

SIMPLIFICACIÓN Y CATEGORIZACIÓN DE CONCEPTOS RETRIBUTIVOS

*Marisa Rodríguez **

*Bettina Lista ***

Antecedentes y diagnóstico

La realidad de la Administración Central muestra que cada funcionario, sea cual sea su categoría funcional, cobra su sueldo repartido en un importante número de partidas retributivas diferentes.

Hasta diciembre del 2007, la retribución de los funcionarios está formada por una serie de conceptos retributivos que se suman y multiplican unos a otros, referidos a numerosas autorizaciones legales o reglamentarias que los avalan, que difieren de un organismo a otro y de un funcionario a otro en forma sustancial, creando desigualdades entre las retribuciones que reciben unos y otros funcionarios y que no tienen otra explicación que la superposición de conceptos retributivos que fueron surgiendo en los últimos años y que crecieron en forma desordenada y generaron una alta discrecionalidad en la asignación de retribuciones.

Esta realidad genera complicaciones de varios tipos, entre las cuales se puede mencionar:

- la dificultad para el propio funcionario de controlar que su sueldo haya sido liquidado en forma correcta,
- para las autoridades de tomar decisiones en materia de política salarial y
- para la población en general de comprender cómo son utilizados los dineros públicos,
- agregado al trabajo de los liquidadores de sueldos, que se ve incrementado con el consiguiente gasto en administración.

Consecuencias

Como consecuencia de lo expuesto, se presentan diversidad de dificultades, trabas y disfuncionalidades, que pueden resumirse en la siguiente lista:

* Contadora Pública - Licenciada en Administración Egresada del Curso de Formación de Altos Ejecutivos de la Administración Pública. - Consultora Nacional del Proyecto SIRO, Docente en la Facultad de Ciencias Económicas y Administración de la Universidad de la República Oriental del Uruguay.

** Contadora Pública - Consultora Jefe de Implantación del Proceso de Simplificación y Categorización de los Conceptos Retributivos, base del SIRO.

Gráfico 1:
Ejemplo al azar de la distribución en objetos del gasto de la liquidación de un mes de un funcionario.

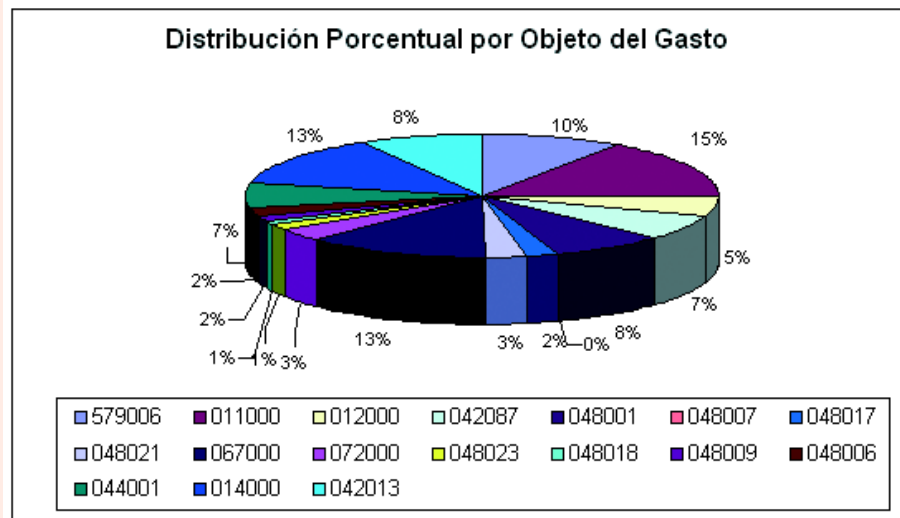
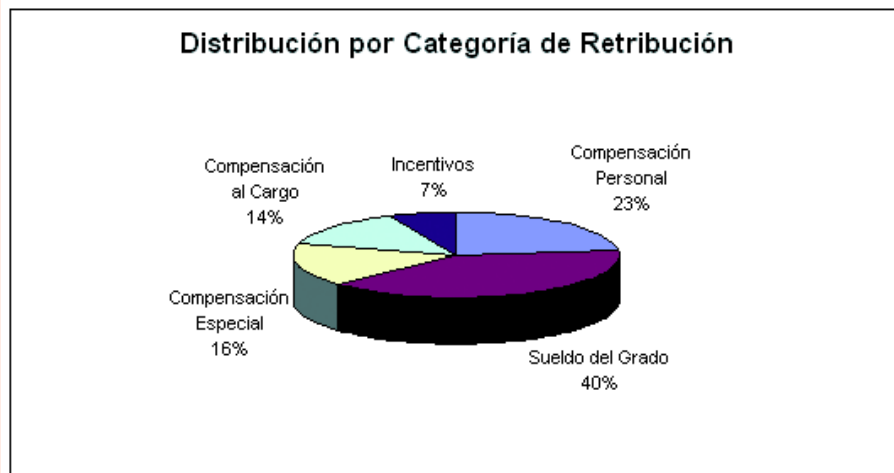


Gráfico 2:
Ejemplo al azar de la distribución en categorías retributivas de la liquidación de un mes del funcionario del gráfico 1.



