nivel de responsabilidad
- Las tareas son similares pero el personal contratado tiene mayor nivel de responsabilidad
- Las responsabilidades son diferentes ya que el personal contratado se encarga de tareas temporarias y transitorias
- No sabe / no contesta

12. *¿Estaría dispuesto a presentarse a un concurso público de antecedentes para acceder al régimen de estabilidad o para ascender de nivel dentro de él?*

- Sí, definitivamente
- Quizás si, no estoy seguro
- No, en lo absoluto
- No sabe / no contesta

13. *Expresé su opinión respecto a los mencionados concursos, para cada una de las siguientes afirmaciones de acuerdo a las opciones presentadas:*

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Son transparentes				
Solo constituyen un requerimiento legal para obtener estabilidad o ascender en la carrera				
Son una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado puesto o nivel				
No tiene sentido concursar por un cargo que ya se desempeña informalmente o sin estabilidad				
Al permitir que personas ajenas a la organización se presenten, fomenta el mejoramiento de la gestión administrativa				
Fomentan una competencia negativa entre pares				

14. Desde su ingreso en la organización (o desde la existencia del SINAPA / SINEP) ha atravesado por cambios de (puede marcar más de uno):

- Nivel
- Grado
- Agrupamiento (solo para el personal permanente)
- Tramo (solo para el personal permanente)
- Funciones
- Ninguno

15. En caso de haber atravesado alguno o varios cambios, ¿qué significaron éstos para usted?

- No atravesé ningún cambio
- Un desafío, un crecimiento personal
- Una mayor remuneración
- No sentí ninguna diferencia
- El reconocimiento formal de una tarea / una responsabilidad que ya venía desempeñando
- No sabe / no contesta

16. En su experiencia en la organización: ¿se ha desempeñado en distintas áreas? (Gerencia, Secretaría, Subsecretaría, etc.)?

- Sí
- No

16.1. En caso afirmativo, indique:

- El cambio fue deseado, solicitado por un interés o una demanda propia
- El cambio obedeció a un deseo o necesidad de mis superiores

17. ¿Desearía cambiar de área / tarea / función / dependencia?

- Sí, definitivamente

- Lo pensaría en caso de presentarse la oportunidad
- Lo haría si representara un mejoramiento profesional
- Lo haría si representara un mejoramiento económico
- No, en lo absoluto
- No sabe / no contesta

18. *¿Considera que las promociones de carrera son administradas con transparencia?*

- Sí, absolutamente
- En algunos casos si y en otros no
- Definitivamente no
- No sabe / no contesta

19. *¿Cuáles de las siguientes afirmaciones describen el desarrollo de carrera y las posibilidades de crecimiento en la organización? (Puede elegir más de una opción)*

- No existe desarrollo de carrera formalmente planificado
- Los cambios que se producen se dan únicamente porque los agentes cumplen con los requisitos que establece la normativa
- Las autoridades deciden los cambios arbitrariamente, por lo que nadie sabe qué hacer para mejorar sus posibilidades de crecimiento
- Los agentes que son promovidos suelen ser los que más se destacan en sus tareas, por lo cual son referentes a imitar
- Los requisitos de los distintos niveles sólo son cumplidos por algunos agentes pero no por otros
- Todos tienen iguales posibilidades de desarrollo
- Se toman en cuenta las necesidades personales como así también los intereses y rasgos personales para decidir las promociones y transferencias

20. *Desde su ingreso en la organización, ¿evaluaron su desempeño de manera formal?*

- Si
- No

21. *En caso afirmativo, exprese su opinión para cada una de las siguientes afirmaciones*

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
Recibí una devolución de la misma que me permitió conocer mis fortalezas y debilidades				
Al abrir una instancia de feedback, me permitió clarificar expectativas y objetivos futuros				
Considero que recibí una justa calificación				
Constituye un instrumento de medición serio y confiable				

Es utilizado para cumplir con un requisito legal pero no constituye una instancia real de evaluación				
No permite distinguir efectivamente el desempeño laboral				
Es administrado objetivamente por los superiores				

