ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Canessa Montejo, Miguel F.

Working Paper

Estudio regional sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores de los gobiernos subregionales: Los casos de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú

ILO Working Paper, No. 46

Provided in Cooperation with:
International Labour Organization (ILO), Geneva

Suggested Citation: Canessa Montejo, Miguel F. (2022) : Estudio regional sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores de los gobiernos subregionales: Los casos de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú, ILO Working Paper, No. 46, ISBN 978-92-2-035357-8, International Labour Organization (ILO), Geneva

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/265586

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

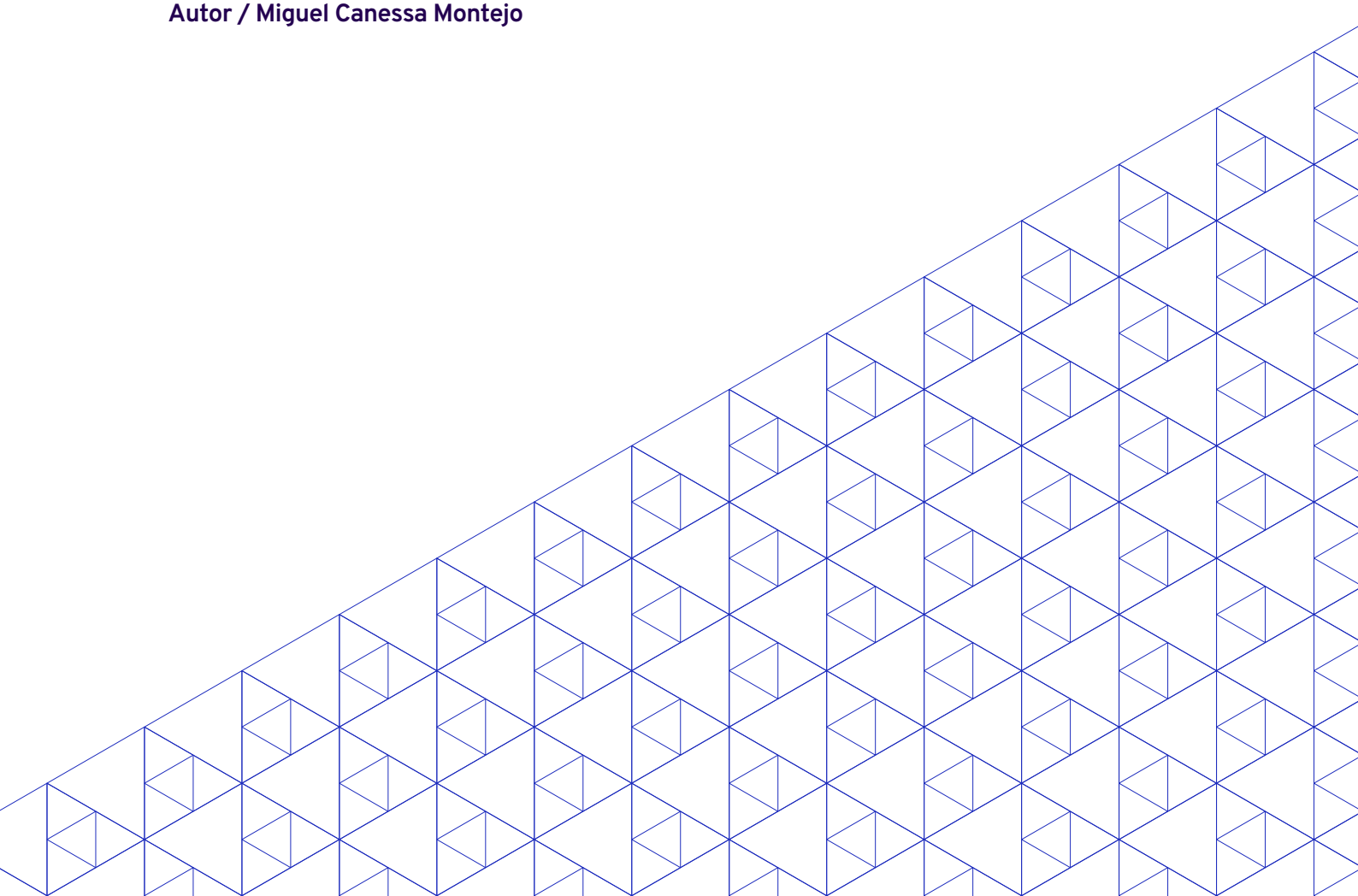
Organización Internacional del Trabajo

Documento de Trabajo de la OIT 46

Enero / 2022

Estudio regional sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores de los gobiernos subregionales: Los casos de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú

Autor / Miguel Canessa Montejo



Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2022

La presente obra es un documento de acceso abierto con arreglo a la licencia de atribución 3.0 para organizaciones intergubernamentales de *Creative Commons* (http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo). Tal como se detalla en dicha licencia, los usuarios pueden reproducir, distribuir, adaptar y desarrollar el contenido de la obra original, incluso con fines comerciales, a condición de que se mencione claramente que la OIT es la titular de la obra original. No está permitido utilizar el emblema de la OIT en relación con la obra del usuario.

Traducciones: En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, junto con la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad:*La presente traducción no es obra de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) ni debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción.*

Adaptaciones: En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, junto con la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra original de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Las opiniones y puntos de vista expresados en esta adaptación son responsabilidad exclusiva de su autor o autores, y en ningún caso de la OIT.*

Todas las consultas sobre derechos y licencias deberán dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), CH-1211 Ginebra 22 (Suiza) o por correo electrónico a rights@ilo.org.

ISBN: 9789220353561 (print)
ISBN: 9789220353578 (web-pdf)
ISBN: 9789220353585 (epub)
ISBN: 9789220353592 (mobi)
ISSN: 2708-3446

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las suscriba.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Los documentos de trabajo de la OIT presentan un resumen de los resultados de las investigaciones en curso de la OIT y su objetivo es estimular el debate sobre una serie de cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo. Les agradecemos que remitan sus comentarios sobre el presente documento a sector@ilo.org, carrion-crespo@ilo.org.

Autorización para la publicación: Ms Alette van Leur, Director, Sector

Los documentos de trabajo de la OIT pueden consultarse en: https://www.ilo.org/global/publications/working-papers/lang--es

Forma de cita propuesta:
Canessa Montejo, M. 2022. *Estudio regional sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores de los gobiernos subregionales: Los casos de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú*, Documento de trabajo de la OIT 46 (Ginebra, OIT).

Sobre el autor

Miguel F. Canessa Montejo (Lima, 1966) Abogado y Sociólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesor y director de la Maestría de Relaciones Laborales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor Visitante de universidades en el exterior, conferencista, investigador y consultor internacional.

Ha publicado los libros y los documentos: "Las violaciones a la libertad sindical en el Perú (1980-2002): los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT" (Lima, 2003); "Libertad Sindical en Guatemala" (Ciudad de Guatemala, 2003); "Los derechos humanos laborales en el seno de la Organización Internacional del Trabajo" (Bogotá 2020, 3ª. Edición); "La protección internacional de los derechos humanos laborales" (Valencia, 2008); "Manual de Derecho del Trabajo (3 Tomos)" (Ciudad de Guatemala, 2011, 2ª. Edición); "Manual de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (Lima 2019, 6ª. Edición), "Manual de Comercio Internacional y Derechos Laborales" (Lima 2018, 8ª. Edición); "Manual de Sociología del Trabajo" (Lima, 2018, 7ª. Edición), "El sistema interamericano de derechos humanos y la protección de los derechos humanos laborales" (Lima, 2014), "Vínculo entre comercio internacional y derechos laborales" con Katerine Bermúdez (Bogotá, 2016). "El diálogo social en el servicio público en los países seleccionados de América Latina" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de Trabajo No. 319, mayo, 2018). "El alcance de la negociación colectiva en la administración pública" (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Documento de Trabajo No. 329, noviembre, 2019). "La participación democrática en la gestión de la seguridad social" (Quito, Oficina de la OIT para los países andinos, diciembre, 2019). "La evolución del tratado de libre comercio Perú-Canadá: el seguimiento del capítulo 16 sobre disposiciones laborales y del acuerdo de cooperación laboral" (Lima: Plades, junio 2020).

Tiene una serie de artículos publicados en revistas especializadas nacionales y extranjeras. Asimismo, es miembro del comité editorial de una serie de revistas nacionales y extranjeras y miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Correo electrónico: mcanessa@pucp.edu.pe (Trabajo)

Índice

Sobre el autor 01
Acrónimos 05
Resumen ejecutivo 06

Introducción 07

1 Argentina 08

2 Brasil 15

3 Colombia 19

4 El Salvador 25

5 Perú 29

Conclusión 33

Referencias 35
Libros y artículos 35
Documentos 37

Lista de gráficos

Gráfico 1 Argentina: Organigrama de la República Federal 08

Gráfico 2 Argentina: Evolución del número de huelguistas según sector 2010-2018 (en porcentaje) 14

Gráfico 3 Argentina: Evolución del número de jornadas de huelga según sector 2010-2018 (en porcentaje) 14

Gráfico 4 Brasil: Organigrama de la República Federativa 15

Gráfico 5 Brasil: Distribución del empleo público según niveles de gobierno (en millones de personas) 16

Gráfico 6 Brasil: Distribución del empleo público según cargo 2000-2017 (en miles de trabajadores) 16

Gráfico 7 Brasil: Promedio de remuneración de sector público según niveles de gobierno 2010-2017 (en reales) 17

Gráfico 8 Brasil: Evolución de la sindicalización del empleo público 2011-2015 18

Gráfico 9 Colombia: Organigrama del Estado 19

Gráfico 10 Colombia: Evolución del empleo en la administración pública 2015-2019 (en miles de personas) 20

Gráfico 11 Colombia: Promedio de asignaciones salariales en el gobierno nacional 2015-2019 (en pesos colombianos) 22

Gráfico 12 El Salvador: Los niveles de gobierno en el Estado 25

Gráfico 13 El Salvador: Evolución del promedio del salario en la administración pública y defensa 2010-2019 (en dólares estadounidenses) 26

Gráfico 14 Perú: Organigrama del Gobierno Central 29

Gráfico 15 Perú: Evolución del gasto devengado de remuneraciones según nivel de gobierno 2013-2019 31

Lista de cuadros

Cuadro 1 Argentina: Evolución de asalariados públicos registrados 2015-2020 09

Cuadro 2 Argentina: Evolución del empleo público según nivel de gobierno 2014-2018 09

Cuadro 3 Argentina: Distribución del empleo público provincial 2014-2017 09

Cuadro 4 Argentina: Distribución del empleo público municipal según provincias 2014-2016 10

Cuadro 5 Argentina: Promedio de la remuneración real del empleo público provincial 2014-2017 (en pesos) 11

Cuadro 6 Argentina: Convenios colectivos de trabajo en la administración pública, defensa y enseñanza homologados según unidad de negociación 2014-2019 13

Cuadro 7 Brasil: Evolución del número de huelgas por sectores 2016-2019 18

Cuadro 8 Colombia: Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana según 23 ciudades y áreas metropolitanas 2015-2020 (en miles de personas) 21

Cuadro 9 Colombia: Encuesta de servidores públicos sobre ambiente y desempeño institucional departamental EDID 2018 (en porcentaje) 22

Cuadro 10 Colombia: Convenios colectivos de trabajo según rama de actividad 2013-2016 24

Cuadro 11 Colombia: Acciones colectivas sindicales y laborales según entidad pública 2016-2017 24

Cuadro 12 El Salvador: Administración pública y defensa según categoría ocupacional 2010-2017 26

Cuadro 13 El Salvador: Evolución de sindicatos activos 2017-2019 27

Cuadro 14 El Salvador: Evolución de los contratos colectivos vigentes 2018-2019 28

Cuadro 15 Evolución del empleo público según tipo de contrato 2015-2018 (en miles de personas) 30

Cuadro 16 Perú: Promedio del ingreso mensual bruto por modalidad de contratación de los gobiernos locales 2016 (en soles) 31

Cuadro 17 Perú: Trabajadores sindicalizados en el sector público 2016-2019 32

Cuadro 18 Perú: Evolución de los convenios colectivos y laudos arbitrales registrados en los gobiernos locales y regionales 2016-2019 32

Acrónimos

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CLT	Consolidación de las Leyes de Trabajo (Brasil)
CNSC	Consejo Nacional del Servicio Civil (Colombia)
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CST	Código Sustantivo de Trabajo (Colombia)
DANE	Dirección Administrativa Nacional de Estadística (Colombia)
GSN	Gobiernos subnacionales
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas
OECD	Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil (Perú)

Resumen ejecutivo

En base al análisis de la normativa nacional, la práctica de las entidades públicas y las estadísticas oficiales, el estudio revela que predominan tres tipos regímenes laborales en la estructura del empleo público de los cinco países estudiados: Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú. En primer lugar, el régimen de la carrera administrativa que regula el ingreso al empleo público en base a un examen de méritos dentro de una convocatoria pública y que luego de un período otorga estabilidad con el nombramiento del servidor público. Aquí se ubica la mayoría de los trabajadores. En segundo lugar, el régimen de empleo público temporal que permite la contratación de personal para cumplir tareas ocasionales o de asesoría, también para reemplazar a servidores públicos que están de vacaciones o con suspensión de labores (licencias). En tercer lugar, el régimen de contratación civil, mayormente por medio de contratos de locación o prestación de servicios. A este personal no se le aplica ninguna norma laboral protectora.

Asimismo, si bien las estadísticas de los países estudiados no miden la distribución del empleo público en función a los tres niveles de gobierno, con la excepción de Argentina y Brasil, hay una significativa concentración de personal en los sectores Educación y Salud, entendible porque estos sectores lo requieren para cumplir con la prestación de sus servicios. A su vez, el peso del empleo público de la propia administración pública viene incrementándose sostenidamente en los gobiernos subnacionales, especialmente en el segundo nivel de gobierno -estaduales, regionales o provinciales, dependiendo de la denominación de cada país- en razón a la transferencia de personal desde el gobierno nacional y el significativo incremento de contratación de personal público. También las cifras muestran que este resultado del empleo público de los gobiernos subnacionales (GSN) se reproduce tanto en los Estados federales (Argentina y Brasil) como en los Estados unitarios (Colombia, El Salvador y Perú), aunque en estos últimos, esta conclusión se alcanza indirectamente en base al incremento sostenido de los gastos presupuestales en la planilla de sus trabajadores. En otras palabras, se puede afirmar que la mayoría del empleo público se ubica en los gobiernos subnacionales y la tendencia descentralizadora conduce a que se vaya profundizando.