- Se hace sumamente difícil plantearse una política salarial del sector público coherente, por lo complejo que es cuantificar el impacto que cualquier modificación tendrá sobre el costo total de la masa salarial. Esto a su vez origina que:
 - o Los aumentos y otros incrementos retributivos tengan que ser otorgados en partidas separadas, lo que ha originado nuevos conceptos que se suman a los anteriores.
 - o Las operaciones de liquidación de sueldos sean muy complicadas y lleguen a comprenderlas sólo unas pocas personas en cada unidad. Esto, además del aumento en las posibilidades de errores, genera un incremento en el gasto de administración y control y algunas cuotas de poder funcional.
 - o Las normas que autorizan a liquidar sueldos por los diferentes conceptos están dispersas y no son de fácil interpretación jurídica. Esto origina opacidad de la información sobre el gasto en recursos humanos.
 - o La misma dificultad de interpretación jurídica y la multiplicación de normas de aplicación discrecional, genera injusticia retributiva.

Como conclusión vemos que –al menos– es necesario contar con una base cierta sobre la cual operar. Por la razón expuesta la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Contaduría

General de la Nación y la Oficina Nacional del Servicio Civil realizaron el trabajo que se expondrá a continuación, estudiando alternativas que permitieran modificar el sistema actual de modo de tener un panorama inicial más claro. El resultado de este trabajo es tomado como base para diseñar la estructura retributiva del SIRO.

ETAPAS DEL TRABAJO

1. Inventario de conceptos retributivos

En una primera instancia se realizaron entrevistas con los liquidadores de sueldos de todas las UE de la Administración Central, para relevar la totalidad de conceptos retributivos existentes y su forma de liquidación. Posteriormente, se corroboró la información, en lo pertinente, revisando la normativa vigente, las autorizaciones de créditos presupuestales y los datos cargados en los sistemas centrales disponibles (RPT y SR). Finalmente, se presentó el relevamiento a los Gerentes Financieros y los Contadores Centrales de todos los Incisos, quienes verificaron su corrección.

Se obtuvo así una base de datos de conceptos retributivos con su norma legal vigente y forma de cálculo para la liquidación por Unidad Ejecutora e Inciso.

2. Elaboración de una propuesta de cambio

Con base en el inventario de conceptos retributivos se trabajó en una propuesta de cambio, que tiene su forma legal en el Capítulo III "Simplificación y Categorización de Conceptos Retributivos" de la Sección II "Funcionarios" de la ley N° 18.172 de 31 de agosto de 2007, que tiene vigencia a partir del 1° de enero de 2008.

2.1: Ámbito de aplicación

Las modificaciones propuestas a partir del 1° de enero del 2008 se detallan en los puntos siguientes, alcanzando a los escalafones A B, C, D, E, F, M, R y a los J no equiparados al escalafón H, de los Incisos de 02 al 15 del Presupuesto Nacional.

2.2: Sueldo del grado

Luego de realizar un estudio exhaustivo de los diversos conceptos retributivos para cada Unidad Ejecutora, se definió un sueldo del grado (nuevo básico) más significativo e igual, por régimen horario, para toda la Administración Central. La transformación no debía generar costo, razón por la cual se propuso para su eventual financiación el empleo de distintas partidas propias del Inciso o Unidad Ejecutora y Personales hasta alcanzar los importes correspondientes.

2.3: Eliminación de encadenamientos

Para evitar que la propuesta generara costos actuales o futuros, se creyó necesario sustituir por tablas de importes claras y transparentes todas aquellas retribuciones que actualmente son calculadas como porcentaje de otras. Para ello fue necesario modificar o sustituir algunos artículos legales vigentes.

2.4: Categorización de conceptos retributivos

Se definieron 5 categorías retributivas y se ordenaron todos los conceptos retributivos en conjuntos homogéneos mediante la clasificación de los mismos en las categorías siguientes:

1. Sueldo del Grado (nuevo básico)
2. Compensación del Cargo
3. Compensación Especial
4. Compensación Personal
5. Incentivos

Las definiciones de las categorías serán de aplicación general para toda la Administración Central mientras que la clasificación de los conceptos retributivos se realizó por Unidad Ejecutora teniendo en cuenta no sólo la normativa respaldante sino también la forma en que se distribuían y pagaban los montos otorgados. Fue necesario derogar o modificar un número importante de normas dispersas, acumulativas y confusas.

De esta forma se podrá contar con una herramienta de ordenamiento de los conceptos retributivos actuales y futuros de toda la Administración Central empleando criterios homogéneos, teniendo a la vez elementos de análisis para elaborar un nuevo sistema retributivo integrado al ocupacional.

3. Implementación

3.1: Efectos

Con la puesta en práctica de la propuesta de cambio en el ámbito de aplicación definido se logra:

- La creación por ley de un nuevo sueldo básico (sueldo del grado).
- Dar mayor transparencia al sistema retributivo.
- La creación de cinco categorías que permiten el ordenamiento de todos los conceptos retributivos.
- Un ordenamiento y simplificación en la normativa vigente de aplicación.

3.2: Actividades

Una vez aprobada la ley N° 18.172 y hasta su efectivo cumplimiento –que para el caso que nos ocupa será al efectuarse la liquidación de sueldos del mes de enero de 2008– es necesario cumplir una serie de actividades, las que están actualmente en curso de realización:

- Adecuación del clasificador de objetos del gasto
- Definición de las formas de reasignación de los créditos presupuestales.
- Pruebas numéricas de aplicación del capítulo previamente a su reglamentación.
- Elaboración y aprobación de Decretos reglamentarios.
- Elaboración y aprobación de Reglamentaciones necesarias.
- Redacción de instructivos.
- Determinación y realización de las modificaciones necesarias a los programas de liquidación de sueldos de las Unidades Ejecutoras.

Para dar cumplimiento a las actividades detalladas precedentemente se está trabajando con la Contaduría General de la Nación y en coordinación con las Divisiones de Recursos Humanos y Financiero-Contables de los Incisos.