

Capacidad estatal y profesionalización del empleo público jujeño: Gestión salarial en la Administración Pública (2020-2024)

Soruco, Olga Silvina

Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Jujuy

silvinasoruco@face.unju.edu.ar

Resumen

El estudio analiza la gestión salarial en la Administración Pública Provincial de Jujuy entre 2020 y 2024 (focada en los escalafones General y Profesional) como un síntoma e indicador clave de la capacidad estatal y de la profesionalización del empleo público, más allá de la mera equidad distributiva. A partir de datos de Hacienda, DIPEC y OEDE, se diagnostica una importante dispersión salarial entre ministerios (originada por negociaciones sectoriales inconexas) y niveles de concentración interna del ingreso (medidos con el coeficiente de Gini) que reflejan la proliferación y asignación poco homogénea de adicionales y suplementos. Asimismo, los salarios reales del sector público sufrieron una pérdida de competitividad frente al sector privado, comprometiendo la atracción y retención de talento calificado. Para abordar esta fragmentación organizacional y los desafíos en la gobernanza e interoperabilidad de datos, se propone crear e institucionalizar el Sistema de Indicadores para la Gestión del Empleo Público (SIGEP). Este tablero de gestión interna busca promover una toma de decisiones basada en evidencia, asistido por herramientas de inteligencia artificial para la depuración de datos, alertas tempranas y reportes, con un estricto resguardo y anonimización de la información sensible.

Palabras clave: Capacidad estatal, Gestión salarial, Empleo público, Profesionalización

1. Introducción

Los procesos de modernización del Estado suelen medirse por sus productos más visibles: nuevos sistemas informáticos, trámites digitalizados, tableros de gestión. Sin embargo, la literatura sobre capacidad estatal coincide en que la base de cualquier transformación administrativa sostenible es menos visible y más difícil de reformar: la gestión del propio personal del Estado, y dentro de ella, su política salarial (Oszlak, 2019; Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2003). Este trabajo parte de esa premisa para preguntarse, específicamente, qué revela la estructura salarial de la Administración Pública Provincial de Jujuy sobre la capacidad de gestión del propio Estado provincial.

El documento reutiliza la base empírica construida en el marco del proyecto “Análisis Multidimensional de los Salarios en el Sector Público, desglosado por Escalafón, Ministerio, Tipo de Empleo, Género y Educación. Relación con la pobreza monetaria en Jujuy, por el período 2016-2024” (FIP 2024, Universidad Nacional de Jujuy), pero la reencuadra bajo un objetivo distinto: en lugar de leer las diferencias salariales primordialmente como un problema de equidad distributiva, se las analiza aquí como un síntoma —y, a la vez, como una palanca— de la capacidad de gestión administrativa provincial. Bajo esta lectura, la dispersión salarial entre ministerios y la concentración interna del ingreso (medida a través del coeficiente de Gini) no son solo

indicadores de desigualdad, sino también evidencia de qué tan estandarizada, planificada y profesionalizada se encuentra la gestión del empleo público en cada área del Estado.

La pregunta que guía el trabajo es la siguiente: ¿en qué medida la actual gestión salarial de la Administración Pública provincial refleja un modelo de función pública profesionalizado, previsible y basado en evidencia, tal como lo definen los estándares regionales de reforma del Estado? El documento se organiza en once secciones: marco conceptual sobre capacidad estatal y función pública (2); la gestión salarial como palanca de modernización administrativa (3); desafíos de gestión (4); metodología (5); diagnóstico salarial (6); tránsito hacia una gestión basada en evidencia (7); hallazgos (8); riesgos para la sostenibilidad del proceso (9); propuesta de un sistema de indicadores asistido por IA (10); y conclusiones y bibliografía (11 y 12).

2. Capacidad estatal, función pública y gestión salarial

La capacidad estatal puede definirse, siguiendo a Oszlak (2019), como la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar en resultados concretos las funciones y responsabilidades que les son inherentes. Grindle (1997) distingue dentro de este concepto una dimensión específicamente institucional: la existencia de reglas de juego estables, previsibles y basadas en el mérito para la gestión del personal estatal, sin las cuales la capacidad técnica y organizacional del Estado se ve permanentemente erosionada por la discrecionalidad y la alta rotación. La política salarial es, en este sentido, uno de los componentes más concretos —y más frecuentemente descuidados— de la capacidad estatal: un Estado que no logra ordenar su propia estructura de remuneraciones difícilmente pueda sostener capacidades técnicas estables en el resto de sus políticas.

La Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003), suscripta por los gobiernos de la región —incluida la Argentina—, establece que un sistema de función pública profesional y eficaz requiere, entre otras condiciones, criterios de remuneración conocidos, equitativos y objetivables técnicamente, así como mecanismos que eviten la arbitrariedad en la asignación de complementos salariales. Leída en esa clave, la persistencia de brechas salariales entre ministerios de similar exigencia técnica en la Administración Pública de Jujuy no es solamente un problema distributivo: es, ante todo, un indicador de que los criterios de remuneración no están plenamente objetivados ni estandarizados entre reparticiones.