Respecto a los ingresos de los trabajadores del sector público, las estadísticas señalan que el ingreso es superior en los gobiernos nacionales o federales sobre los GSN, así como de las grandes ciudades o los territorios más poblados. La brecha salarial por género suele ser menor en el sector público respecto al sector privado.

En cuanto a la formación profesional en los GSN, por lo general se concentra en implementar programas de capacitación, pero concentrados en el personal de la carrera administrativa. En cuanto a las buenas prácticas laborales, las entidades públicas vienen interpretando como el mero respeto de los derechos laborales de los servidores públicos y el otorgamiento de facilidades a su personal para la solicitud de licencias. Son pocos los casos que institucionalmente se valoran prácticas para la mejora del ambiente de trabajo o el bienestar de los servidores públicos.

La situación de los derechos colectivos de este grupo de trabajadores es contradictoria. Por un lado, la mayoría de la normativa nacional les reconoce el derecho de sindicalización, negociación colectiva y huelga, lo que se materializa con una densidad sindical superior al sector privado. Por otro lado, la normativa pone trabas legales para el ejercicio del derecho de negociación colectiva y del derecho de huelga, respectivamente, que se grafica con un bajo número de convenios colectivos y una alta conflictividad. Lo que también queda reflejado en los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT.

Finalmente, las legislaciones nacionales cuentan con regulaciones que prohíben la discriminación en materia laboral y el acoso laboral. Pero no basta la existencia de la regulación sino viene acompañada con políticas públicas que aseguren su aplicación y alienten mecanismos de denuncias dentro de procedimientos rápidos y sancionadores para erradicar estas graves violaciones.

▶ Introducción

Las condiciones de trabajo y de empleo de los trabajadores del sector público en Latinoamérica suelen ser medidas por las estadísticas nacionales de una manera gruesa y siempre en comparación al sector privado, así se muestra el empleo y las remuneraciones entre ambos sectores. En menor medida, las estadísticas nacionales miden la formación profesional, las buenas prácticas laborales o el ejercicio de los derechos colectivos en el sector público (el número de organizaciones sindicales, el número de afiliados, el número de negociaciones colectivas, el número de huelgas, etc.). Esto último podría explicarse porque que las disparidades en las regulaciones nacionales restringen estos derechos colectivos.

A esto debemos agregar que los Estados nacionales no están constituidos en una única administración pública, el propio proceso de descentralización de los Estados unitarios o la distribución de competencias en los Estados federales, conduce que el aparato público está constituido por gobiernos subnacionales -término utilizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (sus siglas en inglés, OECD)- para referirse a los gobiernos provinciales, departamentales, estaduales, municipales, locales, etc., distintos al gobierno nacional. Aquí las estadísticas sobre las condiciones de trabajo y de empleo de sus servidores públicos es mucho menor, porque suelen estar agrupados dentro del empleo público en general, a pesar que su peso viene incrementándose sostenidamente por el propio proceso de modernización del Estado latinoamericano.

El objetivo de este estudio es desarrollar un análisis global integral sobre las condiciones de trabajo y de empleo de los trabajadores de los gobiernos subnacionales, tales como la contratación, las remuneraciones, la formación profesional y las buenas prácticas laborales. De este modo, arrojar luz sobre los derechos y condiciones laborales de este grupo de personas que laboran en el Estado. Asimismo, se incorpora un análisis sobre la práctica de los derechos colectivos que complementa al plano individual descrito en los párrafos previos.

Para ello, el estudio selecciona 5 países de la región: Argentina, Brasil, Colombia, ElSalvador y Perú, en razón que son países que cubren los modelos de Estados unitarios y federales, lo que permite analizar en base a su estructura y la distribución de competencias. Además, entre estos países seleccionados existen sustanciales diferencias de sus ingresos y tamaño poblacional, de modo que el estudio puede plantear parámetros que se acerquen a los demás países de la región. También cuentan con estadísticas oficiales que nos permiten atisbar directa o indirectamente la situación laboral de este específico grupo de trabajadores. Finalmente, estos cinco países tienen ratificado el Convenio núm. 151 de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, lo que nos permite contar con una evaluación objetiva y certera sobre su legislación nacional desde los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT.

En base al objetivo del estudio y la selección de los países, se pone el énfasis de la investigación sobre el marco institucional (la regulación nacional) y las estadísticas del empleo público, específicamente en identificar los regímenes laborales del sector público, la contratación distribuyéndolo en los tres niveles de gobierno -nacional, estadual o regional y local-, así como sus ingresos. Luego, trasladar el análisis a las políticas de formación profesional de su personal y las buenas prácticas laborales. Finalmente, analizar los derechos colectivos y la prohibición de la discriminación laboral en el sector público.

Hay que tener presente que la prestación de servicios desde los gobiernos subnacionales es fundamental para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de Naciones Unidas, en razón que la mayoría de sus competencias calzan con las tareas estatales para alcanzar las metas. Por ello, también este estudio es una contribución a ese proceso.

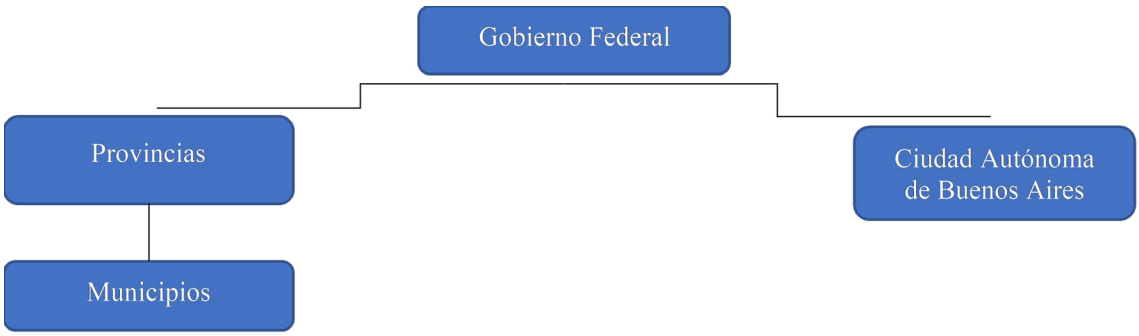
▶ 1 Argentina

Argentina es una república federal constituida en tres niveles de gobierno: federal o nacional, provincial y municipal, donde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), capital federal, tiene el nivel de un gobierno provincial. La Constitución nacional establece que cada provincia tiene la potestad de dictar su propia constitución provincial, siempre sujeto a los principios, declaraciones y garantías establecidos en el texto constitucional.

En Argentina existen 23 gobiernos provinciales y la CABA, conservando todo el poder no delegado por la Constitución nacional al gobierno federal y las que expresamente se haya reservado. Existen seis tipos de competencias entre los dos primeros niveles de gobierno: a) Exclusivas del gobierno federal; b) Exclusivas del gobierno provincial; c) Concurrentes; d) Excepcionales del gobierno federal; e) Excepcionales del gobierno provincial; y, f) Compartidas. Para evitar las yuxtaposiciones en el ejercicio de las competencias se constituyen los Consejos Federales en diversos sectores del aparato público, donde participan el gobierno federal y los gobiernos provinciales. La CABA tiene un régimen establecido por la Constitución nacional, con un gobierno autónomo y con facultades propias sobre legislación y jurisdicción.

Los municipios son las localidades que superan un cierto número de habitantes o son declarados por una ley provincial. La Constitución nacional les reconoce autonomía municipal, lo que le atribuye el poder de promulgar sus propios estatutos o carta orgánica, aunque condicionado a la constitución provincial.

▶ **Gráfico 1 Argentina: Organigrama de la República Federal**



La Ley de régimen federal de responsabilidad fiscal y buenas prácticas establece el marco de control sobre los gastos de las provincias y la CABA, así como la autorización de los gastos y la previsión de los recursos.

Las principales fuentes de ingresos de los gobiernos provinciales provienen de los impuestos, las transferencias del gobierno federal, los aranceles y las tasas, los ingresos de propiedad, etc. En el caso de los gobiernos municipales, su principal fuente de ingreso son las tasas que cobra a los habitantes por la prestación de los servicios públicos municipales.

Existen cuatro regímenes laborales en el empleo público: 1) el régimen de la carrera administrativa, con la Ley Marco de Empleo Público Nacional y las leyes provinciales, como las regulaciones principales; 2) el régimen de contratación temporal por medio de los contratos de locación de servicios; 3) el régimen de personal de gabinete o de confianza; 4) el régimen excepcional de la ley de contrato de trabajo del sector privado.

La estructura federal les otorga a las provincias la atribución de legislar las relaciones laborales en su aparato público, tanto a nivel provincial y municipal, por lo que existe una multiplicidad de regulaciones, pero, por lo general, adoptan los cuatro regímenes mencionados en sus ordenamientos y tienen criterios similares

para el ingreso a la carrera administrativa, así como su estructura en escalafones que vincula a la escala remunerativa de los empleados públicos. En el caso argentino, hay que tener presente la importancia de los convenios colectivos como marco regulador de las relaciones laborales en el sector público.

En la actualidad laboran más de tres millones de empleados públicos en el país, donde 63,8% están en los gobiernos provinciales, 20,1% en el gobierno federal y 16,1% en los gobiernos municipales, con una tendencia de la disminución de la participación de los empleados públicos federales, mientras el incremento del peso del empleo desde los GSN.

▶ Cuadro 1 Argentina: Evolución de asalariados públicos registrados 2015-2020

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Asalariados públicos	3´124,699	3´153,561	3´195,400	3´193,500	3´249,100	3´268,400

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

El crecimiento del empleo público provincial es dispar, hay provincias como Santa Fe (20,9%) y la CABA (19,7%) que están muy por encima del promedio nacional (8%) en los últimos años, mientras en otras provincias decrece el empleo público, como en la importante provincia de Buenos Aires (-1,3%).

▶ Cuadro 2 Argentina: Evolución del empleo público según nivel de gobierno 2014-2018

Indicador	2014	2015	2016	2018
Federal	705,909	742,113	740,667	744,825
Provincial	2´193,247	2´275,888	2´297,491	2´366,509
Municipal	421,163	441,182	451,888	596,812
TOTAL	**3´320,319**	**3´459,183**	**3´490,056**	**3´708,146**

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

A su vez, el empleo público provincial se concentra en la educación y la policía provincial, donde ambas de manera conjunta superan a la mitad de la planilla del personal en este nivel de gobierno. Si bien las cifras son distintas entre los dos primeros cuadros, esto se explica porque los indicadores son distintos. En el primer cuadro se agrupa al asalariado público nacional, mientras en el segundo cuadro mide al empleo público nacional distribuido por nivel de gobierno, incluyendo a los que no tienen una relación asalariado con el Estado.

▶ Cuadro 3 Argentina: Distribución del empleo público provincial 2014-2017

Provincias	2014	2015	2016	2017
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)	164,964	170,565	173,022	195,789
Buenos Aires	559,425	576,275	582,595	575,309
Catamarca	54,658	56,233	57,043	57,133
Chaco	73,629	77,451	81,219	83,484
Chubut	38,736	40,597	41,458	41,498
Córdoba	132,306	135,812	136,834	136,708
Corrientes	54,611	55,067	55,848	56,631
Entre Ríos	83,217	89,521	92,470	92,942
Formosa	42,974	44,386	45,395	45,200
Jujuy	75,658	80,498	82,532	83,609

Provincias	2014	2015	2016	2017
La Pampa	24,801	25,108	25,424	26,561
La Rioja	46,396	47,998	49,134	49,433
Mendoza	132,860	134,440	131,217	131,587
Misiones	56,216	60,158	62,514	63,198
Neuquén	57,190	59,361	62,172	64,002
Río Negro	58,493	60,872	62,741	63,581
Salta	85,365	89,583	91,749	92,040
San Juan	51,058	52,407	54,069	55,600
San Luis	28,577	30,037	29,804	32,929
Santa Cruz[1]	2,824	2,940	3,027	3,003
Santa Fe	143,837	150,778	172,096	173,940
Santiago del Estero	58,726	62,900	62,613	64,468
Tierra del Fuego	16,755	17,258	16,110	15,991
Tucumán	106,710	110,265	114,583	116,962
Total	2´149,986	2´230,510	2´285,669	2´321,598

[1] La provincia Santa Cruz solo habría proporcionado el 10% del empleo total público.
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

En el empleo público municipal tiene un significativo incremento en los últimos años, liderado por los municipios bonaerenses que se sitúa en 5%, mientras en una tendencia opuesta, los municipios cordobeses vienen descendiendo. Resulta difícil explicar la causa de estas tendencias opuestas en municipios con alta concentración de habitantes, probablemente la explicación provenga de la particular situación de ambas provincias. El caso del municipio de Avellaneda puede ser un referente sobre la distribución del empleo municipal. Así, 69% de los empleados municipales están en la carrera administrativa y 24,2% son personal temporal. En ese municipio, el empleo femenino representa 74,6% del personal estable y, en cambio, los jóvenes representan 51,8% del empleo temporal.

▶ Cuadro 4 Argentina: Distribución del empleo público municipal según provincias 2014-2016

Provincias	2014	2015	2016
Buenos Aires	224,736	231,563	235,869
Catamarca[1]	2,625	3,035	3,024
Chaco[2]	11,222	12,341	14,428
Chubut	6,880	7,411	7,637
Córdoba	38,457	40,511	40,016
Corrientes	12,067	12,528	13,031
Entre Ríos	23,756	24,828	24,943
Formosa	8,095	8,375	8,257
Jujuy	1,816	1,958	2,323
La Pampa	3,675	3,961	3,871
La Rioja[3]	s/d	s/d	s/d
Mendoza	5,979	6,403	6,697
Misiones	11,756	13,293	14,562
Neuquén	16,144	16,436	16,155
Río Negro	1,447	1,585	1,607
Salta	s/d	s/d	s/d

Provincias	2014	2015	2016
San Juan	6,305	7,770	8,674
San Luis	1,373	1,461	1,433
Santa Cruz	994	1,125	1,158
Santa Fe	30,766	32,833	34,042
Santiago del Estero	9,750	10,083	10,010
Tierra del Fuego	3,350	3,442	3,916
Tucumán	s/d	s/d	s/d
Total	421,163	441,182	451,888

[1] Las provincias Catamarca, Jujuy, Mendoza, Río Negro, San Luis y Santa Cruz tienen registrados en la seguridad social entre el 1% al 49% del total de empleo de los municipios.
[2] Las provincias Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, San Juan, Santa Fe y Santiago del Estero tienen registrados en la seguridad social entre el 50% al 80% del total de empleo de los municipios.
[3] Las provincias La Rioja, Salta y Tucumán no tienen registrados en la seguridad social el empleo de los municipios.
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

El promedio del empleo público femenino en estos años representa 43,1% por debajo del promedio nacional que alcanza 45,7%, evidenciando la brecha existente en el aparato público nacional. Sin embargo, la misma concentración del empleo público en la enseñanza (73%), la rama de actividad que está bajo la competencia de los GSN y tiene su mayor representatividad, muestra la estratificación del empleo público femenino.

