

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Señor

Secretario de Ingresos Públicos

Dr. Sebastian Saravia Tamayo

S _____ / _____ D

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 169 de la Constitución Provincial, la Auditoría General de la Provincia de Salta (AGPS) procedió a efectuar un estudio en el ámbito de la Secretaría de Ingresos Públicos, con el objeto que se indica a continuación.

I. OBJETO

Realizar un relevamiento de control interno relacionado a la Administración de Personal, que se tramita en Expediente N° 242-2294-09 de la Auditoría General de la Provincia, según Res.23/08, código I.102.09.

Ente relevado: Secretaría de Ingresos Públicos.

Objetivo General: relevar y analizar la gestión de Recursos Humanos en el Organismo, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos, y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes.

Período examinado: a Septiembre de 2009 y Febrero de 2010 (El periodo de relevamiento de la información incluida en los Anexos, corresponde a las respectivas fechas de presentación por parte del Organismo de cada uno de ellos. De esta forma, el período de análisis para los Anexos I al V, es Septiembre de 2009, y el correspondiente a los Anexos VI y VII, Febrero de 2010).

II. ALCANCE DEL TRABAJO

El diagnóstico fue realizado siguiendo los lineamientos de las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01, en base a la información suministrada por la Secretaría de Ingresos Públicos que prescribe la revisión selectiva de la misma.

II.1. CONSIDERACIONES GENERALES

II.1.1. PROCEDIMIENTOS

En cumplimiento del programa de trabajo, se aplicaron los siguientes procedimientos – con la extensión que se ha considerado necesaria en las circunstancias – a efectos de obtener las evidencias validas y suficientes que respalden las conclusiones de la labor realizada:

- Envío de requerimiento al Organismo, solicitando información en materia de Administración de Recursos Humanos susceptible de ser analizada y evaluada.
- Análisis y evaluación de las nóminas presentadas, que informan acerca de la Administración del Personal.

A saber:

- a. Nómina completa del Personal del Organismo consignando número de legajo, nombre y apellido del funcionario, DNI, modalidad de contratación, formación académica, cargo, antigüedad bajo la modalidad de contratación consignada y antigüedad del Personal en el Organismo;
- b. Decreto N° 660/08; Decreto N° 50/07BIS; Decreto 2167/08; Decreto N°625/08; Decreto N° 242/08; Decreto N° 246/08; Decreto N° 306/08; Decreto N° 271/07; Decreto N° 265/07; Decreto N° 2341/06; Decreto N° 1740/08; Decreto N° 2293/08; Decreto N° 5150/09; Decreto N°732/07; Decreto N° 21/04; Decreto N° 5273/09;
- c. Nómina del personal que se encuentra afectado a otro Organismo consignando nombre y apellido del funcionario, número de legajo, organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación;
- d. Resolución N° 214/03; Resolución N° 80/08; Decreto N° 731/07; Decreto N° 732/07; Resolución N° 160/07; Resolución N° 20/10; Resolución N° 025/08; Resolución 190/08;
- e. Nómina del personal que retiene cargo consignando nombre y apellido del personal que retiene cargo, número de legajo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la retención;

- f. Presupuesto General del Organismo, Presupuesto destinado a Personal del Organismo, Porcentaje de presupuesto destinado según modalidad de contratación;
 - g. Nómina consignando la ubicación esclafonaria del personal del Organismo informando número de legajo, nombre y apellido del funcionario, DNI, modalidad de contratación, escalafón, agrupamiento, función jerárquica;
- No se han desarrollado pruebas de cumplimiento sobre la información suministrada, las que serán desarrolladas en una segunda etapa de auditoria bajo el mismo objeto.

II.1.2. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE CARÁCTER GENERAL

La normativa de carácter general vinculada a la gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública Provincial y Municipal, está reglamentada en la Constitución de la Provincia de Salta (1998), en el estatuto del Empleado Público, en los diferentes Reglamentos internos de los Organismos y en las Cartas Orgánicas de las Municipalidades, donde se hace referencia a los principales aspectos a tener en cuenta en esta materia (procedimientos de selección de personal, de capacitación, evaluación del desempeño del agente, carrera administrativa, entre los mas importantes).

