



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

**Acta de la ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA de AFGAP**

Viernes 18 de agosto de 2023

Siendo la hora 10:30 del viernes 18 de agosto de 2023, se da comienzo a la Asamblea General Extraordinaria de AFGAP, convocada para tratar el siguiente orden del día:

**Orden del Día**

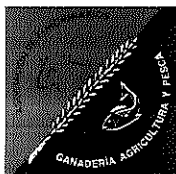
- 1 Reestructura**
- 2 Otros**

En primer lugar se designan dos compañeros/as Asambleístas que firmarán el acta junto con Presidenta y Secretaria General de la presente Asamblea, tal como establece nuestro estatuto. Se designan: Noelia Casco y Abby Bogdan.

**RESOLUCIONES: 1.- Reestructura:** Se presenta informe por parte del Consejo Directivo denominado "Análisis del Consejo Directivo de AFGAP del documento generado en los talleres sobre la reestructura" (Anexo I). Se presentan dos mociones. La primera es aprobar el documento denominado "AFGAP. SÍNTESIS TALLERES DE REESTRUCTURA. AGOSTO 2023" y la segunda es aprobar el informe presentado por el Consejo Directivo. Ambas mociones se aprueban por mayoría. Se presenta informe por parte del Consejo Directivo de todas las acciones llevadas adelante desde la primera reunión con la Administración por la reestructura hasta la fecha. Se proponen cuatro mociones de resolución de Asamblea: una presentada por el Consejo Directivo, otra por Paula Scavarelli, otra por Diego Cáceres y Jacinto de la Cuerda. Las cuatro son aprobadas por mayoría y se encomienda a la mesa unificarlas en una sola resolución de Asamblea, que se transcribe:

**Resolución Asamblea General Extraordinaria de AFGAP sobre REESTRUCTURA**

A pesar de los plazos breves propuestos por la Administración, los inconvenientes en la entrega de información, destacamos el compromiso de AFGAP en el proceso de análisis colectivo del material entregado de los componentes 1 (Planificación Estratégica), 2 (Procesos y Gobierno Digital) y 3 (Diseño de la Macro Organización) del proceso de "Rediseño Organizacional para la creación de Valor Público". Siendo los únicos que a la fecha ha logrado acceder nuestro sindicato, quedándonos pendiente de conocer los componentes 4 (Diseño de la Micro Organización), 5 (Movilidad de funcionarios en el Marco de la Reestructura) y 6 (Gestión de Cambio y Gestión de Proyectos). Queremos hacer hincapié que el componente 4 corresponde a la estructura de los puestos de trabajo y que de acuerdo a lo que establece el art 6 de la



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

ley 18.508 de Negociación Colectiva en el sector Público, cualquier modificación a la estructura organizativa y de puestos de trabajo, debe ser negociada con la organización representativa de los y las trabajadoras.

**Considerando:**

Que la administración comenzó el intercambio de información planteándonos la posibilidad de generar un incremento presupuestal para poder desarrollar el proceso de reestructuración organizacional y de puestos de trabajo, el cual culminó en un cambio de postura por los lineamientos del Poder Ejecutivo para realizar este proceso, sin incrementos presupuestales y por consiguiente limitando la solución a los problemas estructurales de nuestro ministerio, por el contrario profundizándolos eliminando nuestras vacantes de ascenso para el costeo de cargos gerenciales y de particular confianza.

Que se constata el incumplimiento por parte de la administración del marco normativo que engloba estos procesos de reestructura, al igual que lo dispuesto en el "Manual de formulación de estructuras organizativas y de puestos" que elaboró la ONSC.

Ante los artilugios presentados en la actual Rendición de Cuentas, donde se busca costear un cargo "Q" con cargos vacantes de ascenso, en desmedro de nuestro derecho a la carrera administrativa la cual ya se ve mermada hace muchos años sin la realización de los llamados de ascenso.

Frente a los hallazgos que se encuentran en nuestro documento de síntesis de los talleres de evaluación del material disponible refrendados en esta Asamblea.

En respeto y siendo consecuentes con los valores de representatividad demostrados a través de la ardua tarea de las y los afiliados de nuestro sindicato.

