

# El acceso a la Administración Central y las retribuciones desde una perspectiva de género

2017

**Dirección de la Oficina Nacional del Servicio Civil:**

*Director: Dr. Alberto Scavarelli*

*Subdirectora: Dra. Gabriela Hendler*

**Laboratorio de Innovación y Observatorio de la Función Pública**

**Observatorio de la Gestión Humana del Estado**

*Equipo Técnico:*

*Coordinadora: Soc. Analía Corti*

*Soc. Adriana Novo*

*Psic. Cecilia Clara*

*Ec. Guillermo Galmés*

*Est.Lic. Sociología Analía Antúnez*

*Est.Lic. Historia Florencia Coronel*

*Est.Lic. C. Política Soledad Galeano*

Oficina Nacional del Servicio Civil

Plaza Independencia 710, 3er y 4to piso

Teléfono: (598) 150

Observatorio de la Gestión Humana del Estado

Teléfono: (598) 150 int. 3147

[observatorio@onsc.gub.uy](mailto:observatorio@onsc.gub.uy)

## Índice

|   |    |
|---|----|
| 1. Introducción .....   | 4  |
| 2. Marco normativo y conceptual .....   | 6  |
| 3. Metodología .....  | 8  |
| 4. Brecha de empleo en la Administración Central.....   | 13 |
| 4.1. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según Inciso .....                 | 13 |
| 4.2. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según escalafón. ....              | 15 |
| 4.3. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según edad.....                    | 16 |
| 4.4. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según edad y escalafón.20          |    |
| 4.5. Perfil de género de los funcionarios de la Administración Central según horario<br>efectivo..... | 26 |
| 5. Brecha salarial en la Administración Central. ....   | 28 |
| 5.1. Retribuciones en la Administración Central según género e Inciso.....                            | 28 |
| 5.2. Retribuciones en la Administración Central según Escalafón y Grado. ....                         | 31 |
| 5.3. Retribuciones en la Administración Central según género y edad. ....                             | 41 |
| 5.4. Distribución de las retribuciones en la Administración Central por ingreso y género. ..          | 43 |
| 6. Conclusiones.....  | 44 |
| ANEXO I – Requisitos para el acceso a los Escalafones de carrera .....                                | 46 |
| ANEXO II – Grados por Escalafón .....   | 49 |
| Bibliografía .....  | 50 |

## 1. Introducción

La categoría de análisis “relaciones de género” problematiza los roles asumidos y otorgadas de hombres y mujeres, porque analiza cómo las construcciones sociales y simbólicas ordenan las relaciones entre hombres y mujeres, definiendo las relaciones de poder.

Las personas en su proceso de socialización aprenden y adoptan roles sociales que los colocan en posiciones diferentes. Esta asignación de roles, de acuerdo al sexo biológico, es naturalizada mediante los constructos psico-socio-culturales, definiendo desigualdades en el acceso y el control de los recursos y beneficios sociales en todas las áreas de la vida.

El enfoque de género permite identificar las necesidades, las oportunidades y dificultades específicas para la inserción laboral de mujeres y hombres que buscan oportunidades de empleo, así como de quienes ya se encuentran empleados en un mercado laboral dado.

El Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay (INE, 2014), que analiza los resultados del Censo 2011, en el Fascículo 5, “Desigualdades de género en Uruguay” establece que “Para ingresar al trabajo remunerado en pie de igualdad con los hombres, las mujeres enfrentan distinto tipo de restricciones, derivadas de las costumbres, las creencias y los valores tradicionales. A su vez, quienes se insertan en el mercado laboral se ven afectadas por distintas formas de discriminación. Estas se manifiestan en menor gama de oportunidades laborales, concentración en pocos sectores de actividad y predominancia en los de baja productividad; mayor participación en empleos de mala calidad, jornadas más reducidas, y menores posibilidades de ascensos y de llevar adelante emprendimientos económicos. Todo esto lleva a afirmar que el funcionamiento del mercado reproduce y crea nuevas desigualdades de género”.

Revertir desigualdades de género y promover el empoderamiento económico de las mujeres implica considerar que la realidad es diferente para ellas y los hombres. (Espino, A. y Salvador, S. 2016. El semáforo de género de las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres, CIEDUR, CEDLAS, ONU Mujeres, p.2).

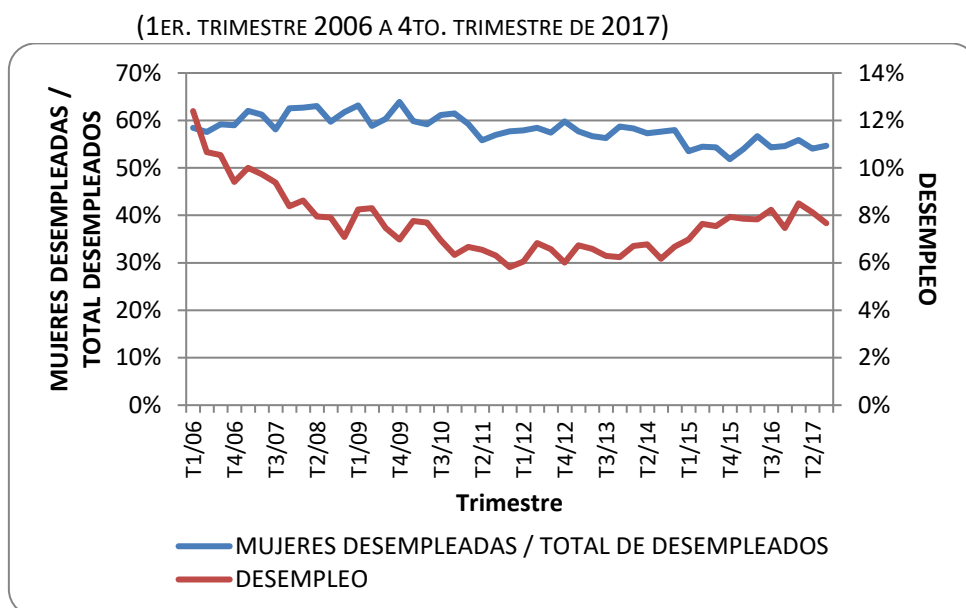
En Uruguay y la región, uno de los cambios más significativos de las últimas décadas en el mercado laboral ha sido el aumento de la participación femenina.

Este proceso de creciente participación laboral de las mujeres parece haber llegado a su fin. Mientras que la tasa de participación femenina en el mercado laboral, en promedio creció 0,9 puntos porcentuales anuales en los años 90, en los 2000 esa dinámica se enlenteció dando lugar a un aumento de 0,3 puntos por año (Gasparini y Marchionni, 2015).

En los últimos 12 años (período 2006 - 2017), el crecimiento económico ha incidido en la baja del desempleo principalmente en el quinquenio 2006 - 2011 , si bien la participación de las mujeres como porcentaje de los desempleados totales ha sido siempre superior a la de los hombres, oscilando entre 52% y 64% del total de personas desempleadas, hay indicios que esta proporción podría haberse reducido en el orden del 5% a partir de 2015, habrá que

esperar algunos años para observar si se consolida dicha reducción, pasando a un nuevo valor de largo plazo para este indicador.

**GRÁFICO 1.** INCIDENCIA DE LAS MUJERES DESEMPLEADAS EN EL DESEMPLEO TOTAL



*Fuente:* Elaboración propia en base a datos del INE, ECH (desde 1er. trimestre de 2016 al 3er. trimestre de 2017).

En las últimas décadas, la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo remunerado ha avanzado de forma muy importante. Se han aprobado e institucionalizado a nivel mundial y en cada uno de los países latinoamericanos, leyes y políticas que reconocen la existencia de profundas desigualdades entre mujeres y hombres en numerosos ámbitos de la vida; y se han asumido compromisos importantes para reducirlas y mejorar los niveles de igualdad y equidad entre ellos. De igual forma ha ocurrido en el mundo del trabajo, donde las cifras y datos oficiales por país y en el conjunto de la región evidencian que, aunque hay importantes avances, todavía es necesario hacer más para cumplir con los compromisos asumidos.

A este panorama de compromisos y responsabilidades se suma la evidencia cada vez más constatada de que un mayor equilibrio entre mujeres y hombres en las empresas y en las organizaciones mejora la productividad, favorece la innovación y facilita la adaptación de las empresas de cualquier tamaño al mundo globalizado y cambiante de hoy.

El Estado uruguayo ha ido desarrollando nuevos instrumentos para la promoción de la igualdad de género y la protección de los derechos de las mujeres. Lograr la equidad y reducir la brecha entre hombres y mujeres ha sido un propósito adoptado y afirmado legislativamente.

Este trabajo refleja el compromiso de la Oficina Nacional del Servicio Civil de avanzar en el diseño de políticas públicas de gestión humana que incorporen “la mirada de género”, reconociendo la existencia de situaciones diferentes entre mujeres y varones e identificando estrategias de acción e indicadores que permitan cristalizar las transformaciones requeridas.

El objetivo central de este informe es realizar una aproximación al tema de la equidad de género en el acceso al empleo y las retribuciones entre hombres y mujeres en la Administración Central, a fin de proveer insumos para las prácticas orientadas a la planificación de las necesidades del personal con una perspectiva de género y fortalecer decisiones que redunden en una gestión más eficiente en torno al tema.

Este estudio se presenta estructurado en primer lugar por un marco normativo y conceptual, una ficha técnica, un capítulo de metodología y una advertencia preliminar. Continúa por la parte central del trabajo con dos grandes capítulos: brecha de acceso al empleo en la Administración Central y brecha y distribución salarial en la Administración Central. Finalmente se presentan las conclusiones del informe.

## 2. Marco normativo y conceptual

Desde finales de la década del 80 la legislación nacional a partir de la aprobación de la Ley N°16.045 de 2 de junio de 1989, prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector de actividad.

La Ley 16.063 de 6 de octubre de 1989, aprueba los Convenios Internacionales No. 100 respecto a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres; N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y el No. N° 156 referente a los trabajadores con responsabilidades familiares.

En el año 2002 se sanciona la primera Ley de Violencia Doméstica (Ley N°17.514 de 2 de julio de 2002) destinada a prevenir, erradicar y brindar atención integral a las víctimas de violencia doméstica.

En el año 2007, la Ley 18.104 de 15 de marzo de 2007 declara de interés general las actividades orientadas a la “promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República Oriental del Uruguay” y encarga al Estado la tarea de adoptar y generar políticas públicas que integren esta perspectiva, plasmadas en el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (2007-2011).

Ejemplo de ello es el Artículo 23 de la Ley 19.133 de 20 de setiembre de 2013 establece acciones de discriminación positiva, atendiendo a la primera experiencia laboral de jóvenes, por la que se establecen porcentajes mínimos para la contratación de mujeres jóvenes, jóvenes con discapacidad, jóvenes afrodescendientes y personas transexuales, para el ingreso al Estado.

En el ámbito internacional en tanto, los esfuerzos por conquistar y reafirmar los derechos de las mujeres son de larga data.

Una referencia ineludible es la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW 1979), la que en su artículo 11 compromete a los Estados partes a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos.

En 1994 la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belem do Pará) es la primer Convención en el mundo que reconoce la violencia contra la mujer como un delito y una violación a los derechos humanos de las mujeres. En el artículo 2 define la violencia contra la mujer incluyendo la física, sexual y psicológica.

De acuerdo con la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada por la OIT en el año 2009, “garantizar el trabajo decente es fundamental para las mujeres y los hombres ya que así podrán forjar un futuro más promisorio para ellos, sus familias y sus comunidades. El desarrollo sostenible se logra gracias a los aportes que hacen tanto las mujeres como los hombres. La construcción social de los roles de género, las diferencias biológicas entre hombres y mujeres y la forma en que estos aspectos interactúan en el mundo del trabajo son, pues, la piedra angular del trabajo decente”.<sup>1</sup>

Mientras que el principio de igualdad apela a la ley (igualdad de derechos y trato jurídico), la *equidad*, “se impone como la necesidad de equiparar las oportunidades, de manera tal que se anulen las desventajas derivadas de las desigualdades construidas socialmente a partir de las diferencias (de sexo, de identidad de género, orientación sexual, de raza o etnia, clase, edad discapacidad, entre otras)”.<sup>2</sup>

Para Vargas y Meynen “el género no es una categoría aislada, en dos sentidos: es una relación social entre mujeres y hombres que modifica e influye estas relaciones y es a la vez influenciada y modificada por ellas. Es un elemento constitutivo de las relaciones sociales en general (cuando se fundan en diferencias percibidas entre los sexos) y que se expresa, a lo largo del tejido de las relaciones e instituciones sociales, en símbolos, normas, organización política y social y en las subjetividades personales y sociales. Es además una primera forma - persistente y recurrente- aunque no la única, de representar relaciones de poder”.<sup>3</sup>

En Uruguay persisten brechas salariales entre hombres y mujeres en el mercado laboral, en lo horizontal y en lo vertical, este último debido al efecto de techo de cristal. Aun cuando las mujeres son quienes acceden a una mejor educación y preparación para el trabajo, ello no se refleja en los salarios. Las tasas de actividad de varones y mujeres que muestran considerables diferencias en promedio, tienden a presentar las menores brechas en la medida que las personas alcanzan mayores niveles educativos.<sup>4 5</sup>

---

<sup>1</sup> Conferencia Internacional del Trabajo. *La igualdad de género como eje del trabajo decente. Informe VI*, Ginebra, OIT, 2009, p. 1.

<sup>2</sup> SOTO, Isabel, en *Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género con mirada generacional*. Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la violencia doméstica, noviembre 2015, p. 43.

<sup>3</sup> MEYNEN, Wicky y VARGAS, Virginia en RIBAS BONET, María Antonia, *Desigualdades de género en el mercado laboral: un problema actual*, Departament d’Economia Aplicada, Universitat de les Illes Balears, p. 5.

<sup>4</sup> Cfr. ESPINO, A., SALVADOR, S., AZAR, P, *Desigualdades persistentes: mercado de trabajo, calificación y género*, EL FUTURO EN FOCO. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, PNUD, Uruguay, noviembre 2014, p. 12.

<sup>5</sup> KARINA BATTHYÁNY et al, *El Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay Fascículo 5*, Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2014, p.47.

### 3. Metodología

#### Fuentes de datos

Las principales fuentes de datos para el presente estudio son los Sistemas de Gestión Humana SGH 1.0 de CGN (Contaduría General de la Nación) y SGH 2.0 de ONSC (Oficina Nacional del Servicio Civil).

El SGH 1.0 de CGN se ha implantado en todos los Incisos de la Administración Central, pudiendo ser utilizado como insumo para la obtención de datos personales, laborales y de retribuciones; asimismo el SGH 2.0 de control de presentismo ha avanzado notoriamente, alcanzando en 2017 la cobertura de todos los funcionarios civiles de la Administración Central, pudiendo ser utilizado como insumo para determinar el horario real. La disponibilidad de los datos proveniente de ambos sistemas permite determinar la retribución en base al horario real y el monto por hora de trabajo.

#### Universo de estudio

El universo estudiado comprende a los vínculos de funcionarios públicos de la Administración Central de los Incisos y Escalafones presentados en las siguientes tablas, con las excepciones y consideraciones expuestas a continuación.<sup>6</sup>

**CUADRO 1. INCISOS INCLUIDOS EN EL PRESENTE INFORME**

| Inciso | Denominación  |
|--------|---|
| 2      | Presidencia de la República                                       |
| 4      | Ministerio del Interior   |
| 5      | Ministerio de Economía y Finanzas*                                |
| 6      | Ministerio de Relaciones Exteriores                               |
| 7      | Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca                      |
| 8      | Ministerio de Industria, Energía y Minería                        |
| 9      | Ministerio de Turismo   |
| 10     | Ministerio de Transporte y Obras Públicas                         |
| 11     | Ministerio de Educación y Cultura                                 |
| 12     | Ministerio de Salud Pública                                       |
| 13     | Ministerio de Trabajo y Seguridad Social                          |
| 14     | Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente |
| 15     | Ministerio de Desarrollo Social                                   |

\* No se incluye la Dirección General de Casinos del Estado.

<sup>6</sup> Vínculo laboral con el Estado es la relación jurídica existente entre una persona y la Administración al amparo de una norma legal expresa. La persona puede poseer o no la calidad de funcionario público, dependiendo del tipo de vínculo laboral que tenga con la Administración.



## CUADRO 2. ESCALAFONES INCLUIDOS

| Escalafón | Denominación                                   |
|-----------|--|
| A         | Personal Técnico Profesional                   |
| B         | Personal Técnico                               |
| C         | Personal Administrativo                        |
| D         | Personal Especializado                         |
| E         | Personal de Oficios                            |
| F         | Personal de Servicios Auxiliares               |
| J         | Personal Docente de Otros Organismos           |
| L         | Personal Policial                              |
| M         | Personal de Servicio Exterior                  |
| N         | Personal Judicial                              |
| P         | Personal Político                              |
| Q         | Personal de Particular Confianza               |
| R         | Personal no Incluido en Escalafones Anteriores |
| S         | Personal Penitenciario                         |
| PC1       | Profesional y Científico                       |
| CO2       | Conducción                                     |
| CO3       | Alta Conducción                                |

- NOTAS.**
1. - Marco normativo del sistema escalafonario: Art. 28 de la Ley 15.809 de 08/04/86 en la redacción dada por el Art. 48 y 49 de la Ley 15.851 de 24/12/1986, Ley 18.172 de 31/08/07.
  2. - PC1, CO2 y CO3 son Subescalafones del Sistema SIRO (Ley 18.172) correspondientes a los escalafones PC – “Profesional y Científico” y CO - “Conducción”

### Alcance y fuente de los datos

- Se utilizaron para este informe los datos mensuales del período de doce meses comprendidos entre el 07/2016 y el 06/2017 provenientes del sistema SGH 1.0 (CGN).