La remuneración en el sector público está definida por el nivel y el grado que ocupa el empleado público en la carrera administrativa, lo que puede ser complementado por su antigüedad, el destino de sus labores y un sueldo anual complementario.

En general, el promedio de las remuneraciones del sector público es superior a las del sector privado. Sin embargo, al compararse con mayor precisión con otras actividades económicas, en los últimos años los resultados muestran que han dejado de ocupar el primer lugar entre los trabajadores argentinos mejor remunerados, siendo desplazados en 2019 al cuarto lugar.

Al igual que en el empleo, las remuneraciones de los empleados públicos provinciales muestran disparidades entre ellos. Por ejemplo, las remuneraciones en la provincia de Santa Fe casi duplican el promedio nacional y simultáneamente las remuneraciones de las provincias de La Rioja, Santiago del Estero y Jujuy están por debajo del promedio nacional en 20%. Asimismo, hay una tendencia de desaceleración del crecimiento de las remuneraciones de los empleados públicos provinciales.

▶ Cuadro 5 Argentina: Promedio de la remuneración real del empleo público provincial 2014-2017 (en pesos)

Provincias	2014	2015	2016	2017	Variación
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)	39,353	41,531	40,240	40,562	3.1%
Buenos Aires	29,182	31,332	29,175	29,178	0.0%
Catamarca	21,450	22,126	20,462	20,594	-4.0%
Chaco	27,517	28,809	29,653	29,388	6.8%
Chubut	35,536	37,275	34,457	34,608	-2.6%
Córdoba	32,650	35,240	34,196	34,771	6.5%
Corrientes	25,102	25,534	23,884	27,287	8.7%
Entre Ríos	25,743	27,785	27,440	27,647	7.4%
Formosa	25,282	27,368	26,499	27,464	8.6%
Jujuy	17,789	18,403	17,795	17,458	-1.9%
La Pampa	33,592	34,631	34,108	32,845	-2.3%

Provincias	2014	2015	2016	2017	Variación
La Rioja	14,145	15,053	14,912	16,997	20.2%
Mendoza	24,863	27,730	24,531	24,479	-1.6%
Misiones	27,196	29,968	28,681	28,313	4.1%
Neuquén	36,481	42,825	39,671	38,992	6.9%
Río Negro	25,387	28,577	27,214	26,952	6.2%
Salta	23,372	26,729	26,148	26,906	15.1%
San Juan	25,676	27,186	26,399	25,017	-2.6%
San Luis	20,830	22,787	23,411	24,172	16.0%
Santa Cruz	56,275	59,208	58,442	53,816	-4.4%
Santa Fe	30,163	31,536	28,548	29,434	-2.5%
Santiago del Estero	16,607	17,125	17,327	17,799	7.2%
Tierra del Fuego	48,720	52,583	50,502	45,866	-5.9%
Tucumán	19,432	20,240	18,837	18,764	-3.5%
Promedio nacional	28,431	30,483	28,279	28,565	0.5%

Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

Las remuneraciones de los empleados públicos municipales son relativamente inferiores a las de sus colegas provinciales, pero también se reproducen las disparidades en sus resultados entre los distintos municipios como se subraya para las provincias.

Lo que se debe destacar es que la brecha salarial por género es mucho menor en términos comparativos al sector privado.[1]

Los empleados públicos tienen el derecho a la capacitación permanente, de este modo se busca favorecer la promoción y el avance del personal en su carrera administrativa, así la eficiencia, la eficacia y el rendimiento laboral son los criterios fundamentales para su elevación en el escalafón público. El Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral es la entidad pública responsable de planificar y programar las acciones de capacitación del empleado público. Su consejo de administración está conformado paritariamente con representantes del Estado y de las organizaciones sindicales nacionales del sector público. Las encuestas muestran que 47,2% de empleados públicos han recibido algún tipo de capacitación, siendo en términos nacionales una de las ramas de actividad con mayor número de personal capacitado. Sin embargo, resultados opuestos se encuentran en la encuesta de los empleados públicos del municipio de Avellaneda, donde 56,7% de los encuestados señalaron en 2018 que no habían recibido ninguna capacitación o formación profesional.

La libertad sindical en el sector público está reconocida constitucionalmente, incluyendo una protección para los dirigentes y los afilados sindicales. En Argentina existe el distingo jurídico entre la asociación sindical inscrita y la asociación sindical con personería gremial, donde éste es el único titular del derecho de negociación colectiva y representar los intereses colectivos de los trabajadores. La legislación argentina solo reconoce una asociación sindical con representación gremial en la unidad de negociación, aunque exista una pluralidad de sindicatos con inscripción en la misma. La regulación ha merecido la crítica de la CEACR por ser incompatible con el Convenio núm. 87 de la OIT[2]. A esto se agrega que el órgano de control internacional, en el mismo pronunciamiento, crítica a la legislación argentina que solo proteja el fuero sindical a los representantes de las asociaciones sindicales con representación gremial. También hay que tener

[1] Cfr. TROMBETTA, Martin y CABEZÓN CRUZ, Julieta (2020). Brecha salarial por género en la estructura productiva argentina. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo, Documento de Trabajo del CEP XXI No. 2, pp. 23-25.

[2] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020). *Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, 2019. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III Parte A.* Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, p. 52-53.

presente que la Corte Suprema de Justicia argentina extiende, en coincidencia con la posición de la CEACR, la protección contra actos antisindicales en base al Convenio núm. 87 a los dirigentes de los sindicatos con inscripción declarando inconstitucional los artículos 47 y 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales[3].

El sindicalismo municipal argentino se caracteriza por el sindicato local de ámbito de actuación del municipio, afiliado a una organización de grado superior -federaciones o la confederación nacional-. Al lado vienen surgiendo el sindicalismo organizado desde la capital provincial que se expande al resto de la provincia dando forma a un sindicato único provincial de los trabajadores municipales[4].

En un estudio coloca la tasa de sindicalización del sector público en 46,7% en 2014-15, por lo que aproximadamente millón y medio de empleados públicos están sindicalizados. Si lo comparamos al número total de sindicalizados argentinos, esa cifra significa que 37,7% están en el sector público. Lamentablemente, no hay cifras disgregadas por nivel de gobiernos.

El derecho de negociación en el sector público está regulado a nivel nacional y provincial, por lo que exista una multiplicidad de normativa al respecto. En general, existe una relación de suplementariedad entre la norma estatal y la norma convencional, donde la primera cumple la función de fijar un piso normativo y la segunda mejora las condiciones de trabajo y de empleo de la norma estatal.

A diferencia del modelo de negociación colectiva del sector privado, la legislación del sector público reconoce que en una unidad de negociación puede existir una pluralidad de sindicatos con personería gremial, por lo que cada uno de ellos puede negociar colectivamente. De este modo, estas normas son acordes a lo dispuesto por el Convenio 87 de la OIT. Así, la representación de los empleados públicos es acordado entre los sindicatos con personería gremial de la unidad de negociación, a falta de acuerdo, el Ministerio de Trabajo designa el porcentaje de los representantes en base al número de afiliados. También las normas establecen un sistema de articulación entre los convenios colectivos de trabajo al existir diversos niveles de negociación. El criterio general es la relación de suplementariedad entre el convenio colectivo general y el convenio colectivo sectorial. Si no cabe la armonización, prevalece el convenio colectivo general, salvo que el convenio colectivo sectorial otorgue mejores beneficios al empleado público.

La negociación colectiva de los empleados municipales está regulada por las provincias o se le aplica supletoriamente la ley de los gobiernos provinciales o la ley nacional de los empleados federales.

El número de convenios colectivos de trabajo en la administración pública es muy bajo en comparación a las cifras nacionales donde no supera 2% y en su cobertura tampoco supera 3%. Parece contradictorio estos resultados tomando en cuenta que casi la mitad del empleado público argentino está sindicalizado. La explicación podría provenir que los convenios colectivos se extienden a los demás trabajadores porque su aplicación tiene carácter *erga omnes* (artículo 25 de la Ley 24.185).

▶ Cuadro 6 Argentina: Convenios colectivos de trabajo en la administración pública, defensa y enseñanza homologados según unidad de negociación 2014-2019

Indicador	2014	2015	2016	2018	2019
Rama de actividad	8	5	6	2	13
Empresa	19	29	21	16	26
Total	**27**	**34**	**27**	**18**	**39**

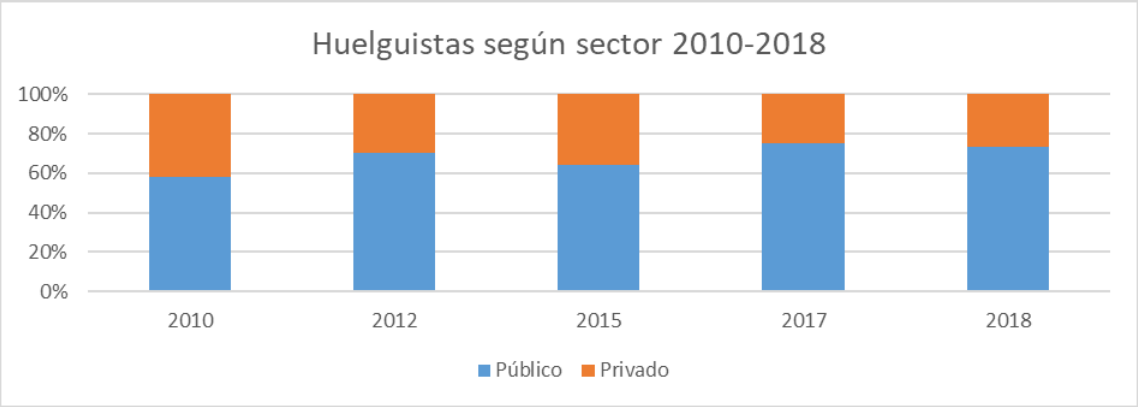
Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

[3] Cfr. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Sentencia de 9 de diciembre de 2009.* Caso Rossi, Adriana M. c. Estado Nacional – Armada Argentina s/ sumarísimo (Fallos: 332:2715).

[4] Cfr. MARTÍNEZ, Hernán (2014). *El sindicalismo municipal latinoamericano.* Internacional de Servicios Públicos-Confederación de Trabajadores Municipales América, p. 13.

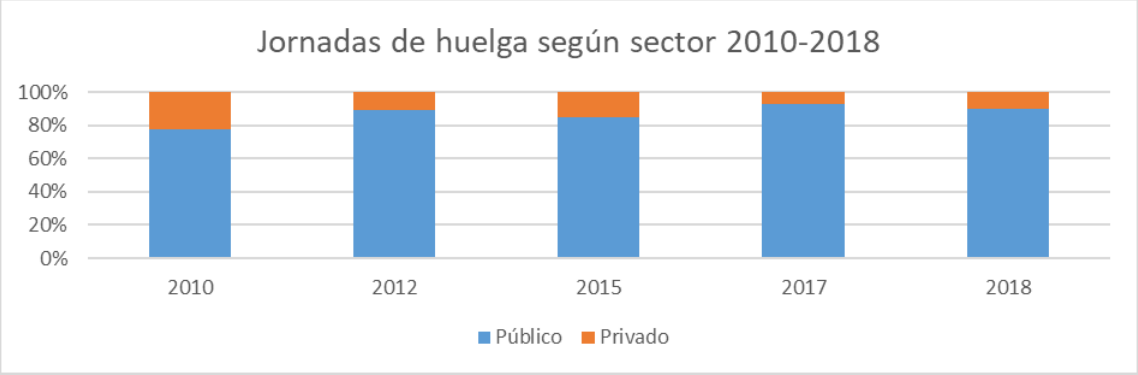
El derecho de huelga está reconocido constitucionalmente. Las estadísticas revelan que el mayor número de huelgas, la participación de trabajadores en las huelgas y la extensión de las jornadas de huelga es mucho mayor en el sector público respecto al sector privado. Estos resultados evidencian la alta conflictividad que existe en el aparato público. Asimismo, la mitad de las huelgas en el sector público se ejercen a nivel de las provincias, un tercio ocurre en los municipios y alrededor del 15% en el gobierno federal. En cuanto a la intensidad medido por el número de días en huelga, 80% se ejerce a nivel provincial, lo que conduce a concluir que la conflictividad en este nivel de gobierno es muy alta.

▶ Gráfico 2 Argentina: Evolución del número de huelguistas según sector 2010-2018 (en porcentaje)



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

▶ Gráfico 3 Argentina: Evolución del número de jornadas de huelga según sector 2010-2018 (en porcentaje)



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - Elaboración propia

Argentina es uno de los primeros países que ha ratificado el Convenio 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, lo que esta complementado por una abundante legislación nacional y provincial sobre la prohibición de la discriminación y el acoso laboral.

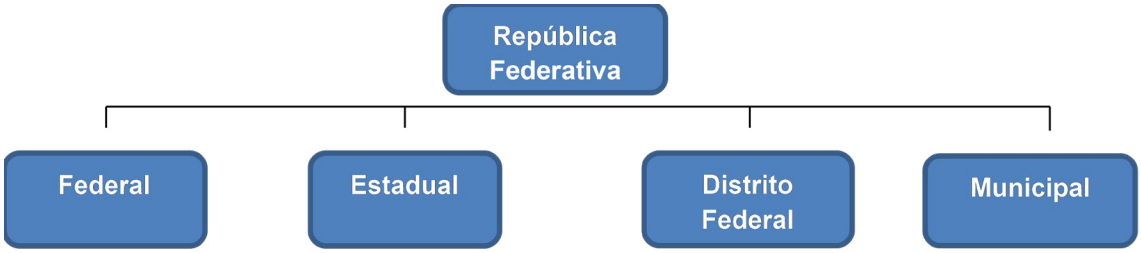
▶ 2 Brasil

Brasil es una república federal constituida bajo una forma presidencial y conformada por la Unión o el gobierno federal, los 26 gobiernos estaduales, el Distrito Federal de Brasilia y los 5,570 gobiernos municipales, donde la autonomía gubernamental es un principio constitucional, por lo que cada nivel tiene una norma fundamental elaborado por ellos mismos, aunque sujeta a la Constitución Federal.