22. *¿Ha participado en actividades de capacitación en los últimos 2 años?*

- Sí, frecuentemente
- Sí, algunas veces
- Muy pocas veces
- No, nunca

23. *¿Por qué participó en dichas actividades de capacitación?*

- No participé en ninguna actividad de formación
- Porque me resultaron interesantes, desafiantes
- Porque mis superiores me indicaron que debía ir
- Porque lo necesitaba para mis tareas
- Para acreditar las horas de formación requeridas para promover
- Otro

24. *¿Las capacitaciones en las que participó eran pertinentes o útiles para sus tareas profesionales?*

- No participé en ninguna actividad de formación
- Las actividades no tenían nada que ver con mis tareas
- Las actividades se relacionaban remotamente con las tareas
- Las actividades tenían bastante que ver con mis tareas por lo que me resultaron útiles
- Las actividades fueron esenciales para el buen desempeño laboral
- No sabe / no contesta

25. *¿Pudo aplicar lo aprendido a sus tareas habituales?*

- No participé en ninguna actividad de formación
- No, puesto que nada tenía que ver
- Algunas cosas
- Muchas cosas de las aprendidas logre trasladarlas a mis tareas
- Prácticamente todo lo aprendido influyó en mi trabajo
- No sabe / no contesta

26. *¿Qué impacto tuvieron dichas actividades de capacitación en su desarrollo profesional?*

- No participé en ninguna actividad de formación
- No tuvieron ningún impacto
- Si bien no tuvieron un impacto directo me permitieron mejorar mis capacidades profesionales
- Me permitieron cambiar de grado al cumplir las horas de formación requerida
- No sabe / no contesta

27. ¿Cuál considera usted que es la característica más positiva del empleo público, de acuerdo a su experiencia?

- La estabilidad
- La remuneración
- El horario
- La posibilidad de equilibrar el trabajo con la vida personal
- El poder desempeñarse en el ámbito público
- El régimen de licencias más flexibles
- La buena relación con los jefes y superiores
- Las posibilidades de desarrollo
- Otro

28. Exprese su opinión respecto a las remuneraciones percibidas para cada una de las siguientes afirmaciones:

	Totalmente de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Totalmente en desacuerdo
En términos monetarios estoy conforme con el salario percibido				
Considero que mi remuneración es acorde a mi desempeño				
En el empleo privado obtendría salarios sensiblemente superiores				
Si bien los salarios no son tan altos como sería deseable, existen ciertos beneficios que los compensan				
Formándome puedo obtener mejoras salariales				
Mi remuneración no es justa en comparación al sueldo de otros (en función a sus desempeños)				
Existen importantes diferencias salariales entre el personal SINEP y los contratados art. 9º				

II. Resultados univariados de la encuesta

Tabla 1. Edad	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Hasta 24 años	0	0,0	40	26,3	40	19,3
Entre 25 y 35 años	7	12,7	96	63,2	103	49,8
Entre 36 y 45 años	34	61,8	16	10,5	50	24,2
Entre 46 y 55 años	10	18,2	0	0,0	10	4,8
Mas de 55 años	4	7,3	0	0,0	4	1,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 2. Sexo	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Femenino	36	65,5	92	60,5	128	61,8
Masculino	19	34,5	60	39,5	79	38,2
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 3. Máximo nivel educativo finalizado	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Primario	2	3,6	0	0,0	2	1,0
Secundario	25	45,5	78	51,3	103	49,8
Terciario	9	16,4	12	7,9	21	10,1
Universitario	19	34,5	58	38,2	77	37,2
Posgrado (especialización, maestría, doctorado)	0	0,0	4	2,6	4	1,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 4. ¿En la actualidad, está estudiando una carrera de grado o posgrado?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	14	25,5	75	49,3	89	43,0
No	41	74,5	77	50,7	118	57,0
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 5. Antigüedad en la organización	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Hasta 2 años	0	0,0	80	52,6	80	38,6
Entre 3 y 7 años	4	7,3	58	38,2	62	30,0
Entre 8 y 12 años	3	5,5	14	9,2	17	8,2
Entre 13 y 20 años	12	21,8	0	0,0	12	5,8
Mas de 20 años	36	65,5	0	0,0	36	17,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 6. Puesto que ocupa en la organización	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Coordinador	2	3,6	0	0,0	2	1,0
Jefe de departamento	5	9,1	0	0,0	5	2,4
Analista profesional	18	32,7	56	36,8	74	35,7
Asistente administrativo	21	38,2	85	55,9	106	51,2
Auxiliar	7	12,7	6	3,9	13	6,3
Otros	2	3,6	5	3,3	7	3,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 7. Previamente a su empleo actual, ¿se ha desempeñado en otro organismo público?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	3	5,5	24	15,8	27	13,0
No	52	94,5	128	84,2	180	87,0
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 7. 1. En caso afirmativo, ¿en dicho empleo gozaba de estabilidad?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	2	66,7	1	4,2	3	11,1
No	1	33,3	23	95,8	24	88,9
Total	3	100,0	24	100,0	27	100,0