**Resolvemos:**

No acompañar esta propuesta incompleta de reestructura organizacional y de puestos de trabajo tal cual se nos ha presentado.

Trasladar nuestra disposición de construir los consensos para lograr una propuesta de reestructura organizacional y de puestos de trabajo, que permita la sostenibilidad a futuro para el inciso y sus trabajadores y trabajadoras. Generar las bases de un nuevo proceso de negociación donde los avances alcanzados sirvan de piso para lograr una reestructura que no sea un mero intento de "parche" y logre solucionar los problemas estructurales que tiene el MGAP y que afectan tanto a los derechos de los funcionarios y funcionarias respecto al clima de trabajo, la salud y seguridad ocupacional, las inequidades salariales, sobre carga de tareas por falta de personal, como así también, al cumplimiento eficaz y eficiente de los cometidos y políticas públicas que el MGAP debe ejecutar.

En ese marco se propone un nuevo proceso de negociación con las siguientes garantías:

- Cumplimiento a la Ley 18.508.
- Cumplimiento del Decreto 195/022
- Cumplimiento del manual "Manual de Formulación de Estructuras Organizativas y de Puestos de Trabajo del Programa para el Rediseño Organizacional para la Creación de Valor Público" de la ONSC que contiene las herramientas técnicas para un proceso responsable.



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

- El acceso a la información de los componentes 4, 5 y 6 necesarios para el análisis colectivo.
- Plazos razonables de negociación

Hasta tanto no se concrete el ámbito de Negociación propuesto por AFGAP y con el objetivo de que el proyecto de Reestructura actual no ingrese al Parlamento, encomendar al Consejo Directivo que lleve adelante un plan de acción con medidas que incluyan la difusión de nuestra postura sobre la reestructura en coordinación con COFE y además generar las reuniones necesarias para informar al resto del movimiento sindical, sistema político, prensa y opinión pública en general.

Denunciar específicamente la reestructura impuesta en la unidad ejecutora DGRN solicitando los documentos de la consultoría vía acceso a la información y una investigación administrativa.

Con el objetivo de continuar el proceso de fortalecimiento del Sindicato y siendo imprescindible para ello la participación e involucramiento de la mayor cantidad de afiliados y afiliadas, la Asamblea del día de la fecha exhorta a convocar a la brevedad a las siguientes comisiones de trabajo: Comisión de Organización, Comisión de Comunicaciones y Comisión de Seguridad y Salud Laboral. En principio serían las mencionadas, pudiendo el Consejo Directivo convocar otras de considerarlo necesario.

**2 Otros:** Se traslada por parte del Consejo Directivo informe de situación sobre tema reglamentación de licencias médicas, carrera administrativa y distintas negociaciones de COFE.

Siendo la hora 14:30 se da por finalizada la Asamblea sin más asuntos que tratar.

*AK*



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

Anexo I

**ANÁLISIS DEL CONSEJO DIRECTIVO DE AFGAP DEL DOCUMENTO GENERADO EN LOS TALLERES SOBRE LA REESTRUCTURA**

Del 7 de junio al 11 de agosto de 2023, se realizaron 39 talleres con la participación de más de 100 compañeros y compañeras de todas UE cuyo trabajo se ve reflejado en el documento enviado el lunes 14 de agosto pasado llamado "AFGAP. SÍNTESIS TALLERES DE REESTRUCTURA. AGOSTO 2023".

En el mismo, no hay opinión explícita del Consejo Directivo, porque entendimos pertinente que quedara plasmada la voz de los y las participantes.

Como no es posible abordar íntegramente el documento en la Asamblea, el Consejo realizó un trabajo de síntesis del mismo para presentar y además, aporta otros elementos y análisis.

**Análisis general del documento**

Nos preocupa que en la mayoría de los documentos analizados desaparezca el rol fiscalizador, de contralor del MGAP en general, y en particular en varias Unidades Ejecutoras (UE) no cumpliendo con los cometidos que por Ley tiene el Inciso para garantizar el estatus sanitario y fitosanitario, preservar los recursos naturales para el desarrollo de los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero del país, inocuidad de los alimentos, así como proteger la salud de la población.

