

Capítulo X

EMPLEO PÚBLICO

“Se puede decir que no hay países subdesarrollados, sino mal gestionados”. Peter Drucker

X.1. Una aproximación al empleo público.

El empleo público en Argentina se refiere al trabajo remunerado desempeñado por personas humanas en organismos centralizados del Sector Público nacional, provincial o municipal, así como en entidades descentralizadas y empresas estatales de esos gobiernos. Este empleo puede abarcar una amplia gama de funciones y roles, desde puestos administrativos y técnicos hasta cargos de dirección y profesionales especializados.

El empleo público en Argentina, sea nacional, provincial o municipal, para un organismo central o descentralizado o para un establecimiento empresarial, tiene un cuadro normativo o convencional que establece, básicamente, las condiciones de contratación, los derechos laborales y los deberes de los empleados. Ese cuadro contempla definiciones o negociaciones sobre salarios, beneficios, horarios y modalidades de trabajo y estabilidad en el empleo.

El Sector Público en Argentina emplea a una parte significativa de la fuerza laboral del país. Mayormente, el agente estatal cumple un papel ejecutor de la prestación de servicios públicos y colaborativo, con diversos alcances de responsabilidad, en la implementación de las políticas gubernamentales referidas a educación, salud, seguridad social, infraestructura, entre otras.

X.2. El empleo público y su aspecto normativo.

En Argentina, el empleo público está regulado por una serie de leyes, decretos y reglamentaciones que establecen las condiciones de la relación de trabajo con el empleador Estado, como ser: los requisitos e impedimentos para el ingreso, los derechos y obligaciones de los empleados, las situaciones de revista, los componentes de la retribución regular, el régimen disciplinario, las causales de egreso, entre otras. Algunas de las normas más relevantes que enmarcan el desenvolvimiento del empleo público en Argentina son:

- **Constitución Nacional:** De la Carta Magna emergen estos principios generales:
 - i. **Estabilidad en el empleo:** La Constitución garantiza la estabilidad en el empleo público, lo que implica que los empleados públicos no pueden ser despedidos de manera arbitraria o sin causa justificada. Esa misma garantía serviría para promover la profesionalización del servicio público. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha aclarado que el derecho a la estabilidad en el empleo no es absoluto, sino que está sujeto a las leyes que reglamenten su ejercicio.
 - ii. **Igualdad de oportunidades:** La Constitución establece el principio de igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación por motivos de género, raza, religión u otras características. Esto se aplica también al empleo público, donde se busca asegurar que el acceso a los cargos y oportunidades laborales sea equitativo y basado en la idoneidad.

- iii. **Derechos laborales:** La Constitución reconoce diversos derechos laborales fundamentales, como los que se refieren a condiciones dignas y equitativas de trabajo, a la sindicalización y la negociación colectiva, y a huelga, entre otros. Estos derechos son aplicables tanto al Sector Público como al Sector Privado, y contribuyen a proveer condiciones laborales justas y adecuadas para los empleados públicos.
- iv. **Organización del Estado:** La Constitución establece la estructura del Estado argentino, incluyendo la división de poderes entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como las competencias y funciones de cada uno de ellos. Esto tiene implicancias directas en el empleo público, ya que determina la organización y funcionamiento de la administración pública en sus distintos niveles y áreas de competencia.
- **Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (N° 25.164):** Esta ley establece los principios generales de la relación de empleo público y los mínimos inderogables de los derechos y garantías que corresponde reconocer a los trabajadores del servicio civil de la Nación.
- **Sistema Nacional de Empleo Público [SINEP] (Decreto N° 2098/2008):** Es el estatuto-escalafón que rige la carrera administrativa/profesional dentro de la Administración Pública Nacional.
- **Estatutos de los empleados públicos provinciales y municipales:** Cada provincia y municipio puede tener su

propio estatuto con las condiciones laborales de los empleados públicos en su jurisdicción.

- **Convenciones Colectivas de Trabajo:** En algunos casos, los empleados públicos pueden estar cubiertos por convenciones colectivas negociadas entre los sindicatos y las autoridades gubernamentales.
- **Reglamentos internos de cada organismo:** Muchos organismos del Sector Público tienen sus propios reglamentos internos que establecen normas específicas relacionadas con el empleo y las condiciones de trabajo.

X.3. El empleo público y sus modalidades.