Tabla 8. Previamente a su empleo actual, ¿se ha desempeñado laboralmente en el ámbito privado?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	16	29,1	125	82,2	141	68,1
No	39	70,9	27	17,8	66	31,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 9. En cuanto a su experiencia actual, ¿considera que la existencia de personal permanente y no permanente genera inconvenientes en el trabajo cotidiano?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No, en lo absoluto	28	50,9	74	48,7	102	49,3
Solo en ocasiones	25	45,5	66	43,4	91	44,0
Los conflictos son frecuentes	0	0,0	4	2,6	4	1,9
Definitivamente sí	0	0,0	0	0,0	0	0,0
No sabe / no contesta	2	3,6	8	5,3	10	4,8
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 10. ¿Cómo es su relación con los agentes que no comparten su modalidad contractual?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Excelente. Es indistinta la modalidad contractual	37	67,3	99	65,1	136	65,7
Buena en términos generales, aunque han surgido conflictos fruto de esa diferenciación	17	30,9	50	32,9	67	32,4
Regular, ya que son frecuentes los conflictos	1	1,8	3	2,0	4	1,9
Mala. Constantemente surgen conflictos entre ambos grupos	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 11. ¿Qué diferencias existen entre las tareas y responsabilidades encomendadas a uno y otro grupo?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Ninguna, las tareas y responsabilidades son iguales entre los grupos	36	65,5	124	81,6	160	77,3
Las tareas son similares pero el personal permanente tiene mayor nivel de responsabilidad	16	29,1	16	10,5	32	15,5
Las tareas son similares pero el personal contratado tiene mayor nivel de responsabilidad	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Las responsabilidades son diferentes ya que el personal contratado se encarga de tareas temporarias y transitorias	0	0,0	0	0,0	0	0,0
No sabe / no contesta	3	5,5	12	7,9	15	7,2
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 12. ¿Estaría dispuesto a presentarse a un concurso público de antecedentes para acceder al régimen de estabilidad o para ascender de nivel dentro de él?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Sí, definitivamente	33	60,0	104	68,4	137	66,2
Quizás sí, no estoy seguro	16	29,1	44	28,9	60	29,0
No, en lo absoluto	4	7,3	0	0,0	4	1,9
No sabe / no contesta	2	3,6	4	2,6	6	2,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 13. 1. Exprese su opinión respecto a lo mencionado; concursos, para cada una de las siguientes afirmaciones. Total	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Son transparentes	7	3,4	114	55,1	64	30,9	22	10,6	207	100,0
Solo constituyen un requerimiento legal para obtener estabilidad o ascender en la carrera	44	21,3	127	61,4	36	17,4	0	0,0	207	100,0
Son una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado puesto o nivel	3	1,4	43	20,8	136	65,7	25	12,1	207	100,0
No tiene sentido concursar por un cargo que ya se desempeña informalmente o sin estabilidad	21	10,1	48	23,2	101	48,8	37	17,9	207	100,0
Al permitir que personas ajenas a la organización se presenten, fomenta el mejoramiento de la gestión administrativa	29	14,0	72	34,8	70	33,8	36	17,4	207	100,0
Fomentan una competencia negativa entre pares	22	10,6	59	28,5	105	50,7	21	10,1	207	100,0