Iacoviello y Zuvanic (2010) sostienen que la profesionalización de la burocracia latinoamericana continúa siendo una tarea pendiente en buena parte de la región, y que uno de sus indicadores más sensibles es, precisamente, el grado de coherencia y previsibilidad del sistema retributivo. Cuando la remuneración depende en mayor medida de la capacidad de negociación sectorial o de la discrecionalidad en el otorgamiento de adicionales que de criterios técnicos explícitos, el sistema retributivo deja de operar como un incentivo al mérito y pasa a operar como una fuente adicional de fragmentación institucional. En la misma línea, Iacoviello y Strazza (2014) identifican la existencia de sistemas de compensación coherentes como una de las áreas críticas del servicio civil en América Latina, junto con la planificación de recursos humanos y la gestión del rendimiento.

Bajo este marco, medir la dispersión salarial dentro de cada ministerio —a través del coeficiente de Gini— no es solamente medir desigualdad de ingresos, sino también medir, de manera indirecta, el grado de estandarización de los criterios de compensación dentro de cada repartición. Una mayor concentración interna del ingreso puede ser el resultado de una proliferación de adicionales, suplementos o funciones

jerárquicas asignadas con criterios poco homogéneos, lo cual constituye precisamente el tipo de fragmentación institucional que las cartas regionales de función pública buscan reducir.

Ninguna estrategia de profesionalización del empleo público es viable si no se planifica en función de la sostenibilidad fiscal del Estado. La literatura sobre gestión del gasto público en gobiernos subnacionales (CEPAL, 2022; CAF, 2021) advierte que el gasto en personal suele ser el componente más rígido e inercial del presupuesto provincial, y que su planificación de mediano plazo requiere de información oportuna y confiable sobre la evolución real de los salarios, no solo sobre sus valores nominales. En contextos de alta inflación como el argentino, la ausencia de un sistema de seguimiento de salarios reales dificulta a los equipos de gestión anticipar el impacto fiscal de las negociaciones salariales, y expone a la administración a ajustes reactivos antes que planificados.

Estos tres campos —capacidad estatal, profesionalización de la función pública y planificación fiscal— convergen en un mismo diagnóstico: la gestión salarial no es un tema exclusivamente sindical o distributivo, sino una función de gestión estatal que requiere información sistemática, criterios estandarizados y una lógica de planificación de mediano plazo.

3. La gestión salarial como palanca de modernización administrativa

3.1. Dimensiones de la capacidad de gestión salarial

a) Planificación y previsibilidad. Una gestión salarial madura permite anticipar la evolución de la masa salarial y sus efectos fiscales, en lugar de responder de manera reactiva a cada negociación.

b) Estandarización de criterios. La existencia de reglas explícitas para la asignación de adicionales y suplementos reduce la dispersión interna del ingreso dentro de cada ministerio, tal como sugiere el coeficiente de Gini calculado en este trabajo.

c) Gobernanza de datos. La integración de las bases salariales de distintos organismos (Hacienda, DIPEC, OEDE) constituye una condición habilitante para cualquier ejercicio de planificación o auditoría preventiva.

d) Coordinación interministerial. La comparabilidad de criterios salariales entre ministerios permite identificar y corregir asimetrías que no responden a diferencias reales en la naturaleza del trabajo realizado.

e) Sostenibilidad institucional. Un sistema de gestión salarial solo aporta valor si logra sostenerse más allá de los ciclos de gobierno, lo que exige institucionalizar—y no solo automatizar— sus criterios.

3.2. De la administración de personal a la gestión estratégica de recursos humanos

La evidencia recogida para el período 2020-2024 permite ilustrar un tránsito conceptual más amplio: el paso de una administración de personal, centrada en la liquidación de haberes y el cumplimiento normativo, hacia una gestión estratégica de recursos humanos, orientada a la planificación, el seguimiento de indicadores y la toma de decisiones basada en evidencia (Longo, 2004). Este tránsito no depende únicamente de la incorporación de nueva tecnología, sino de un cambio en la lógica de gestión: pasar de preguntarse “cuánto corresponde pagar” a preguntarse “cómo se compara lo que se paga, y por qué”.

3.3. Gobernanza de datos como condición de la modernización administrativa

La publicación periódica de indicadores de dispersión y heterogeneidad salarial —lejos de ser un ejercicio de transparencia meramente declarativo— constituye una herramienta de gestión en sí misma: permite a las autoridades de cada ministerio compararse con el resto de la administración, y permite a los organismos de control ejercer una auditoría preventiva basada en datos objetivos, en lugar de reactiva ante conflictos ya consumados (INAP, 2023).

4. Desafíos de gestión para profesionalizar el empleo público provincial

La coexistencia de escalafones (General y Profesional) con reglas de encasillamiento distintas, sumada a la proliferación de adicionales particulares por ministerio, genera una estructura salarial de difícil comparación entre reparticiones. Esta fragmentación organizacional —más que una intención deliberada de generar inequidad— suele ser el resultado de decisiones incrementales tomadas en distintos momentos y contextos de gestión, sin una instancia de coordinación que las armonice.

Entre los desafíos normativos:

- Adecuación del régimen salarial provincial a los criterios de mérito, objetividad y previsibilidad establecidos por la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003).
- Formalización de criterios explícitos y públicos para el otorgamiento de adicionales y suplementos por ministerio.
- Definición de una carrera administrativa que vincule de manera más directa la progresión salarial con criterios de desempeño y capacitación.