En relación a otros cometidos sustantivos del MGAP (como en el caso de la DGDR) tampoco se contemplan los cometidos establecidos en la legislación vigente.

Así mismo, se detecta la falta de muchas intervenciones públicas y productos que realiza el MGAP, y que no quedaron explicitadas en el Componente 1 (Planificación Estratégica), además de muchos errores.

Ante esta situación, nos surge la pregunta de si todas estas actividades sustantivas el MGAP las tercerizará o las dejará de realizar.

Se observan muchas deficiencias en el Componente 2 (Procesos): no quedan reflejados todos los procesos que se desarrollan en el MGAP, se omiten procesos trascendentes y no se visualizan claramente en la documentación la diferenciación entre procesos sustantivos y procesos estratégicos. Con referencia a los procesos sustantivos del inciso, no aparecen todos reflejados. Todo esto impacta negativamente en el Componente 3 (Diseño de la Macro organización).

En cuanto al componente 3 lo primero que debemos establecer, es que observamos un alejamiento alarmante de lo establecido en el Manual de Formulación de Estructuras Organizativas y de Puestos de Trabajo del Programa para el Rediseño Organizacional

*AK*



## **Asociación de Funcionarios del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca AFGAP - COFE - PIT-CNT**

para la Creación de Valor Público de la ONSC. Si bien sucede en los otros componentes, en el 3 se agrava.

En general, no se cumplen las consignas establecidas para elaboración de los organigramas y ni de las fichas descriptivas. Es más, muchas fichas no coinciden con el organigrama, ya sea porque tienen nombres distintos o porque difieren en el nivel jerárquico, por lo que es imposible saber cuál es la propuesta real. También se detectó la falta de fichas de Unidades Organizativas (UO) que sí estaban en el organigrama.

En relación a las estructuras organizativas planteadas, se evidencia que no existe un criterio claro en la creación de divisiones, desarticulación de otras, hay sobrecarga de personal en alguna UO en relación a otras, y no hay criterio al describir las acciones relativas a los distintos niveles jerárquicos de las UO.

También constatamos, una tendencia al incremento excesivo de la fragmentación y la subdivisión, contrario a las orientaciones y al concepto de "sencillez" mencionado en el Manual (pág. 65). Tampoco se sustenta en un aumento de la cantidad de cargos, ya que la reestructura mantiene la cantidad de funcionarios/as existente. Hay una excesiva departamentalización.

Del material analizado del Componente 3 se desprende la existencia de solapamientos de actividades entre UO y la dilución de roles y responsabilidades. Detectamos que varios departamentos y divisiones desarrollarían procesos y productos duplicados, que también atentan contra la sencillez en el diseño. Se genera una duplicación de recursos humanos y financieros para la realización de una misma tarea.

A lo largo de la propuesta se observa el desmantelamiento de varias UO, sobre todo aquellas vinculadas a tareas inspectivas. Por ejemplo, se eliminan procesos y tareas fundamentales ejercidas hasta el momento por las áreas inspectivas de DINARA, delegando al ámbito privado aquellas potestades otorgadas al Estado por la Ley de Pesca N° 19.175. También nos preocupa particularmente, el traslado de las funciones inspectivas de DICOSE a la UE 001, siendo que la Dirección General de Secretaría, tiene cometidos de apoyo, no tareas inspectivas.

Algo que no se abordó en profundidad en los talleres, pero que es relevante si hablamos de reestructura, es cuál es la propuesta de estructura organizativa para el aterrizaje territorial del MGAP. El ministerio tiene una amplia inserción territorial. Todas las UE tienen oficinas en el "interior" del país, con distinta distribución territorial e inserción. Algunas tienen al menos una oficina por departamento (cuando no más) y otras tienen oficinas regionales que trabajan en varios departamentos. También están las UE con tareas inspectivas en los pasos de frontera, que tienen otra lógica de inserción territorial. En esta reestructura no hay una coherencia en cuanto a la forma organizativa que se propone, ya que varía de una UE a otra, sin quedar claro cuál es el criterio para organizar a estos funcionarios y funcionarias y el trabajo que realizan. En la DGRN se proponen tres regionales con la categoría de Departamento, en la DGSA se proponen 13 UO con categoría de Sección (correspondientes cada una de ellas a un paso de frontera), en DIGEGR se planten dos Divisiones (Regional Sur y Norte) que se