Tabla 13. 2. Exprese su opinión respecto a lo mencionado; concursos, para cada una de las siguientes afirmaciones. Personal \$INEP	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Son transparentes	2	3,6	21	38,2	17	30,9	15	27,3	55	100,0
Solo constituyen un requerimiento legal para obtener estabilidad o ascender en la carrera	18	32,7	23	41,8	14	25,5	0	0,0	55	100,0
Son una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado puesto o nivel	0	0,0	7	12,7	37	67,3	11	20,0	55	100,0
No tiene sentido concursar por un cargo que ya se desempeña informalmente o sin estabilidad	11	20,0	14	25,5	16	29,1	14	25,5	55	100,0
Al permitir que personas ajenas a la organización se presenten, fomenta el mejoramiento de la gestión administrativa	0	0,0	12	21,8	22	40,0	21	38,2	55	100,0
Fomentan una competencia negativa entre pares	9	16,4	19	34,5	17	30,9	10	18,2	55	100,0

Tabla 13. 3. Exprese su opinión respecto a lo mencionado; concursos, para cada una de las siguientes afirmaciones. Contratado; Art. 9º	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Son transparentes	5	3,3	93	61,2	47	30,9	7	4,6	152	100,0
Solo constituyen un requerimiento legal para obtener estabilidad o ascender en la carrera	26	17,1	104	68,4	22	14,5	0	0,0	152	100,0
Son una forma de asegurar que los mejores accedan a un determinado puesto o nivel	3	2,0	36	23,7	99	65,1	14	9,2	152	100,0
No tiene sentido concursar por un cargo que ya se desempeña informalmente o sin estabilidad	10	6,6	34	22,4	85	55,9	23	15,1	152	100,0
Al permitir que personas ajenas a la organización se presenten, fomenta el mejoramiento de la gestión administrativa	29	19,1	60	39,5	48	31,6	15	9,9	152	100,0
Fomentan una competencia negativa entre pares	13	8,6	40	26,3	88	57,9	11	7,2	152	100,0

Tabla 14. Desde su ingreso en la organización (o desde la existencia del \$INAPA / \$INEP) ha atravesado por cambios de (puede marcar más de uno):	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Nivel	5	9,1	60	39,5	65	31,4
Grado	52	94,5	52	34,2	104	50,2
Agrupamiento (solo para el personal permanente)	6	10,9	0	0,0	6	2,9
Tramo (solo para el personal permanente)	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Funciones	38	69,1	35	23,0	73	35,3
Ninguno	3	5,5	48	31,6	51	24,6

Tabla 15. En caso de haber atravesado alguno o varios cambios, ¿qué significaron éstos para usted?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No atravesé ningún cambio	3	5,5	48	31,6	51	24,6
Un desafío, un crecimiento personal	8	14,5	32	21,1	40	19,3
Una mayor remuneración	31	56,4	50	32,9	81	39,1
No sentí ninguna diferencia	8	14,5	2	1,3	10	4,8
El reconocimiento formal de una tarea / una responsabilidad que ya venía desempeñando	3	5,5	18	11,8	21	10,1
No sabe / no contesta	2	3,6	2	1,3	4	1,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 16. En su experiencia en la organización, ¿se ha desempeñado en distintas áreas (Gerencia, Secretaría, Subsecretaría, etc.)?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	23	41,8	30	19,7	53	25,6
No	32	58,2	122	80,3	154	74,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 16. 1. En caso afirmativo, indique:	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
El cambio fue deseado, solicitado por un interés o una demanda propia	14	60,9	21	70,0	35	66,0
El cambio obedeció a un deseo o necesidad de mis superiores	9	39,1	9	30,0	18	34,0
Total	23	100,0	30	100,0	53	100,0