La heterogeneidad y calidad desigual de las bases de datos salariales —normalización de nombres, imputación de valores faltantes, ajuste de inconsistencias temporales— constituyó, según se reporta en la etapa exploratoria del proyecto original, la principal limitación para avanzar hacia un sistema de indicadores integrado y de actualización automática.

La construcción de series comparables entre el Ministerio de Hacienda y Finanzas, la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos y el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial requiere acuerdos de interoperabilidad de datos que hoy no se encuentran formalizados, lo que obliga a un trabajo manual de conciliación en cada actualización.

En conjunto, estos desafíos muestran que la profesionalización de la gestión salarial en Jujuy no depende únicamente de la voluntad política de reducir brechas, sino de un conjunto de condiciones habilitantes —normativas, organizacionales y de gobernanza de datos— que deben desarrollarse de manera simultánea.

5. Metodología

El estudio adopta un enfoque cuantitativo de tipo diagnóstico, orientado a caracterizar el grado de estandarización y previsibilidad de la gestión salarial en el sector público provincial durante el período 2020-2024, con foco en los escalafones General (Ley 3161) y Profesional (Leyes 4135 y 4413).

Entre las fuentes de información se contó con :

- Dirección Provincial de Estadísticas y Censos (DIPEC).

- Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Jujuy.
- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE).

Los salarios nominales se deflactaron utilizando el Índice de Precios al Consumidor de la provincia de Jujuy (base 2015), a fin de trabajar con valores reales comparables entre años.

Las técnicas de análisis empleadas fueron:

- Estadística descriptiva de los salarios reales por ministerio, año y escalafón.
- Estimación de brechas relativas entre ministerios, como indicador indirecto de estandarización interministerial.
- Coeficiente de Gini por ministerio, como indicador indirecto de gobernanza interna de adicionales y suplementos.

Entre las limitaciones, se tuvo la heterogeneidad de las bases originales limitó, en esta etapa, la construcción de un sistema de actualización automática de indicadores. Se prevé, en una segunda etapa, avanzar en acuerdos de interoperabilidad entre organismos y en el desarrollo del sistema de indicadores que se propone en la sección 10.

6. Diagnóstico: la fotografía salarial de la Administración Pública Provincial

Durante el período 2020-2024, los salarios reales del sector público se ubicaron sistemáticamente por debajo de los del sector privado, con una dinámica similar entre ambas series —caídas en 2021, repunte en 2023— pero con una contracción más pronunciada del salario público hacia el final del período. Desde la óptica de la gestión estatal, esta brecha condiciona directamente la capacidad del Estado provincial para atraer y retener perfiles técnicos calificados, un requisito básico de cualquier estrategia de profesionalización de la función pública.

El Gráfico 1 muestra la dispersión del nivel salarial relativo entre los doce ministerios de la Administración Pública provincial. Solo tres reparticiones —Hacienda y Finanzas, Salud y Gobernación— se ubican por encima de la referencia provincial, mientras que las nueve restantes se ubican por debajo, con Educación (74) y Desarrollo Humano (76) en los valores más bajos.

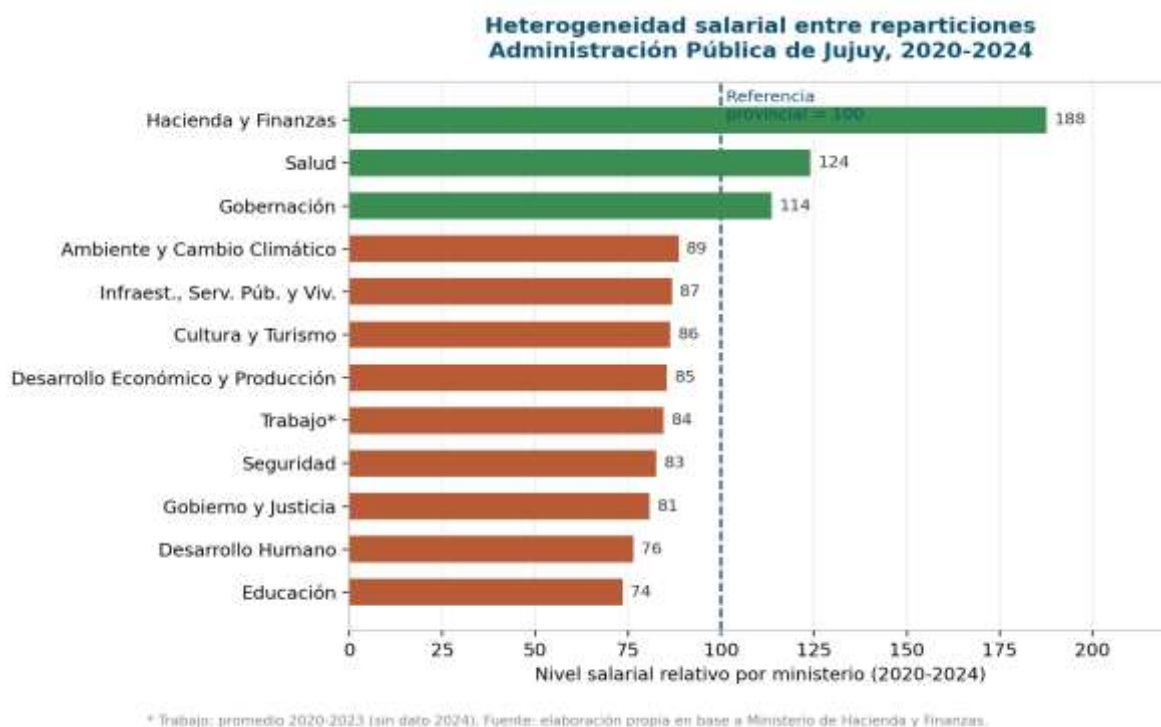


Gráfico 1. Heterogeneidad salarial entre ministerios, Jujuy (2020-2024). Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda y Finanzas.