La administración pública brasilera está dividida en directa e indirecta, donde la primera comprende las entidades públicas responsables de la estructura administrativa del Estado y la segunda comprende a las instituciones dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio (las entidades autárquicas, las fundaciones públicas, las empresas públicas y las sociedades de economía mixta).

La Constitución establece competencias compartidas entre los niveles de gobierno, otorgando una amplia variedad de atribuciones, así como competencias concurrentes y exclusivas a los gobiernos estaduales y municipales, por lo que la responsabilidad del cumplimiento de la Agenda 2030 de los ODS es mayor en comparación a otros países de la región.

▶ Gráfico 4 Brasil: Organigrama de la República Federativa



El modelo laboral de la administración pública está desarrollado detalladamente por la Constitución, por lo que, por un lado, resulta rígido en tanto las legislaciones federales o estaduales están sujetos a la normativa constitucional y, por otro lado, otorga una mayor protección a los derechos laborales reconocidos para el personal del empleo público.

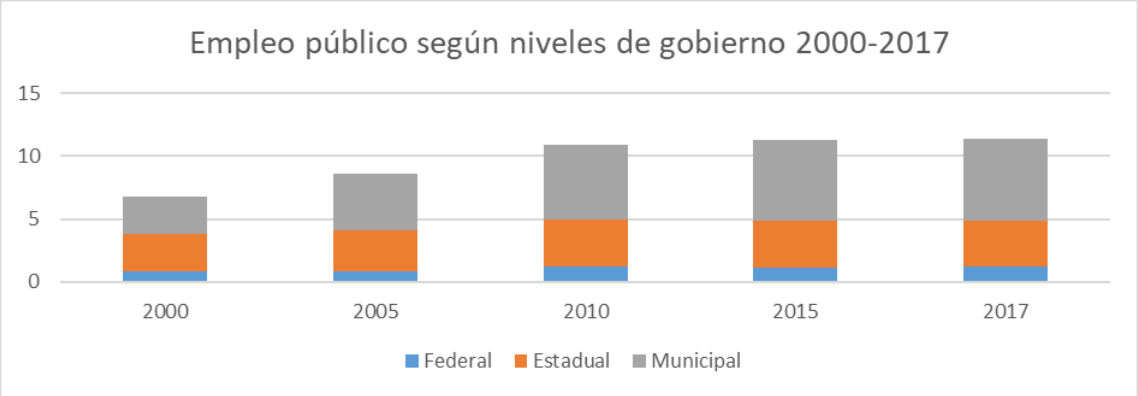
Existen cuatro regímenes laborales en la administración pública: a) el régimen estatutario es la regulación aplicable al personal funcionarial de los gobiernos que definen sus derechos y obligaciones, conforme a la norma emitida por cada gobierno; b) el régimen celetista en el sector público es la regulación de los trabajadores que ocupan empleos públicos y se les aplica la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) del régimen laboral privada, siempre que no sea incompatible con el Derecho Administrativo; c) el régimen de los comisionados es la regulación para los puestos de la entidad pública que ejercen funciones de dirección, gerencia y asesoramiento; d) el régimen del personal temporal que prestan servicios de naturaleza temporal de interés público excepcional autorizado por la ley.

Los servidores públicos estatutarios y celetistas acceden a la administración pública, por medio de un concurso público, aunque tiene regímenes distintos, mientras que los comisionados son nombrados temporalmente para su puesto y los trabajadores temporales que no tiene vínculo permanente con la entidad pública son contratados bajo los supuestos establecidos por la ley.

La distribución de empleo público en los niveles de gobierno muestra la tendencia del crecimiento del personal en los gobiernos municipales, mientras el gobierno federal y los gobiernos estaduales es descendente

o estable. Esto se explicaría por la descentralización de competencias hacia el gobierno municipal, por lo que exige la contratación de un mayor número de personal.

▶ **Gráfico 5 Brasil: Distribución del empleo público según niveles de gobierno (en millones de personas)**

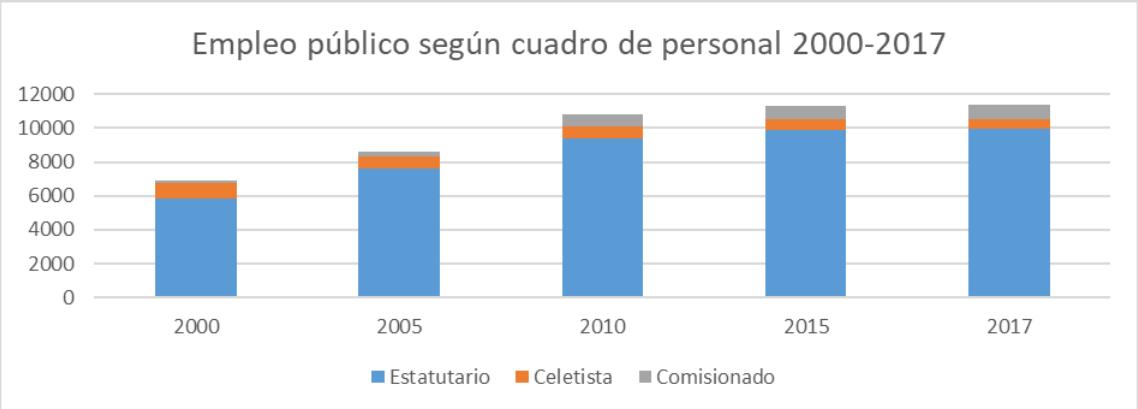


Fuente: RAIS/ME

Elaboración: Félix Lopez y Erivelton Guedes

La inmensa mayoría de los servidores públicos son estatutarios, mientras los celetistas vienen disminuyendo considerablemente en su representatividad dentro del empleo público brasilero. Este resultado es un fenómeno que atraviesa los distintos niveles de gobierno, aunque más asentado en el gobierno federal, por lo que su personal goza de una mayor estabilidad laboral. Sin embargo, no puede pasar desapercibido la importancia del personal temporal dentro de los niveles de gobierno, esto se explicaría, según el BID, porque la legislación brasilera viene ampliando los supuestos que habilitan estas contrataciones transitorias.

▶ **Gráfico 6 Brasil: Distribución del empleo público según cargo 2000-2017 (en miles de trabajadores)**

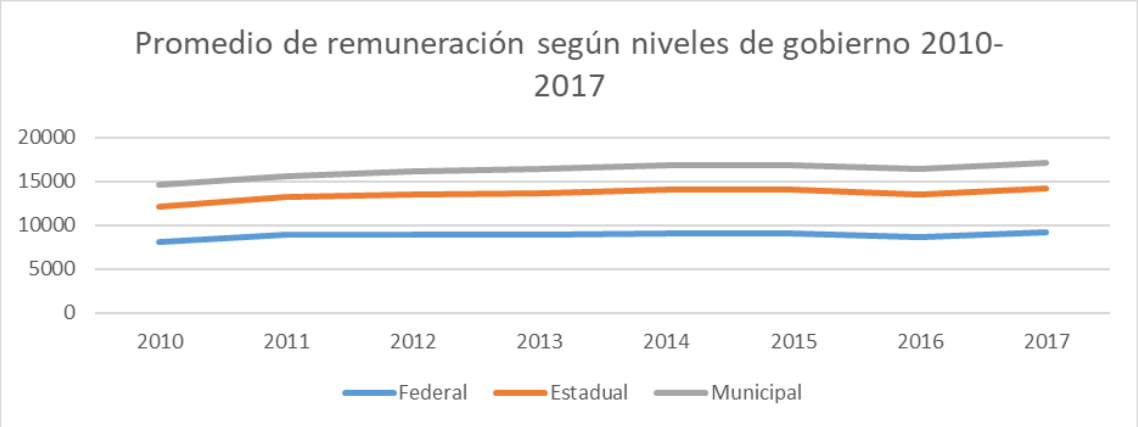


Fuente: RAIS/ME

Elaboración: Félix Lopez y Erivelton Guedes

En el plano salarial hay una tendencia ascendente en el empleo público, aunque se presentan sustanciales brechas salariales. Por un lado, los ingresos del empleo federal son muy superiores respecto a los otros dos niveles de gobierno. Por otro lado, el tercer cuartil de ingresos al interior de cada gobierno triplica al primer cuartil. También las brechas salariales se evidencian geográficamente entre los gobiernos estaduales y entre hombres y mujeres en el aparato estatal.

▶ **Gráfico 7 Brasil: Promedio de remuneración de sector público según niveles de gobierno 2010-2017 (en reales)**



Fuente: RAIS/ME

Elaboración: Félix Lopez y Erivelton Guedes

La Constitución reconoce el derecho de sindicalización y el derecho de huelga, pero no se pronuncia sobre el derecho de negociación colectiva, por lo que la judicatura ha interpretado que dicho derecho fundamental no está reconocido, a pesar de su reconocimiento en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Brasil.

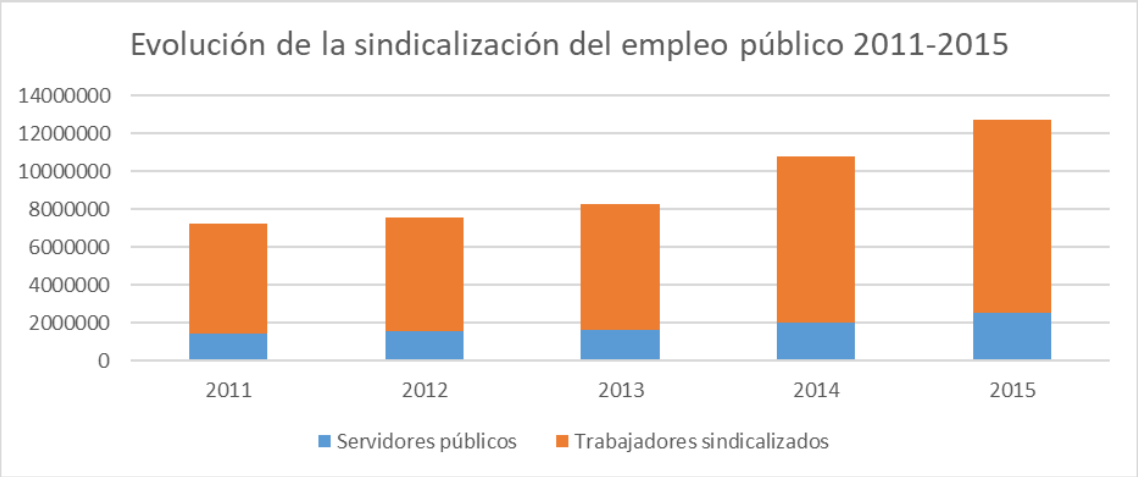
Las organizaciones sindicales municipales brasileras se concentran en la Confederación Sindical de Servidores Públicos de Brasil (CSPB), vinculado al sector público en general y la Confederación de Trabajadores de la Administración Municipal (CONFETAM), concentrado, exclusivamente, la representación a nivel municipal[5].

Si bien el derecho de sindicalización está reconocido constitucionalmente, la CEACR subraya la falta de aplicabilidad de la protección contra actos antisindicales y de injerencia en la administración pública[6]. La sindicalización del empleo público se mantiene relativamente estable, lo que podría explicarse por el estancamiento del crecimiento del empleo público, la jubilación de trabajadores y la importancia de los trabajadores temporales.

[5] Cfr. MARTÍNEZ, Hernán (2014). *Óp. Cit.*, p. 12.

[6] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020). *Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, 2019. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III Parte A.* Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, p. 85-86.

▶ **Gráfico 8 Brasil: Evolución de la sindicalización del empleo público 2011-2015**



Fuente: RAIS 2017

Elaboración: DIEESE

La restricción de la negociación colectiva provoca que solo el empleo público de las empresas estatales y las sociedades mixtas ejerzan este derecho fundamental, por lo que el número de acuerdos y convenios colectivos es muy bajo en términos comparativos a las estadísticas generales.

En el caso del derecho de huelga reconocido constitucionalmente se establece que una ley regulase su ejercicio en la administración pública. Sin embargo, dicha regulación no ha sido promulgada, por lo que ese vacío legal dificulta su ejercicio. La jurisprudencia ha señalado que la regulación del régimen privado se aplica supletoriamente para el empleo público mientras el legislador elabore la normativa. La importante participación de los empleados públicos en las huelgas retrata que la falta de reconocimiento del derecho de negociación colectiva alienta los niveles de conflictividad, por lo que resulta esencial reconocer este derecho fundamental y promover el diálogo social al interior del aparato público brasilero. También la conflictividad se materializa en mayor medida a nivel municipal por el significativo número de huelgas.

▶ **Cuadro 7 Brasil: Evolución del número de huelgas por sectores 2016-2019**

Sector	2016	2017	2018	2019
Público	1,100	814	791	566
Funcionariado	979	728	718	523
Empresas estatales	121	86	73	43
Privado	986	746	655	548
Ambos[1]	7	6	7	4
TOTAL	2,093	1,566	1,453	1,118

[1] Las huelgas emprendidas conjuntamente en los sectores público y privado

Fuente: DIEESE 2016-2019

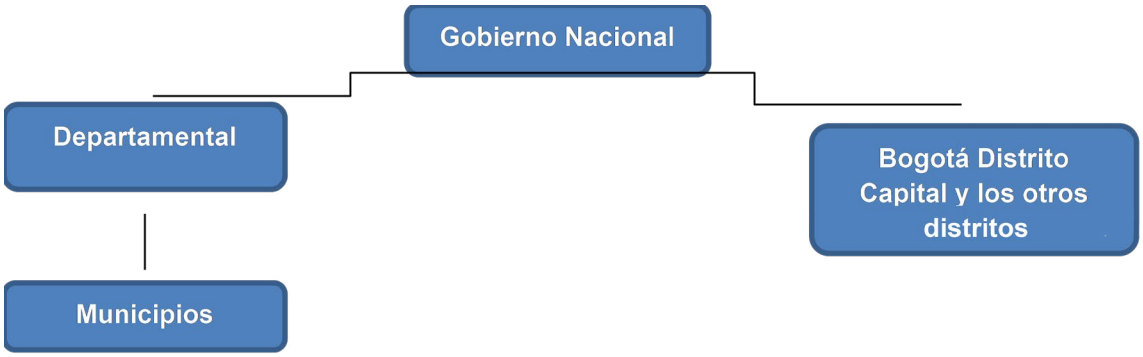
La normativa brasilera pone el énfasis en la prohibición de la discriminación en la administración pública, especialmente bajo las causas en razón de la raza y género. También hay una multiplicidad de regulaciones que alientan la acción positiva para revertir la discriminación en el empleo público.