*Handwritten signature*



## Asociación de Funcionarios del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca AFGAP - COFE - PIT-CNT

desagregan en 9 departamentos, en la DGDR se propone la creación de 6 Secciones, correspondientes a 5 regionales y una comisión temática, en la DIGEBIA, se proponen tres Departamentos con tres regionales (Litoral-Norte, Sur y Este) que a su vez se desagregan en 15 Secciones. En la DGSG, DINARA y en la DGF, no hay ningún planteo al respecto. En algunos casos, se mantiene la estructura organizativa que se tiene en la actualidad, en otros, se crean nuevas UO. Los criterios, se desconocen.

### Análisis de las Gerencias

En el Manual de Formulación de Estructuras Organizativas y de Puestos de Trabajo del Programa para el Rediseño Organizacional para la Creación de Valor Público de la ONSC, en la página 72, se establece:

“Los Incisos de la Administración Central podrán presentar al Poder Ejecutivo, en cumplimiento con el Art. 8 de la Ley de Presupuesto, proyectos de reformulación de estructuras organizativas, con unidades organizativas que contengan las funciones gerenciales de: Planificación Estratégica, Financiera, Tecnologías y Rediseño de Procesos, y de Gestión Humana, dependientes jerárquicamente de la Dirección General de Secretaría. Las cuales tendrán dentro de sus cometidos principales, la superintendencia en los Incisos de Administración Central, en lo que compete a su especificidad”.

En el caso del MGAP, además de la creación de las cuatro áreas definidas en la ley, se crea un área denominada Jurídico Notarial.

Se visualiza una gran disparidad en la forma en que las UO transversales de apoyo o áreas o gerencias, “atterrizan” en las UE.

En el caso de las UO vinculadas a la Gerencia Jurídico Notarial encontramos:

- Variedad de denominaciones, Variedad de Niveles Jerárquicos (Departamentos, Asesorías), etc.

La creación de esta área o gerencia no está contemplada en el Art. 8 de la Ley 19924, es una innovación en el MGAP y se deberá evaluar su pertinencia.

En el caso de las UO vinculadas a la Gerencia Financiera encontramos:

- Homogeneidad de denominaciones, Variedad de Niveles Jerárquicos (Departamentos, Divisiones).
- En varios casos se identifica un exceso de departamentalización y de actividades solapadas con otras UO de la misma UE.

Estas son las gerencias/áreas con un aterrizaje más homogéneo (dentro de las variaciones descritas). Ya cuando empezamos a hablar de Gestión Humana, Planificación Estratégica y Tecnologías de la Información, ahí es todo más difuso y confuso.

Respecto a la Gestión Humana, hay una tendencia, pero solo una tendencia, a que sean actividades atribuibles a los Departamentos de Administración General. Pero no hay coherencia en la descripción de actividades, cada UE describe lo que le parece y

*AK*



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

hay actividades dispersas, vinculadas a la Gestión Humana, repartidas en distintas UO dentro de la misma UE. No hay una mejora genuina en la organización de la Gestión Humana en las UE. Esto, que ha sido un reclamo histórico del sindicato, no se ve reflejado en la propuesta de rediseño organizacional.

La vinculación de las Gerencias Planificación Estratégica y Tecnologías de la información, es prácticamente indetectable. Cada UE mantiene la organización como la ha tenido hasta el momento, con muchas divisiones destinadas a estos fines y en algunos casos extremadamente departamentalizadas.

La Gerencia de Planificación Estratégica, merece un análisis aparte. Según el Manual de la ONSC ya mencionado, en la pág. 72, define los cometidos de esta gerencia:

“Planificación Estratégica: Promover la gestión pública por resultados en todas las etapas del ciclo -planificación, presupuestación, implementación, monitoreo y evaluación- contribuyendo a la generación de valor público para la ciudadanía, así como también a la rendición de cuentas y transparencia de la gestión pública, y del organismo.”