Desde la perspectiva de la capacidad estatal, esta heterogeneidad es menos relevante por su efecto distributivo que por lo que revela sobre la ausencia de una lógica común de valorización de puestos entre ministerios: la brecha de más de 100 puntos entre Hacienda y Finanzas y Educación difícilmente se explique por diferencias equivalentes en la complejidad de gestión de ambas áreas, y resulta más consistente con una historia de negociaciones sectoriales inconexas entre sí que con un esquema de valorización de puestos común a toda la administración.

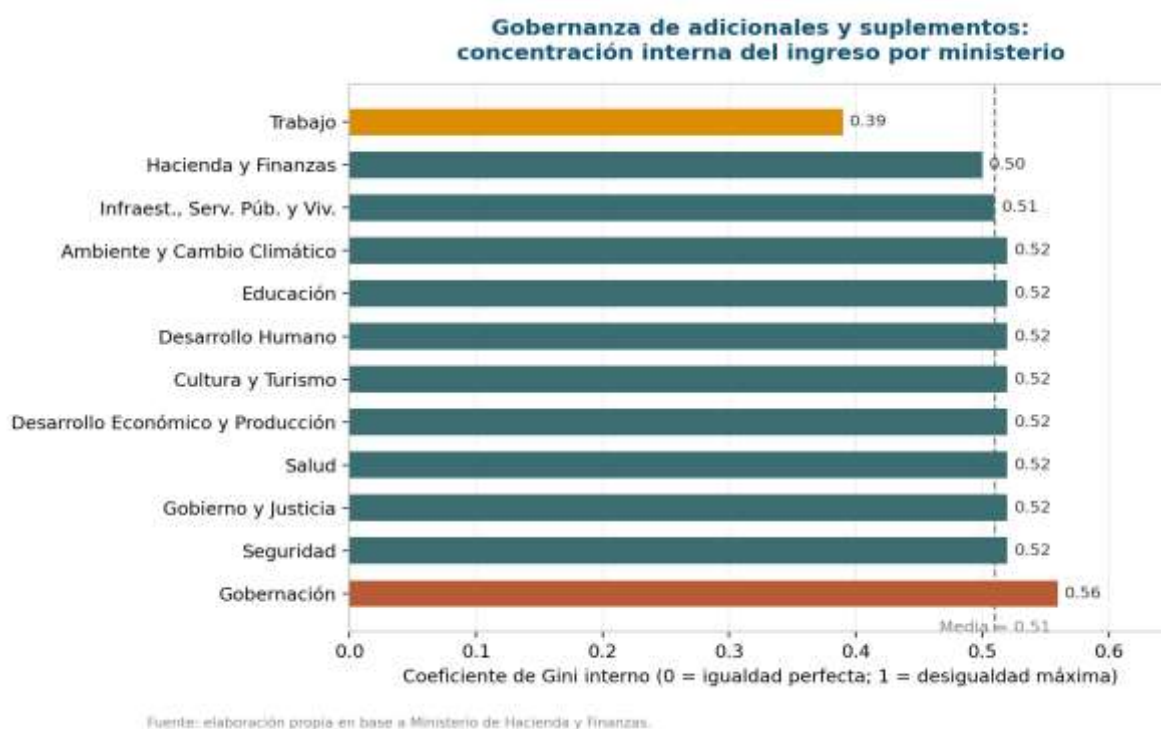


Gráfico 2. Concentración interna del ingreso por ministerio (coeficiente de Gini), Jujuy (2020-2024). Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda y Finanzas.

El coeficiente de Gini —que oscila entre 0, igualdad perfecta, y 1, desigualdad absoluta— permite aproximar, dentro de cada ministerio, cuán homogéneos son los criterios de asignación de adicionales y funciones jerárquicas. Gobernación exhibe el valor más elevado (0,56), lo que sugiere una proliferación de adicionales o funciones especiales cuyos criterios de asignación ameritarían una revisión. La mayoría de los ministerios se agrupa en torno a 0,52, un patrón relativamente homogéneo que sugiere reglas de juego similares entre reparticiones, mientras que Trabajo* presenta el valor más bajo (0,39), compatible con una estructura de cargos más uniforme. Llama la atención que Hacienda y Finanzas —el ministerio con el nivel salarial promedio más alto— presente, al mismo tiempo, uno de los coeficientes de Gini más bajos (0,50): esto sugiere que sus niveles salariales superiores no se explican por una proliferación descontrolada de adicionales puntuales, sino por un nivel base de remuneración más elevado y relativamente homogéneo dentro del propio ministerio, un patrón de gestión salarial más ordenado que el de otras áreas.