Tabla 17. ¿Desearía cambiar de área / tarea / función / dependencia?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Sí, definitivamente	3	5,5	5	3,3	8	3,9
Lo pensaría en caso de presentarse la oportunidad	21	38,2	42	27,6	63	30,4
Lo haría si representara un mejoramiento profesional	10	18,2	69	45,4	79	38,2
Lo haría si representara un mejoramiento económico	15	27,3	24	15,8	39	18,8
No, en lo absoluto	2	3,6	10	6,6	12	5,8
No sabe / no contesta	4	7,3	2	1,3	6	2,9
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 18. ¿Considera que las promociones de carrera son administradas con transparencia?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Sí, absolutamente	0	0,0	16	10,5	16	7,7
En algunos casos sí y en otros no	33	60,0	96	63,2	129	62,3
Definitivamente no	17	30,9	7	4,6	24	11,6
No sabe / no contesta	5	9,1	33	21,7	38	18,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 19. ¿Cuáles de las siguientes afirmaciones describen el desarrollo de carrera y las posibilidades de crecimiento en la organización? (Puede elegir más de una opción)	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No existe desarrollo de carrera formalmente planificado	38	69,1	71	46,7	109	52,7
Los cambios que se producen se dan únicamente porque los agentes cumplen con los requisitos que establece la normativa	18	32,7	48	31,6	66	31,9
Las autoridades deciden los cambios arbitrariamente, por lo que nadie sabe qué hacer para mejorar sus posibilidades de crecimiento	28	50,9	61	40,1	89	43,0
Los agentes que son promovidos suelen ser los que más se destacan en sus tareas, por lo cual son referentes a imitar	7	12,7	39	25,7	46	22,2
Los requisitos de los distintos niveles sólo son cumplidos por algunos agentes pero no por otros	18	32,7	52	34,2	70	33,8
Todos tienen iguales posibilidades de desarrollo	3	5,5	18	11,8	21	10,1
Se toman en cuenta las necesidades personales como así también los intereses y rasgos personales para decidir las promociones y transferencias	0	0,0	18	11,8	18	8,7

Tabla 20. De;de su ingreso en la organización, ¿evaluaron su desempeño de manera formal?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Si	52	94,5	14	9,2	66	31,9
No	3	5,5	138	90,8	141	68,1
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 21. 1. En caso afirmativo, exprese su opinión para cada una de las siguientes afirmaciones. Total	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Recibí una devolución de la misma que me permitió conocer mis fortalezas y debilidades	0	0,0	5	7,6	40	60,6	21	31,8	66	100,0
Al abrir una instancia de feedback, me permitió clarificar expectativas y objetivos futuros	1	1,5	4	6,1	49	74,2	12	18,2	66	100,0
Considero que recibí una justa calificación	10	15,2	39	59,1	15	22,7	2	3,0	66	100,0
Constituye un instrumento de medición serio y confiable	0	0,0	6	9,1	44	66,7	16	24,2	66	100,0
Es utilizado para cumplir con un requisito legal pero no constituye una instancia real de evaluación	38	57,6	20	30,3	8	12,1	0	0,0	66	100,0
No permite distinguir efectivamente el desempeño laboral	15	22,7	48	72,7	3	4,5	0	0,0	66	100,0
Es administrado objetivamente por los superiores	0	0,0	26	39,4	24	36,4	16	24,2	66	100,0

Tabla 21. 2. En caso afirmativo, exprese su opinión para cada una de las siguientes afirmaciones. Personal \$INEP	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Recibí una devolución de la misma que me permitió conocer mis fortalezas y debilidades	0	0,0	5	9,6	28	53,8	19	36,5	52	100,0
Al abrir una instancia de feedback, me permitió clarificar expectativas y objetivos futuros	1	1,9	4	7,7	36	69,2	11	21,2	52	100,0
Considero que recibí una justa calificación	5	9,6	31	59,6	14	26,9	2	3,8	52	100,0
Constituye un instrumento de medición serio y confiable	0	0,0	5	9,6	31	59,6	16	30,8	52	100,0
Es utilizado para cumplir con un requisito legal pero no constituye una instancia real de evaluación	32	61,5	12	23,1	8	15,4	0	0,0	52	100,0
No permite distinguir efectivamente el desempeño laboral	14	26,9	35	67,3	3	5,8	0	0,0	52	100,0
Es administrado objetivamente por los superiores	0	0,0	24	46,2	21	40,4	7	13,5	52	100,0