En Argentina, existen varias modalidades de empleo público que pueden variar según el nivel gubernamental, la naturaleza del trabajo y las regulaciones específicas de cada jurisdicción. En el orden del Poder Ejecutivo Nacional, bajo los términos de la Ley N° 25.164, los tipos de empleo público son:

- **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. La carrera administrativa básica y las específicas deberán contemplar la aplicación de criterios que incorporen los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección para determinar la idoneidad de la función a cubrir, de la promoción o avance en la carrera basada en la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de exigencias de capacitación acorde con las necesidades de las tareas o funciones a desarrollar, así

como la previsión de sistemas basados en el mérito y la capacidad de los agentes, que motiven la promoción de estos en la carrera.

- **Régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado:** Comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente. El personal contratado en esta modalidad no podrá superar en ningún caso el porcentaje que se establezca en el convenio colectivo de trabajo, el que tendrá directa vinculación con el número de trabajadores que integren la planta permanente del organismo.
- **Régimen de prestación de servicios del personal de gabinete de las autoridades superiores:** Es reglamentado por el Poder Ejecutivo y solamente comprende funciones de asesoramiento, o de asistencia administrativa. El personal cesará en sus funciones simultáneamente con la autoridad cuyo gabinete integra y su designación podrá ser cancelada en cualquier momento.
- **Personal *ad honorem*:** Las características de su designación y situación son reglamentadas por el Poder Ejecutivo.

Algunos organismos públicos ofrecen programas de pasantías y becas para estudiantes o recién graduados que desean adquirir experiencia laboral en el sector público. Estos programas suelen tener una duración determinada y pueden ofrecer una compensación económica o académica.

X.4. El empleo público y sus principales desafíos.

El empleo público en Argentina enfrenta una serie de desafíos que comprometen su eficiencia, transparencia y calidad, a saber:

- **Burocracia y lentitud:** La burocracia excesiva y la lentitud en los procesos administrativos son problemas comunes de las administraciones públicas. La falta de agilidad en la toma de decisiones y la baja eficiencia en la ejecución de tareas operativas impide la prestación de servicios públicos en niveles de calidad razonables y dificulta la adecuada implementación de políticas gubernamentales.
- **Corrupción:** Una gestión de recursos humanos y una política de cobertura de los cargos, atravesadas por los vicios del nepotismo, el amiguismo y el favoritismo, son un caldo de cultivo de la corrupción y afecta negativamente la eficacia del servicio público. La visualización de estas malas prácticas por parte de la ciudadanía socava su confianza en las instituciones gubernamentales.
- **Desigualdad y falta de meritocracia:** La falta de igualdad de oportunidades y la ausencia de un sistema de evaluación por el mérito en el empleo público coarta y desalienta el acceso independiente de personas calificadas a puestos clave de la administración pública. Esas realidades significan, en el fondo, la aplicación de tratamientos discriminatorios y arbitrarios, sin causa objetiva alguna y, por lo tanto, ilegítimos, que -a la vez- repercuten negativamente sobre la eficacia del servicio público.

- **Capacitación y profesionalización:** La capacitación y la profesionalización del personal son desafíos importantes en el empleo público argentino. Es fundamental invertir en programas de formación y desarrollo profesional para mejorar las habilidades y competencias de los empleados públicos y garantizar un servicio público de calidad y eficiente.

Abordar estos desafíos requiere un enfoque integral que incluya medidas para mejorar la transparencia en el ingreso y promoción de los agentes estatales, fortalecer la profesionalización y capacitación del personal y su compromiso con el buen servicio, promover la igualdad de oportunidades y combatir los vicios que enturbian y distorsionan la conformación de las plantas de personal.

PROCRASTINACIÓN.

“A los cuatro días volvimos a saber el éxito de nuestra pretensión. --Vuelva usted mañana --nos dijo el portero--. El oficial de la mesa no ha venido hoy. --Grande causa le habrá detenido --dije yo entre mí. Fuímonos a dar un paseo, y nos encontramos, ¡qué casualidad! al oficial de la mesa en el Retiro, ocupadísimo en dar una vuelta con su señora al hermoso sol de los inviernos claros de Madrid.

Martes era el día siguiente, y nos dijo el portero: --Vuelva usted mañana, porque el señor oficial de la mesa no da audiencia hoy. --Grandes negocios habrán cargado sobre él--, dije yo.