▶ 3 Colombia

Colombia es una república unitaria, presidencialista y descentralizada, constituida en base a las entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas) conforme lo establece la Constitución nacional. Las entidades territoriales gozan de autonomía de la gestión de sus intereses, pero siempre dentro de los límites dispuestos por la Constitución y las leyes. Asimismo, la Constitución establece las competencias estatales de las entidades territoriales para cumplir los objetivos de la política pública. Estas competencias son ejercidas de acuerdo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos por la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y sus normas complementarias.

En el país existen tres niveles de gobierno: nacional, departamental y municipal, elegidas sus autoridades en procesos electorales. Bogotá es el Distrito Capital y tiene las mismas competencias de los gobiernos departamentales y municipales.

▶ **Gráfico 9 Colombia: Organigrama del Estado**



La Constitución establece el Sistema General de Participación como el mecanismo para proveer los recursos económicos que financie a los GSN y puedan cumplir con sus prestaciones públicas. La normativa señala que la prioridad de esos recursos debe dirigirse a la financiación de los servicios de salud, educación y agua potable y saneamiento. También la regulación establece los criterios de distribución del Sistema conforme a las competencias asignadas a cada entidad pública.

Las transferencias son las fuentes principales de ingresos de los GSN. Por ejemplo, representa 50% de los ingresos departamentales. Esto se debería a la limitación de la autonomía fiscal que les impide obtener recursos directos desde la tributación, los que apenas representan 20% de los ingresos departamentales. En el caso de los gobiernos municipales, las transferencias representan 29% de sus ingresos, a diferencia de los gobiernos departamentales, aquellos tienen una mayor autonomía fiscal lo que les otorga una mayor independencia del gobierno nacional.

La Constitución considera servidores públicos a las personas que laboran en el Estado por ser miembros de las corporaciones públicas, los empleados públicos, los trabajadores oficiales y las personas contratadas temporalmente para cumplir prestaciones dentro del Estado.

Existen tres regímenes laborales en el sector público: a) el régimen de la carrera administrativa del empleado público, donde se ubican la inmensa mayoría de los servidores públicos; b) el régimen de los trabajadores oficiales; c) el régimen de contratación temporal de prestación de servicios.

La Constitución establece que es potestad de las autoridades departamentales y municipales determinar la estructura del empleo y las funciones que desempeñan, así como las categorías del empleo público en su entidad y las escalas remunerativas.

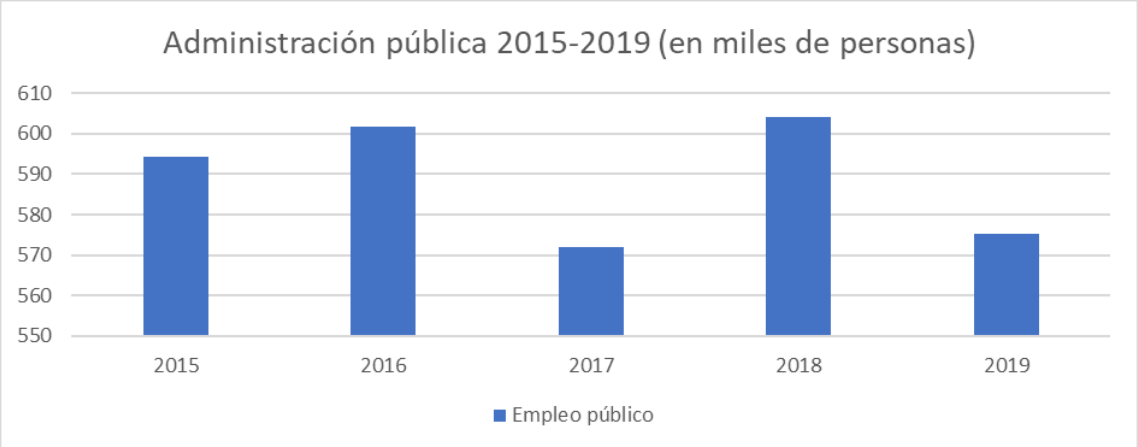
La Ley 909 de 2004 es la norma principal que regula la carrera administrativa, clasificando al empleo público en cuatro grupos: a) el empleo público de carrera, b) el empleo público de libre nombramiento y remisión; c) el empleo público de período fijo; d) el empleo temporal, donde solo el primero es cubierto por la carrera administrativa.

El ingreso y el ascenso en la carrera administrativa se logra en base al mérito, mediante un proceso de selección garantizado por mecanismos de transparencia y objetividad, dirigidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

La normativa colombiana establece cinco niveles funcionales en la carrera administrativa: a) Directivo; b) Asesor; c) Profesional; d) Técnico; y, e) Asistencial. También en base a estos niveles funcionales se establecen los grados salariales de los empleados públicos.

En 2019 laboraban en el Estado poco más de dos millones y medio de personas, distribuidos en los sectores Educación con cerca de un millón de personas, Salud con cerca de 700 mil personas, la Administración pública y defensa con 650 mil personas y Asistencia social con un cuarto de millón de personas. Entre 2015 y 2019 se ha producido una evolución zigzagueante del empleo público, con una tendencia descendente en el último año. Los empleados públicos de la administración pública que incluye a los GSN giran alrededor de 850 mil personas en este período de tiempo. La Dirección Administrativa Nacional de Estadística muestra que en 2020 se produce la desaparición de 320 mil empleos públicos, probablemente agravado por la pandemia.

▶ Gráfico 10 Colombia: Evolución del empleo en la administración pública 2015-2019 (en miles de personas)



Fuente: ILOSTAT de la OIT

Conforme a las estadísticas publicadas, el empleo público tiene una considerable concentración en las cuatro principales ciudades del país, destacando por encima Bogotá. Este resultado queda evidenciado cuando se mide la evolución del empleo público en el Distrito Capital en comparación al comportamiento de las otras grandes ciudades colombianas, por lo que puede postularse que su tendencia estadística marca al resto del empleo público analizado territorialmente.

▶ **Cuadro 8 Colombia: Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana según 23 ciudades y áreas metropolitanas 2015-2020 (en miles de personas)**

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Medellín	220	217	225	216	217	199
Barranquilla	100	105	104	108	105	90
Bogotá	536	582	563	589	607	513
Cartagena	57	54	53	54	58	49
Manizales	29	29	28	30	29	26
Montería	26	26	25	25	26	23
Villavicencio	30	29	32	33	33	30
Pasto	32	33	34	34	34	33
Cúcuta	38	44	39	40	37	36
Pereira	34	35	38	38	34	31
Bucaramanga	72	75	74	75	70	68
Ibagué	36	34	37	37	36	31
Cali	143	149	151	149	138	138
Tunja	22	23	24	25	24	23
Florencia	12	12	12	13	13	12
Popayán	23	23	24	25	24	23
Valledupar	26	24	29	28	28	24
Quibdó	7	7	7	8	7	6
Neiva	24	25	25	25	24	22
Riohacha	16	15	17	17	17	14
Santa Marta	27	25	27	28	25	22
Armenia	18	18	17	18	19	17
Sincelejo	17	18	18	19	18	17
TOTAL	1,351	1,409	1,403	1,428	1,445	1,266

Fuente: DANE

Elaboración propia

El empleo público femenino tiene una fuerte predominancia en el Estado al alcanzar 62% del total. Sin embargo, cuando se analiza solo a la administración pública esa predominancia desaparece porque se ubica en 48%. Esto significaría que dicha predominancia se explica por su alta presencia en los sectores Educación y Salud.

Respecto a los salarios de los empleados públicos, las cifras muestran una fuerte estratificación de los niveles funcionales, donde el primer grupo está compuesto por los niveles directivo y asesor; el segundo grupo es el nivel profesional; y el tercer grupo lo constituyen los niveles técnico y asistencial. A su vez, al interior de los niveles funcionales existen sustanciales diferencias remunerativas entre los grados salariales. Asimismo, en los últimos años se ha mantenido la evolución salarial con reajustes similares en cada grado salarial de los niveles funcionales.

▶ **Gráfico 11 Colombia: Promedio de asignaciones salariales en el gobierno nacional 2015-2019 (en pesos colombianos)**

Fuente: Consejo Nacional de Servicio Civil

Elaboración propia

El énfasis de la formación profesional se ubica para los empleados públicos de la carrera administrativa, en menor medida para el resto de los empleados públicos. El modelo colombiano otorga al Consejo Nacional del Servicio Civil (CNSC) el rol principal y como ejecutor a la Escuela Nacional de Administración Pública, donde cada unidad de personal del aparato público debe formular sus planes y programas de capacitación en base a los parámetros de la carrera administrativa y los objetivos institucionales.

El último informe de desempeño laboral publicado por el CNSC muestra que la mayoría de los capacitados se ubican en el nivel asistencial (45%) y el nivel profesional (33%), donde los resultados señalan que la inmensa mayoría (89,7%) obtienen un resultado sobresaliente.

Respecto a las buenas prácticas laborales, en una reciente encuesta a los empleados públicos muestran una valoración positiva del ámbito institucional (80,1%) y el bienestar laboral (81,2%).

▶ **Cuadro 9 Colombia: Encuesta de servidores públicos sobre ambiente y desempeño institucional departamental EDID 2018 (en porcentaje)**

Indicador	Totalmente desfavorable	Desfavorable	Favorable	Totalmente favorable
Ambiente institucional	4	15,8	53,9	26,2
Credibilidad en las reglas	4,1	15,4	52,0	28,5
Credibilidad en las políticas	4.6	15,0	52,1	28,3
Suficiencia de recursos y previsibilidad	4,9	18,3	56,1	20,7
Desempeño institucional	4,8	15,5	50,9	28,7
Gestión de resultados	3,7	16,4	57,4	22,5
Rendición de cuentas	2,8	10,6	53,8	32,8
Bienestar laboral	3,5	15,2	52,0	29,2
Prevención de prácticas irregulares	6,9	18,0	43,3	31,7

Fuente: DANE 2019

La Constitución reconoce el derecho a la libertad sindical, sin establecer distingos entre los trabajadores de los sectores público y privado, solo quedan excluidos los miembros de la fuerza pública. Sin embargo, los servidores públicos tienen dificultades para ejercerlo. El Código Sustantivo de Trabajo (CST) distingue entre los sindicatos de empleados públicos y de los trabajadores oficiales, restringiendo para los primeros

determinadas funciones. A esto se agrega que la Corte Constitucional sostuvo que los empleados públicos no gozan de los plenos derechos de asociación.

Conforme lo subrayan los órganos de control de la OIT, la mayor preocupación es la persistente situación de violencia antisindical que sufre el país, especialmente con el asesinato de dirigentes y sindicalistas[7].

También la CEACR llama la atención sobre las dificultades legales para que las organizaciones sindicales puedan crear subdirectivas regionales o departamentales, como se permite en el espacio municipal[8]. A su vez, se pronuncia críticamente por el impedimento al personal que labora bajo los contratos administrativos de prestación de servicios que se les impide ejercer sus derechos sindicales bajo el erróneo argumento que no tienen una relación laboral[9].

La dispersión y atomización organizativa que caracteriza al sindicalismo colombiano está parcialmente revertiéndose, por ejemplo, con el Sindicato Nacional de los Servidores Públicos y Trabajadores Oficiales de los Municipios de Colombia (SINALSERPUB) que junto a otras organizaciones sindicales está fusionándose con el Sindicato Unitario Nacional de Empleados del Estado (SUNET), conformando niveles de organización en los distintos municipios de Colombia[10].

La densidad sindical a nivel nacional se mantiene estable hasta 2016 con un piso de 9,5%. El censo sindical de 2017 del Ministerio de Trabajo señala que el 33% de los empleados públicos están sindicalizados. Sin embargo, en un estudio paralelo de la Escuela Nacional Sindical eleva esa cifra a 42,5%. Asimismo, señala que están registrados 1,516 sindicatos del sector público a nivel nacional.[11]

La Constitución reconoce el derecho de negociación colectiva, pero establece un límite para los empleados públicos porque les prohíbe presentar pliegos de peticiones y celebrar convenios colectivos. A esto se agrega que la Constitución les atribuye a las autoridades gubernamentales de los tres niveles de gobierno la potestad en determinar los salarios y las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

Sin embargo, con la ratificación de los Convenios 151 y 154 de la OIT se modifica esta interpretación restrictiva, en razón que la Corte Constitucional sostiene que nada impide que los empleados públicos formulen peticiones a las autoridades sobre sus condiciones de empleo y las discutan, siempre que no afecten la facultad constitucional a las autoridades gubernamentales.

El Decreto 160 de 2014 regula el derecho de negociación colectiva del sector público eliminando cualquier restricción sobre la titularidad del derecho, reconociendo la pluralidad sindical, definiendo su representatividad y la conformación de la comisión negociadora. Existen dos niveles de negociación: el ámbito general o de contenido común y el ámbito singular o de contenido particular por entidad o por distrito, departamento o municipio.

Si bien el número de convenios colectivos en el sector público no es muy numeroso, el Acuerdo Nacional Estatal -denominación del convenio colectivo de ámbito general- beneficia a 1´200,000 empleados públicos y es el piso convencional para el sector.

---

7 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020). *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Informe III. Parte 1A).* Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 96°. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, p. 117-118.