También, se hace referencia en estos documentos a todos los aspectos inculcados a la modalidad de contratación del personal, de acuerdo a la necesidad específica del Ente, definiendo diferentes modalidades de acuerdo a cada caso en particular.

De esta forma encontramos en la Carta Magna de los salteños, diferentes artículos alusivos, a saber:

- **Art. 28**, alusivo a la Libertad de Trabajo
- **Art. 29**, alusivo a la Admisibilidad en el Empleo Público
- **Art. 43**, alusivo a la Protección del Trabajo
- **Art. 44**, alusivo a los Derechos del Trabajador
- **Art. 64**, alusivo a la Carrera Administrativa

Modalidades de Contratación

Además de lo mencionado anteriormente y haciendo específicamente referencia a la relación contractual establecida entre las personas y la Administración Pública, existen diferentes modalidades, a saber: *Planta Permanente*; *Artículos 30*; *Contratados* (locación de obra o locación de servicios); *Cargos Políticos*; *Pasantías* y *Temporarios*.

Personal de Planta Permanente

El encuadre legal del personal contratado bajo esta modalidad, es el “Estatuto del Empleado Público”, aprobado por Ley N° 5546 y reglamentado por Decreto N° 312.

El encuadre bajo esta modalidad implica que la persona pertenece a la planta de cargos permanente del Organismo del que se trate, gozando de estabilidad en su función estableciendo (de acuerdo al Art. 4 de la mencionada Ley) que ***“Toda designación en planta permanente tendrá carácter de provisoria, sin estabilidad por el término de un año, al cabo del cual se convertirá en definitiva automáticamente de no mediar instrumento legal que en forma expresa disponga lo contrario, el que será debidamente notificado al interesado con anterioridad al vencimiento de dicho plazo”***.

Lo anterior, es afirmado también por los artículos 14 y 15, estableciendo que:

- **Art. 14, Estabilidad:** Producida la incorporación definitiva al cargo, luego de transcurrido el año de prestación de servicios, el agente adquiere estabilidad automáticamente.
- **Art. 15:** La estabilidad es el derecho del agente a conservar el empleo y el nivel alcanzado, así como la inamovilidad en la zona donde desempeñare sus funciones, siempre que las necesidades del servicio lo permitieran y con las limitaciones establecidas por este Estatuto.

Artículo 30

Corresponde a la designación de personal perteneciente a la Planta Permanente de Cargos de Organismos de la Administración Pública Provincial en la cobertura de cargos vacantes, en condición establecida para los Cargos Políticos, “sin estabilidad”, hasta el llamado a concurso para su cobertura definitiva.

El encuadre legal del personal contratado bajo esta modalidad, se establece en el Art. 30 del Decreto N° 1178/96, estableciendo que ***“...por razones de servicio y hasta tanto se realicen los concursos en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, pueden cubrirse las vacantes de Planta Permanente con agentes no pertenecientes a la misma, bajo idénticas condiciones establecidas para los cargos políticos...”***

Contratados

Corresponde a Convenios Laborales (locación de servicios o locación de obra) celebrados entre el Poder Ejecutivo y personal profesional o no, generalmente por el término de un año, para la prestación de servicios en tareas específicamente asignadas para la ejecución de programas y obras previstas para el cumplimiento de políticas estatales.

El encuadre legal del personal contratado, se encuentra en la Ley N° 6838 (Sistema de Contrataciones de la Provincia).

En este sentido, esta Ley, en su Art. 20, referido a la contratación de profesionales y técnicos, establece que ***“La contratación de profesionales o técnicos bajo el régimen de contrato de locación de servicios se realizará por concurso de méritos y antecedentes. No obstante, podrán efectuarse en forma directa y con autorización del funcionario responsable, los contratos de profesionales o técnicos, nacionales o extranjeros, siempre que su notoria competencia y experiencia, fehacientemente comprobada y fundada expresamente en el expediente, haga innecesario el concurso de méritos y antecedentes”***.