Los vínculos comprendidos son:

- Presupuestados Civiles
- Docentes (Escalafón J)
- Contratos Permanentes Civiles
- Contratos Provisorio
- Efectivos Policiales
- Efectivos Militares
- Contratos de Trabajo
- Contratos Policiales
- Contratados Jornaleros
- Directores y gerentes con características específicas (Directores y Gerentes de MGAP, Director de Planificación Estratégica Policial, Funciones de Dirección en DGI)

- Se excluyeron del estudio por observarse datos incompletos o insuficiente información en el sistema:
  - Inciso 03 – Ministerio de Defensa Nacional (27.965 vínculos)
  - Docentes escalafonados de la Secretaría Nacional de Deporte (420 vínculos).
  - Cargos reservados (no ocupados durante el período de análisis).
  - Personal del Escalafón M – “Personal de Servicio Exterior” que, durante el período de análisis se encontraba desempeñando funciones en el exterior del país (232 vínculos).
  - Encuestadores del Instituto Nacional de Estadística (64 vínculos), registrados en el período de evaluación por tener un horario y salario de gran variabilidad en el año.
  - Cadetes Policiales (139 estudiantes)

Tampoco se incluye la Dirección General de Casinos del Estado del Inciso 05, Ministerio de Economía y Finanzas (1.065 vínculos) porque no carga sus datos en el SGH 1.0

- Todas las retribuciones están a valores de enero 2017, actualizándose las de los meses de 2016 según el aumento general de la Administración Central.
- Se excluye la retribución por aguinaldo y el valor de su cuota-parte dentro de la retribución mensual.
- La fuente de los horarios efectivos de labor es el sistema SGH 2.0 de ONSC, los datos fueron unificados en la base principal de padrones del SGH 1.0 (CGN).
- Para los casos detectados en los que no está especificado de forma expresa el régimen horario, debido a las características de las funciones que se desempeñan, condiciones contractuales, entre otros aspectos; se ajustó de acuerdo al régimen general de la Unidad Ejecutora, o al de otros funcionarios de igual escalafón y/o grado.

### **Definiciones operacionales**

A los efectos de este estudio, se realizan las siguientes definiciones:

- La retribución nominal total mensual es calculada como la suma de todos los conceptos de la retribución nominal (sin descuentos) menos:
  - Antigüedad.
  - Hogar Constituido.
  - Asignación familiar.
  - Prima por Matrimonio.
  - Prima por Nacimiento.

- Transferencias unidades familiares.
- La *retribución mensual* se determina como el promedio de la retribución nominal total mensual, tomando en cuenta únicamente los meses en los que se registraron retribuciones correspondientes a un mes completo.
- La *retribución mensual promedio por hora* se determina como el importe por cada hora del horario efectivo, la que resulta de dividir la retribución mensual entre 30 y luego entre la cantidad de horas efectivas de trabajo diarias. En caso de tener horario semana, la totalidad de las horas semanales se divide entre 5 días para obtener la carga horaria de la jornada diaria.

### **Otros aspectos metodológicos**

- El artículo 10 de la Ley N° 18.172 de 31 de agosto de 2007, el artículo 754 de la Ley N° 18.719 de 27 de diciembre de 2010 y el Decreto 64/011 de 08 de febrero de 2011, reglamentario de ésta, establecieron mínimos retributivos para la Administración Central. Dichos mínimos están referidos al cumplimiento efectivo de cuarenta horas semanales de labor. Al no contarse con la información del horario efectivo de trabajo, para detectar aquellos casos en que la retribución figura en el sistema por debajo del mínimo legal, se tomó como cifra de comparación el mínimo de la Administración Central por 6hs efectivas de labor (mínima carga horaria definida por el decreto 319/010 de 26 de octubre de 2010), \$18.738 para todos los escalafones civiles excepto A – “Profesional Universitario” y \$ 21.001 para el escalafón A – “Profesional Universitario” a valores de enero 2017.
- Los importes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas se ajustaron según los valores que figuran en la Resolución Ministerial de fecha 21 de marzo de 2013, solamente para los funcionarios que les correspondiera la retribución establecida.
- No se cuenta con información suficiente para identificar los vínculos correspondientes a funciones de administración superior (Gerentes, Directores y Jefes), ya que los descriptores del cargo no contemplan la función ejercida por la persona.
- Se verifica que existieron 3.200 funcionarios con más de un vínculo durante los 12 meses analizados, de los cuales 2.237 correspondieron al Ministerio del Interior. Las razones de esta multiplicidad son diversas: acumulación de cargos (docencia, medicina, personal artístico y técnico del SODRE), ascensos, transformación de cargos ocupados (Art. 10 de la Ley N° 19.355 y Art. 39 de la Ley 18.719), transformación de cargos ocupados por reestructuras, pasaje de Provisorio a vínculo presupuestado mediante concurso,

traslados e incorporaciones (incluyendo cambios de organismo por renuncia e ingreso a otro), designación en cargos de particular confianza durante el período de análisis. Los resultados se presentan en el Cuadro 3.

**CUADRO 3. FUNCIONARIOS CON MÁS DE UN CARGO**

| FUENTE  | Min. Interior | Resto de la Adm. Central |
|---|---------------|--------------------------|
| Acumulación de Cargos                               | 2             | 3                        |
| Ascensos  | 1.081         | 229                      |
| Designación en cargos de Particular Confianza       | 6             | 3                        |
| Fin de término de Provisorio                        | 8             | 134                      |
| Transformación de cargos ocupados                   | 0             | 130                      |
| Transformación de cargos ocupados por reestructuras | 0             | 400                      |
| Traslados e incorporaciones                         | 1.140         | 64                       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>2.237</b>  | <b>963</b>               |

NOTA: Datos estimados en base a las situaciones de cargos múltiples observadas.

- Las cantidad de vínculos presenta diferencias respecto al “Informe sobre vínculos laborales con el Estado 2016” del Observatorio de la Gestión Humana del Estado, porque este presenta los datos al 31 de diciembre de 2016, en tanto que el presente informe considera todos los vínculos ocupados por las personas durante el período de análisis de 12 meses y excluye los tipos de vínculos que fueron detallados previamente.

## 4. Brecha de empleo en la Administración Central

### 4.1. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según Inciso

La población analizada en el presente estudio se conforma por un total de 50.850 vínculos laborales con el Estado, 19.170 pertenecientes a mujeres y 31.680 a hombres.

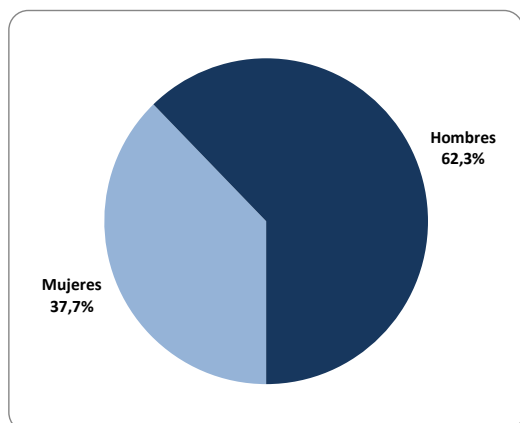
**CUADRO 4.** VÍNCULOS DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL SEGÚN INCISO

| Inciso              | Mujeres       |              | Hombres       |              | TOTAL         |             |
|---------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|-------------|
|                     | Cantidad      | Porcentaje   | Cantidad      | Porcentaje   | Cantidad      | Porcentaje  |
| 02 – PR             | 803           | 54,9%        | 659           | 45,1%        | 1.462         | 2,9%        |
| 04 – MI             | 10.737        | 31,9%        | 22.949        | 68,1%        | 33.686        | 67,0%       |
| 05 – MEF            | 2.030         | 51,7%        | 1.898         | 48,3%        | 3.928         | 7,8%        |
| 06 – MRREE          | 216           | 59,8%        | 145           | 40,2%        | 361           | 0,7%        |
| 07 – MGAP           | 805           | 42,1%        | 1.109         | 57,9%        | 1.914         | 3,8%        |
| 08 – MIEM           | 300           | 61,7%        | 186           | 38,3%        | 486           | 1,0%        |
| 09 – MT             | 135           | 68,5%        | 62            | 31,5%        | 197           | 0,4%        |
| 10 – MTOP           | 819           | 25,7%        | 2.363         | 74,3%        | 3.182         | 6,3%        |
| 11 – MEC            | 1.152         | 55,4%        | 928           | 44,6%        | 2.080         | 4,1%        |
| 12 – MSP            | 638           | 70,3%        | 270           | 29,7%        | 908           | 1,8%        |
| 13 – MTSS           | 559           | 61,9%        | 344           | 38,1%        | 903           | 1,8%        |
| 14 – MVOTMA         | 390           | 63,6%        | 223           | 36,4%        | 613           | 1,2%        |
| 15 - MIDES          | 400           | 67,2%        | 195           | 32,8%        | 595           | 1,2%        |
| <b>TOTAL</b>        | <b>18.984</b> | <b>37,7%</b> | <b>31.331</b> | <b>62,3%</b> | <b>50.315</b> | <b>100%</b> |
| <b>Total sin MI</b> | <b>8.247</b>  | <b>49,6%</b> | <b>8.382</b>  | <b>50,4%</b> | <b>16.629</b> | <b>100%</b> |

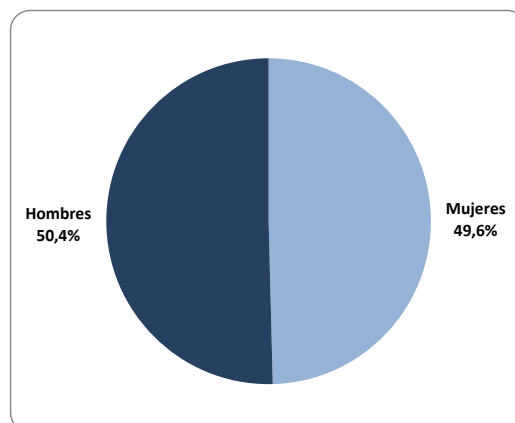
*Nota. Ver en metodología el punto Alcance y fuente de datos.*

La distribución total de los vínculos es de un 62% correspondiente a hombres y un 38% a mujeres. En este total es de destacar el peso del Ministerio del Interior en el total de vínculos analizados, concentrando el 66% de los vínculos, de los cuales el 68 % son hombres. Si no se considera al Ministerio del Interior la distribución es relativamente equitativa con diferencias de 8 puntos decimales, siendo el 50,4 % los hombres y 49,6 % las mujeres.

**GRÁFICO 1.** PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES EN CARGOS PERMANENTES.



**GRÁFICO 2:** PORCENTAJE DE HOMBRES Y MUJERES EN CARGOS PERMANENTES SIN M.I.



El Ministerio más masculinizado es el de Transporte y Obras Públicas (Inciso 10) con un 74% de vínculos de hombres sobre un 26% de mujeres, seguido por el del Interior (Inciso 04) con un 68% de vínculos de hombres y un 32 % de mujeres. Los Ministerios más feminizados son los de Salud Pública y Desarrollo Social con un 70% y 67% de vínculos de mujeres respectivamente. Se observa que los Incisos mayormente feminizados son aquellos que se relacionan en sus cometidos principales con la esfera de los cuidados y/o asistencia, tareas tradicionalmente asignadas al género femenino.

Estos resultados coinciden con lo expresado por Espino, Salvador y Azar en su trabajo sobre mercado de trabajo, calificación y género:

“Una mirada detenida al tipo de especialización elegida en cada área de conocimiento muestra la preeminencia de sesgos de género fácilmente reconocibles: las mujeres se concentran en actividades ligadas a sus roles tradicionales de cuidado (en los ámbitos personal y comunitario) y en tareas que suponen el desarrollo de especial sensibilidad y empatía”<sup>7</sup>.

Asimismo, los Incisos con mayor presencia de vínculos de hombres (MTO y MI) son los que poseen las ocupaciones tradicionalmente asignadas al género masculino. Si se realiza un análisis al interior de cada Inciso, se destaca en el Ministerio del Interior un fuerte componente masculino en los cargos del Subescalafón Ejecutivo del Escalafón Policial, ocupados por un 77% de hombres; mientras que en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas los funcionarios de sexo masculino que ocupan cargos en la Dirección Nacional de Vialidad y la Dirección Nacional de Arquitectura representan el 85% del total de vínculos en cada Unidad Ejecutora.

Este tipo de sesgo ocupacional es conocido en la literatura relacionada como segregación horizontal, la cual “se verifica en el *predominio femenino en ciertos sectores*; o sea, mujeres y

<sup>7</sup> ESPINO, A., SALVADOR, S., AZAR, P, *Desigualdades persistentes: mercado de trabajo, calificación y género*, EL FUTURO EN FOCO. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, PNUD, Uruguay, noviembre 2014, p. 12.

varones se distribuyen de manera diferente entre ramas de actividad económica y tipos de ocupaciones del mismo nivel.”<sup>8</sup>

## 4.2. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según escalafón.

A continuación se realiza un análisis de la distribución por escalafón de la población estudiada.

Los escalafones A – “Personal Profesional Universitario” y B – “Personal Técnico Profesional”, están conformados por el 62% de vínculos de mujeres, en el caso del Escalafón Profesional las mujeres representan un 64% en tanto para el Escalafón Técnico Profesional son el 54%. Al Escalafón A acceden los profesionales, liberales o no que posean un título universitario que correspondan a planes de estudio de duración no inferior a 4 años, mientras que al escalafón B acceden quienes hayan tenido una especialización de nivel universitario o similar, que corresponda a planes de estudio cuya duración sea de 2 años como mínimo con título, diploma o certificado o aquellos que hayan aprobado no menos del equivalente a 3 años de carrera universitaria incluida como requisito para el acceso al escalafón A.

El escalafón N – “Judicial” (al que se accede con título universitario) cuenta con un 70% de vínculos de mujeres.

Puede resultar de utilidad una comparación de los resultados presentados para el escalafón A en el Cuadro 5, con los datos del Censo de Estudiantes Universitarios de Grado de la Universidad de la República realizado en el año 2012<sup>9</sup>. Casi el 64% de los estudiantes de la UDELAR son mujeres. En cuanto a los egresos, para el año 2014 (último dato disponible en publicaciones del organismo) correspondieron un 68,4% a mujeres y un 31,6% a hombres, distribución que se sostiene desde el año 2007.<sup>10</sup>

Por otra parte, el 67% de los vínculos del escalafón C – “Administrativo” son de mujeres. La construcción social que existe acerca de las cualidades humanas de las mismas respecto a “su mayor capacidad de organización y orden y la mayor estabilidad y responsabilidad” hace que sean consideradas “más aptas que los hombres para trabajos administrativos...”<sup>11</sup>.

El escalafón J – “Personal Docente” tiene un 64% de vínculos de mujeres. Sin embargo, debemos recordar que para este estudio no se cuenta con la información de la Unidad Ejecutora 011 de la Presidencia de la República – “Secretaría Nacional de Deporte”, donde se encuentran la mayoría de los vínculos con escalafón J de la Administración Central.

---

<sup>8</sup> ESPINO, A., SALVADOR, S., AZAR, P, *Desigualdades persistentes: mercado de trabajo, calificación y género*, EL FUTURO EN FOCO. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, PNUD, Uruguay, noviembre 2014, p. 19.

<sup>9</sup> VII Censo de Estudiantes Universitarios de Grado, Universidad de la República, 2012, p. 31.

<sup>10</sup> UDELAR Estadísticas básicas 2015, p.133

<sup>11</sup> TODARO, Rosalba; GODOY, Lorena; ABRAMO, Laís, *Desempeño laboral de hombres y mujeres: opinan los empresarios*, en *Proposiciones* Vol.32. Santiago de Chile: Ediciones SUR, 2001; 1ª edición. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=123>, p. 22. [Consultado en: 17-11-2016]

A su vez, los escalafones cuyos vínculos se componen en más del 50% por hombres son el escalafón E – “Oficios” (93%), el escalafón F – “Servicios Auxiliares”<sup>12</sup> (72%), el escalafón L – “Policial” (69%), el escalafón D – “Especializado” (65%), el escalafón M – “Servicio Exterior” (56%) y el escalafón R – “Otros” (52%). Se puede relacionar la mayor presencia masculina en los tres primeros escalafones con la “segregación horizontal” mencionada en el capítulo anterior, ya que sus ocupaciones son tradicionalmente asignadas al género masculino.

**CUADRO 5. VÍNCULOS DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL SEGÚN ESCALAFÓN.**

| Escalafones  | Mujeres       |              | Hombres       |              | Total         |             |
|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|-------------|
|              | Cantidad      | Porcentaje   | Cantidad      | Porcentaje   | Cantidad      | Porcentaje  |
| A            | 2.800         | 64,2%        | 1.562         | 35,8%        | 4.362         | 8,7%        |
| B            | 554           | 57,5%        | 409           | 42,5%        | 963           | 1,9%        |
| C            | 3.376         | 66,6%        | 1.692         | 33,4%        | 5.068         | 10,1%       |
| D            | 1.086         | 34,7%        | 2.044         | 65,3%        | 3.130         | 6,2%        |
| E            | 152           | 7,1%         | 1.997         | 92,9%        | 2.149         | 4,3%        |
| F            | 171           | 28,4%        | 431           | 71,6%        | 602           | 1,2%        |
| J            | 47            | 64,4%        | 26            | 35,6%        | 73            | 0,15%       |
| L            | 10.002        | 30,8%        | 22.469        | 69,2%        | 32.471        | 64,5%       |
| M            | 43            | 44,3%        | 54            | 55,7%        | 97            | 0,2%        |
| N            | 7             | 70,0%        | 3             | 30,0%        | 10            | 0,02%       |
| P            | 8             | 28,6%        | 20            | 71,4%        | 28            | 0,06%       |
| Q            | 50            | 28,4%        | 126           | 71,6%        | 176           | 0,35%       |
| R            | 84            | 46,7%        | 96            | 53,3%        | 180           | 0,36%       |
| S            | 534           | 60,8%        | 345           | 39,2%        | 879           | 1,7%        |
| PC1          | 4             | 80,0%        | 1             | 20,0%        | 5             | 0,01%       |
| CO2          | 1             | 20,0%        | 4             | 80,0%        | 5             | 0,01%       |
| CO3          | 15            | 65,2%        | 8             | 34,8%        | 23            | 0,05%       |
| S/E*         | 50            | 53,2%        | 44            | 46,8%        | 94            | 0,19%       |
| <b>Total</b> | <b>18.984</b> | <b>37,0%</b> | <b>31.331</b> | <b>63,0%</b> | <b>50.315</b> | <b>100%</b> |

\* S/E (Sin Escalafón) se corresponde a los tipos de vínculos Asistentes Art. 9 - Ley 17.930 (1), Contratos de Trabajo Art. 92 - Ley 17.930 (80), Directores y Gerentes (11) y Funciones DGI Art. 136 Ley 18.834 (1).

### 4.3. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según edad.

Al observar la estructura etaria de la Administración Central, se detecta mayor presencia masculina en todos los tramos de edad, sin embargo el promedio de edades es prácticamente el mismo en ambos géneros, siendo de 42 años y 9 meses para las mujeres y 42 años y 5 meses para los hombres. La medida estadística mediana, también presenta valores similares entre hombres y mujeres, sin embargo, la población de hombres es creciente desde el primer tramo

<sup>12</sup> Es importante aclarar que los servicios de limpieza se encuentran en general tercerizados en los Incisos del Poder Ejecutivo.



etario hasta el de 40 a 44, en tanto que para las mujeres es hasta el de 35 a 39 años, para luego presentar una tendencia decreciente.