Como soy el diablo y aun he sido duende, busqué ocasión de echar una ojeada por el agujero de una cerradura. Su señoría estaba echando un cigarrito al brasero, y con una charada del Correo entre manos que le debía costar trabajo [acertar] el acertar. --Es imposible verle hoy --le dije a mi compañero--; su señoría está, en efecto, ocupadísimo.

Diéronos audiencia el miércoles inmediato, y ¡qué fatalidad! el expediente había pasado a informe, por desgracia, a la única persona enemiga indispensable de monsieur y [su plan] de su plan, porque era quien debía salir en él perjudicado. Vivió el expediente dos meses en informe, y vino tan informado como era de esperar. Verdad es que nosotros no habíamos podido encontrar empeño para una persona muy amiga del informante. Esta persona tenía unos ojos muy hermosos, los cuales sin duda alguna le hubieran convencido en sus ratos perdidos de la justicia de nuestra causa”.

Fuente: Mariano José de Larra, Vuelva usted mañana, Biblioteca virtual universal.

X.5. Conclusiones y reflexiones.

El empleo público provee los recursos humanos que dedican su fuerza laboral a la obtención, coordinación y aplicación de otros recursos (financieros y materiales) y a la ejecución de procesos y operaciones administrativas, dentro del marco de sus respectivas competencias y responsabilidades, todo lo cual concurre a la producción y entrega de bienes y servicios intermedios y finales que son demandados por la comunidad y por otras organizaciones u oficinas del Sector Público.

Las grandes plantas de personal lentifican y enmarañan los procesos administrativos porque se insertan intervenciones ociosas y superfluas, que no agregan valor, y que solo tendrían el propósito de justificar la expansión desmedida de las estructuras.

El empleo público en Argentina comprende el trabajo remunerado en organismos centralizados, entes descentralizados y empresas del Sector Público nacional, provincial y municipal. Ese trabajo lo realizan personas que, a veces, son caracterizadas como agentes y otras como funcionarios. El trabajo público abarca una amplia gama de funciones, que va desde las netamente administrativas hasta el desempeño de roles directivos y tareas profesionales y técnicas, de diversa especialización. Está regulado por normas, de carácter legal o convencional, que establecen básicamente requisitos de nombramiento o contratación, derechos y obligaciones del empleado o trabajador, conductas del empleador, y definiciones para el tratamiento de aspectos y condiciones de la relación, tales como salarios, beneficios, horarios, entre otros

La Constitución Nacional consagra las garantías de la estabilidad en el empleo y de la igualdad ante la ley, y la exigencia

de la idoneidad para ocupar cargos públicos. De la misma Carta Magna emerge la estructura del Estado argentino, determinando la organización y funciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A cubrir el abanico de actividades de apoyo a los poderes del Estado se destina el empleo público.

Las principales normativas que rigen el empleo público en la parte central del Sector Público Nacional son la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional y el decreto del Sistema Nacional de Empleo Público. Las entidades del mismo sector (organismos descentralizados, empresas públicas, entes autárquicos) suelen tener regulado el empleo a través de estatutos-escalafones propios o de convenios colectivos específicos.

Existen distintas modalidades de empleo público en Argentina: régimen de estabilidad, contrataciones temporales, personal de gabinete y ad honorem. Además, se ofrecen programas de pasantías y becas para estudiantes y graduados.

El empleo público ha sido asociado generalmente con la palabra burocracia, en el peor de sus sentidos: lentitud, despersonalización, insensibilidad, número excesivo de personas, entre otros rasgos disvaliosos. Hay una buena parte de verdad en este juicio. Pero tan importante como remover esas rémoras estructurales es recobrar el valor servicio civil por lo esencial, esto es, designaciones respaldadas en una comprobada idoneidad, y progresos en la carrera basados en el mérito acreditado y objetivamente evaluado.

Asumir realmente estos desafíos conlleva adoptar un conjunto de medidas de observancia de las carreras y de los procesos de evaluación y de racionalización de los organigramas, e

implementarlas en forma integral y metódica, de modo que sean muy altas sus probabilidades de eficacia en los planos de mejorar la transparencia, fortalecer la profesionalización del personal, promover la igualdad de oportunidades y combatir prácticas que afectan la eficiencia y calidad del servicio público.