** Cabe aclarar que el Ministerio de Trabajo, denominación vigente en las bases de datos correspondientes al período 2020-2024 aquí analizado, fue posteriormente reorganizado y actualmente funciona como Secretaría de Trabajo dentro de la estructura del Poder Ejecutivo provincial. Se mantiene la denominación original a los fines de preservar la consistencia con los datos de la fuente.*

7. El tránsito hacia una gestión salarial basada en evidencia

La incorporación de indicadores de dispersión y heterogeneidad salarial permite trazar un contraste entre la lógica de gestión administrativa tradicional y la que emerge de un enfoque basado en evidencia, en al menos cinco dimensiones.

Estandarización de criterios. La gestión tradicional carecía de criterios explícitos y comparables para la asignación de adicionales entre ministerios. El nuevo enfoque permite identificar, a través del coeficiente de Gini, en qué reparticiones esos criterios requieren mayor revisión.

Integración de bases de datos. Los datos se encontraban dispersos entre organismos —DIPEC, Ministerio de Hacienda y Finanzas, OEDE— sin un proceso sistemático de integración. El enfoque actual inició un trabajo de depuración y normalización que, aunque incompleto, sienta las bases para su comparabilidad futura.

Comparación con el sector privado. La comparación con el sector privado era prácticamente inexistente en la gestión tradicional. El nuevo enfoque incorpora una comparación sistemática de salarios reales entre ambos sectores, insumo clave para cualquier estrategia de retención de talento.

Seguimiento periódico. La negociación salarial se resolvía sin una línea de base comparativa entre ministerios. El seguimiento periódico de indicadores permite priorizar la atención de gestión hacia las reparticiones más rezagadas.

Documentación de decisiones. Los criterios de asignación de adicionales carecían de un registro sistemático. La construcción de indicadores exige, como condición previa, documentar esos criterios, lo que constituye un aporte a la auditoría preventiva de la gestión.

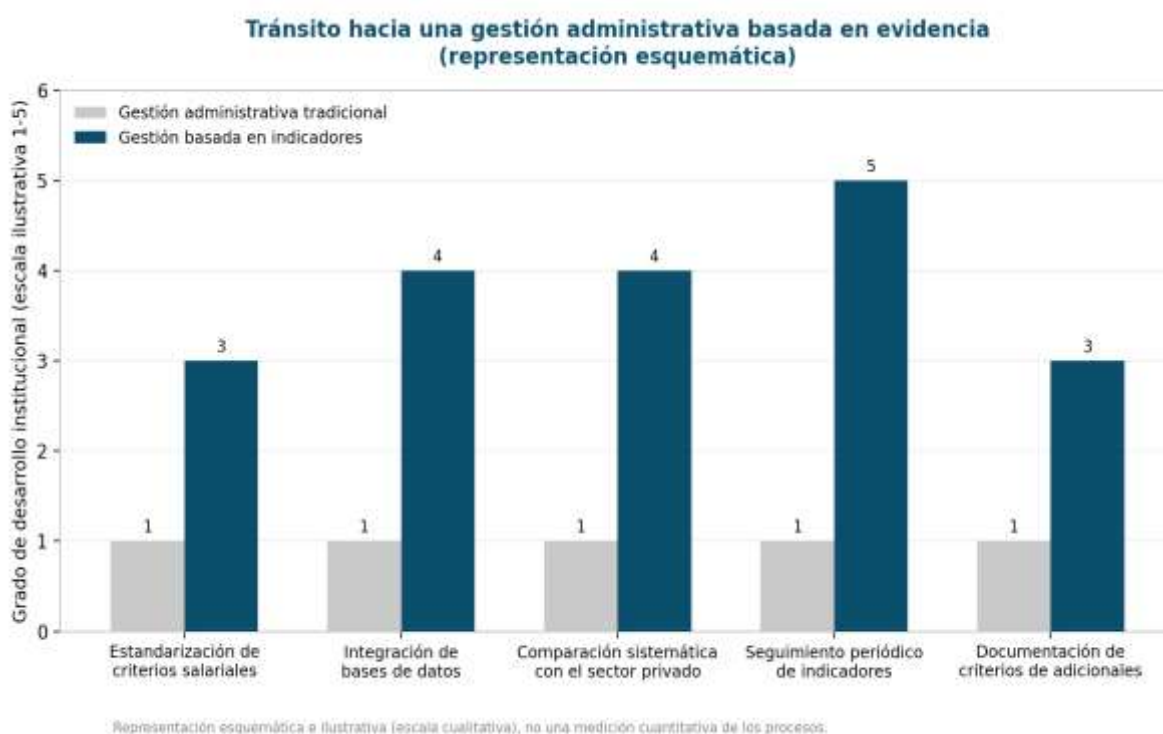
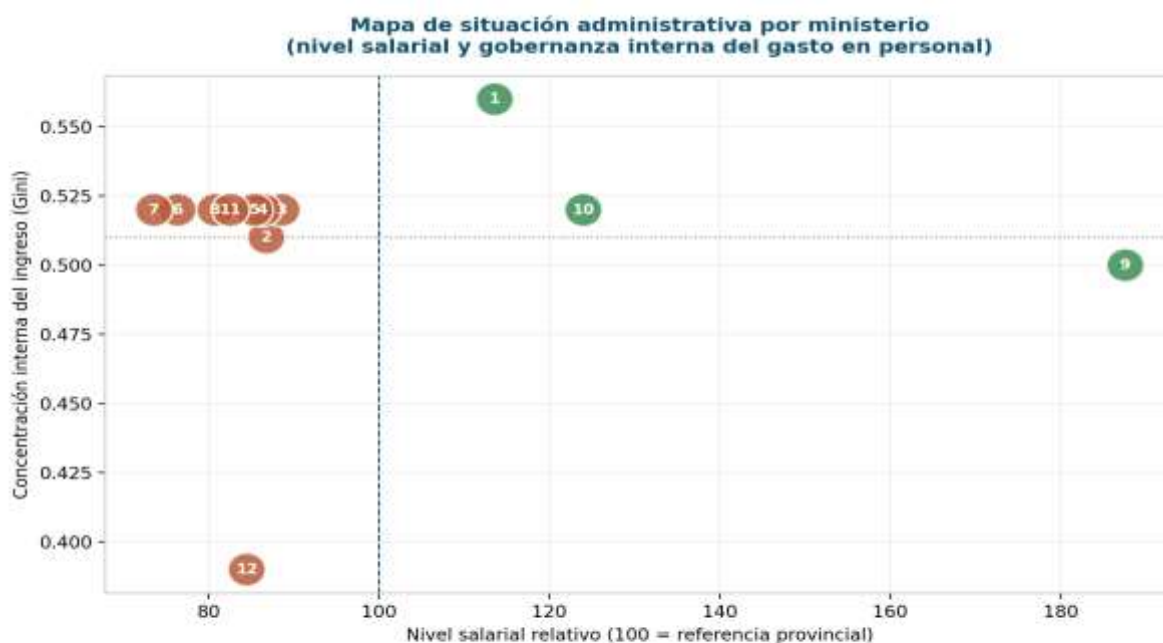