Los datos del Cuadro 6 y la correspondiente pirámide de edades presentada en el Gráfico 6 incluyen al Ministerio del Interior. Del análisis de los datos excluyendo a dicho Inciso, las medidas estadísticas cambian, cambiando también la estructura de la pirámide de edades, apareciendo diferencias más notorias entre hombres y mujeres. Esta situación puede ser claramente visualizada en el Gráfico 7, donde se aprecia una curvatura más pronunciada en los tramos mencionados.

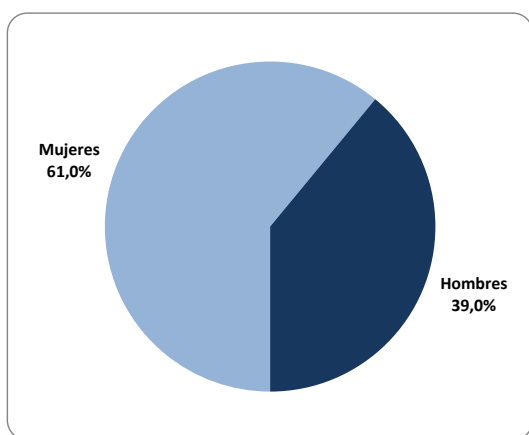
**CUADRO 6. VÍNCULOS DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL SEGÚN EDAD.**

| Tramos de edad | Cantidad Mujeres | Porcentaje   | Cantidad Hombres | Porcentaje   | Total         | Porcentaje  |
|----------------|------------------|--------------|------------------|--------------|---------------|-------------|
| 18-24          | 461              | 0,9%         | 1.111            | 2,2%         | 1.572         | 3,1%        |
| 25-29          | 1.919            | 3,8%         | 3.425            | 6,8%         | 5.344         | 10,6%       |
| 30-34          | 2.885            | 5,7%         | 4.435            | 8,8%         | 7.320         | 14,5%       |
| 35-39          | 3.263            | 6,5%         | 4.657            | 9,3%         | 7.920         | 15,8%       |
| 40-44          | 2.852            | 5,7%         | 4.922            | 9,8%         | 7.774         | 15,4%       |
| 45-49          | 2.121            | 4,2%         | 4.218            | 8,4%         | 6.339         | 12,6%       |
| 50-54          | 1.629            | 3,2%         | 3.050            | 6,1%         | 4.679         | 9,3%        |
| 55-59          | 1.835            | 3,7%         | 2.609            | 5,2%         | 4.444         | 8,8%        |
| 60-64          | 1.456            | 2,9%         | 1.912            | 3,8%         | 3.368         | 6,7%        |
| 65 y más       | 563              | 1,1%         | 990              | 2,0%         | 1.553         | 3,1%        |
| <b>Total</b>   | <b>18.984</b>    | <b>37,7%</b> | <b>31.329</b>    | <b>62,3%</b> | <b>50.313</b> | <b>100%</b> |

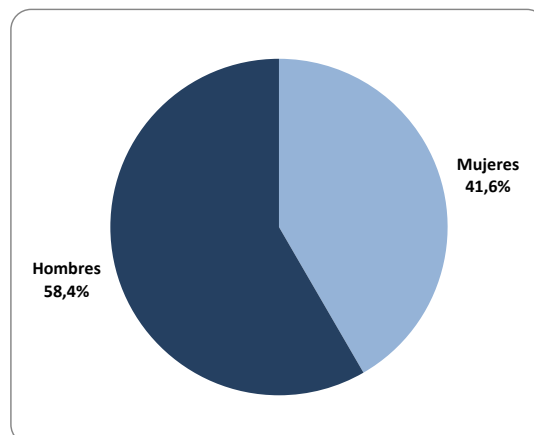
NOTA. Existen 2 personas para los que no se dispone del dato fecha de nacimiento.

Para los inicios analizados, sin el Ministerio del Interior, las mujeres predominan en los vínculos con menos de 50 años, en tanto que los hombres lo hacen para los de 50 y más, en una relación que es en ambas situaciones de aproximadamente 60/40, lo que se puede apreciar en los Gráficos 3 y 3A.

**GRÁFICO 3. PORCENTAJE DE VÍNCULOS DE HOMBRES Y MUJERES MENORES DE 50 AÑOS (SIN MINISTERIO DEL INTERIOR).**



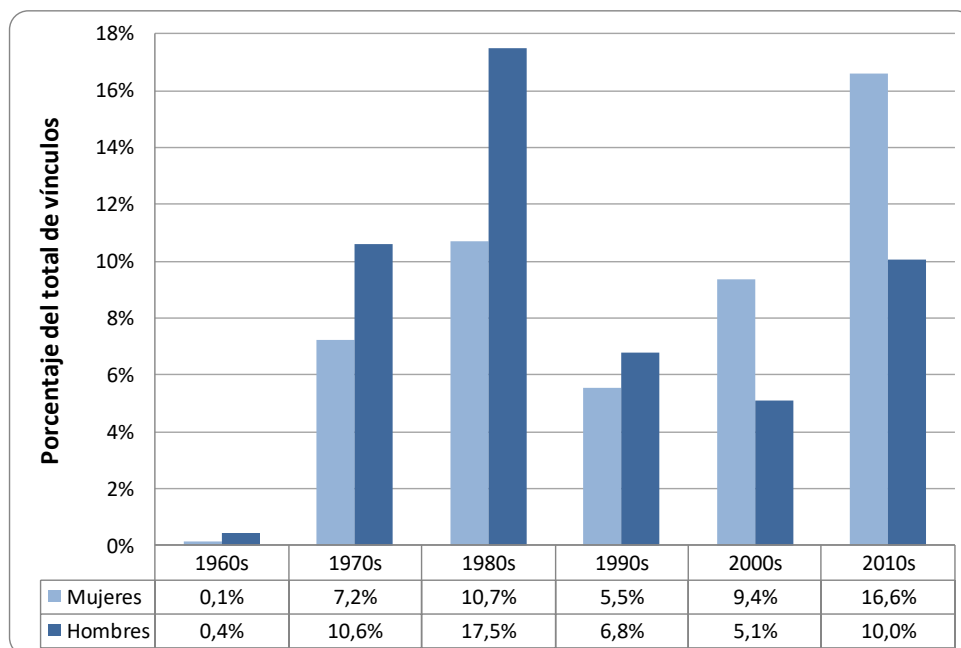
**GRÁFICO 3A: PORCENTAJE DE VÍNCULOS DE HOMBRES Y MUJERES DE 50 AÑOS O MÁS. (SIN MINISTERIO DEL INTERIOR).**



En el Gráfico 5 los períodos de ingreso de los actuales vínculos fueron divididos en décadas de ingreso, no se trata de la cantidad de vínculos que ingresaron efectivamente en cada década, sino que se incluyen únicamente los que hoy se encuentran ejerciendo funciones.

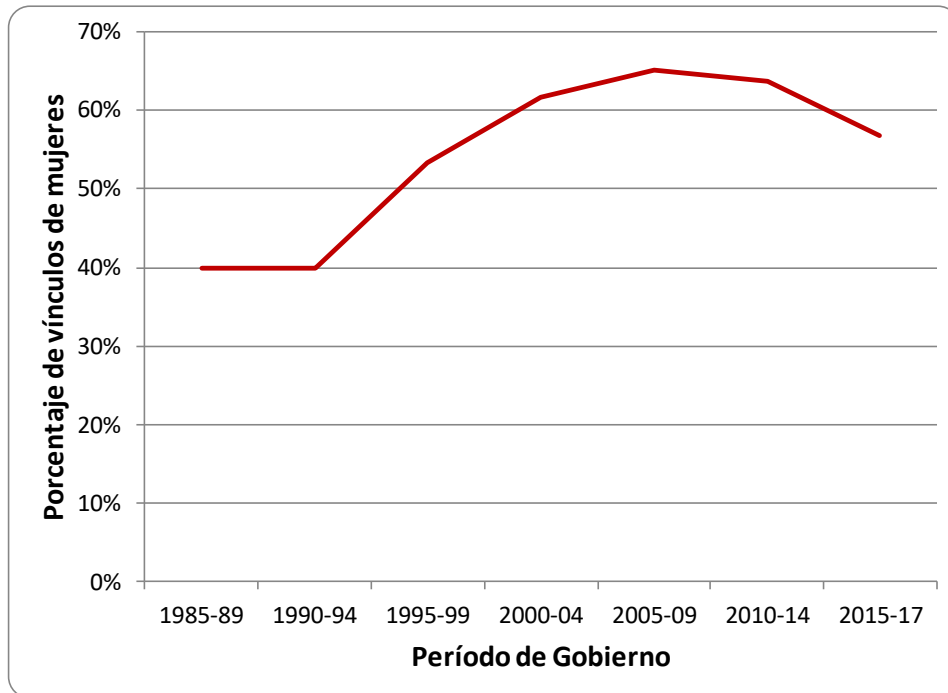
La década de 1980 y la actual son las de mayores ingresos de los actuales vínculos civiles, en la primera el ingreso de hombres fue el 63% mayor que el total de mujeres ingresadas, en tanto que en la actual el ingreso de mujeres fue de 66% más que los hombres.

**GRÁFICO 4: VÍNCULOS DE HOMBRES Y MUJERES COMO PORCENTAJE DEL TOTAL POR DÉCADA DE INGRESO.**  
 (SIN MINISTERIO DEL INTERIOR)

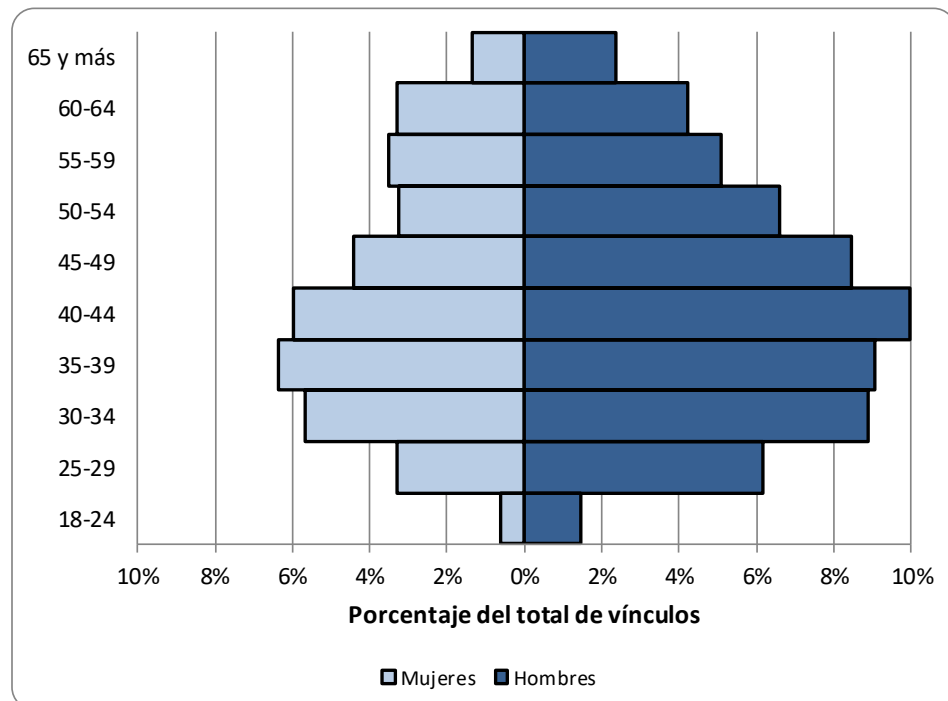


En el análisis por décadas que muestra el Gráfico 4, se observa que desde los años 90 las mujeres ganaron terreno en forma sostenida, sin embargo, cuando se hace un corte por períodos más cortos de períodos quinquenales de gobierno luego de la restauración democrática, se observa que este crecimiento de la participación de la mujer en el acceso comienza a estabilizarse e incluso a revertirse levemente desde 2010 en adelante. El Gráfico 5 presenta el porcentaje de ingreso de los actuales vínculos de mujeres sobre el total de vínculos por período de gobierno; durante los dos primeros períodos desde el retorno a la democracia este porcentaje fue de 39,8% y 39,9%, para los tres períodos siguientes hay un crecimiento sostenido llegando a un máximo de 65,2% en el período 2005 – 2009, para luego presentar un leve decrecimiento ubicándose en 56,7% en los primeros años del actual gobierno. Esta tendencia decreciente manifestada en actual período puede ser coyuntural a al menos no tan pronunciada en un plazo más largo, porque en 2017 se realizó un incremento excepcional de vínculos en el Inciso 10 – “Ministerio de Transporte y Obras Públicas” cuadruplicándose el ingreso en el Inciso respecto al promedio de los dos años anteriores, ingreso exclusivamente de Personal de Oficios, con un promedio de ingreso de 6,5 hombres por cada mujer.

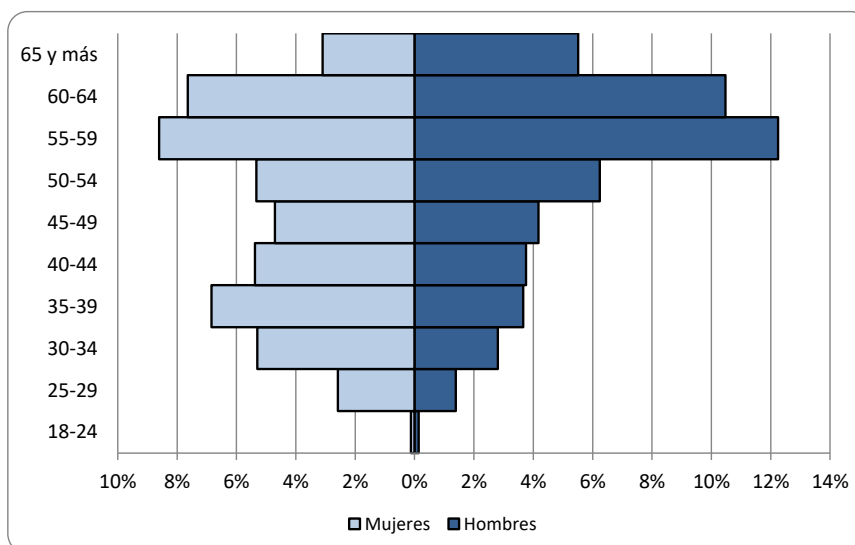
**GRÁFICO 5:** PORCENTAJE DE INGRESOS DE VÍNCULOS DE MUJERES DE LOS VÍNCULOS ACTUALES, SEGÚN PERÍODO DE GOBIERNO. (SIN MINISTERIO DEL INTERIOR)



**GRÁFICO 6.** PERFIL ETARIO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL



**GRÁFICO 6A. PERFIL ETARIO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL SIN MINISTERIO DEL INTERIOR**



Del análisis de la Administración Central excluyendo el Ministerio del Interior, se desprende que en los tramos etarios de 25 a 49 años predominan los vínculos correspondientes a mujeres, mientras que desde los 49 años en adelante prevalecen los vínculos de hombres. El 59% de todos los vínculos están ocupados por personas de 50 años o más, cuando se analiza por género, este porcentaje es de 50% para los vínculos ocupados por mujeres y de 68% para los ocupados por hombres.

Se observa también una menor participación de los vínculos con edades de 40 a 49. Las restricciones a la contratación de funcionarios públicos entre 1995 y 2004 han influenciado en la reducción de vínculos en ese período, incidiendo en una relativa concentración de las edades por encima de los 50 años.

La edad promedio de ingreso a la Administración Pública de los vínculos tomados en el Gráfico 4 es de 27 años (28 para las mujeres y 26 para los hombres) y las dos terceras partes de los ingresos tienen entre 18 y 29 años.

#### 4.4. Perfil de género de funcionarios de la Administración Central según edad y escalafón.

A continuación, se presentan y analizan las pirámides de edades por escalafón, con excepción de los que tienen una escasa cantidad de vínculos (N – Personal Judicial, PC1 – Personal Científico, CO2 – Conducción y CO3 – Alta Conducción).

## **ESCALAFONES A – PROFESIONAL UNIVERISTARIO Y B – TÉCNICO UNIVESITARIO**

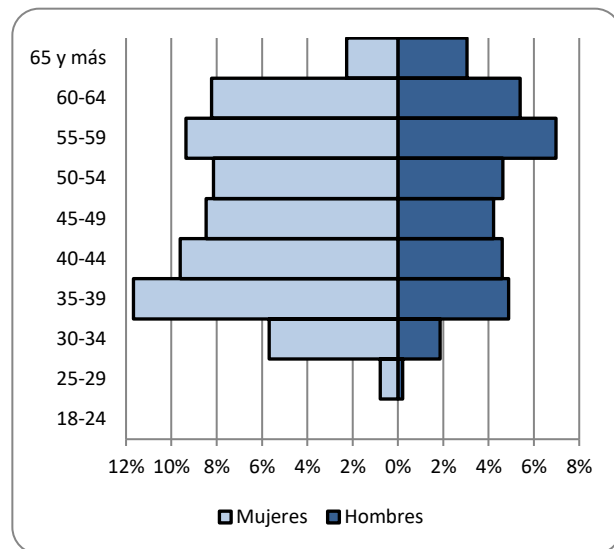
A partir del análisis del perfil etario de la Administración Central por Escalafón, se confirma que en los escalafones a los que se accede con título profesional o técnico profesional existe una mayor cantidad de vínculos de mujeres, llegando a una relación de casi 2 mujeres por hombre (64%) en el escalafón A – Profesional Universitario. Considerando los escalafones A y B conjuntamente y analizando el gráfico 8 al interior de cada género, se ve que los vínculos de mujeres predominan en edades más jóvenes ocurriendo lo contrario para los vínculos de hombres. En efecto, los hombres de 50 años o más son el 55% del total de vínculos de este sexo,

en tanto que para las mujeres de 50 años o más este porcentaje es de 44%. Esta realidad puede estar reflejando en el personal civil de la Administración Central una transformación en concordancia con el “proceso de feminización de la población universitaria que data de la década del 80”<sup>13</sup>

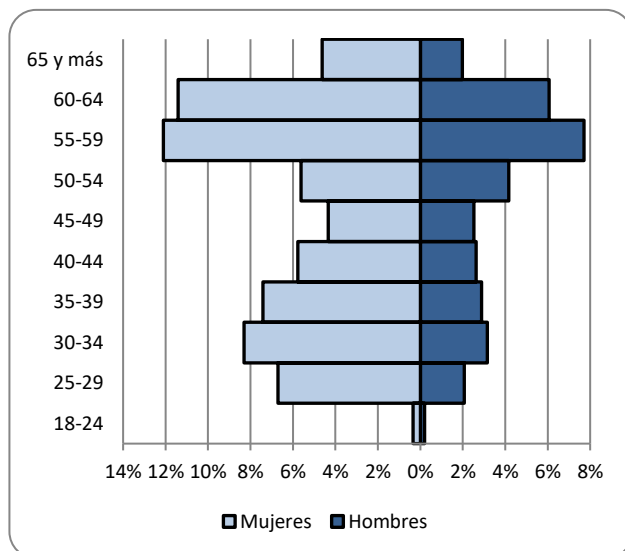
## **ESCALAFON C – PERSONAL ADMINISTRATIVO**

El 50% de las personas que tienen vínculos de escalafón C tienen 52 años o más. Por otra parte, en los gráficos se aprecia que en el Escalafón Administrativo también existe una preponderancia de los vínculos correspondientes al sexo femenino, presentando una relación de 2 mujeres por cada hombre. El 53% del total de vínculos Administrativos están concentrados en 3 incisos: MEF (25%), MTOP (13%) y MEC (15%).