Vale la pena, copiar íntegra la ficha de descripción de la UO:

**FICHA DE DESCRIPCIÓN DE UNIDAD ORGANIZATIVA**

<b>Inciso</b>	<b>007 - MGAP</b>	<b>Unidad Ejecutora</b>	<b>001 – Dir. Gral. de Secretaría</b>
<b>Unidad Organizativa</b>	<b>AREA</b>	<b>Nivel Jerárquico</b>	<b>GERENCIA</b>
<b>Depende de</b>	<b>Dirección General de Secretaría</b>	<b>Supervisa a</b>	Division Gestion de Proyectos Dpto Gestion de Riesgos Dpto Calidad y Mejora Continua

<b>Naturaleza de la Función</b>	<b>Asesora</b>
---------------------------------	----------------

<b>Misión de la unidad organizativa</b>
<b>DISEÑAR, PLANIFICAR Y MONITOREAR EL PAN ESTARTEGICO DEL INCISO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS ESTARTEGICOS</b>

<b>LISTA DE RESPONSABILIDADES</b>		
<b>Descripción de actividades, funciones o procesos necesarios para producir los resultados que se entregarán a los destinatarios.</b>	<b>Producto o resultado de actividades o procesos que ejecutará la unidad organizativa.</b>	<b>Destinatarios.</b>
<b>Elaborar memorias anuales del Inciso para OPP</b>	Memorias Anuales	Autoridades ministeriales, OPP, MEF
<b>Elaboracion de informes anuales de gestión del Incio y</b>	Informes de gestión del Inciso	Autoridades ministeriales, OPP, MEF

*ME*





**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

de la UE 01 para Tomo II: "Planificación Estratégica" a instancias de la Ley de Presupuesto y Leyes de Rendición de Cuentas	Informes de Gestión UE 01	
Elaboración de: Objetivos estratégicos, Indicadores y Metas del Inciso y de la UE 01, para el Tomo II	Objetivos estratégicos Inciso Objetivos estratégicos UE 01 Indicadores y Metas Inciso Indicadores y metas UE 01	Autoridades ministeriales, OPP, MEF
Elaboración de la Ley de Presupuesto y leyes de rendición de cuentas	Articulado para las leyes	Inciso, autoridades ministeriales, organismos transversales (MEF, OPP, ONSC)
Supervisión de la División Gestión de proyectos	Seguimiento y ejecución de proyectos	Inciso
Supervisión del Dpto de Calidad y mejora Continua	Planificación anual y seguimiento de proyectos de mejora continua	Inciso
Supervisión del Dpto de Gestión de Riesgos	Revisión y seguimiento de los riesgos identificados	Inciso

<b>Marco normativo</b>
No tiene marco normativo

Las cuatro primeras actividades, que son las sustantivas, las que definen la razón de ser de esta gerencia, **no son realizadas por ninguna de las UO de menor jerarquía a las cuales supervisa.** Todas las UO descritas en las fichas subsiguientes, División Gestión de Proyectos (con sus Departamentos, Financiero Contable, Planificación y Monitoreo, Gestión del Cambio y Socio Ambiental), el Departamento de Gestión de Riesgos y el de Calidad y Mejora Continua, describen las tareas que en la actualidad realiza la Unidad de Gestión de Proyectos, UGP, que básicamente gestiona de los fondos de endeudamiento externo, mientras que los proyectos/programas vinculados a estos, son realizados por las distintas UE.

En realidad, se aprovecha la posibilidad de la creación de una gerencia para "encajar" en su estructura a la UGP, sin cumplir con el cometido específico que la ley le asigna para su creación.

En pocas palabras, se pretende dar legitimidad en la organización del MGAP a la UGP, generando nada más y nada menos que una gerencia, perpetuando una estructura paralela dentro del Inciso, manteniendo la cuota de poder, a través del manejo de fondos de proyectos. Entendemos que si se van a ejecutar políticas públicas financiadas por endeudamiento externo, las mismas deben ser gerenciadas desde la estructura organizacional del Inciso.