Tabla 21. 3. En caso afirmativo, exprese su opinión para cada una de las siguientes afirmaciones. Contratado; Art. 9º	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Recibí una devolución de la misma que me permitió conocer mis fortalezas y debilidades	0	0,0	0	0,0	12	85,7	2	14,3	14	100,0
Al abrir una instancia de feedback, me permitió clarificar expectativas y objetivos futuros	0	0,0	0	0,0	13	92,9	1	7,1	14	100,0
Considero que recibí una justa calificación	5	35,7	8	57,1	1	7,1	0	0,0	14	100,0
Constituye un instrumento de medición serio y confiable	0	0,0	1	7,1	13	92,9	0	0,0	14	100,0
Es utilizado para cumplir con un requisito legal pero no constituye una instancia real de evaluación	6	42,9	8	57,1	0	0,0	0	0,0	14	100,0
No permite distinguir efectivamente el desempeño laboral	1	7,1	13	92,9	0	0,0	0	0,0	14	100,0
Es administrado objetivamente por los superiores	0	0,0	2	14,3	3	21,4	9	64,3	14	100,0

Tabla 22. ¿Ha participado en actividades de capacitación en los últimos 2 años?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
Sí, frecuentemente	35	63,6	8	5,3	43	20,8
Sí, algunas veces	16	29,1	28	18,4	44	21,3
Muy pocas veces	4	7,3	26	17,1	30	14,5
No, nunca	0	0,0	90	59,2	90	43,5
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 23. ¿Por qué participó en dichas actividades de capacitación?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No participé en ninguna actividad de formación	0	0,0	90	59,2	90	43,5
Porque me resultaron interesantes, desafiantes	18	32,7	27	17,8	45	21,7
Porque mis superiores me indicaron que debía ir	2	3,6	14	9,2	16	7,7
Porque lo necesitaba para mis tareas	6	10,9	21	13,8	27	13,0
Para acreditar las horas de formación requeridas para promover	29	52,7	0	0,0	29	14,0
Otro	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 24. ¿Las capacitaciones en las que participó eran pertinentes o útiles para sus tareas profesionales?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No participé en ninguna actividad de formación	0	0,0	90	59,2	90	43,5
Las actividades no tenían nada que ver con mis tareas	16	29,1	13	8,6	29	14,0
Las actividades se relacionaban remotamente con las tareas	16	29,1	21	13,8	37	17,9
Las actividades tenían bastante que ver con mis tareas por lo que me resultaron útiles	13	23,6	25	16,4	38	18,4
Las actividades fueron esenciales para el buen desempeño laboral	1	1,8	0	0,0	1	0,5
No sabe / no contesta	9	16,4	3	2,0	12	5,8
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 25. ¿Pudo aplicar lo aprendido a sus tareas habituales?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No participé en ninguna actividad de formación	0	0,0	90	59,2	90	43,5
No, puesto que nada tenía que ver	16	29,1	13	8,6	29	14,0
Algunas cosas	21	38,2	27	17,8	48	23,2
Muchas cosas de las aprendidas logre trasladarlas a mis tareas	13	23,6	16	10,5	29	14,0
Prácticamente todo lo aprendido influyó en mi trabajo	2	3,6	6	3,9	8	3,9
No sabe / no contesta	3	5,5	0	0,0	3	1,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 26. ¿Qué impacto tuvieron dichas actividades de capacitación en su desarrollo profesional?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
No participé en ninguna actividad de formación	0	0,0	90	59,2	90	43,5
No tuvieron ningún impacto	18	32,7	12	7,9	30	14,5
Si bien no tuvieron un impacto directo me permitieron mejorar mis capacidades profesionales	12	21,8	46	30,3	58	28,0
Me permitieron cambiar de grado al cumplir las horas de formación requerida	24	43,6	0	0,0	24	11,6
No sabe / no contesta	1	1,8	4	2,6	5	2,4
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 27. ¿Cuál considera usted que es la característica más positiva del empleo público, de acuerdo a su experiencia?	\$INEP		Art. 9º		Total	
	n	%	n	%	n	%
La estabilidad	29	52,7	16	10,5	45	21,7
La remuneración	0	0,0	2	1,3	2	1,0
El horario	11	20,0	17	11,2	28	13,5
La posibilidad de equilibrar el trabajo con la vida personal	10	18,2	85	55,9	95	45,9
El poder desempeñarse en el ámbito público	2	3,6	14	9,2	16	7,7
El régimen de licencias más flexibles	3	5,5	15	9,9	18	8,7
La buena relación con los jefes y superiores	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Las posibilidades de desarrollo	0	0,0	3	2,0	3	1,4
Otro	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	55	100,0	152	100,0	207	100,0