**GRÁFICO 8. ESCALAFONES A Y B**



**GRÁFICO 9. ESCALAFÓN C**



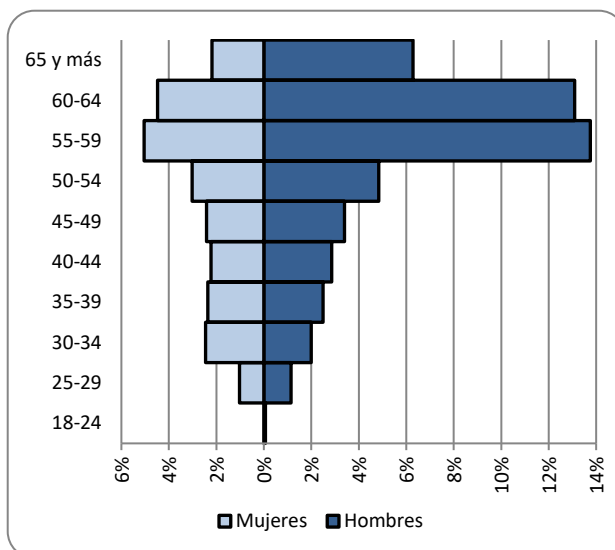
<sup>13</sup> VII Censo de Estudiantes Universitarios de Grado, Universidad de la República, 2012, p. 31.

### ESCALAFON D – PERSONAL ESPECIALIZADO

El 70% de las personas que tienen vínculos de escalafón D tienen 50 años o más. Por otra parte, en los gráficos se aprecia que en el Escalafón Especializado existe una preponderancia de los vínculos correspondientes al sexo masculino, presentando una relación de 2 hombres por cada mujer, dándose la situación inversa al escalafón A y el D.

El 54% de los vínculos escalafón D se concentran en el Ministerio de Economía y Finanzas (35%) y el Ministerio de Educación y Cultura (29%).

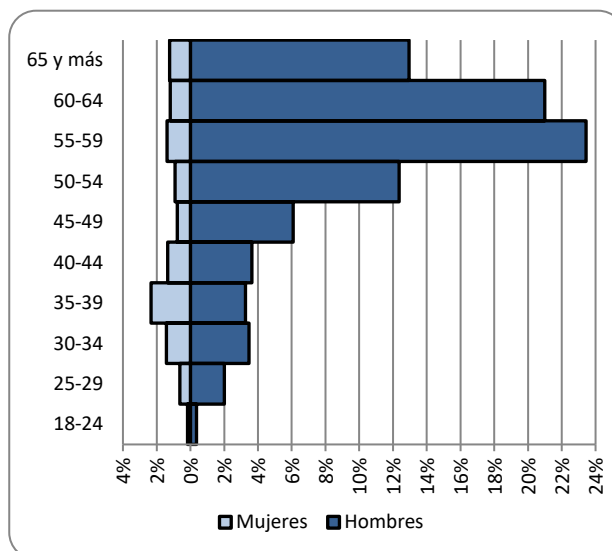
GRÁFICO 10. ESCALAFÓN D



### ESCALAFON E Y F – PERSONAL DE OFICIOS Y PERSONAL DE SERVICIOS AUXILIARES

En los escalafones E – “Personal de Oficios” y F – “Personal de Servicios Auxiliares” predominan los vínculos correspondientes a hombres con un 88% del total de vínculos de ambos escalafones. En el gráfico se observa, además de una “segregación horizontal”, que los tramos de 45 años en adelante tienen el 81% de los vínculos de ambos escalafones tomados en conjunto, lo que podría corresponderse con el proceso de tercerización de los servicios iniciado décadas atrás. Finalmente se observa que, a pesar de las diferencias importantes, en los tramos de 44 y menos años de edad hay una menor disparidad entre hombres y mujeres que en los de 45 y más.

GRÁFICO 11. ESCALAFONES E Y F



## ESCALAFON L – PERSONAL POLICIAL

Se observa que el Escalafón L – “Policial” está conformado en su mayoría por vínculos pertenecientes a hombres (69%).

La mitad de las personas con vínculos de Escalafón L tienen entre 25 y 40 años, se trata de una población relativamente joven que tiene una edad de retiro menor a la de los escalafones civiles, siendo que se debe computar 25 años de servicios policiales (Art. 2 Ley 13.793 de 24 de noviembre de 1969, Ley de Retiro de Funcionarios Policiales y Pensiones a sus Causahabientes).

GRÁFICO 12. ESCALAFÓN L

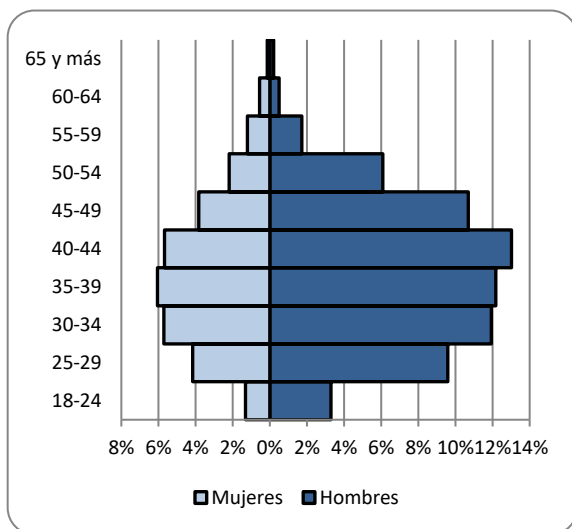
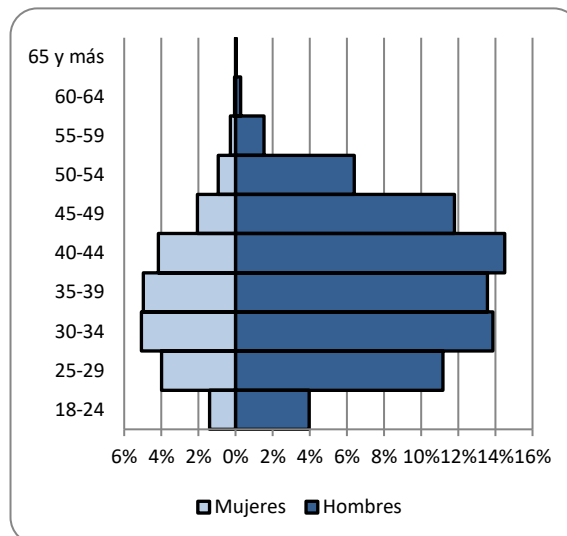


GRÁFICO 13: SUB-ESCALAFÓN POLICÍA EJECUTIVO

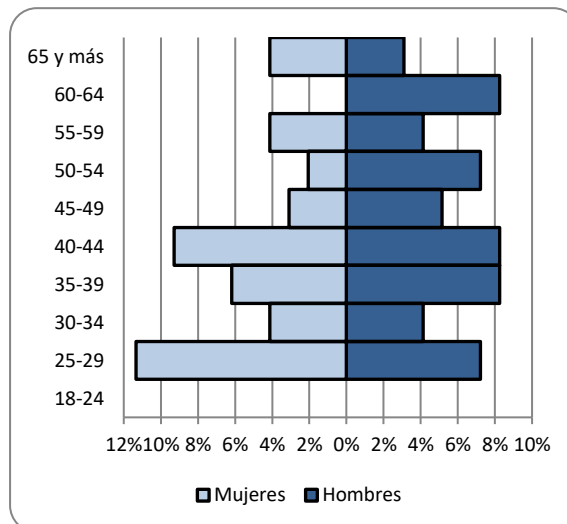


Al analizar el subescalafón Ejecutivo se observa una mayor masculinización, siendo el 77% hombres. Los Policías Ejecutivos cumplen las tareas de orden público, prevención y represión de los delitos y demás funciones policiales (los demás subescalafones son: Administrativo, Técnico-Profesional y Especializado).

## ESCALAFON M – PERSONAL DE SERVICIO EXTERIOR

Para los vínculos con Escalafón M – “Personal de Servicio Exterior” solamente se incluye a las personas que revistieron funciones en Cancillería del Ministerio de Relaciones Exteriores (no en el exterior) durante el período analizado, que alcanzan solamente a 97. Los hombres representan el 56% en tanto que las mujeres son el 44%. La distribución por grupos etarios es relativamente dispersa, aunque los menores de 45 años representan casi el 60% del total, siendo una población relativamente joven,

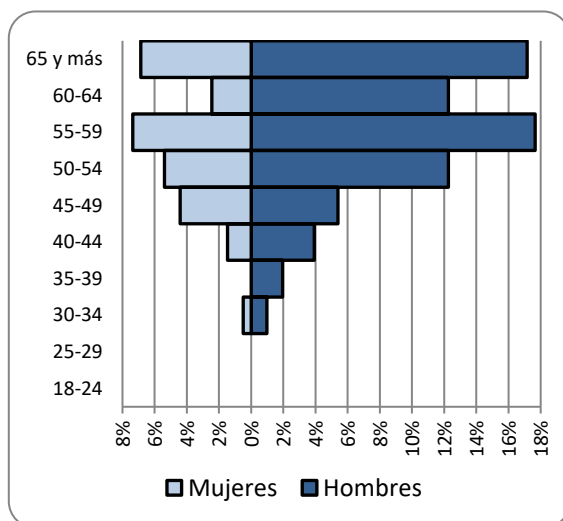
GRÁFICO 14: ESCALAFÓN M



considerando la tendencia a revestir funciones en el exterior por parte de los funcionarios con mayor antigüedad.

### **ESCALAFON P Y Q – PERSONAL POLITICO Y DE PARTICULAR CONFIANZA**

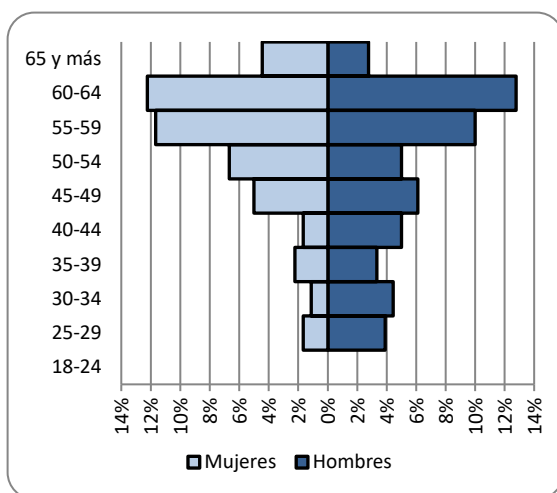
**GRÁFICO 15: ESCALAFONES P Y Q**



Los escalafones P – “Personal Político” y Q – “Personal de Particular Confianza” son cargos de designación política. En estos escalafones predominan los hombres que ocupan el 72% de los cargos mientras que las mujeres son el 28%. Se observa además que las edades se concentran en los tramos más altos, siendo que el 62% tiene 55 años o más.

### **ESCALAFON R – PERSONAL NO INCLUIDO EN ESCALAFONES ANTERIORES.**

**GRÁFICO 16: ESCALAFONES R**



Al Escalafón R pertenecen 180 vínculos en toda la Administración Central. El escalafón se compone de una diversidad de ocupaciones las cuales podrían identificarse parcialmente a través del descriptor “Serie” del cargo, predominando cargos que tienen Series relativas a tecnologías de la información (59) y relativas a ocupaciones culturales tales como bibliotecología o gestor cultural (29). El 47% de los vínculos están ocupados por mujeres en tanto que el 53% por hombres. Se trata de un escalafón que en la actualidad no presenta la creación de nuevos cargos, constatándose que el 55%

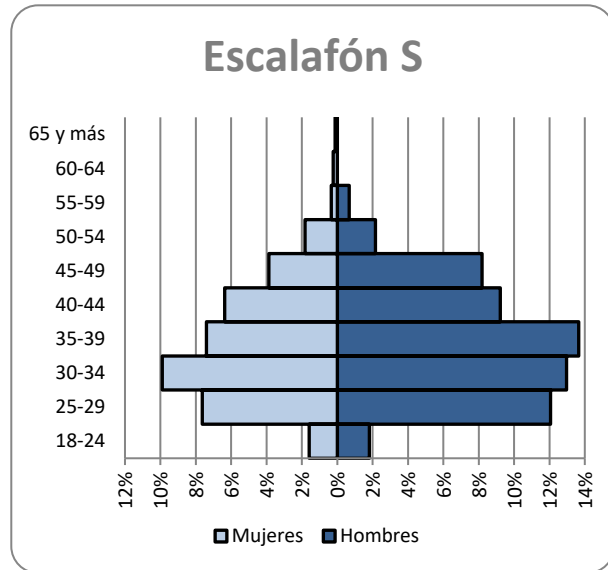
quienes ocupan los cargos ingresó en los años previos a 1985.



## **ESCALAFÓN S – PERSONAL PENITENCIARIO.**

El Escalafón S, comprende a los vínculos que tienen asignadas tareas relacionadas con los estados de reclusión y ejecución de penas. Este escalafón fue creado en el año 1986, sin embargo los ingresos de personas se iniciaron en el año 2010 con la nueva reglamentación; el Gráfico 17 muestra una pirámide de edades con mayoría de vínculos de mujeres (61% del total) y caracterizada por una forma con una amplia base y pocas personas en las edades superiores. Las edades de los vínculos ocupados son relativamente jóvenes y el 69% tiene entre 18 y 40 años, notándose claramente la diferencia en la forma de la pirámide con el resto de los escalafones civiles.

**GRÁFICO 17: ESCALAFÓN S**

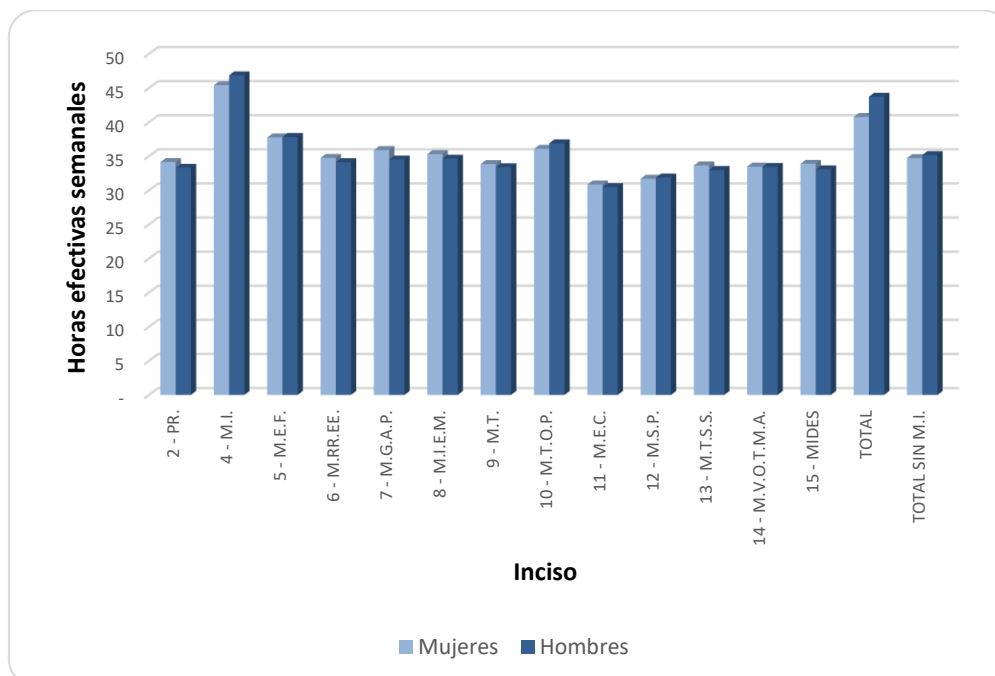


#### 4.5. Perfil de género de los funcionarios de la Administración Central según horario efectivo.

El horario efectivo de trabajo en la Administración Central es diferente entre Incisos y Unidades Ejecutoras y al interior de estas. Lo primero obedece fundamentalmente al régimen general de horario establecido, en tanto que lo último a otros factores como ser el Escalafón, la función a desempeñar, el régimen contractual, etc.

En el Gráfico 18 se muestra el horario semanal en términos de cantidad de horas reales de acuerdo a los datos del Sistema SGH 2.0 ajustados según la metodología expuesta en la primera parte de este informe.

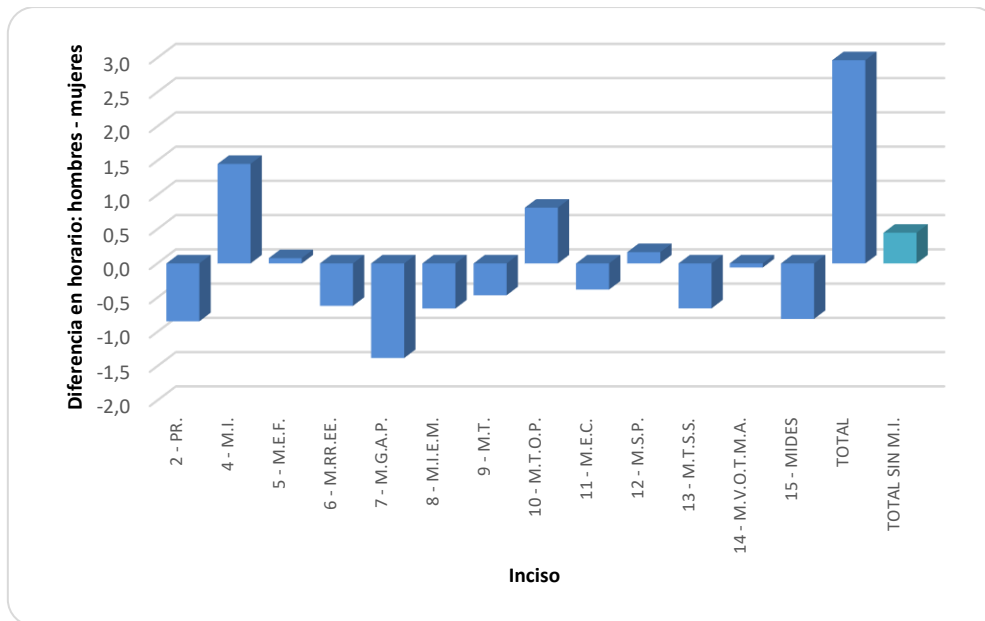
**GRÁFICO 18: HORARIO SEMANAL PROMEDIO POR GÉNERO E INCISO**



Las diferencias más significativas donde el horario promedio es superior en los hombres, se encuentran en el Ministerio del Interior, con una carga horaria efectiva de 1 hora y 27 minutos (1:27 hs.) por semana, es decir un promedio diario de 17 minutos. En el universo total los hombres trabajan en promedio 2:58 hs. por semana más que las mujeres, esto se justifica principalmente por el volumen de funcionarios que posee el Ministerio del Interior y la carga horaria de sus funcionarios que es 33 % superior al promedio del resto de la población analizada. En el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, las principales diferencias de mayor horario en hombres sobre el de las mujeres están en el escalafón E – “Personal de Oficios” que tiene una amplia predominancia de funcionarios hombres, los que realizan más de 40 horas semanales.