8 Comentarios (ilo.org)

9 Comentarios (ilo.org)

10 Cfr. MARTÍNEZ, Hernán (2014). *Óp. Cit.,* p. 12.

11 ESCUELA NACIONAL SINDICAL (2017). Reporte a diciembre de 2017. Medellín: Sistema de información laboral y sindical.

▶ **Cuadro 10 Colombia: Convenios colectivos de trabajo según rama de actividad 2013-2016**

Indicador	2013	2014	2015	2016
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	7	16	20	30
Administración pública y defensa	32	31	16	43
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	206	31	181	38
Comercio, reparación de vehículos y enseres domésticos	15	18	12	18
Construcción	2	3	3	5
Educación	15	8	17	12
Minas y canteras	8	6	10	14
Hoteles y restaurantes	23	26	27	23
Industrias manufactureras	67	97	85	91
Intermediación financiera	10	15	10	10
Servicios comunitarios, sociales y personales	8	12	7	18
Servicios sociales y de salud	27	47	58	26
Electricidad, gas y agua	19	27	27	40
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	19	22	27	19
TOTAL	**459**	**359**	**500**	**387**

Fuente: Escuela Nacional Sindical: Reporte a diciembre de 2017: 11.

La Constitución reconoce el derecho de huelga, pero le otorga una amplia atribución a la ley en su regulación. El CST tiene una regulación restrictiva de su ejercicio. Por ejemplo, se prohíbe a las federaciones y confederaciones puedan ejercerlo, lo que ha merecido el llamado de atención de la CEACR[12]. También la prohibición de la huelga en los servicios públicos resulta excesivamente restrictiva, más allá de las interpretaciones matizantes de la Corte Constitucional.

Las estadísticas muestran que las acciones colectivas (huelgas, paros y movilizaciones) se concentran en el gobierno nacional y los gobiernos municipales. En el primero alcanza poco más de un tercio del sector público y los segundos alrededor del 30%.

▶ **Cuadro 11 Colombia: Acciones colectivas sindicales y laborales según entidad pública 2016-2017**

Indicador	2016	2017
Gobierno nacional	119	105
Gobierno departamental	29	17
Gobierno municipal	90	85
Empresa estatal	62	72
Empresa mixta	3	4
Total	**303**	**283**

Fuente: Escuela Nacional Sindical: Reporte a diciembre de 2017: 20.

Hay una prolífica legislación que prohíbe la discriminación y el acoso en Colombia, pero también se encuentra altos niveles de violaciones que quedan registrado por el número de denuncias registradas por el Estado. No obstante, es muy destacable la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo Nacional Estatal y en regulaciones como la del Municipio Bello, evidenciando su promoción en estos ámbitos de regulación.

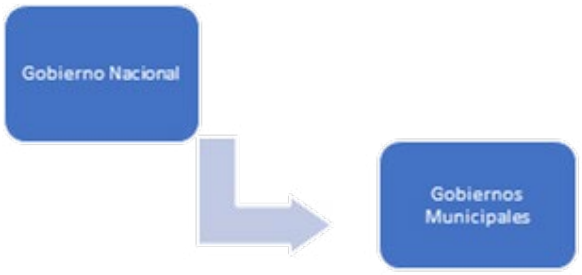
[12] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2014). *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (Informe III. Parte 1A).* Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 103°. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, p. 86.

▶ 4 El Salvador

El Salvador es una república unitaria, dividida en dos niveles de gobierno: el gobierno nacional y los 262 gobiernos municipales ubicados en 14 departamentos del país. La autonomía municipal viene establecida en la Constitución, señalando sus competencias en el Código Municipal. Su principal fuente de financiamiento es el Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES).

Paralelamente al gobierno municipal están conformados dos entidades importantes: el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal que tiene la responsabilidad de administrar y distribuir los fondos estatales entre los municipios del país y la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) constituido por los municipios del país que cumple con la labor de promoción y fortalecimiento de la autonomía municipal en el marco del desarrollo local.

▶ **Gráfico 12 El Salvador: Los niveles de gobierno en el Estado**



La Constitución establece la carrera administrativa dentro del Estado y que es desarrollada por la Ley del Servicio Civil, la norma principal que regula el ingreso a la administración pública, las promociones y los ascensos de los servidores públicos, así como sus derechos y obligaciones. También la Constitución establece un listado de funcionarios y empleados públicos que están excluidos de la carrera administrativa. En el caso de los municipios, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal es la norma aplicable que regula a su personal y en caso de vacío de su regulación, la Ley de Servicio Civil es la norma supletoria.

Existen tres regímenes de contrataciones en la administración pública salvadoreña: a) El régimen de la carrera administrativa (La Ley del Servicio Civil y la Ley de la Carrera Administrativa Municipal); b) El régimen de contrato individual de trabajo para el personal temporal (Código de Trabajo); c) El régimen de contrato civil (Código Civil).

El ingreso de la carrera administrativa requiere que la plaza o cargo sea creado por una ley y para ocuparla tiene que ser nombrado por la autoridad administrativa competente. En el caso de las municipalidades, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal es la norma que regula su ingreso, establece que su nombramiento se alcanza por medio de la aprobación de un concurso público en base al mérito y aptitud en un marco de igualdad de oportunidades.

Para la contratación temporal, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal establece los tres supuestos válidos para la contratación: a) desarrollar funciones de nivel técnico u operativo; b) desarrollar estudios y consultorías, asesorías, capacitaciones o labores específicas que no constituyan una actividad regular y continua; c) desempeñar labores contempladas dentro del presupuesto que obedecen a la solución de necesidades eventuales de la administración municipal.

La contratación civil del empleo público no viene dispuesta por la legislación, pero en la práctica se celebran contratos civiles, especialmente para servicio profesionales o técnicos.

Las tres modalidades de contrataciones del empleo público no son muy precisas en sus fronteras jurídicas, por lo que puede producirse una yuxtaposición entre ellas que permite una errónea aplicación en la selección del régimen de contratación de la persona.

El empleo público salvadoreño se ubica cerca del 5% del empleo nacional durante el período 2010-2017. Asimismo, el 90% de los empleados públicos son servidores públicos de la carrera administrativa y de manera más reducida es la presencia de contratados civilmente o servidores públicos temporales. Aproximadamente, un tercio de los empleados públicos trabajan en las municipalidades del país. Lo preocupante es la discriminación contractual del empleo público por género, conforme a las estadísticas oficiales, casi las tres cuarta partes de los empleados públicos son varones.

▶ Cuadro 12 El Salvador: Administración pública y defensa según categoría ocupacional 2010-2017

Indicador	2010	2012	2014	2016	2017
Asalariado permanente	95,040	101,571	117,079	102,187	106,404
Asalariado temporal	5,759	14,570	8,947	5,087	5,496
Cuenta propia sin local	240	-	-	-	-
Otros	36	156	165	-	-
TOTAL	**101,075**	**116,297**	**126,191**	**107,724**	**111,900**

Fuente: DIGESTYC: Encuesta de hogares y propósitos múltiples

La remuneración del sector público es definida por la ley anual de salarios. El Manual Retributivo Municipal elaborado por la COMURES les permite a los municipios definir las pautas de la política salarial dentro de las alcaldías. Las estadísticas muestran un estancamiento de las remuneraciones del sector público en la última década, apenas se tiene una variación anual de U$ 3.51 a lo largo de la última década. Lo resaltante es que las remuneraciones del personal femenino tuvieron un mejor desempeño respecto a sus colegas varones.

▶ Gráfico 13 El Salvador: Evolución del promedio del salario en la administración pública y defensa 2010-2019 (en dólares estadounidenses)[13]

Fuente: DIGESTYC: Encuesta de hogares y propósitos múltiples

[13] El dólar estadounidense es la moneda de uso en El Salvador.

El Centro de Formación Municipal que se encuentra bajo la responsabilidad del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, cumple las funciones de capacitar a los servidores públicos nombrados, especialmente sobre las funciones y responsabilidades administrativas, así como las prestaciones de servicios a la ciudadanía.

Lamentablemente no existe una política laboral de las municipalidades hacia su personal, en general se reduce al cumplimiento de la legislación vigente y se materializa una ausencia de diálogo social institucionalizado.

La Constitución salvadoreña reconoce el derecho de sindicalización en el sector público, pero excluye a una serie de funcionarios y empleados públicos en la titularidad de este derecho. Esto ha merecido el pronunciamiento de la CEACR donde resaltan que dichas exclusiones no son compatibles con los arts. 2 y 3 del Convenio 87, por lo que solicita al gobierno que adopte las medidas necesarias para modificarlas[14]. Igualmente, la Ley del Servicio Civil les exige a los empleados públicos que para constituir un sindicato se requiere un mínimo de 35 miembros. Sobre este requisito, la CEACR se pronuncia por considerar excesivo el número prescrito[15]. A la vez, la CEACR subraya la ausencia de una regulación de protección contra actos antisindicales y actos de injerencia que puedan sufrir los empleados públicos y municipales[16].

Hay que tener presente que un tercio de los sindicatos salvadoreños se encuentran en el sector público y aproximadamente existen 50 sindicatos en los municipios, lo que representaría a la mitad del total de sindicatos en el sector público, aunque también se viene produciendo un descenso en la conformación de sindicatos.

▶ Cuadro 13 El Salvador: Evolución de sindicatos activos 2017-2019

Tipo de sindicato activo	2017	2018	2019
Sector público	111	100	104
Independientes	103	91	97
Industria	57	54	55
Autónomas	32	29	39
Gremio	28	28	38
Empresa	16	15	10
Total	**347**	**317**	**343**

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Boletín mensual de estadística)

En el plano organizacional de los trabajadores municipales existen dos organizaciones predominantes. Por un lado, la Asociación General de Empleados Públicos y Municipales (AGEPYM) que es el sindicato nacional no federativo y afilia a los trabajadores públicos, incluyendo a los municipales. Por otro lado, la Federación de Trabajadores Municipales de El Salvador (FSMTS) que está afiliada a la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreño (CATS)[17].

La Constitución reconoce el derecho a la contratación colectiva con arreglo a la Ley del Servicio Civil, para regir los contratos individuales de trabajo y, además, estableciendo los derechos y las obligaciones de las partes contratantes. La Ley del Servicio Civil exige que el sindicato para iniciar la negociación colectiva debe representar la mitad más uno de los trabajadores del municipio o la entidad pública. Asimismo, la regulación dispone que la validez del acuerdo está sujeto a su aprobación por el titular de la entidad pública y

[14] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020). *Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III Parte A.* Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, p. 142.
[15] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020) *Óp. Cit.,* p. 143.
[16] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2015) *Óp. Cit.,* p. 80.
[17] Cfr. MARTÍNEZ, Hernán (2014). *Óp. Cit.,* p. 12 y 14.

contar con la opinión favorable del Ministerio de Hacienda. La CEACR subraya que esta serie de exigencias se oponen a los arts. 2, 4 y 6 del Convenio 98.

Los contratos colectivos en las alcaldías son testimoniales porque apenas están vigentes cinco convenios dentro de un universo de 262 municipalidades. También la cobertura de los contratos colectivos municipales es muy baja, apenas cubre a 2,003 empleados municipales de todo el país. Tanto el escaso número de contratos colectivos y su baja cobertura refuerzan la afirmación de que el diálogo social está ausente en las municipalidades.

▶ **Cuadro 14 El Salvador: Evolución de los contratos colectivos vigentes 2018-2019**

Contratos colectivos	2018	2019
Empresa privada	90	120
Instituciones autónomas	21	21
Instituciones públicas	11	12
Alcaldías	4	5
TOTAL	**134**	**158**

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La Constitución prohíbe el derecho de huelga en el sector público y la Ley del Servicio Civil impone el arbitraje obligatorio en caso fracase la negociación directa y la conciliación del pliego de reclamos. Ambas regulaciones se contraponen al Convenio 87 ratificado por El Salvador, sostiene la CEACR, por lo que solicita al gobierno que adopte las medidas necesarias para modificarlo[18].

Hay una vasta legislación que prohíbe la discriminación y el acoso sexual en las relaciones laborales, incluyendo en el sector público. El Código Municipal establece que en todas las alcaldías se constituya la Unidad Municipal de la Mujer responsable en promover y desarrollar programas y actividades destinadas a fortalecer la equidad de gobierno al interior del aparato administrativo de la municipalidad y en su localidad.

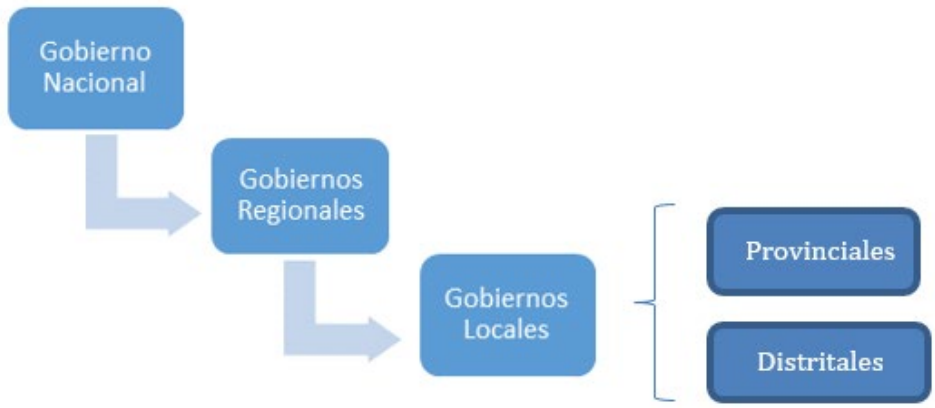
[18] Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2020) *Óp. Cit.,* p. 143.

▶ 5 Perú

El Perú es un Estado unitario con tres niveles de gobierno: nacional, regional y local. El diseño estatal otorga una distribución de competencias exclusivas a favor de los gobiernos regionales y locales, así como de competencias compartidas con el gobierno nacional, además de aquellas que pueden ser delegadas, lo que retrata un proceso de descentralización profundo. Otorgar la competencia a los gobiernos regionales en planificar el desarrollo integral de su jurisdicción y ejecutar los programas socioeconómicos correspondientes muestra un alto grado nivel de autonomía en el plano organizativo. No se trata de una mera desconcentración de funciones, donde los GSN son meros ejecutores de la política pública estatal en sus jurisdicciones.

A esto se une que los gobiernos regionales comparten con el gobierno nacional la gestión de los sistemas educativos y de salud, que son los más importantes al interior de un Estado moderno. A su vez, también significa una mayor responsabilidad pública hacia los ciudadanos. En el caso de los gobiernos locales, sus competencias se centran en la aprobación del desarrollo local que debería estar armonizado a los planes nacionales y regionales para evitar contradicciones o yuxtaposiciones que dificulte alcanzar las metas estatales.