Tabla 28. 1. Exprese su opinión respecto a las remuneraciones percibidas para cada una de las siguientes afirmaciones. Total	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
En términos monetarios estoy conforme con el salario percibido	7	3,4	72	34,8	91	44,0	37	17,9	207	100,0
Considero que mi remuneración es acorde a mi desempeño	7	3,4	72	34,8	106	51,2	22	10,6	207	100,0
En el empleo privado obtendría salarios sensiblemente superiores	44	21,3	103	49,8	59	28,5	1	0,5	207	100,0
Si bien los salarios no son tan altos como sería deseable, existen ciertos beneficios que los compensan	41	19,8	124	59,9	41	19,8	1	0,5	207	100,0
Formándome puedo obtener mejoras salariales	31	15,0	92	44,4	75	36,2	9	4,3	207	100,0
Mi remuneración no es justa en comparación al sueldo de otros (en función a sus desempeños)	53	25,6	84	40,6	55	26,6	15	7,2	207	100,0
Existen importantes diferencias salariales entre el personal SINEP y los contratados art. 9º	21	10,1	108	52,2	57	27,5	21	10,1	207	100,0

Tabla 28. 2. Exprese su opinión respecto a las remuneraciones percibidas para cada una de las siguientes afirmaciones. Personal SINEP	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
En términos monetarios estoy conforme con el salario percibido	0	0,0	11	20,0	25	45,5	19	34,5	55	100,0
Considero que mi remuneración es acorde a mi desempeño	0	0,0	14	25,5	24	43,6	17	30,9	55	100,0
En el empleo privado obtendría salarios sensiblemente superiores	12	21,8	32	58,2	10	18,2	1	1,8	55	100,0
Si bien los salarios no son tan altos como sería deseable, existen ciertos beneficios que los compensan	5	9,1	36	65,5	13	23,6	1	1,8	55	100,0
Formándome puedo obtener mejoras salariales	1	1,8	25	45,5	27	49,1	2	3,6	55	100,0
Mi remuneración no es justa en comparación al sueldo de otros (en función a sus desempeños)	16	29,1	25	45,5	12	21,8	2	3,6	55	100,0
Existen importantes diferencias salariales entre el personal SINEP y los contratados art. 9º	6	10,9	23	41,8	21	38,2	5	9,1	55	100,0

Tabla 28. 3. Exprese su opinión respecto a las remuneraciones percibidas para cada una de las siguientes afirmaciones. Contratado, Art. 9º	Totalmente de acuerdo		De acuerdo		En desacuerdo		Totalmente en desacuerdo		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
En términos monetarios estoy conforme con el salario percibido	7	4,6	61	40,1	66	43,4	18	11,8	152	100,0
Considero que mi remuneración es acorde a mi desempeño	7	4,6	58	38,2	82	53,9	5	3,3	152	100,0
En el empleo privado obtendría salarios sensiblemente superiores	32	21,1	71	46,7	49	32,2	0	0,0	152	100,0
Si bien los salarios no son tan altos como sería deseable, existen ciertos beneficios que los compensan	36	23,7	88	57,9	28	18,4	0	0,0	152	100,0
Formándome puedo obtener mejoras salariales	30	19,7	67	44,1	48	31,6	7	4,6	152	100,0
Mi remuneración no es justa en comparación al sueldo de otros (en función a sus desempeños)	37	24,3	59	38,8	43	28,3	13	8,6	152	100,0
Existen importantes diferencias salariales entre el personal SINEP y los contratados art. 9º	15	9,9	85	55,9	36	23,7	16	10,5	152	100,0