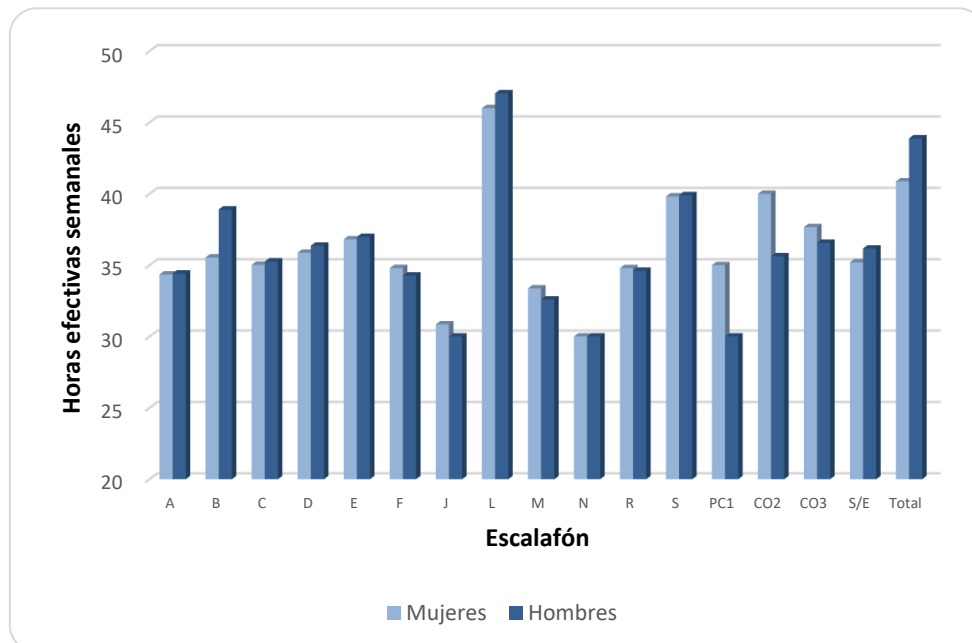
El Gráfico 19 muestra las diferencias en cantidad de horas semanales promedio por Inciso entre hombres y mujeres, un valor positivo implica que en promedio los hombres hacen un horario mayor a las mujeres, en tanto que un valor negativo refleja la situación opuesta.

**GRÁFICO 19: DIFERENCIAS EN CANTIDAD DE HORAS SEMANALES PROMEDIO POR INCISO ENTRE HOMBRES Y MUJERES**



Las diferencias en los regímenes horarios reales son más evidentes al analizarlas por Escalafón y se pueden apreciar en el Gráfico 20. Se observa que los escalafones policiales y penitenciarios son los que realizan una mayor carga horaria en promedio, en tanto que los Docentes, Judiciales y Servicio Exterior son los que tienen menor carga. Obsérvese que el eje vertical comienza en 20 hs. a los efectos de visualizar mejor las cantidades (en el Anexo I figuran los nombres de los escalafones y requisitos para acceder a cada uno).

**GRÁFICO 20: HORARIO SEMANAL PROMEDIO POR GÉNERO Y ESCALAFÓN**



## 5. Brecha salarial en la Administración Central.

### 5.1. Retribuciones en la Administración Central según género e Inciso.

De acuerdo con la definición de la OCDE la brecha salarial de género es la diferencia existente entre los salarios de los hombres y los de las mujeres expresada como un porcentaje del salario masculino. Para el presente estudio se toman las retribuciones promedio, quedando definida la brecha salarial de la siguiente manera:

$$BRECHA SALARIAL = \frac{\text{Retribución Promedio Hombres} - \text{Retribución Promedio Mujeres}}{\text{Retribución Promedio Hombres}}$$

Se analizan los vínculos de todo el universo definido, comparando las retribuciones de mujeres y hombres ajustadas por el horario de trabajo para obtener una comparación más precisa. De esta forma se definen las retribuciones por su valor promedio mensual, durante el período julio de 2016 a junio de 2017, por hora efectiva de trabajo. Solo se consideran para el cálculo los meses de trabajo completos.

El ajuste para calcular la retribución promedio mensual por hora de trabajo se realiza según el horario efectivo definido en el sistema SGH 2.0 de ONSC. Por ejemplo, si el trabajador tiene que cumplir un horario efectivo de 7 horas diarias, su retribución promedio por hora es la retribución mensual dividida entre 30 y luego entre 7.

**CUADRO 7: VÍNCULOS POR INCISO DE FUNCIONARIOS Y PROMEDIO SALARIAL NOMINAL EN PESOS Y POR HORA EFECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.**

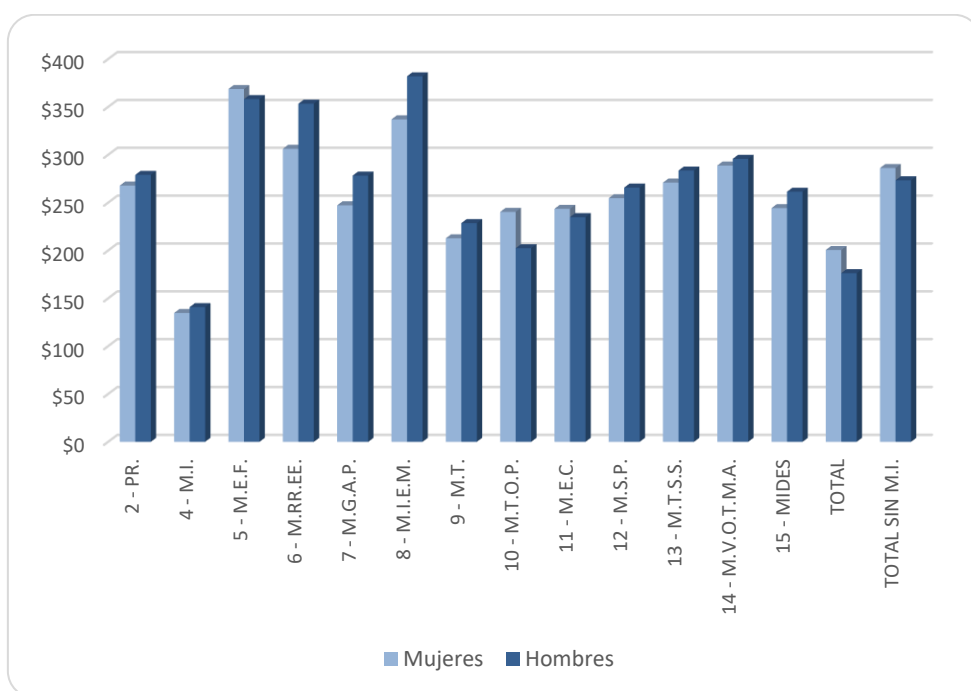
| Inciso                | Mujeres       |                  | Hombres       |                  | Total         |                  | Brecha de género |
|-----------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|------------------|
|                       | Cantidad      | Promedio         | Cantidad      | Promedio         | Cantidad      | Promedio         |                  |
| 02-PR                 | 803           | \$ 267,82        | 659           | \$ 279,04        | 1.462         | \$ 272,88        | 4,0%             |
| 04-MI                 | 10.737        | \$ 134,66        | 22.949        | \$ 140,82        | 33.868        | \$ 138,86        | 4,4%             |
| 05-MEF                | 2.030         | \$ 368,72        | 1.898         | \$ 358,21        | 3.928         | \$ 363,64        | -2,9%            |
| 06-MRREE              | 216           | \$ 306,25        | 145           | \$ 353,40        | 361           | \$ 325,19        | 13,3%            |
| 07-MGAP               | 805           | \$ 247,18        | 1.109         | \$ 278,22        | 1.914         | \$ 265,17        | 11,2%            |
| 08-MIEM               | 300           | \$ 336,98        | 186           | \$ 381,98        | 486           | \$ 354,20        | 11,8%            |
| 09-MT                 | 135           | \$ 212,71        | 62            | \$ 228,54        | 197           | \$ 217,69        | 6,9%             |
| 10-MTOP               | 819           | \$ 240,30        | 2.363         | \$ 202,37        | 3.182         | \$ 212,14        | -11,1%           |
| 11-MEC                | 1.152         | \$ 243,50        | 928           | \$ 234,83        | 2.080         | \$ 239,63        | -3,8%            |
| 12-MSP                | 638           | \$ 254,65        | 270           | \$ 265,73        | 908           | \$ 257,94        | 4,2%             |
| 13-MTSS               | 559           | \$ 270,93        | 344           | \$ 283,51        | 903           | \$ 275,73        | 4,4%             |
| 14-MVOTMA             | 390           | \$ 288,71        | 223           | \$ 295,76        | 613           | \$ 291,27        | 2,4%             |
| 15-MIDES              | 400           | \$ 244,26        | 195           | \$ 261,37        | 595           | \$ 249,87        | 6,5%             |
| <b>TOTAL</b>          | <b>18.984</b> | <b>\$ 200,48</b> | <b>31.331</b> | <b>\$ 176,27</b> | <b>50.315</b> | <b>\$ 185,41</b> | <b>-12,8%</b>    |
| <b>TOTAL SIN M.I.</b> | <b>8.247</b>  | <b>\$ 286,17</b> | <b>8.382</b>  | <b>\$ 273,34</b> | <b>16.629</b> | <b>\$ 279,70</b> | <b>-3,3%</b>     |

Fuente: Sistema SGH (CGN) y SGH 2.0 (ONSC)

El Cuadro 7 muestra para cada Inciso y para la Administración Central, la cantidad de funcionarios por género, su retribución promedio y la brecha salarial, la cual también puede ser visualizada en el Gráfico 21, en tanto que en el Gráfico 22 se pueden comparar visualmente los resultados para cada uno de los incisos de la Administración Central.

Los Incisos que presentan valores porcentuales positivos son aquellos donde el salario promedio de las mujeres es inferior al de los hombres, mientras que los valores negativos representan los incisos donde los hombres perciben en promedio salarios menores que las mujeres.

**GRÁFICO 21: RETRIBUCIÓN MEDIA ANUAL POR SEXO E INCISO**



En la Administración Central, las mujeres perciben un promedio de \$200 por hora mientras que para los hombres este promedio es de \$176.

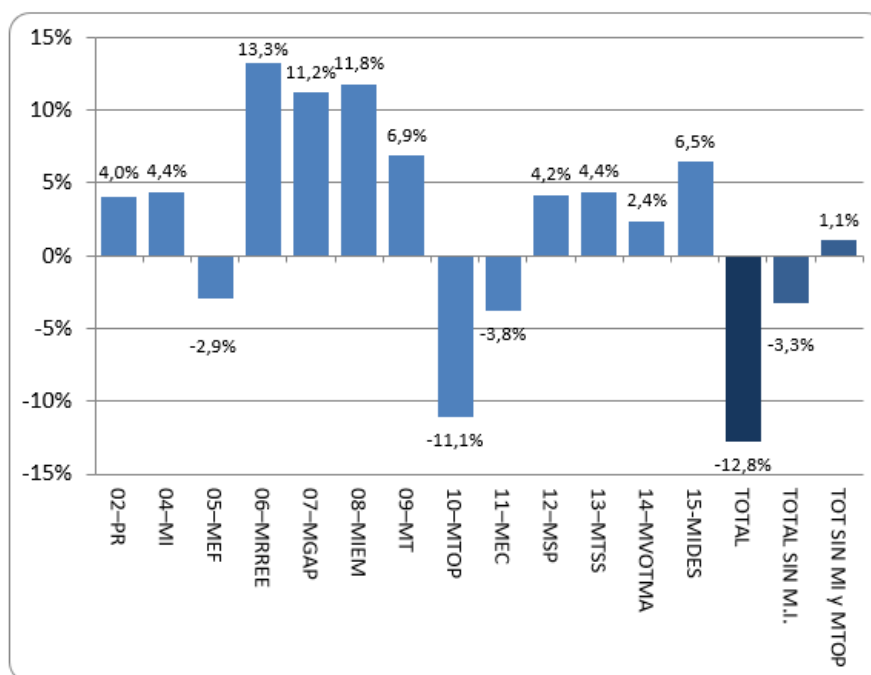
Los resultados generales para todos los vínculos analizados muestran una brecha salarial negativa de -14% (la retribución promedio de las mujeres es 14% superior en relación a la de los hombres), al excluir del análisis al Ministerio del Interior, la brecha salarial pasa a ser de -4%. Por otra parte, los resultados a nivel de cada Inciso presentan una gran diversidad: en 11 Incisos de la Administración Central existe una brecha salarial positiva y en 3 se da la situación opuesta.

En los dos incisos más feminizados (MSP y MIDES), los vínculos de mujeres presentan retribuciones promedio menores que los vínculos de hombres. Sin embargo, en el MTOP, el inciso más masculinizado, se registra una retribución promedio mayor para los vínculos de mujeres.

Además del último Inciso mencionado, los Ministerios que presentan una mayor diferencia en la retribución promedio a favor de los vínculos de mujeres son el MEF y el MEC. Por el contrario, aparte del MSP y MIDES, los incisos con una mayor diferencia en la retribución

promedio a favor de los vínculos de hombres son Presidencia de la República, MI, MRREE, MGAP y MIEM.

**GRÁFICO 22: BRECHA SALARIAL DE GÉNERO POR INCISO**



Se observa que el inciso con mayor brecha salarial es el MRREE, donde las mujeres perciben un salario que en promedio es 13% inferior al de los hombres, allí los vínculos ocupados por mujeres se concentran en el escalafón C – “Personal Administrativo” y en el D – “Personal Especializado” que tiene en promedio una retribución significativamente inferior a la del promedio del inciso, en ellos figuran el 56% del total de mujeres del inciso, en tanto que solo el 29% de los hombres tienen vínculos en estos escalafones.

El MIEM es el segundo Inciso con mayor brecha salarial (12%) y también es el segundo con retribución promedio más alta, allí las diferencias principales se observan en los escalafones A y B donde los hombres perciben mayor retribución promedio que las mujeres (9,5 % de brecha para el escalafón A y 7% para el escalafón B). Los escalafones A y B representan en este Inciso, el 58% de los vínculos de mujeres y el 56% de los de hombres.

El MGAP es el tercer inciso con mayor brecha salarial (11%), verificándose para el período analizado que en todos los escalafones con excepción del CO3 – “Alta Conducción” donde solo hay 2 vínculos de mujeres y ninguno de hombres, los salarios promedio son mayores para los hombres.

El MTOP se destaca por ser el inciso donde los vínculos de mujeres tienen la mayor diferencia salarial promedio por sobre la de los hombres, siendo que la brecha salarial es negativa en un 19%. Como se vio, éste es el Inciso más masculinizado, con el 74% de vínculos ocupados por hombres, de ellos el 68% están en el escalafón E – “Personal de Oficios” principalmente en la Dirección Nacional de Vialidad y de Arquitectura, allí las retribuciones promedio del mencionado escalafón sensiblemente inferiores pues también incide la extensión del horario

que suele variar entre 40 y 48 horas semanales. Si se excluye el escalafón E, las diferencias salariales se invierten y los vínculos de mujeres perciben un salario promedio 6% inferior al de los hombres.

Existen otros dos incisos donde las diferencias salariales son superiores al 5% y son el Ministerio de Turismo y el Ministerio del Desarrollo Social. En el primer Inciso, el Escalafón A tiene más del triple de vínculos de hombres que de mujeres y la brecha salarial observada en el escalafón es de 20,4 %, para los demás escalafones la brecha no supera el 6%, por lo cual serían los vínculos de Profesionales los que afectarían más significativamente la brecha. En el segundo Inciso la suma de vínculos de los Escalafones A y B es más del triple en mujeres que en los hombres y la brecha salarial es negativa en -19%, cada uno de los demás escalafones no superan el 4% del total de vínculos, con excepción del Escalafón C que concentra el 43% de los vínculos, aunque con una brecha salarial de solo 1%, por lo cual serían los vínculos de Profesionales y Técnicos los que afectarían más significativamente la brecha.

## 5.2. Retribuciones en la Administración Central según Escalafón y Grado.

En este apartado se presentan en gráficos los datos por escalafón, mostrando los niveles retributivos promedio para hombres, mujeres y promedio general por grupo de grados<sup>14</sup>. Es de esperar que tanto para hombres como para mujeres las retribuciones sean crecientes con el grado, sin embargo existen diversos elementos que pueden afectar esta tendencia, en particular se destacan dos:

- 1) Diferentes estructuras salariales entre Incisos e incluso Unidades Ejecutoras dadas por sistemas diferentes de compensaciones.
- 2) Cambios de regímenes contractuales y de escalafón al amparo de la normativa que habilita el pasaje al grado más bajo del Escalafón. Al realizarse estos cambios, muchos de estos funcionarios pasan a tener mayores retribuciones promedio que los funcionarios del mismo escalafón y grado.

Los resultados generales por escalafón se presentan en el Cuadro 8 y el Gráfico 23 que muestra la brecha salarial para cada escalafón. Se consideran los 17 escalafones de la Ley 15.809 y subescalafones del Sistema SIRO (Ley 18.172) tomados para el presente estudio, así como los 93 vínculos no escalafonados (50 mujeres y 42 hombres) que comprenden a un Asistente Art. 9, Ley N° 17.930 (hombre), 80 Contratos de Trabajo Art. 92, Ley 19.121 (48 mujeres y 32 hombres), un Director PEP Art. 190, Ley 19.355, 10 Directores y Gerentes del MGAP (2 mujeres y 8 hombres) y una Función de DGI Art. 136, Ley 18.834” (hombre).