Cargos Políticos

Es la designación de personal para la realización de tareas de confiabilidad política o apoyo al funcionario hasta el nivel de Subsecretario, que promovió dicha designación.

El encuadre legal del personal bajo esta modalidad, se encuentra en el Art. 24 del Decreto N° 1178/96.

Pasantías

Corresponde a los Convenios Laborales celebrados entre el Poder Ejecutivo y estudiantes universitarios, terciarios y nóveles egresados, de 18 a 35 años de edad, con una duración de 2

(dos) a 12 (doce) meses, prorrogables hasta un máximo de 5 (cinco) años. El Objetivo, es proporcionar la adquisición de conocimientos y facilitar su inserción en el mercado laboral, ya sea público o privado.

El Encuadre Legal del personal contratado bajo esta modalidad, se encuentra en el Decreto N° 1430/05.

Temporarios

Corresponde a la designación de personal no perteneciente a los Cuadros de la Administración Pública, realizada por el término de 5 (cinco) meses, prorrogables de acuerdo a las necesidades de servicios.

El Objetivo de esta designación, es la realización de trabajos transitorios existentes en los organismos donde fueron designados.

El Encuadre Legal del personal contratado bajo esta modalidad, lo establecen los Decretos N° 2689/73 y N° 4062/74 y las demás disposiciones vigentes para el personal de planta permanente y sucesivas modificaciones.

Subrogancias, Afectaciones y Retenciones de Cargo

Existen una serie de disposiciones, mediante las cuales, y de acuerdo a las necesidades específicas del Organismo, el personal puede encontrarse subrogando cargo, afectado a otro organismo o reteniendo cargo.

La **Subrogancia** es una disposición que habilita al agente a cumplir temporalmente una función que haya quedado vacante, de mayor jerarquía de la que es titular, obteniendo a tal fin las condiciones remunerativas que la nueva función implica, hasta tanto se produzca su cobertura definitiva (pudiendo ser cubierta por la misma persona que se encuentra temporalmente subrogando la posición o por otra diferente).

El Art. 19 de la ley N° 5546 (Estatuto del Empleado Público) establece el “pago por subrogancia” y el Cap. 1 de la Ley N° 6127, amplía lo anterior, y discrimina las demás condiciones a considerar para el mismo.

Por otra parte, las **Afectaciones**, son figuras que habilitan a un Organismo a afectar temporalmente a un funcionario a fin de que el mismo, por necesidades específicas, se desempeñe laboralmente en otro Organismo. Preveen que el funcionario designado a tal fin, renuncie temporalmente a su función original y pase a desempeñarse, de manera temporal, en otro Organismo, manteniendo la relación de dependencia con el primero, que es también quien mantiene el deber del pago de la remuneración correspondiente.

Finalmente, un agente **Retiene Cargo**, cuando por razones específicas, pasa a desempeñarse en un cargo de mayor jerarquía en el mismo Organismo al cual pertenece o en otro Organismo diferente, por un plazo de dos años (prorrogables por expresa autorización del Poder Ejecutivo), contando con el beneficio de mantener su cargo original.

En este sentido, el funcionario percibe una mayor remuneración de acuerdo a la nueva función que ocupa, y el responsable del pago de la misma, es el Organismo para el cual se desempeña laboralmente fruto de la nueva designación.

En tal sentido, los artículos 29, 30 y 31 de la Ley N° 5546, establecen que:

- **Art. 29:** “El agente que haya sido designado para desempeñar cargos electivos, superiores o directivos, en el orden provincial o municipal, le será concedida una licencia especial, sin derecho a retribución, conservando el cargo de revista durante 2 (dos) años, al cabo de los cuales debe optar por volver a su cargo original, o conservar el superior en cuyo caso quedará excluido de los alcances del presente Estatuto y del Escalafón”.
- **Art. 30:** “En caso de desempeño de cargos electivos, superiores o directivos en el orden nacional, de otras provincias o municipales, será facultativo del Poder Ejecutivo conceder licencia por el mismo período y en iguales condiciones a las estipuladas en el artículo anterior”.
- **Art. 31:** “El período de 2 (dos) años previsto por los Art. 29 y 30 podrá ser ampliado por plazo determinado, siempre que mediare expresa decisión del Poder Ejecutivo”.