Gráfico 3. Tránsito esquemático hacia una gestión administrativa basada en evidencia (escala ilustrativa 1 a 5).

8. Hallazgos para fortalecer la capacidad de gestión estatal

Los hallazgos que se presentan a continuación no deben leerse como una crítica a la gestión salarial vigente, sino como una base de diagnóstico que permite identificar en qué reparticiones y bajo qué criterios conviene concentrar los esfuerzos de estandarización. El Gráfico 4 sintetiza esta lectura, ubicando a cada ministerio según su nivel salarial relativo y su grado de concentración interna del ingreso, lo que permite distinguir entre problemas de nivel (cuánto se paga) y problemas de gobernanza interna (cómo se distribuye lo que se paga dentro de cada área).



1. Gobernación | 2. Infraest., Serv. Púb. y Viv. | 3. Ambiente y Cambio Climático | 4. Cultura y Turismo | 5. Desarrollo Económico y Producción | 6. Desarrollo Humano | 7. Educación | 8. Gobierno y Justicia | 9. Hacienda y Finanzas | 10. Salud | 11. Seguridad | 12. Trabajo

Gráfico 4. Mapa de situación administrativa por ministerio: nivel salarial y gobernanza interna del gasto en personal. Elaboración propia a partir de los Gráficos 1 y 2.

Del diagnóstico conjunto se desprenden los siguientes hallazgos:

- La brecha entre el sector público y el privado condiciona la capacidad de la Administración Provincial para retener perfiles técnicos calificados.
- La heterogeneidad interministerial no responde a un esquema común de valorización de puestos, sino a historias de negociación sectorial inconexas entre sí.
- La concentración interna del ingreso (Gini) permite distinguir entre ministerios con niveles salariales altos y gestión ordenada (como Hacienda y Finanzas) y ministerios donde la proliferación de adicionales amerita revisión (como Gobernación).
- El año 2023 constituye un punto de inflexión generalizado, posiblemente asociado a rezagos frente a la inflación, que evidencia la ausencia de mecanismos de actualización automática.
- La calidad y fragmentación de los datos administrativos es, hoy, la principal restricción para institucionalizar un sistema de indicadores de gestión salarial.

9. Riesgos para la sostenibilidad del proceso de modernización

Todo proceso de modernización de la gestión salarial enfrenta el riesgo de perder impulso una vez pasada la etapa inicial de diagnóstico, especialmente en administraciones públicas donde los cambios de gestión son frecuentes. Anticipar estos riesgos —y no solo enumerarlos al final del proceso— permite diseñar desde el inicio mecanismos de institucionalización que trasciendan a una gestión de gobierno en particular, tal como se representa en el Gráfico 5.