---

<sup>14</sup> El grado es la posición en la carrera administrativa del funcionario

**CUADRO 8:** VÍNCULOS POR ESCALAFÓN DE FUNCIONARIOS Y PROMEDIO SALARIAL NOMINAL EN PESOS Y POR HORA EFECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

| Escalafón               | Mujeres       |                 | Hombres       |                 | Total         |                 | Brecha de género |
|-------------------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|------------------|
|                         | Cantidad      | Promedio        | Cantidad      | Promedio        | Cantidad      | Promedio        |                  |
| A - Profesional Univ.   | 2.800         | 361,26          | 1.562         | 388,76          | 4.362         | 371,11          | 7,1%             |
| B - Técnico Profesional | 554           | 288,73          | 410           | 306,75          | 964           | 296,39          | 5,9%             |
| C - Administrativo      | 3.376         | 227,97          | 1.692         | 245,31          | 5.068         | 233,76          | 7,1%             |
| D - Especializado       | 1.086         | 276,44          | 2.044         | 281,95          | 3.130         | 280,04          | 2,0%             |
| E - Oficios             | 152           | 206,94          | 1.997         | 184,40          | 2.149         | 185,99          | -12,2%           |
| F - Ser. Auxiliares     | 171           | 161,55          | 431           | 185,27          | 602           | 178,53          | 12,8%            |
| J - Docente             | 47            | 196,54          | 26            | 170,66          | 73            | 187,32          | -15,2%           |
| L - Policial            | 10.002        | 132,18          | 22.469        | 139,65          | 32.471        | 137,35          | 5,4%             |
| M – Serv. Exterior      | 43            | 349,68          | 54            | 371,50          | 97            | 361,83          | 5,9%             |
| N - Judicial            | 7             | 697,73          | 3             | 816,68          | 10            | 733,42          | 14,6%            |
| P - Político            | 8             | 869,76          | 20            | 917,66          | 28            | 903,97          | 5,2%             |
| Q - Part. Confianza     | 50            | 616,15          | 126           | 597,48          | 176           | 602,79          | -3,1%            |
| R - No anteriores       | 84            | 247,84          | 96            | 240,25          | 180           | 243,79          | -3,2%            |
| S - Penitenciario       | 534           | 142,70          | 345           | 145,97          | 879           | 143,99          | 2,2%             |
| PC1 - Prof. y Científ.  | 4             | 313,19          | 1             | 356,47          | 5             | 321,85          | 12,1%            |
| CO2 - Conducción        | 1             | 346,90          | 4             | 395,83          | 5             | 386,04          | 12,4%            |
| CO3 - Alta Conducción   | 15            | 501,82          | 8             | 526,09          | 23            | 510,26          | 4,6%             |
| No escalafonados*       | 50            | 207,22          | 43            | 288,62          | 93            | 244,85          | 28,2%            |
| <b>TOTAL</b>            | <b>18.984</b> | <b>\$200,48</b> | <b>31.331</b> | <b>\$176,27</b> | <b>50.315</b> | <b>\$185,41</b> | <b>-13,7%</b>    |
| <b>TOTAL SIN M.I.</b>   | <b>8.247</b>  | <b>\$286,17</b> | <b>8.382</b>  | <b>\$273,34</b> | <b>16.629</b> | <b>\$279,70</b> | <b>-2,8%</b>     |

\* Vínculos no escalafonados que comprenden a un Asistente Art. 9, Ley N° 17.930 (hombre), 80 Contratos de Trabajo Art. 92, Ley 19.121 (48 mujeres y 32 hombres), un Director PEP Art. 190, Ley 19.355, 10 Directores y Gerentes del MGAP (2 mujeres y 8 hombres) y una Función de DGI Art. 136, Ley 18.834" (hombre).

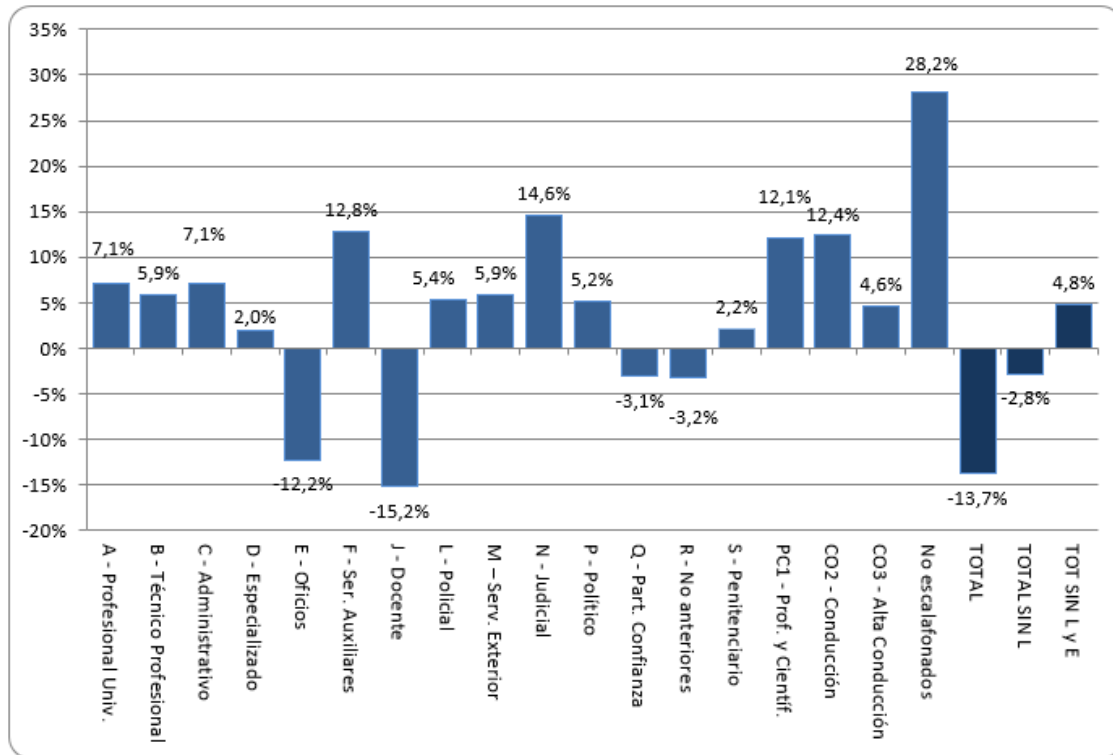
Se observa que la brecha salarial es negativa para todo el universo de análisis tomado en forma conjunta, incluso cuando se excluyen a los vínculos con Escalafón L la brecha pasa de -14% a -3% manteniendo el signo negativo, lo que implica que las mujeres perciben una retribución que en promedio es superior a los hombres. Sin embargo para la mayoría de los Escalafones los hombres perciben una retribución promedio mayor que las mujeres, las excepciones son tres en los escalafones con carrera administrativa (Personal de Oficios, Personal No Incluido en Escalafones Anteriores - Escalafón R y Docentes) y en el Escalafón de Personal de Particular Confianza que no tiene carrera administrativa.

Los Escalafones A, B, C y D contienen el 76% de los vínculos civiles y tienen en promedio una retribución superior al promedio del resto de los escalafones, siendo que la masa salarial es el 81 % del total de los vínculos civiles. Para este grupo de escalafones las mujeres son mayoría, representando el 58% del total de vínculos de los 4 escalafones, mientras que los hombres perciben una retribución 5% mayor que las mujeres, medida esta como brecha salarial de género. Los vínculos de mujeres son mayoría en los 4 escalafones mencionados que son únicos que tienen más de 900 funcionarios y retribución promedio superior a \$ 200 la hora, aunque en cada uno de estos escalafones tienen una retribución promedio menor a la de los hombres. A lo anterior se le agrega otra explicación complementaria, la presencia ampliamente mayoritaria de hombres en los Escalafones con gran cantidad de vínculos de menor retribución promedio: L – “Personal Policial” y E – “Personal de Oficios”. Estas constataciones son la



principal explicación de porqué los vínculos de mujeres tiene una mayor retribución promedio que los hombres, a pesar que los hombres la tienen para la mayoría de los Escalafones.

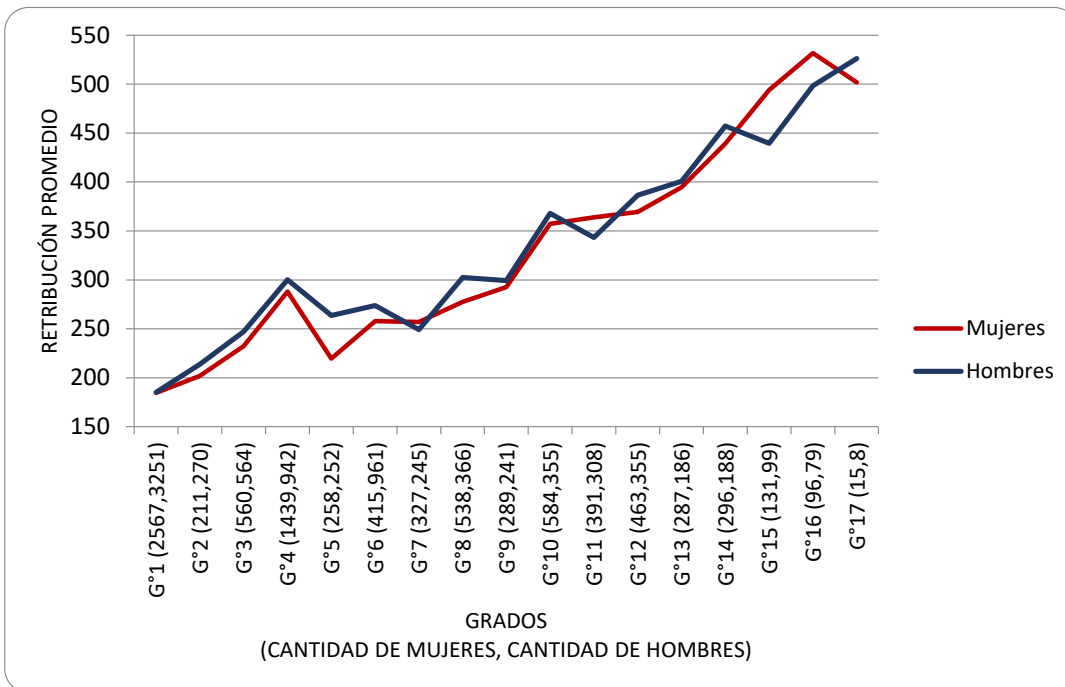
**GRÁFICO 23:** BRECHA SALARIAL DE GÉNERO POR ESCALAFÓN



La diferencia más grande está en vínculos no escalafonados donde la brecha salarial alcanza el 28%, esto obedece fundamentalmente a la cantidad de hombres que hay en el vínculo “Directores y Gerentes” que poseen retribuciones relativamente altas en relación a los demás vínculos no escalafonados, lo que influye en el total. Si no se consideran los Directores y Gerentes ni la Función de DGI, la brecha es del 9%.

Al analizar las retribuciones por grado para los vínculos con carrera administrativa, se observa que para 4 de los 17 grados las mujeres tienen en promedio una retribución superior a la de los hombres. La brecha positiva más grande es de 16,6 % y se da en el Grado 5.

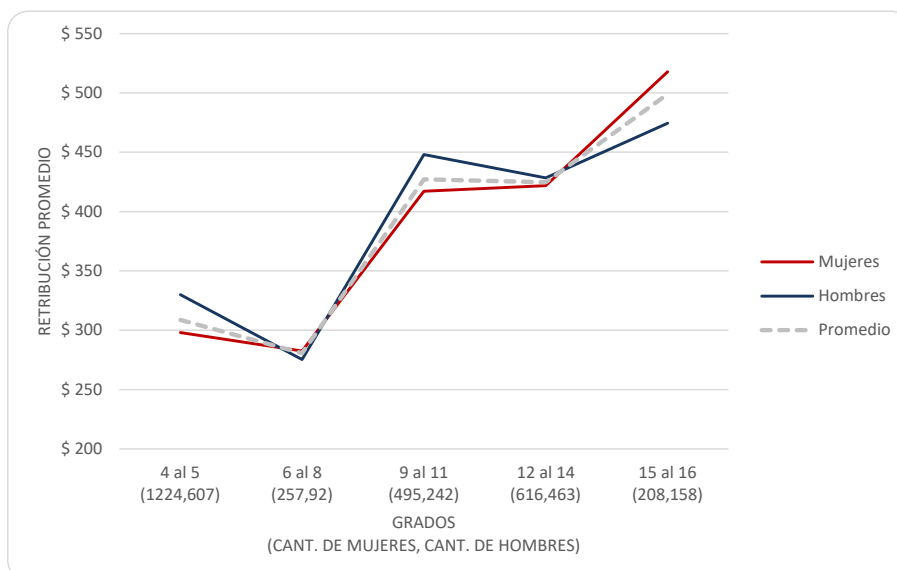
**GRÁFICO 24:** RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO Y GENERO



**ESCALAFÓN A – PERSONAL PROFESIONAL UNIVERISTARIO**

El escalafón A presenta retribuciones promedio más elevadas para los hombres en el promedio de escalafón y en casi todos los rangos de grados con excepción de los dos grados superiores donde claramente se da la situación inversa, en los que las mujeres perciben en promedio un 9% más que los hombres. A los cargos con grados superiores (15 y 16) del Escalafón A acceden el 7,5% de las mujeres y el 10% de los hombres del escalafón, si bien el salario promedio es mayor para las mujeres, su acceso a estos cargos es menor en términos relativos.

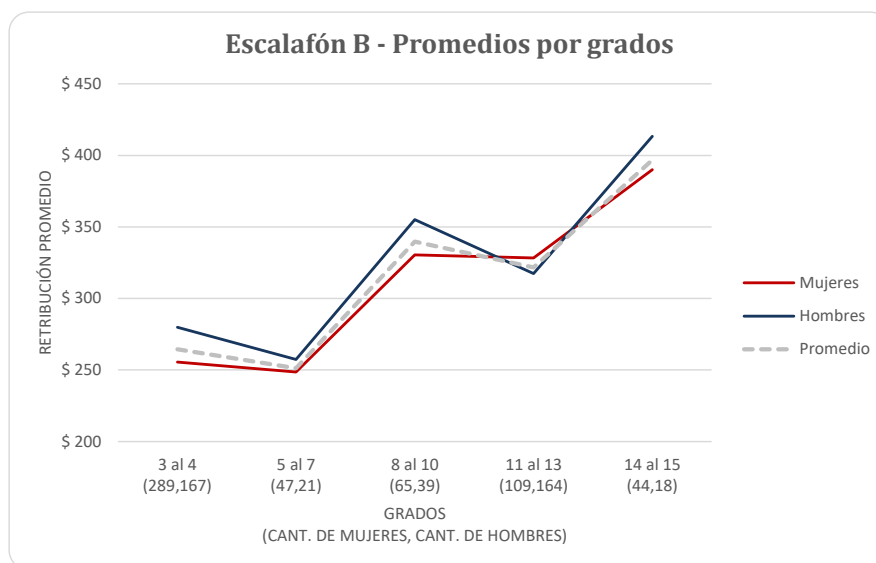
**GRÁFICO 25:** ESCALAFÓN A - RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADOS



## **ESCALAFÓN B – PERSONAL TÉCNICO PROFESIONAL**

En el escalafón B los hombres presentan retribuciones promedio que son 4% mayores que las de las mujeres. Las mayores retribuciones de los hombres se dan únicamente en los grupos de grados extremos de la carrera: para los grados menores (3 y 4) los hombres perciben 8% más que las mujeres, en tanto que para los grados mayores (14 y 15) la diferencia es del 5%. En los demás grupos de grados las mujeres perciben entre un 1% y un 4% más que los hombres.

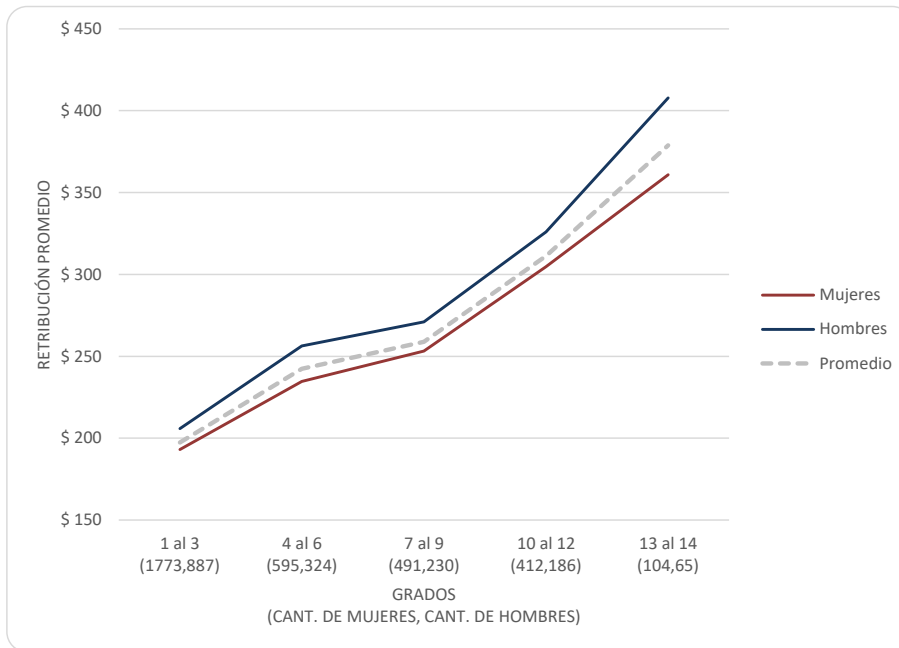
**GRÁFICO 26: ESCALAFÓN B – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADOS**



## **ESCALAFÓN C – PERSONAL ADMINISTRATIVO**

El Personal Administrativo tiene exactamente el doble de mujeres que de hombres, relación que es relativamente estable para cada uno de los grupos de grados analizados. Siendo las retribuciones de los hombres mayores a las de las mujeres en todos los grupos de grados del escalafón. Las diferencias a favor de los hombres oscilan entre 6% para los grados más bajos (1 a 3) y 13% para el grupo de grados más altos (13 a 14).