Hacemos nuestras las apreciaciones de los compañeros y compañeras de la UE 1, cuando en sus documentos expresan:

*Mc*





## Asociación de Funcionarios del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca AFGAP - COFE - PIT-CNT

“Por lo evaluado parecería un costo alto para la Administración crear en la estructura del MGAP una Gerencia para UGP con 1 división y 6 departamentos. Nos preguntamos ¿cuántas personas trabajarían en esta área? ¿Es necesario crear un departamento de financiero contable dentro de esa área? O ¿este departamento debería de estar dentro del área Financiera con estas tareas financiamiento externo, siendo controlado por el gerente financiero del MGAP?”

En suma, aquí no encontramos ninguna propuesta de Planificación Estratégica, que justifique la creación de esta gerencia.

Finalmente, es importante destacar, que las actividades relativas a la comunicación, prácticamente no están descriptas, salvo excepciones.

Sobre el aterrizaje de las gerencias en cada UE, entendemos que debemos dar un debate profundo sobre cómo impacta esta estructura en las carreras administrativas del funcionariado. Si se mantienen en las UE, UO de jerarquía “División” como aterrizaje de las gerencias (por ejemplo divisiones Financiero Contables, o de Gestión de Proyectos, o de Gestión de la Información) podríamos generar una asimetría profunda en las posibilidades de ascenso para el funcionariado de las área de apoyo del MGAP, en detrimento del funcionariado de las áreas técnicas.

### Comentarios finales

En el cierre de este análisis del Consejo Directivo de AFGAP, no podemos dejar de mencionar, la situación particular de la DGRN.


Debemos dejar constancia de que AFGAP, hace por lo menos dos años que viene denunciando en los ámbitos bipartitos (tanto con la Directora General como con el Director de la UE 3), la realización de una reestructura de esta UE por fuera de toda normativa, sin negociación colectiva y con desconocimiento de la DGS. Durante los años 2019-2020 en plena pandemia se realizó, mediante consultoría privada (con un costo del USD 25.000), una reestructura parcial en la DGRN, con una participación fragmentada y limitada del funcionariado, la cual tuvo un manejo poco transparente, sin amparo normativo, sin negociación colectiva, sin autorización de la DGS. Dicha consultoría realizó, informes de reestructura y clima laboral, que AFGAP ha reclamado en diversas instancias bipartitas y nunca fueron entregados. Se han realizado nombramientos de cargos virtuales, que han operado en la realidad. Esto generó una situación de falta de transparencia y es caldo de cultivo para un mal clima laboral, que se perpetúa con los documentos ahora analizados. Por otro lado, debemos denunciar que esta reestructura (2019-2020), ya se ha aplicado de facto sin el marco normativo adecuado que ampare dicho funcionamiento, y que ahora en esta instancia impulsada por el MGAP y ONSC se busca consolidar este proceso mal realizado y arbitrario.

Finalmente queremos expresar, que ante la grave crisis de recursos humanos que tiene el MGAP, entendemos que la Administración priorizó la realización de la reestructura, sobre la realización de los llamados de ingreso para cubrir los 313 cargos vacantes y los 450 cargos de ascenso que obtuvimos con la excepción del decreto 90/20 y posterior 310/21. Al día de hoy, solo se han concretado 7 ingresos.



**Asociación de Funcionarios del Ministerio  
de Ganadería Agricultura y Pesca  
AFGAP - COFE - PIT-CNT**

Esta falta de priorización y planificación, no nos sorprende. Ha sido la tónica de la actual Administración. También queremos expresar, que la doble dirección política en nuestro ministerio, ha contribuido a la falta de priorización y planificación. No hay una dirección única que guíe las políticas públicas del MGAP, quedando librado a una lucha interna de poderes. El resultado es un MGAP sin una dirección clara, con recursos humanos agotados, rehenes en muchos casos de estas luchas internas.

  
Nº 714 CTSU  
10 de febrero

**AFGAP**

PIT-CNT  
COFE  
URUGUAY

Av. Uruguay 823 Montevideo - Uruguay

Tel: 2901 0059 E-mail: [secretariaafgap@gmail.com](mailto:secretariaafgap@gmail.com)