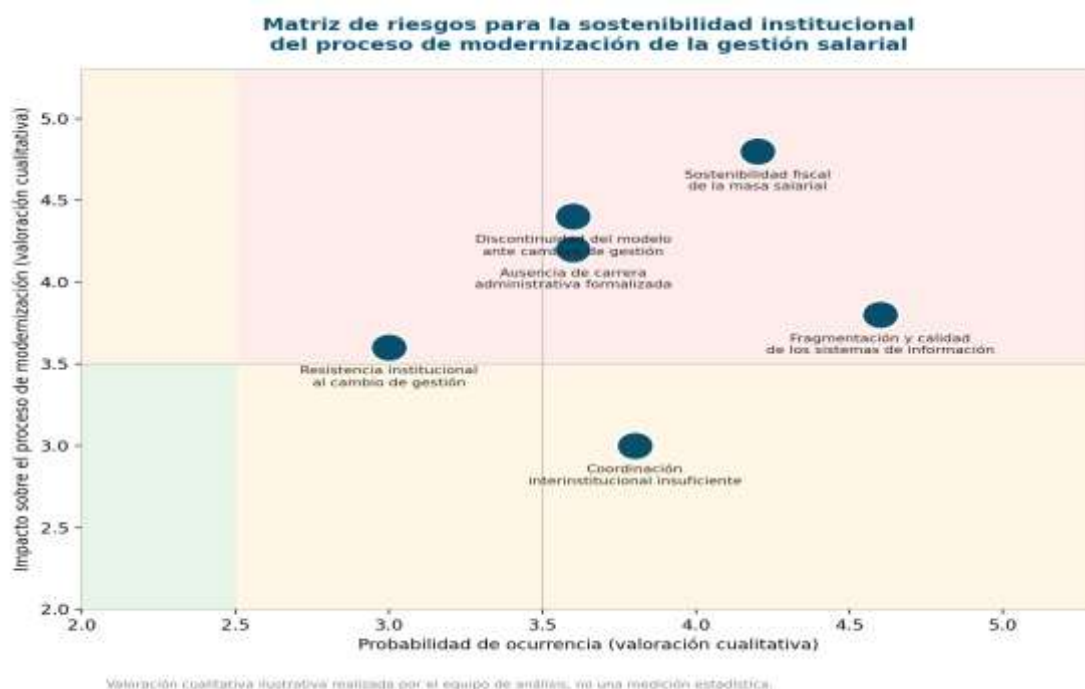


Gráfico 5. Matriz de riesgos para la sostenibilidad institucional del proceso de modernización de la gestión salarial (valoración cualitativa ilustrativa).

Sobre esta base, se identifican los siguientes riesgos:

- Sostenibilidad fiscal: cualquier proceso de estandarización salarial debe evaluarse a la luz de su impacto sobre la masa salarial y el equilibrio presupuestario provincial.
- Fragmentación y calidad de los sistemas de información: persisten inconsistencias temporales y falta de estandarización entre las bases de DIPEC, Hacienda y OEDE.
- Ausencia de una carrera administrativa formalizada: sin un marco de carrera explícito, los criterios de progresión salarial continuarán dependiendo de negociaciones sectoriales antes que de reglas generales.
- Resistencia institucional al cambio de gestión: la incorporación de criterios objetivos de asignación salarial exige capacitación y acuerdos con los actores gremiales.
- Coordinación interinstitucional insuficiente: la falta de acuerdos de interoperabilidad entre organismos limita la actualización periódica de los indicadores.
- Discontinuidad del modelo ante cambios de gestión: sin mecanismos de institucionalización explícitos, el sistema de indicadores propuesto podría discontinuarse ante un cambio de autoridades.

10. Propuesta de un Sistema de Indicadores para la Gestión del Empleo Público (SIGEP)

A partir del diagnóstico realizado, se propone la institucionalización de un Sistema de Indicadores para la Gestión del Empleo Público (SIGEP), concebido no como un índice de equidad sino como una herramienta de gestión administrativa orientada a la planificación, la estandarización de criterios y la sostenibilidad fiscal. El SIGEP se estructura en torno a dos componentes centrales, ya trabajados en este documento, con posibilidad de ampliación futura:

- Componente de nivel y competitividad: comparación sistemática del salario real por ministerio respecto del sector privado y de la referencia provincial, como insumo para la planificación de la política de retención de talento.
- Componente de gobernanza interna: coeficiente de Gini por ministerio, como alerta temprana de fragmentación en los criterios de asignación de adicionales y suplementos.

A diferencia de un índice de síntesis único, el SIGEP se concibe como un tablero de gestión de uso interno para las autoridades de cada ministerio y para la Secretaría de Hacienda y Finanzas, que permita priorizar la revisión de criterios salariales en las áreas que combinan mayor rezago relativo con mayor concentración interna del ingreso.

Para evitar el riesgo de discontinuidad señalado en la sección 9, se propone que el SIGEP se formalice mediante una norma administrativa que defina su periodicidad de actualización —con una cadencia mínima semestral—, los organismos responsables de su cálculo y los criterios de acceso a la información, de modo que su continuidad no dependa exclusivamente de la gestión de gobierno que le dio origen.

La actualización periódica del SIGEP es una tarea intensiva en datos: integración de fuentes heterogéneas, depuración de inconsistencias y generación de reportes para distintos niveles de decisión. Se propone que estas tareas sean asistidas por herramientas de inteligencia artificial en tres etapas, sin que ello implique delegar en la IA las decisiones de gestión, que continúan siendo una responsabilidad exclusivamente humana e institucional:

- Depuración y normalización de datos: modelos de IA para la detección de inconsistencias y valores atípicos en las bases salariales, reduciendo el principal cuello de botella identificado en la sección 9.
- Generación de reportes de gestión: consultas en lenguaje natural sobre la evolución de los indicadores por ministerio, que agilizarían el trabajo de los equipos técnicos, siempre sujetas a revisión final dado el riesgo de agregaciones incorrectas si no se supervisan adecuadamente.
- Alertas tempranas de gestión: identificación automatizada de ministerios cuyo nivel salarial o coeficiente de Gini se aparta significativamente de su tendencia histórica, para priorizar la atención de las autoridades responsables.