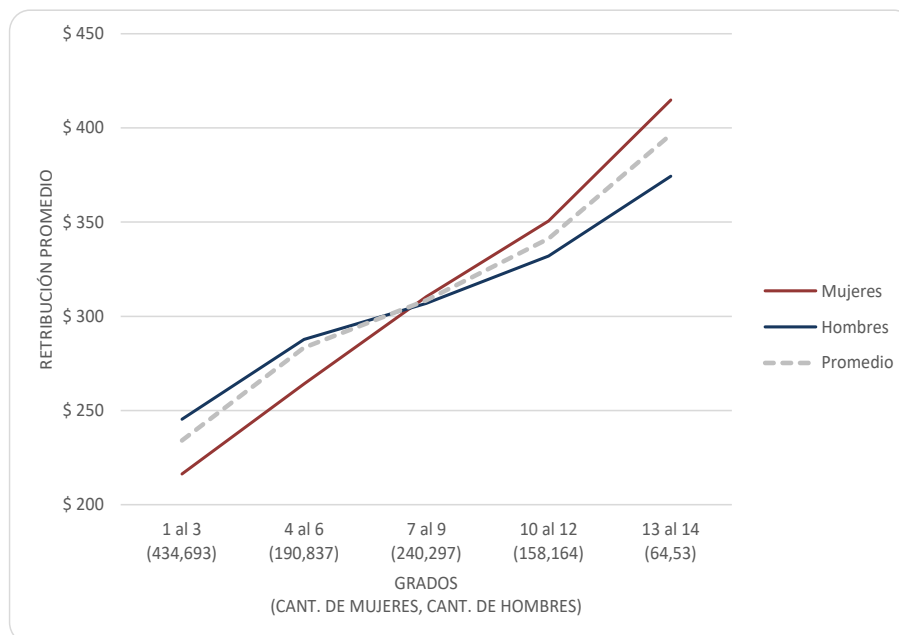
**GRÁFICO 27: ESCALAFÓN C – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**



**ESCALAFÓN D – PERSONAL ESPECIALIZADO**

En el Escalafón D – “Especializado” los hombres tienden a percibir mayores retribuciones en los primeros niveles de carrera (grados 1 a 6), en tanto que las mujeres lo hacen en los grados superiores (10 a 14). Las retribuciones de los vínculos de mujeres tienden a ser progresivas con el grado a una tasa relativamente constante de crecimiento, para los hombres este crecimiento se enlentece en el grupo de grados 7 a 9.

**GRÁFICO 28: ESCALAFÓN D – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**

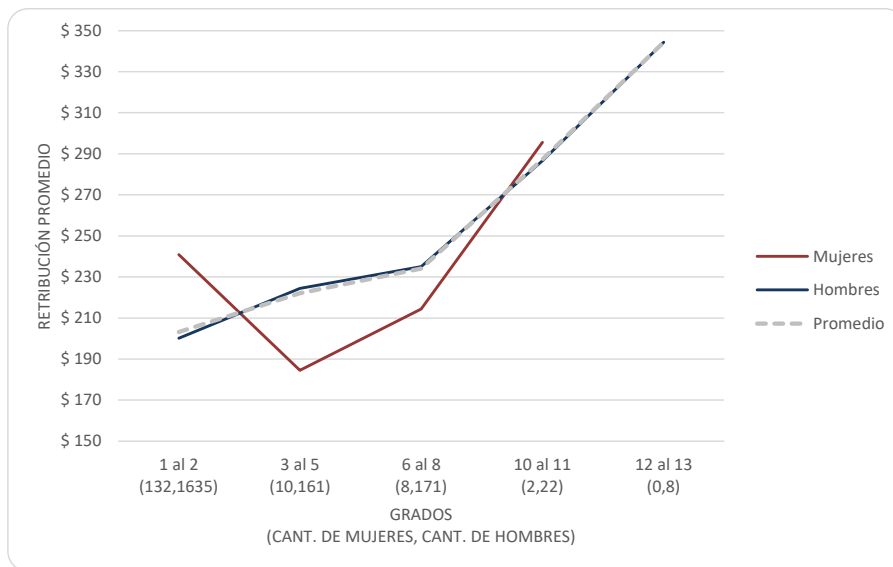


Adicionalmente se observa que en los grados bajos hay una cantidad significativamente menor de las mujeres, ocurriendo lo contrario en los grados más altos.

### **ESCALAFÓN E – PERSONAL DE OFICIOS**

El Escalafón E – “Oficios” es un escalafón muy masculinizado y con predominio de los grados bajos, donde las mujeres tienden a tener una mayor retribución aunque son una clara minoría, sin llegar a alcanzar el grupo de grados más alto, ya a partir del grado 3 su participación es marginal, siendo apenas el 4,8% del total.

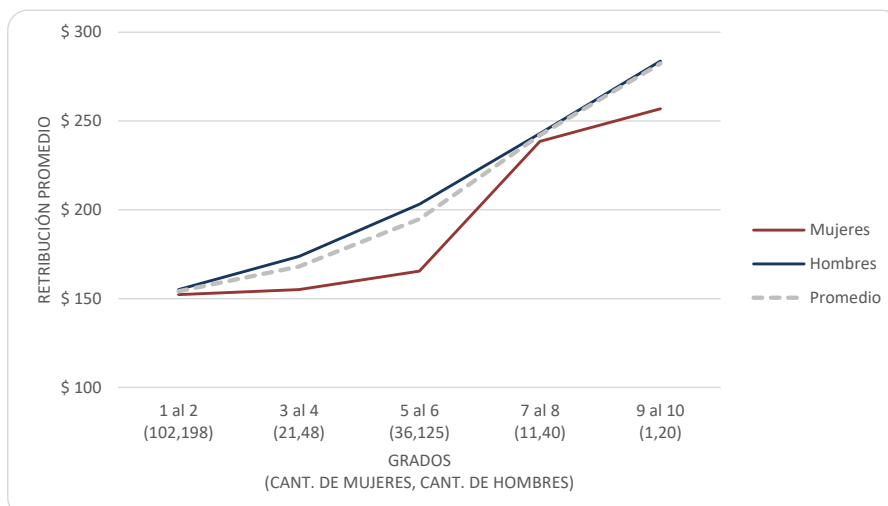
**GRÁFICO 29: ESCALAFÓN E – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**



### **ESCALAFÓN F – PERSONAL DE SERVICIOS AUXILIARES**

Para el escalafón de Servicios Auxiliares, al igual que el Administrativo, la retribución promedio de los hombres es siempre superior a la de las mujeres, en todos los grupos de grados.

**GRÁFICO 30: ESCALAFÓN F – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**

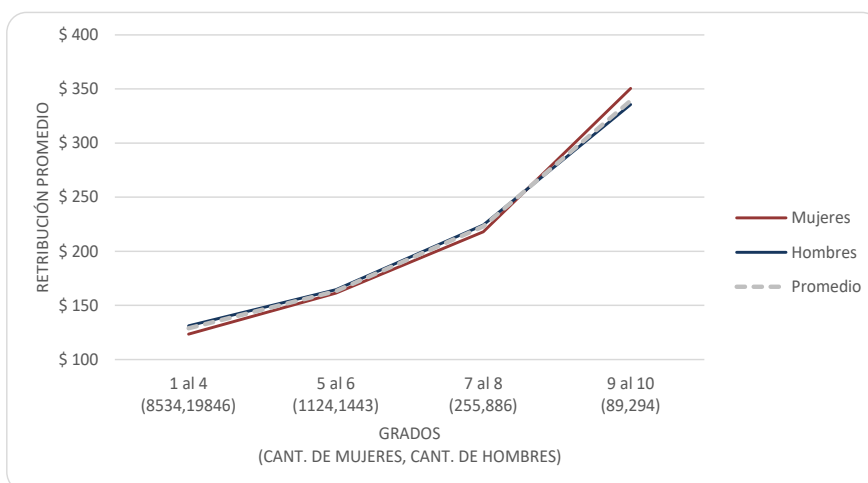


## **ESCALAFÓN L – PERSONAL POLICIAL**

El Escalafón L – “Personal Policial” corresponde a los servicios policiales. La Ley Orgánica Policial N° 19.315 de 18/02/2015 establece 10 subescalafones que se corresponden con 10 grados. Los grados 1 a 4 conforman la escala básica (Art. 50 de la Ley 19.315), mientras que los grados 5 a 10 corresponden a la Escala de Oficiales (Art. 49 de la Ley 19.315) divididos estos en Oficiales Subalternos (grados 5 y 6), Oficiales Jefes (grados 7 y 8) y Oficiales Superiores (grados 9 y 10).<sup>15</sup>

En el escalafón Policial existe una retribución homogénea por grado, para la mayoría de los importes de los componentes de la retribución (Objetos del Gasto), esto lleva a que diferencias por grado entre las retribuciones promedio de hombres y mujeres sean pequeñas y se deban fundamentalmente a la diferente participación entre hombres y mujeres en cada grado de los grupos definidos y al componente variable de la retribución asociado al cumplimiento de metas de gestión.

**GRÁFICO 31: ESCALAFÓN L – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**



## **ESCALAFÓN S – PERSONAL PENITENCIARIO**

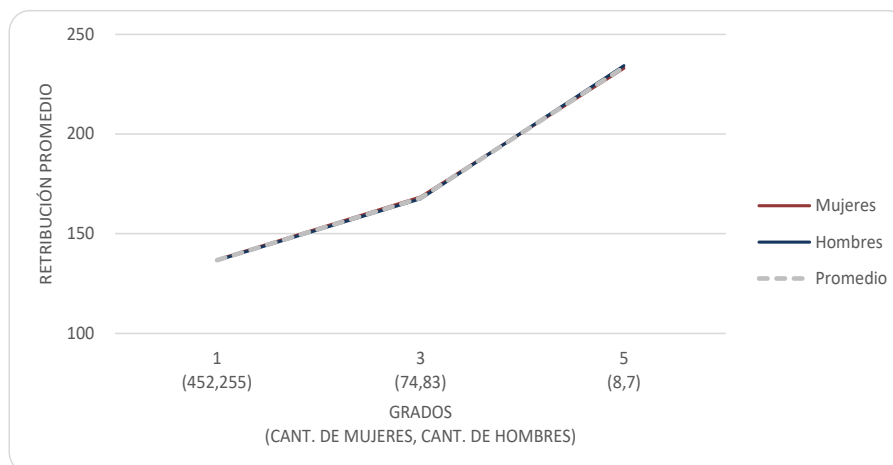
Para el Escalafón S – “Personal Penitenciario” la Ley 18.719 de 27/12/2010, establece una estructura de carrera con grados del 1 al 10 y crea cargos únicamente en los grados 1 – “Operador Penitenciario I”, 3 – “Operador Penitenciario III” y 5 – “Supervisor Penitenciario”.

La escala salarial para los vínculos con Escalafón S es única, no presentándose diferencias en las retribuciones por grado entre hombres y mujeres.

<sup>15</sup> Definición de grados según Art. 49 y 50 de la Ley Orgánica Policial: G° 1 - Cabo o Guardia Republicano o Bombero, G° 2 –Sargento, G°3 – Suboficial, G°4 - Suboficial Mayor o Suboficial, G° 5 - Oficial Ayudante, G° 6 -Oficial Principal, G°7 - Subcomisario, G°8 - Comisario, G°9 - Comisario Mayor y G°10 - Comisario General.

Los llamados a ocupar cargos son siempre para ambos sexos, sin importar si el destino es un centro de reclusión masculino o femenino. Desde la incorporación de funcionarios a este escalafón en 2011, se ha producido una creciente feminización de la función de Guardia de Centro de Reclusión; en la actualidad el 61% del personal del Escalafón S son mujeres.

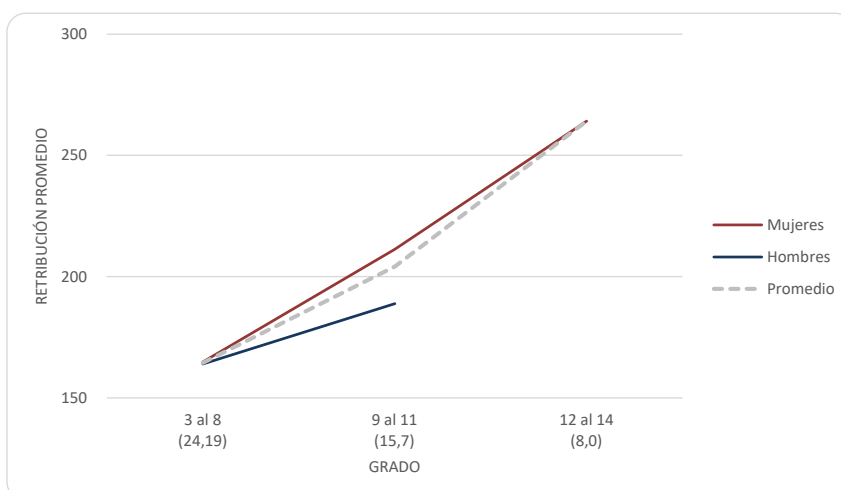
**GRÁFICO 32: ESCALAFÓN S – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**



### **ESCALAFÓN J – PERSONAL DOCENTE**

Los vínculos del Escalafón J que corresponde a los docentes escalafonados (con derecho a carrera) de la Administración Central se excluyeron del análisis a los 410 vínculos de Docentes Escalafón J de la Secretaría Nacional de Deporte por falta de información completa en el Sistema SGH 1.0 de CGN, considerándose entonces solamente a 73 vínculos del escalafón J, de los cuales 68 están en el Ministerio de Educación y Cultura. En cuanto a las diferencias por género, la relación es de casi dos mujeres por cada hombre, observándose una mayor retribución promedio de los vínculos femeninos respecto a los masculinos en los grados 9 a 11, en tanto que para los grados 3 al 8 los valores son prácticamente iguales (la retribución promedio por hora es de \$ 26 más en las mujeres que los hombres) y para los grados 12 a 14 no hay cargos ocupados por hombres.

**GRÁFICO 33: ESCALAFÓN J – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO**



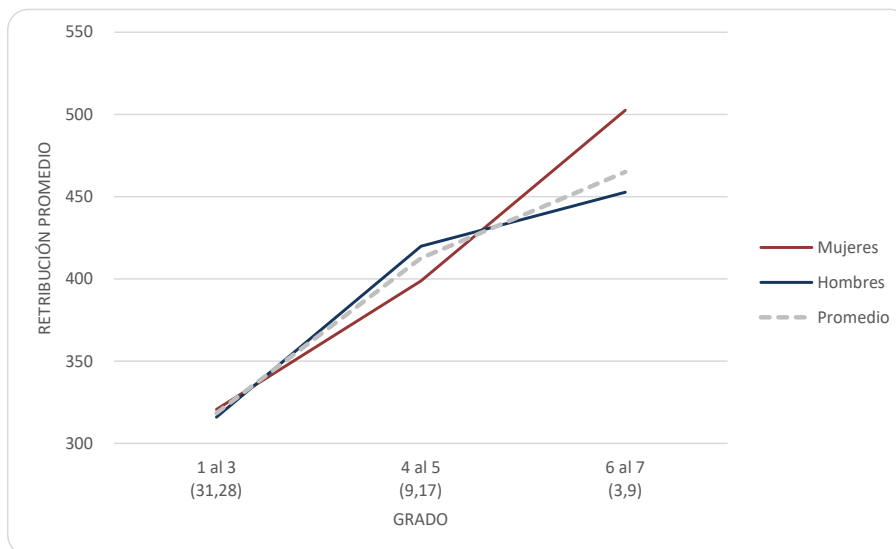
### **ESCALAFÓN M – PERSONAL DE SERVICIO EXTERIOR (SOLO CANCELLERÍA)**

Del Escalafón M solo se consideraron para el análisis al personal que durante el período se encontraba desempeñando funciones en Cancillería, por lo tanto solo son representativos de un grupo de funcionarios que se encuentran en una condición particular y que suele ser transitoria, mientras no están desempeñándose en el extranjero. Este grupo de vínculos representa el 25,8 % del total de vínculos del Escalafón M.

Existen 7 grados en este escalafón, los que se separaron en los siguientes grupos: grados 1 a 3 correspondientes en orden ascendente a “Secretario de Tercera”, “Secretario de Segunda” y “Secretario de Primera”; grados 4 al 5 correspondientes a “Consejero” y “Ministro Consejero” y grados 6 al 7 correspondientes a “Ministro” y “Embajador”.

Como se observa en el gráfico correspondiente, las diferencias más importantes se encuentran en el grupo de grados más altos (6 y 7), con solamente 12 vínculos en los que predominan los hombres, mientras que las mujeres tienen una retribución promedio mayor.

**GRÁFICO 34:** ESCALAFÓN M – RETRIBUCIONES PROMEDIO POR GRADO

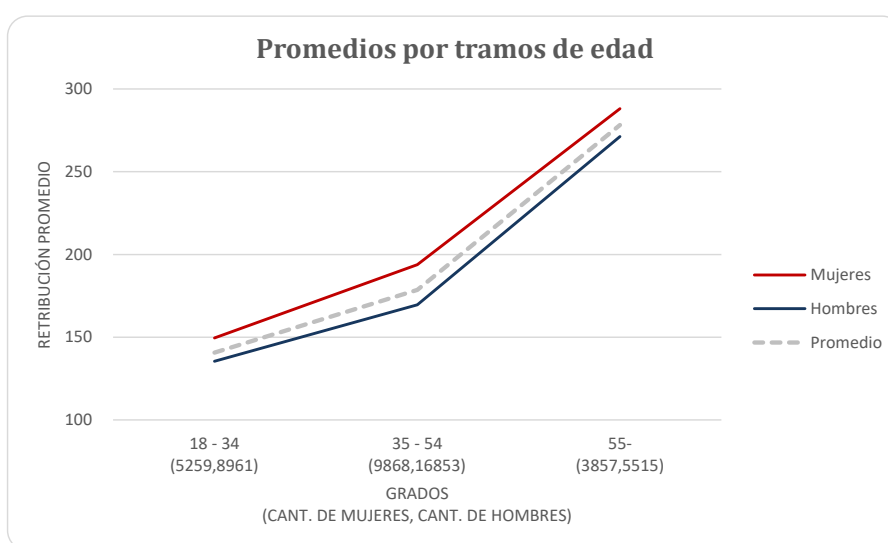




### 5.3. Retribuciones en la Administración Central según género y edad.

En este apartado se muestra la retribución promedio de los vínculos de hombres y mujeres por Inciso según tramos de edad. En la Administración Central en su conjunto, se observa que los vínculos de mujeres perciben en promedio una remuneración mayor en todos los tramos de edad. Como se vio anteriormente el Personal Policial representa el 64% del total de vínculos y está caracterizado por una fuerte masculinización y con retribuciones que tienden a estar por debajo del promedio general.