▶ Gráfico 14 Perú: Organigrama del Gobierno Central



Si bien la distribución de competencias en los GSN es significativa, esto no se repite en el acceso a los recursos económicos. Los gobiernos regionales están condicionados a los recursos provenientes del gobierno nacional fijados por el presupuesto de la república, ya sea con asignaciones y transferencias específicas. La importancia del Fondo de Compensación Regional y los recursos por el canon han resultado vitales para sus labores. Los gobiernos locales tienen una mayor autonomía en sus recursos porque los tienen atribuidos por una serie de tributos (tasas, contribuciones, licencias y derechos), además del propio Fondo de Compensación Municipal.

En Perú existen cuatro regímenes laborales generales del sector público: i) el régimen de la carrera administrativa; ii) el régimen laboral de la actividad privada; iii) el régimen de la contratación administrativa de servicios; y, iv) el régimen del servicio civil. Al lado existe una amplia variedad de regímenes laborales especiales en el sector público: profesorado, magistrados, fiscales, profesionales de la salud, militares, policías, etc. En el caso de los GSN, los servidores públicos que laboran en la propia administración de la entidad pública se concentran en el régimen de la carrera administrativa y el régimen de la contratación administrativa de servicios, donde la primera tiene un carácter estable mientras la segunda tiene un carácter temporal. En cambio, los obreros regionales y municipales son regulados por el régimen laboral de la actividad privada.

Sin embargo, las estadísticas muestran una significativa participación de trabajadores del sector público que laboran bajo contratos civiles de locación de servicios, por lo que están excluidos de la aplicación de la normativa laboral o administrativa del sector público. La legislación obliga a los GSN que cualquier acceso o contratación de servidores públicos debe realizarse mediante un concurso público y abierto, definiendo el cargo ocupacional dentro de un marco de igualdad de oportunidades, donde se valoren los méritos y las capacidades de las personas postulantes. La propia legislación exceptúa este proceso de acceso al empleo público en la contratación temporal, excepcional y accidental, y la contratación excepcional de trabajos de naturaleza permanente.

Los resultados estadísticos del empleo público peruano muestran una tendencia a la precariedad laboral en los gobiernos locales, por el excesivo número de puestos de labores que están bajo un contrato temporal o un contrato civil, excluido de la carrera administrativa pública[19]. Esto afecta seriamente en contar con un personal profesional, estable y con experiencia. En el caso de los gobiernos regionales existe una tendencia distinta donde prevalece la contratación de servidores públicos bajo la carrera administrativa. Asimismo, la distribución del empleo público por género es equilibrado, si existen algunas brechas entre el empleo masculino y femenino de acuerdo al tipo de contrato, especialmente en los gobiernos locales.

▶ **Cuadro 15 Evolución del empleo público según tipo de contrato 2015-2018 (en miles de personas)**

Tipo de contrato	2015	2016	2017	2018
Con contrato	1´317,600	1´351,600	1´328,800	1´342,200
Contrato indefinido	581,000	552,800	540,100	571,300
Contrato a plazo fijo[1]	434,400	480,800	605,600	524,900
Locación de servicios	146,000	144,000	162,800	222,200
Otros[2]	156,200	174,000	20,300	23,800
Sin contrato	18,700	11,300	100	4,400
No especificado	106,500	114,800	-	-
TOTAL	**1´442,800**	**1´477,700**	**1´329,000**	**1´346,600**

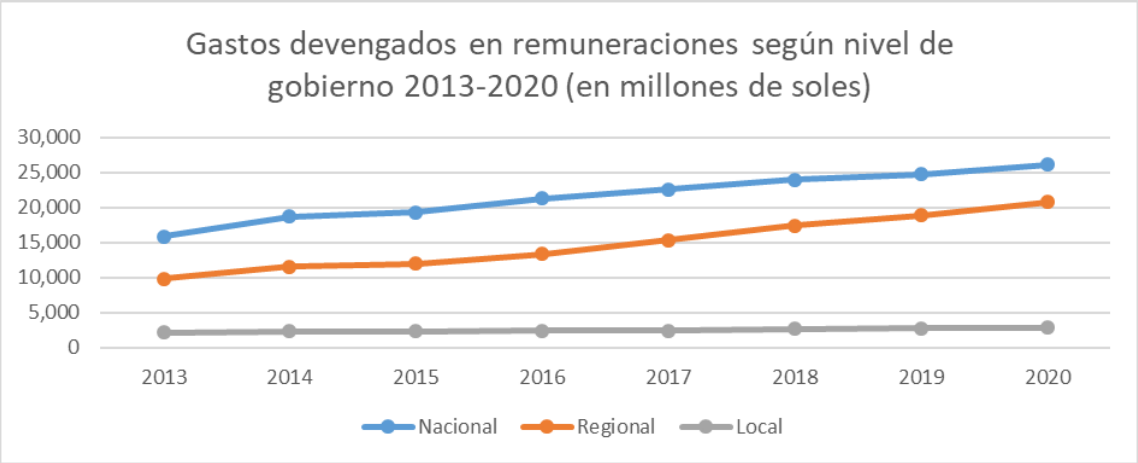
[1] Incluye el régimen de contratación administrativa de servicios.
[2] Incluye período de prueba y convenios de formación laboral juvenil.
Fuente INEI Evolución de los indicadores de empleo e ingresos por departamento 2007-2016: 69 y 2007-2018: 86. Elaboración propia

Lo preocupante de las remuneraciones en el sector público es que la disparidad normativa, resaltada en sus cuatro regímenes laborales generales, también genera que un servidor público puede obtener un ingreso distinto al de un colega de la misma entidad pública, a pesar de realizar la misma función, simplemente porque se ubican en distintos regímenes.

En general, los servidores públicos que laboran dentro de la carrera administrativa tienen los ingresos más altos respecto a los demás servidores públicos temporales y los obreros. Asimismo, los gobiernos regionales, al concentrar un significativo número de servidores públicos de la carrera administrativa, provoca que el gasto de su planilla sea mayor respecto al gobierno nacional y los gobiernos locales, en razón que tienen mejores remuneraciones. También llama la atención es que el personal contratado civilmente por locación de servicios tiene un ingreso más alto respecto a los servidores públicos temporales y los obreros.

[19] Un análisis del trabajo precario en la región, incluyendo en el sector público. Véase en: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2012). *Del trabajo precario al trabajo decente.* Ginebra: ACTRAV.

▶ **Gráfico 15 Perú: Evolución del gasto devengado de remuneraciones según nivel de gobierno 2013-2019[20]**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas *Transparencia económica*

Elaboración propia

▶ **Cuadro 16 Perú: Promedio del ingreso mensual bruto por modalidad de contratación de los gobiernos locales 2016 (en soles)**

Indicador	Decreto Legislativo 276	Decreto Legislativo 728	Contratación administrativa de servicios	Locación de servicios	Proyectos de inversión	Total
Promedio	1,923	1,263	1,293	1,338	1,939	1,513

Fuente: Servir Estudio de gobiernos locales 2016: 18.

El Estado peruano, por intermedio de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), tiene una política de capacitación permanente de los servidores públicos. El modelo consiste en que los GSN planifiquen la capacitación de su personal y coordinarlo con SERVIR para su implementación y evaluación. El énfasis de las capacitaciones en los gobiernos locales se concentra en los sistemas administrativos y en las funciones propias de la entidad pública, lo que también se reproduce en los gobiernos regionales, pero donde prevalece la última materia.

Aunque la normativa constitucional reconoce y protege la libertad sindical al interior del Estado peruano. Esto no ha impedido que se produzcan violaciones de este derecho fundamental. Por ejemplo, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condena a Perú por el incumplimiento de fallos judiciales nacionales que ordenan la reincorporación de los trabajadores despedidos de la Municipalidad de Lima Metropolitana (Caso Acevedo Jaramillo y otros, vs. Perú). Otro ejemplo son las dificultades generadas por la legislación que impide la negociación salarial en el sector público, a pesar que el Tribunal Constitucional peruano señala que esas regulaciones violan la Constitución y los convenios de libertad sindical de la OIT.

Las cifras de sindicalización en el sector público muestran una tasa estable alrededor del 16%, muy por encima del 5,2% de los trabajadores del sector privado. Asimismo, los profesionales y los técnicos son los servidores públicos que más se sindicalizan. Sin embargo, es un fenómeno que solo se produce en el gobierno nacional y los gobiernos locales donde se concentra la sindicalización de los servidores públicos. Curiosamente los gobiernos regionales que tienen un mayor número de profesionales y técnicos en su planilla, no se materializa su sindicalización.

[20] No comprende los gastos devengados de la contratación administrativa de servicios y la contratación por locación de servicios.

▶ **Cuadro 17 Perú: Trabajadores sindicalizados en el sector público 2016-2019**[21]

Indicador	2016	2017	2018	2019
Sindicalizados	207,799	207,428	209,072	228,551
No sindicalizados	1´143,861	1´163,763	1´144,787	1´223,501
TOTAL	1´351,660	1´371,191	1´353,859	1´452,052

Fuente Ministerio de Trabajo y Promoción Social *Anuarios Estadísticos 2016-2019*

Elaboración propia.

En el caso de la negociación colectiva, existe una clara tendencia descendente de la celebración de convenios colectivos en el sector público, lo que debilita la autonomía colectiva y el diálogo social al interior del Estado peruano. Esto es más grave en los gobiernos regionales donde no existe negociación colectiva, aunque su número es mayor dentro de los gobiernos locales, tampoco es muy significativo en comparación del universo de municipios provinciales y distritales del país.

▶ **Cuadro 18 Perú: Evolución de los convenios colectivos y laudos arbitrales registrados en los gobiernos locales y regionales 2016-2019**[22]

Indicador	2016	2017	2018	2019
Gobiernos locales	20	9	5	10
Gobiernos regionales	1	-	-	-
Empresas o entidades públicas locales o regionales	13	16	8	8
TOTAL	34	25	13	18

Fuente Ministerio de Trabajo y Promoción Social *Anuarios Estadísticos 2016-2019*

Elaboración propia

La prohibición de la discriminación y el acoso sexual es regulada de manera simultánea en los sectores público y privado. No hay estadísticas precisas que evidencien si este tipo de actos perniciosos se reproducen masivamente en el Estado y, específicamente, en los GSN. Sin embargo, la estadística oficial que mide los niveles de violencia de género en el país, muestra que la sociedad peruana sufre de altos niveles, por lo que este indicador indirectamente nos señala su significancia al interior del Estado.

[21] Base: mes de diciembre de cada año.
[22] Base en función al año del registro en el Ministerio de Trabajo y no de la fecha de presentación del pliego de reclamos.

▶ Conclusión

En general, las estadísticas de los países latinoamericanos no disgregan su información laboral en función a los niveles gubernamentales, suelen agruparlo bajo la denominación de empleo público o empleo en la administración pública, donde el primero cubre a todos los servidores públicos que laboran para el Estado, incluyendo Educación y Salud que tiene a la inmensa mayoría; y, el segundo se refiere a los servidores públicos que laboran en la rama ejecutiva del Estado. La ausencia de medición de los niveles de gobierno impide medir con precisión en todos los países la evolución del empleo, las remuneraciones y el ejercicio de los derechos sindicales de los gobiernos subnacionales.

Respecto a la normativa laboral de los servidores públicos, en estos países los convenios de la OIT se ubican a nivel constitucional o supralegal, lo que les otorga predominancia en su aplicación. Sin embargo, en la mayoría de los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT señalan llamamientos de incompatibilidades de las normas nacionales con lo dispuesto por los Convenios de la OIT ratificados.

En cuanto a la estructura normativa del régimen laboral de los servidores públicos, predomina un sistema regulador de tres pilares. En primer lugar, un régimen de la carrera administrativa que regula el ingreso al empleo público en base a un examen de méritos dentro de una convocatoria pública y que luego de un período otorga estabilidad con el nombramiento del servidor público. En términos estadísticos, la mayoría de los servidores públicos se ubican bajo este régimen. En segundo lugar, un régimen de empleo público temporal que permite la contratación de personal para cumplir tareas ocasionales o de asesoría, en algunos casos, también para reemplazar a servidores públicos que están de vacaciones o con suspensión de labores (licencias). Este régimen puede ser regulado por una norma especial o por las disposiciones del régimen privado, esto lo define la normativa nacional. En tercer lugar, un régimen de contratación civil, mayormente por medio de contratos de locación o prestación de servicios. A este personal no se le aplica ninguna norma laboral protectora. Las estadísticas muestran que cada vez más personal que labora en el Estado es contratado bajo esta modalidad. Más allá de las diferencias naturales en cada ordenamiento nacional y algún otro régimen especial particular, lo cierto es que la mayoría de los países tienen estos tres regímenes, lo que evidencia una similitud en el diseño regulador sobre el empleo público, evidenciando vasos comunicantes entre las regulaciones.

Lo cualitativamente distinto en el empleo público de los GSN es el modelo del Estado del país estudiado. En Latinoamérica son dos los modelos predominantes: el Estado Federal y el Estado unitario. Por un lado, las constituciones de los Estados Federales les otorgan competencias en materia laboral a los gobiernos estaduales o provinciales, por lo que cada gobierno puede tener su propia regulación local en materia de contratación, remuneración, condiciones de trabajo, etc., con sus servidores públicos. Aunque, por lo general, tienen grandes similitudes con la legislación federal o están sometidas a ella. Lo resaltante es que bajo este modelo de Estado existe una multiplicidad de regulaciones en el empleo público. Por otro lado, existe un solo ordenamiento laboral público en los Estados unitarios, por lo que los GSN carecen de competencias en materia laboral, salvo que la propia legislación descentralizadora del país lo otorgue. No obstante, la modernización de este tipo de Estado conduce a una fuerte descentralización de las competencias, por lo que las obligaciones que recaen en los GSN conducen a un incremento notable y sostenido de servidores públicos en estos niveles de gobiernos.

Justamente las estadísticas que miden el empleo público de los GSN, como en Brasil o Argentina, muestran la concentración del empleo público nacional en estos niveles. Esto también se reproduce en los Estados unitarios, aunque no miden directamente el empleo en estos niveles de gobierno, los datos estadísticos evidencian el incremento sostenido de los gastos presupuestales en planilla. En otras palabras, se puede afirmar que la mayoría del empleo publico se ubica en los GSN y la tendencia descentralizadora conduce que se va a profundizar.