Dado que el SIGEP procesa datos salariales individuales —una de las categorías de información más sensibles que administra el Estado—, su implementación debe contemplar, como mínimo, los siguientes resguardos:

- Anonimización previa de los registros individuales antes de su procesamiento por cualquier herramienta de IA, siguiendo el patrón de “anonimizar → consultar → desanonimizar” bajo control humano.
- Garantías contractuales de que la información salarial no sea retenida por proveedores externos de IA para el entrenamiento de modelos ajenos a la administración provincial.
- Trazabilidad y documentación de cada actualización del sistema, de modo que sea auditable por los organismos de control.
- Acceso diferenciado: los microdatos individuales solo accesibles al equipo técnico estrictamente necesario, mientras que los indicadores agregados pueden difundirse públicamente.
- Supervisión humana final de toda alerta o reporte generado con asistencia de IA antes de su traducción en una decisión de gestión.

11. Conclusiones

El diagnóstico realizado sobre los salarios reales de la Administración Pública Central de Jujuy entre 2020 y 2024 sugiere que buena parte de la heterogeneidad salarial observada —tanto entre ministerios como dentro de cada uno de ellos— es consistente con un proceso de gestión del empleo público todavía fragmentado, en el que las decisiones salariales se han tomado de manera incremental y sectorial, sin una instancia de coordinación que las armonice. Leído desde la literatura sobre capacidad estatal y función pública profesional (Oszlak, 2019; CLAD, 2003; Iacoviello y Zuvanic, 2010), este patrón es consistente con el de administraciones públicas latinoamericanas que aún no completaron su tránsito hacia un servicio civil plenamente profesionalizado.

El aporte principal de este trabajo, desde la perspectiva de la gestión estatal, es doble: por un lado, muestra que es posible utilizar indicadores relativamente simples —brechas salariales relativas y coeficiente de Gini— como herramientas de diagnóstico de la capacidad de gestión administrativa, y no únicamente como indicadores de desigualdad; por otro, propone un instrumento concreto de gobierno —el Sistema de Indicadores para la Gestión del Empleo Público (SIGEP)— que permitiría institucionalizar ese diagnóstico como una práctica permanente de gestión, en línea con los ejes de planificación, evaluación, profesionalización y auditoría preventiva que estructuran la agenda de modernización del Estado provincial.

Cabe aclarar que este documento no incorpora un análisis específico de la brecha salarial por género dentro de la Administración Pública Provincial. Dicha dimensión, contemplada en el proyecto de investigación original (FIP 2024), está siendo desarrollada en un estudio específico y complementario, actualmente en curso, cuyos resultados podrán en el futuro integrarse como un componente adicional del sistema de indicadores aquí propuesto.

Asimismo, se aclara que el Ministerio de Trabajo, denominación utilizada en este documento por corresponder a las bases de datos y series estadísticas del período 2020-2024 aquí analizado, fue posteriormente reorganizado y actualmente funciona como Secretaría de Trabajo dentro de la estructura del Poder Ejecutivo de la Provincia de Jujuy. Se optó por mantener la denominación original de las fuentes a fin de preservar la consistencia y trazabilidad de los datos presentados.

12. Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). Índice de Mejores Trabajos 2024: Calidad del empleo en América Latina. BID.

CAF – Banco de Desarrollo de América Latina. (2021). Gestión pública y rigidez presupuestaria en gobiernos subnacionales. CAF.

CEPAL. (2021). Transformación digital para la construcción de gobiernos abiertos. Naciones Unidas.

CEPAL. (2022). Datos e información para la gestión pública centrada en las personas. Naciones Unidas.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD]. (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

CIPPEC. (2023). Estado provincial y gestión basada en evidencia. CIPPEC.

DIPEC Jujuy. (2024). Informe de canasta básica – Diciembre 2023. Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de Jujuy.

Grindle, M. S. (1997). Getting good government: Capacity building in the public sector of developing countries. Harvard Institute for International Development.

Iacoviello, M., y Strazza, L. (2014). Diagnóstico del servicio civil en América Latina. En J. C. Cortázar Velarde, M. Lafuente y M. Sanginés (Eds.), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)* (pp. 13–60). Banco Interamericano de Desarrollo.

Iacoviello, M., y Zuvanic, L. (2010). La burocracia en América Latina. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (58-59), 9–41.

INDEC. (2025). Índice de salarios – Diciembre 2024. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Instituto Nacional de la Administración Pública [INAP]. (2023). Auditoría preventiva y gestión basada en evidencia en el sector público. INAP.

Longo, F. (2004). Mérito y flexibilidad: La gestión de las personas en las organizaciones del sector público. Paidós Ibérica.

Organización Internacional del Trabajo. (1951). Convenio N.º 100 sobre igualdad de remuneración. OIT.

Oszlak, O. (2009). La profesionalización del servicio civil en América Latina: Impactos sobre el proceso de democratización. Proyecto OEA-PNUD, Banco Interamericano de Desarrollo.

Oszlak, O. (2019). El Estado en la era exponencial. Instituto Nacional de la Administración Pública.