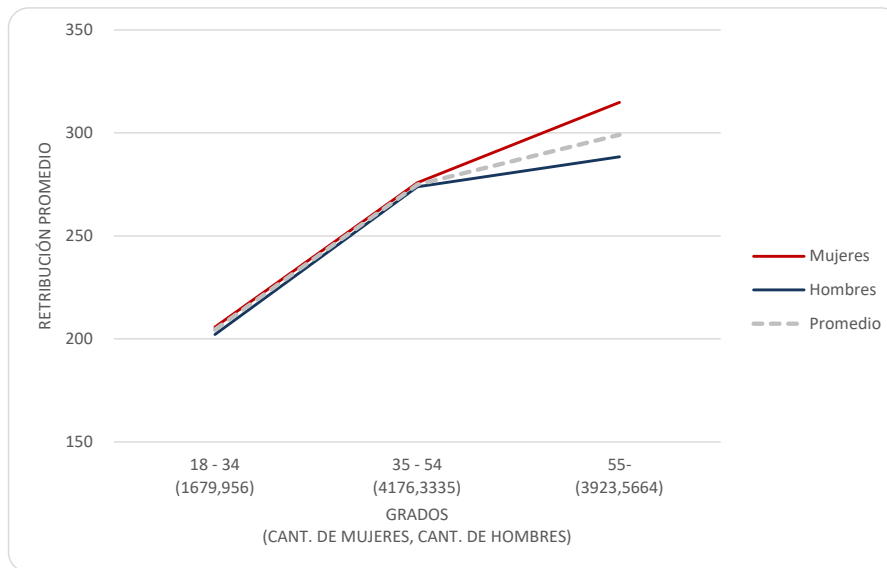
**GRÁFICO 35: RETRIBUCIÓN PROMEDIO POR TRAMOS DE EDAD**



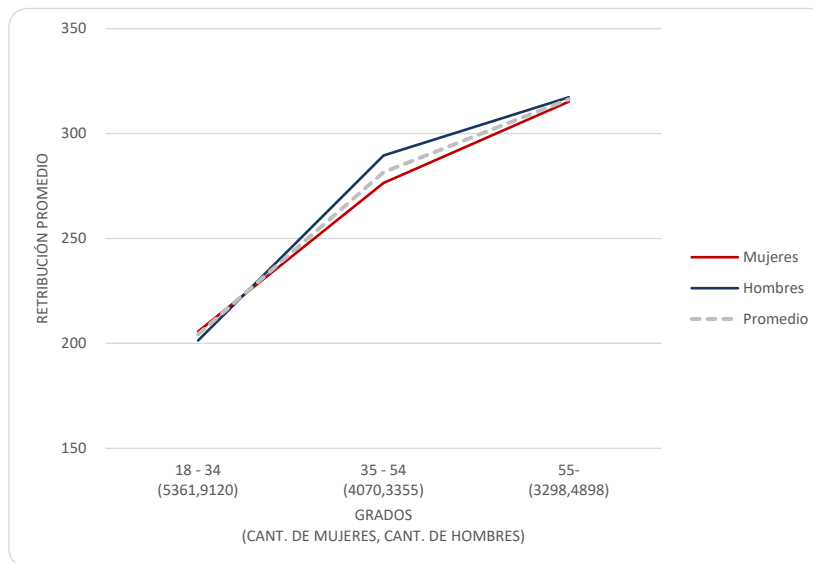
Cuando se excluye el Escalafón Policial, las diferencias retributivas se acortan y si bien las mujeres tienen mayores retribuciones promedio en los tres tramos definidos, para los primeros dos tramos de 18 a 34 años y de 35 a 54 años son de apenas 2,4% y 1%, mientras que en el tramo de mayores edades (55 años y más) es de 9,5%.

Para los mayores de 55 las diferencias más notorias a favor de las mujeres están en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (16,65%) y Ministerio de Economía y Finanzas (14,23%), mientras que para las diferencias a favor de los hombres están en el Ministerio de Relaciones Exteriores (- 13,26%) y Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (- 9,38%).

**GRÁFICO 36:** PROMEDIOS POR TRAMO DE EDAD SIN ESCALAFÓN L – “PERSONAL POLICIAL”



**GRÁFICO 37:** PROMEDIOS POR TRAMO DE EDAD SIN ESCALAFÓN L – “PERSONAL POLICIAL” Y SIN ESCALAFÓN E – “PERSONAL DE OFICIOS”



Otro Escalafón altamente masculinizado es el E – “Personal de Oficios”, posee 2.194 vínculos, de los cuales el 93% son de hombres. Al excluir los escalafones L y E, se observa que las diferencias entre las retribuciones promedio de hombres y mujeres no son significativas para los tramos de edad 18 a 34 años y más de 55 años (3% y 0,05% a favor de las mujeres respectivamente), mientras que los hombres perciben en promedio un 4,4 % para el tramo de edad intermedio de 35 a 54 años. Para el total de este conjunto de vínculos, se observa que los hombres perciben un 5,5% más que las mujeres, un porcentaje mayor a los obtenidos por tramo de edad; esto se debe a que la mayoría de los vínculos de hombres (el 51%) se concentran en el tramo de edad más alto que tiene mayor remuneración promedio, en tanto que este tramos solo está ocupado por el 37% de vínculos de mujeres.

## 5.4. Distribución de las retribuciones en la Administración Central por ingreso y género.

Una forma de medir la distribución salarial es a través de la medida de posición estadística percentil. Una vez ordenados los datos de los vínculos por retribución de menor a mayor, el percentil es el valor por debajo del cual se encuentra un porcentaje dado del total de vínculos. Por ejemplo, el percentil 20 es el valor de la retribución por debajo de la cual se encuentran el 20% de los vínculos de menor retribución.

En este caso se seleccionaron los percentiles 20, 50 y 80 para el análisis. Las retribuciones se ordenan de menor a mayor, siendo el percentil 20 el valor por debajo del cual se encuentran el 20% de los vínculos con menor retribución, el percentil 80 es el valor por encima del cual se encuentra el 20% de los vínculos de mayores ingresos. El percentil 50 o mediana de retribuciones es, en este caso, la retribución que tiene la misma cantidad de vínculos por debajo de su valor que por encima.

Se observa que para los escalafones A, B, y C los hombres tienen una retribución promedio mayor a la de las mujeres, esta relación se da también para los 3 percentiles analizados. Dentro de estos tres escalafones, si una mujer avanza en su nivel relativo de retribuciones logrando superar el 20% de menores retribuciones, estará en promedio por debajo de la retribución de un hombre que lograra un avance en el mismo sentido, dado que las retribuciones de las mujeres son menores en todos los percentiles analizados para estos escalafones.

Sin embargo, para los escalafones D, E y L dependerá del percentil alcanzado si la retribución es mayor a la de un hombre o no. El Escalafón S tiene retribuciones casi uniformes en un valor cercano a \$ 136.87, apenas el 17% de las mujeres y el 25% de los hombres perciben más de dicha retribución.

**CUADRO 9:** PERCENTILES RETRIBUTIVOS 20, 50 Y 80 POR GÉNERO, PARA LOS ESCALAFONES CON MAYOR CANTIDAD DE VÍNCULOS.

| Escalafón               | Percentil 20 |         | Percentil 50 |         | Percentil 80 |         |
|-------------------------|--------------|---------|--------------|---------|--------------|---------|
|                         | Mujeres      | Hombres | Mujeres      | Hombres | Mujeres      | Hombres |
| A - Profesional Univ.   | 242,30       | 265,50  | 326,60       | 353,80  | 437,33       | 464,57  |
| B - Técnico Profesional | 203,70       | 222,40  | 261,53       | 268,37  | 344,43       | 357,53  |
| C - Administrativo      | 158,97       | 166,03  | 214,47       | 228,40  | 283,23       | 303,80  |
| D - Especializado       | 178,87       | 188,80  | 243,93       | 277,80  | 363,60       | 331,70  |
| E - Oficinas            | 167,80       | 166,57  | 241,73       | 209,97  | 294,33       | 245,43  |
| L - Policial            | 110,80       | 111,37  | 124,80       | 116,27  | 143,57       | 128,47  |
| S - Penitenciario       | 136,87       | 136,87  | 136,87       | 136,87  | 136,87       | 166,50  |
| Todos los vínculos      | 116,27       | 116,37  | 151,70       | 137,07  | 273,73       | 210,77  |
| Todos sin Inciso 4 - MI | 179,33       | 167,93  | 254,90       | 248,97  | 370,07       | 352,60  |

## 6. Conclusiones

El presente estudio es un aporte para el conocimiento del estado actual del acceso al trabajo y los niveles salariales en la Administración Central desde una perspectiva de género.

Analizada a nivel global la Administración Central, con las exclusiones enumeradas, presenta una aparente brecha estrecha en el acceso al empleo y las retribuciones entre hombres y mujeres. Sin embargo, al analizar por edades, escalafones e incisos, dicha brecha se hace más notoria, en algunos casos a favor de los hombres y en otros a favor de la mujeres.

En relación al acceso, luego de analizados los datos se puede concluir que la proporción de vínculos de hombres y de mujeres en la Administración Central (sin tomar en cuenta los del Ministerio de Defensa Nacional, los vínculos docentes de la Secretaría Nacional de Deporte y las otras excepciones expuestas en la metodología) es 62% y 38% respectivamente. El Ministerio del Interior (fuertemente masculinizado), concentra al 56% los vínculos de mujeres y el 72% de los vínculos de hombres. Si se excluye a este Ministerio, la distribución de vínculos es equitativa en la Administración Central tomada en su globalidad, aunque no lo es al interior de cada Inciso o de cada Escalafón.

La edad, el escalafón y la posición en la carrera (medida por el grado alcanzado) parecen ser determinantes de la retribución, siendo que para aquellos con mayor edad y/o mayor grado en la carrera y/o el ocupar un escalafón con más altos niveles de calificación requeridos, es esperable una mayor retribución. Al respecto existen dos escalafones para los cuales las diferencias retributivas se dan a lo largo de todo el trayecto de sus grupos de grados, estos son el escalafón Administrativo y el de Servicios Auxiliares, en ambos los salarios promedio de los hombres por grupo de grado son siempre superiores a los de las mujeres. Para los demás escalafones no existe la predominancia clara de género en términos retributivos en relación al grado del escalafón, o bien las brechas salariales son muy estrechas o bien según el grupo de grado del escalafón los promedios salariales pueden ser mayores para los hombres o para las mujeres.

Los escalafones Profesional Universitario, Técnico Profesional y Administrativo están compuestos por un mayor porcentaje de vínculos de mujeres, mientras que los escalafones de Oficios, Servicios Auxiliares, Policial y de Servicio Exterior por una mayor proporción de vínculos de hombres. Esto se relaciona con la segregación horizontal, pues mujeres y hombres se distribuyen según tipo de actividades ligadas socialmente al género.

Al analizar la estructura etaria se observa mayor presencia masculina en todos los tramos de edad, debido a la fuerte presencia de hombres en el Ministerio del Interior. La mayor concentración tanto de vínculos de hombres como de mujeres se encuentra en los tramos de 35 a 39 y de 40 a 44 años. Sin embargo, si no se toma en cuenta al Ministerio del Interior esta distribución cambia significativamente.

En este caso, en los tramos etarios de 18 a 44 años predominan los vínculos correspondientes a mujeres, mientras que de 45 años en adelante prevalecen los vínculos de hombres, lo cual evidencia que los hombres más jóvenes se encuentran en el Ministerio del Interior.

En cuanto a las retribuciones promedio se puede concluir que en los dos Incisos más feminizados (MSP y MIDES), los vínculos de mujeres presentan retribuciones promedio menores que los vínculos de hombres. Sin embargo, en el MTOP, el Inciso más masculinizado y donde predomina ampliamente el escalafón oficios, se registra una retribución promedio mayor para los vínculos de mujeres.

Por otra parte, surge del análisis que para que las mujeres puedan percibir valores de retribución promedio más elevados, sería necesario alcanzar grados más altos y Escalafones que exigen mayor calificación, lo que implicaría también más años en el servicio. Es decir, únicamente en los grados más altos las mujeres perciben retribuciones promedio superiores a las de los hombres.

Si se analiza el promedio de retribución en función de la estructura etaria se observa que las mujeres tienen una mayor retribución que los hombres, diferencia que está justificada principalmente por la retribución por debajo del promedio de los escalafones altamente masculinizados de Personal Policial del MI y Personal de Oficios concentrado en el MTOP, al excluir estos escalafones las diferencias se modifican significativamente y las retribuciones promedio se vuelven casi del mismo nivel, para todos los rangos etarios con excepción del que comprende a las edades de 35 a 54 años, donde los hombres perciben una retribución promedio mayor a las mujeres.

## ANEXO I – Requisitos para el acceso a los Escalafones de carrera

Se presentan los escalafones de la Administración Central incluidos en el informe y sus características de acuerdo al Texto Ordenado del Funcionario Público (TOFUP, 2010)

### **A – “Personal Técnico Profesional”**

El escalafón «A» Personal Técnico Profesional, comprende los cargos y contratos de función pública a los que sólo pueden acceder los profesionales, liberales o no, que posean título universitario expedido, registrado o revalidado por las autoridades competentes y que corresponda a planes de estudios de duración no inferior a cuatro años.

Los títulos de Ingeniero Tecnológico expedidos por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) habilitan el acceso a los cargos y contratos del escalafón.

*Fuente: TOFUP, Art. 98 y 99*

### **B – “Personal Técnico”**

El escalafón «B» Técnico Profesional comprende los cargos y contratos de función pública de quienes hayan obtenido una especialización de nivel universitario o similar, que corresponda a planes de estudio cuya duración deberá ser equivalente a dos años, como mínimo, de carrera universitaria liberal y en virtud de los cuales hayan obtenido título habilitante, diploma o certificado. También incluye a quienes hayan aprobado no menos del equivalente a tres años de carrera universitaria incluida en el escalafón técnico profesional A.

*Fuente: TOFUP, Art. 100*

### **C – “Personal Administrativo”**

El escalafón «C» Administrativo, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas relacionadas con el registro, clasificación, manejo y archivo de datos y documentos y el desarrollo de actividades, como la planificación, coordinación, organización, dirección y control, tendientes al logro de los objetivos del servicio en el que se realizan, así como toda otra actividad no incluida en los demás escalafones.

*Fuente: TOFUP, Art. 101*

### **D – “Personal Especializado”**

El escalafón «D» Especializado, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predomina la labor de carácter intelectual, para cuyo desempeño fuere menester conocer técnicas impartidas normalmente por centros de formación de nivel medio o en los primeros años de los cursos universitarios de nivel superior. La versación en determinada rama del conocimiento deberá ser acreditada en forma fehaciente.

*Fuente: TOFUP, Art. 102*

### **E – “Personal de Oficios”**

El escalafón «E» de Oficios, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas en las que predominan el esfuerzo físico o habilidad manual o ambos y requieren conocimiento y destreza en el manejo de máquinas o herramientas. La idoneidad exigida deberá ser acreditada en forma fehaciente.

*Fuente: TOFUP, Art. 103*

### **F – “Personal de Servicios Auxiliares”**

El escalafón “F” de Servicios Auxiliares comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas tareas de limpieza, portería, conducción, transporte de materiales o expedientes, vigilancia, conservación y otras tareas similares.

*Fuente: TOFUP, Art. 104*

### **J - “Personal Docente de Otros Organismos”**

El escalafón “J” Docente de otros organismos, comprende los cargos no incluidos en los escalafones docentes anteriores, cuya tarea sea impartir, efectuar, coordinar o dirigir la enseñanza o la investigación.

*Fuente: TOFUP, Art. 107*

### **L – “Personal Policial”**

El escalafón “L” Policial, comprende los cargos correspondientes a los servicios policiales.

*Fuente: TOFUP, Art. 109*

### **M – “Personal de Servicio Exterior”**

El escalafón “M” de Servicio Exterior, comprende los cargos correspondientes al Servicio Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores

*Fuente: TOFUP, Art. 110*

### **N – “Personal Judicial”**

El escalafón “N” Judicial, comprende los cargos correspondientes al ejercicio de la función jurisdiccional, los de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como todos los cargos y funciones legalmente equiparados a los mismos, cuando sus tareas tengan análoga naturaleza.

*Fuente: TOFUP, Art. 111*

### **P – “Personal Político”**

El escalafón “P” Político, comprende los cargos correspondientes a órganos constitucionales de gobierno o administración, fueren o no de carácter electivo.

*Fuente: TOFUP, Art. 112*

### **Q - Personal de Particular Confianza**

El escalafón “Q” de Particular Confianza, incluye aquellos cargos cuyo carácter de particular confianza es determinado por la Ley

*Fuente: TOFUP, Art. 113*

### **R – “Personal no incluido en escalafones anteriores”**

El escalafón “R” comprende los cargos y funciones cuyas características específicas no permitan la inclusión en los escalafones anteriores o hagan conveniente su agrupamiento a juicio de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

*Fuente: TOFUP, Art. 114*

### **S – “Personal Penitenciario”**

El escalafón “S” Personal Penitenciario, comprende los cargos y contratos de función pública que tienen asignadas las tareas relacionadas con los estados de reclusión y ejecución de las penas.

*Fuente: TOFUP, Art. 115*



## ANEXO II – Grados por Escalafón

De acuerdo a la carrera administrativa vigentes existe un trayecto por grado dentro de cada escalafón, y no todos los escalafones tienen la misma cantidad de grados. Para la mejor comprensión del lector se ha elaborado el siguiente cuadro con los grados que se incluyen en cada Escalafón. Las celdas no sombreadas reflejan las combinaciones de Escalafón y Grado válidas, por ejemplo el Escalafón A – “Personal Profesional Universitario” incluye a los grados 4 al 16.

| Esc./ G° | A | B | C | D | E | F | J | L | M | R | S   | PC1 | CO2 | CO3 |
|----------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-----|-----|-----|-----|
| 1        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 2        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 3        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 4        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 5        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 6        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 7        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 8        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 9        |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 10       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | S/C |     |     |     |
| 11       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 12       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 13       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     | S/C | S/C |     |
| 14       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     | S/C | S/C |     |
| 15       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     | S/C |     |     |
| 16       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 17       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     |     |
| 18       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     | S/C |
| 19       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     | S/C |
| 20       |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |     |     |     | S/C |

Los grados de los subescalafones del sistema SIRO Sistema SIRO (Ley 18.172), PC1, CO2 y CO3, solo  
 S/C significa sin cargos creados.

## Bibliografía

- Battahyány K, et al. (2014). *El Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay Fascículo 5*, Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- Calvo, J. J. (2014). *El Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay*. Montevideo: Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- Espino, A., & Salvador, S. (2016). *El semáforo de género de las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres*. CIEDUR, CEDLAS, ONU Mujeres, Montevideo.
- Espino, A., Salvador, S. & Azar P. (2014). *Desigualdades persistentes: mercado de trabajo, calificación y género, el futuro en foco*. Cuadernos sobre Desarrollo Humano, PNUD. CIEDUR, CEDLAS, ONU Mujeres, Montevideo.
- Gasparini, L & Marchionni, M. (2015). *La Participación Laboral Femenina en América Latina: Avances, Retrocesos y Desafíos*. CEDLAS, La Plata.
- Soto, I. (2015). *Plan de Acción 2016-2019: Por una vida libre de violencia de género con mirada generacional. Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la violencia doméstica*. CNCLVD, Montevideo
- OIT (2009). *Conferencia Internacional del Trabajo. La igualdad de género como eje del trabajo decente. Informe VI*, Ginebra.
- ONSC (2010). *Texto Ordenado de normas sobre funcionarios públicos – Anotado y concordado al 31 de diciembre de 2009 (TOFUP)*, Montevideo.