En el plano remunerativo, las estadísticas muestran que el ingreso de los servidores públicos es superior en los gobiernos nacionales o federales sobre los GSN, así como de las grandes ciudades o los territorios más poblados. La brecha salarial por género suele ser menor en el sector público respecto al sector privado.

El empleo público femenino se concentra en dos sectores. educación y salud, justamente los sectores con las condiciones de trabajo y las remuneraciones más bajas del aparato público. A su vez, la presencia del empleo público femenino está por debajo del promedio en la propia administración pública, marcando una pauta de la brecha de género existente en la región. Asimismo, en el plano salarial, la brecha por género suele ser menor en el sector público respecto al sector privado.

Lo preocupante es el ejercicio de los derechos colectivos de los empleados públicos. Si bien se les reconoce el derecho de sindicalización que, en muchos casos, produce que la densidad sindical sea mayor en el sector público sobre el privado; la normativa pone trabas legales para el ejercicio del derecho de negociación colectiva y del derecho de huelga, respectivamente. Lo que es subrayado por los pronunciamientos de los órganos de control de la OIT. Hay que tener presente que la densidad sindical solo refleja el número de trabajadores sindicalizados frente al número de trabajadores que pueden sindicalizarse, por lo que corresponde a la libertad de ejercitar el derecho de sindicalización lo que defina su materialización.

En el plano de la formación profesional, existen esfuerzos sostenidos desde el aparato público en implementar programas de capacitación para los servidores público s en los distintos niveles de gobierno, pero solo se concentran sobre los que se ubican dentro de la carrera administrativa. Respecto a las buenas prácticas laborales, por lo general, las entidades públicas interpretan como el mero respeto de los derechos laborales de los servidores públicos y el otorgamiento de facilidades a su personal para la solicitud de licencias. Son pocos los casos que institucionalmente se valoran prácticas para la mejora del ambiente de trabajo o el bienestar de los servidores públicos.

Finalmente, las legislaciones de los países estudiados cuentan con regulaciones que prohíben la discriminación en materia laboral y el acoso laboral. Sin embargo, no basta la existencia de la regulación sino viene acompañada de políticas públicas que aseguren su aplicación y alienten mecanismos de denuncias dentro de procedimientos rápidos con sanciones que erradiquen estas graves violaciones.

Referencias

Libros y artículos

Abanto Revilla, César y Paitán Martínez, Javier (2020). *Instituciones del Régimen Laboral Público.* Lima: Gaceta Jurídica

Ackerman, Mario (1986). "La negociación colectiva en la administración pública". En: *Revista Derecho del Trabajo.* Buenos Aires: La Ley, B.

Arcidiácono, Malena y otros (2014). *El empleo público en América Latina. Evidencia de la Encuesta de Hogares.* Corporación Andina de Fomento, Documento de Trabajo No. 2014/05.

Arese, César (2008). *Derecho de Negociación Colectiva.* Buenos Aires: Editorial Rubinzal Culzoni.

Bazán, Víctor (2013). "El federalismo argentino: situación actual, cuestiones conflictivas y perspectivas". En: *Estudios Constitucionales.* Talca: Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Año 11, No. 1.

Baños Pacheco, Orlando (1999). *La estabilidad laboral en el servicio público en El Salvador.* San Salvador: Corte Suprema de Justicia, Publicación Especial No. 30.

Bidart Campos, Germán J. (1996). *Manual de la Constitución reformada.* Buenos Aires: Editorial Ediar.

Blancas Bustamante, Carlos (2007). *El acoso moral en la relación de trabajo*. Lima: Palestra Editores.

Canessa Montejo, Miguel Francisco (2016). "El arbitraje laboral en la negociación colectiva peruana: luces y sombras". En: *VII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.* Lima: Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

_____. (2018). "El límite constitucional del principio de equilibrio presupuestal sobre la negociación colectiva en el sector público". En: Trabajo y Seguridad desde el Estado Social de Derecho. Lima: Palestra Editores.

Cornaglia, Ricardo J. (2010). *Derecho Colectivo del Trabajo. Derecho Sindical.* Buenos Aires: La Ley, 2ª. Edición actualizada.

Diégiez, Gonzalo y Gasparín, José (2016). *Argentina: ¿Quién hace funcionar la maquinaría del Estado?* Buenos Aires: CIPPEC, Documento de Políticas Públicas, No. 162.

Duarte, David (2009). "Derecho a la promoción profesional y la formación en el trabajo". En: Curso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de Adrián Goldin (director). Buenos Aires: La Ley.

_____. (2010). "Los casos Sánchez y Ramos ante la Corte". En: *Revista Derecho del Trabajo.* Buenos Aires: La Ley.

Figuereido, Marcelo (2008). "La evolución político-constitucional de Brasil". En: *Estudios Constitucionales.* Santiago de Chile: Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Año 6, No. 2.

Florencia Alamo, Ana María (2019). *Análisis comparativo de las políticas de empleo en los gobiernos provinciales de la Argentina.* Buenos Aires: Oficina de país de la OIT para Argentina, Documento de Trabajo.

García, Héctor Omar (2015). "Las relaciones colectivas de trabajo en Argentina". En: *Las relaciones laborales colectivas en América Latina y España* de Cristina Mangarelli, Tomás Sala Franco y Francisco J. Tapia Guerrero (coordinadores). Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

García Schwarz, Rodrigo (2013). "La negociación colectiva en el sector público en Brasil". En: *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina* de Fernando Bolaños Céspedes y Tomás Sala Franco (Coordinadores). Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Ledesma, Carlos (s/f). *Derechos sindicales en el sector público en América Latina.* Sao Paolo: Confederación Sindical de las Américas.

Lexarta Artza, Larraitz y otras (2019). *La brecha salarial entre hombres y mujeres en América Latina. En el camino hacia la igualdad salarial.* Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Informe Técnico No. 16.

Llano, Mercedes (2014). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Brasil.* Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Longo, Francisco (2002). *Marco analítico para el diagnóstico de sistemas del servicio civil.* Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Lopez. Félix y Cardoso, José Celso (2020). "A verdade sobre os números de emprego público e o diferencial de remunerações frente ao sector privado". En: *Cadernos da Reforma Administrativa.* Brasília: Fonacate, No. 4.

Martínez, Hernán (2014). *El sindicalismo municipal latinoamericano.* Internacional de Servidores Públicos-Confederación de Trabajadores Municipales América.

Monsalve Cuéllar, Marta Elisa (2013). "La negociación colectiva de los empleados públicos en Colombia". En: *La negociación colectiva de empleados públicos en España y en América Latina* de Fernando Bolaños Céspedes y Tomás Sala Franco (coordinadores). Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Moran de Gómez, Carolina (2013). "La negociación colectiva de los empleados públicos en El Salvador". En: *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina* de Fernando Bolaños Céspedes y Tomás Sala Franco (Coordinadores). Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Mugnolo, Juan Pablo (2008). "El Aleph de la Corte". En: *Revista Laboral y Seguridad Social*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, diciembre.

_____. (2013). "La negociación colectiva en el sector público de la República Argentina". En: *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina* de Fernando Bolaños Céspedes y Tomás Sala Franco (Coordinadores). Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

Ostau de Lafont de León, Francisco Rafael (2011). *Modelo jurídico colombiano.* Bogotá, Universidad Libre.

Tomada, Carlos, Schleser, Diego y Maito, Matías (2018). *Radiografía de la sindicalización en Argentina.* Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.

Ragusa, Azucena Beatriz (2009). "La huelga y otras medidas de acción directa". En: *Curso de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social* de Adrián Goldin (director). Buenos Aires: La Ley.

Rubio Correa, Marcial, Eguiguren Praeli, Francisco y Bernales Ballesteros, Enrique (2013). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Análisis de los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2ª. Reimpresión.

Trombetta, Martín y Caberón Cruz, Julieta (2020). *Brecha salarial de género en la estructura productiva argentina.* Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo, noviembre, Documento de Trabajo No. 2.

Villarroel, Amalia B. (2005). *Situación actual comparada de las relaciones laborales en el sector público de nueve países de América Latina (Argentina, Brasil y Chile, Colombia, Ecuador y Perú; Costa Rica, El Salvador, y Panamá).* Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

Villegas Arbeláez, Jairo (2014): *Negociación colectiva y sindicatos de empleados públicos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 5ª. Edición.

Von Potobsky, Geraldo (1988). "La negociación colectiva en la Administración pública central y descentralizada". En: *Revista de Derecho del Trabajo.* Buenos Aires: La Ley.

Documentos

Banco Interamericano de Desarrollo. Programa Nacional de Apoyo a la Gestión Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños – 2ª Fase (PNAFM II) (BR-L1252; 2248/OC-BR).

Cámara de Apelaciones de Trabajo, Sala II. Sentencia de 20 de julio de 2007. Caso Zavaglia, Gustavo Martín contra Artes Gráficas Rioplatenses SA sobre despido".

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS): CEDLAS (unlp.edu.ar)

Centro de Implementación de políticas públicas para equidad y el crecimiento: GPS del Estado: Cuánto y cómo cambió el sector público nacional (cippec.org)

Comisión Nacional de Servicio Civil (2021). Informe Evaluación de Desempeño Laboral 2019-2020 y 2020-2021. Bogotá: CNSC.

CNM - Confederação Nacional de Municípios | Áreas Técnicas

Confederación de Trabajadores Municipales de la República Argentina (2020): C.T.M. Argentina - Sitio Oficial de la Confederación de Trabajadores Municipales de la República Argentina (ctmargentina.org)

Confederación de Trabajadores Municipales de la República Argentina (2020). Administración local y sindicalismo municipal en Argentina. Buenos Aires: CTM-ISP.

Confederación de Trabajadores Municipales de la República Argentina (2018). Condiciones laborales de los trabajadores municipales en la ciudad de Avellaneda. Buenos Aires: ISP.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-547. 15 de septiembre de 1992.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-110 de 1994. Magistrado Ponente: José Hernández Galindo.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1234 de 2005. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú (7 de febrero de 2006). San José: Secretaría de la Corte, Serie C, No. 148

Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 26 de septiembre de 2008. San Salvador: Referencia: 111-B-2004.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2018): Inicio - Función Pública (funcionpublica.gov.co)

Departamento Administrativo Nacional de Estadístico (DANE): Estadísticas por tema (dane.gov.co)

Dirección Administrativa Nacional de Estadística (2020). Mujeres y Hombres: Brecha de género. Bogotá: DANE.

Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC): DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS - DIGESTYC

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Escuela Nacional Sindical (2017). Reporte a diciembre de 2017. Medellín: Sistema de información laboral y sindical.

Instituto Brasilero de Geografía y Estadística (IBGE): IBGE | Portal do IBGE | IBGE

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Anuario Estadístico: INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2021). Perú: Estimaciones y proyecciones de población por departamento, provincia y distrito 2018-2020.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019). Evolución de los indicadores de empleo e ingresos por departamento 2007-2018.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015). Producción y empleo informal en el Perú.

Instituto Superior de Control de la Gestión Pública (iscgp.gob.ar)

Ministerio de Economía y Finanzas Transparencia Económica. Portal de Transparencia Económica (mef.gob.pe)

Ministerio de Producción y Trabajo (2018). Encuesta nacional a trabajadores sobre condiciones de empleo, trabajo, salud y seguridad. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo.

Ministerio de Trabajo (2018). Resultados finales del Censo Sindical 2017. Bogotá: Ministerio de Trabajo.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2020). Situación y evolución del trabajo registrado. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, abril.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Boletín mensual de estadística). San Salvador: Ministerio de Trabajo y Previsión Social (mtps.gob.sv)

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2020). Anuario Estadístico 2019. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2020). Informe Anual del Empleo en el Perú 2019.

Organización Económica de Cooperación y Desarrollo (2019). Report World Observatory on Subnational Government. Finance and Investment: World Observatory on Subnational Government Finance and Investment - OECD

Organización Económica de Cooperación y Desarrollo (2016). Subnational Governments around the world. Structure and Finance.

Organización Internacional del Trabajo (2020). Panorama Laboral 2020. América Latina y el Caribe. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

Organización Internacional del Trabajo (2020). Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, 2019. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III Parte A. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Organización Internacional del Trabajo (2018). La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 6ª. Edición revisada.

Organización Internacional del Trabajo (2018). ILOSTAT. Página de inicio - ILOSTAT - La principal fuente de estadísticas del trabajo

Panel Estadístico de Personal: painelpep.qvw (planejamento.gov.br)

Portal de Transparencia - El Salvador

Rama Ejecutiva - Orden Municipal - Manual del Estado - Función Pública (funcionpublica.gov.co)

SERVIR (2020). La negociación colectiva en el sector público 2020. Lima: Autoridad Nacional de Servicio Civil.

SERVIR (2019) La inversión del Estado en sus servidores públicos.

SERVIR (2017). Estudio de los Gobiernos Locales 2016. Principales hallazgos sobre los puestos con los que cuentan y las personas que los ocupan. Lima: Autoridad del Servicio Civil.

SERVIR (2016). Características del servicio civil peruano. Lima: Servir, Informe febrero.

Supremo Tribunal Federal. Caso del Sindicato dos Servidores Policiais Civis do Estado do Espírito Santo (SINDPOL) vs. Congresso Nacional. Brasilia, 25 de octubre de 2007.

Supremo Tribunal Federal. Caso Sindicato dos Trabalhadores em educação do Município de João de Pessoa vs. Congresso Nacional. Brasilia, 25 de octubre de 2007.

Supremo Tribunal Federal. Caso Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (SINJEJP) vs. Congresso Nacional. Brasilia, 25 de octubre de 2007.

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia 12 de agosto de 2005 (Expediente No. 008-2005-PI/TC).

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia de 3 de septiembre de 2015 (Expedientes Nos.003-2013-PI/TC, 004-2013-PI/TC y 023-2013-PI/TC).

Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia de 26 de abril de 2016 (Expedientes Nos. 0025-2013-PI/TC, 003-2014-PI-TC, 008-2014-PI/TC y 017-2014-PI/TC).

Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente

La Organización Internacional del Trabajo es la agencia de las Naciones Unidas para el mundo del trabajo. Reunimos a gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de mejorar las condiciones de trabajo de todas las personas, promoviendo un enfoque del futuro del trabajo centrado en el ser humano a través de la creación de empleo, los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social.

Contact details

Sectoral Policies Department (SECTOR)

International Labour Organization
Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland
T +41 22 799 7501
sector@ilo.org
www.ilo.org/sector

ISBN 9789220353561