Presupuesto

El Boletín Oficial N° 18030 del 19 de Enero de 2009, que publica el Presupuesto General de la Administración Provincial, Administración Central y Organismos Descentralizados del Ejercicio 2009 (Ley N° 7550, promulgada por Decreto N° 5990 del 22/12/08) establece:

- De acuerdo al Art. 1° del Decreto mencionado, el total de Gastos Corrientes y de Capital del Presupuesto General de la Administración Provincial, Administración Central y Organismos Descentralizados para el Ejercicio 2009, es de \$4.193.949.842, y discriminándolos arroja la siguiente información:

Gastos Corrientes		\$3.451.303.144
- Administración Central	\$3.399.274.973	
Organismos Descentralizados	\$52.028.171	
Gastos de Capital		\$742.646.698
- Administración Central	\$337.565.155	
- Organismos Descentralizados	\$405.081.543	
Gastos Totales		\$4.193.949.842
Gastos totales Adm. Central		\$3.736.840.128
Gastos totales Org. Descentralizados		\$457.109.714

- El Folio 21 del Boletín Oficial N° 18.030, informa el total consolidado de los gastos por objeto, estableciendo:

	Adm. Central	Org. Descentralizados	Total
Total gastos por objeto	\$4.082.421.451	\$467.759.814.	\$4.550.181.265
Gastos en Personal	\$1.976.615.220	\$32.428.336	\$2.009.043.556

- El Folio 30 del Boletín de referencia, discrimina los gastos por carácter económico, informando:

	Adm. Central	Org. Descentralizados	Total
Gastos	\$4.082.421.451	\$467.759.814	\$4.550.181.265
- Gastos Corrientes	\$3.437.727.933	\$52.028.171	\$3.489.756.104
- Remuneraciones ¹	\$1.976.615.220	\$32.428.336	\$2.009.043.556

De la información presentada anteriormente, es posible determinar que el monto presupuestado en carácter de gastos en personal, solo incluye a las remuneraciones, el que se determina en \$2.009.043.556.

Para conocer el gasto total vinculado a la gestión de Recursos Humanos de la Administración Pública Provincial, correspondería considerar también los demás gastos vinculados al personal (capacitación, selección, evaluación del desempeño, etc.) que de acuerdo al Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el sector público provincial, corresponden a la partida Servicios No Personales, sub rubro Servicios Técnicos y Profesionales.

Considerando lo anterior, y analizando los datos proporcionados, es posible determinar que del total de Gastos Corrientes presupuestados en el Ejercicio 2009 para la Administración Provincial, Administración Central y Organismos Descentralizados (\$4.550.181.265), el **44,15%** corresponde a personal (remuneraciones).

De este porcentaje (44,15%), el **98,38%** corresponde a la Administración Centralizada y el **1,62%** restante corresponde a los Organismos Descentralizados.

También es importante considerar que el concepto “remuneraciones” solo hace referencia a los gastos a incurrir en tal carácter para el personal de planta permanente, puestos jerárquicos y artículos 30, sin considerar las demás modalidades de contratación consignadas precedentemente (contratados, pasantes y cargos políticos), que corresponden, de acuerdo al Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el sector Público Provincial, a una partida diferente.

¹ El concepto “Remuneraciones”, se determina como concepto integrante de los “Gastos de Consumo”, los que a su vez, componen a los “Gastos Corrientes”.

III. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

En el presente apartado, se presenta la información suministrada por el Organismo, así como también las observaciones realizadas por esta Auditoría, en base a:

- El objetivo general que guía este diagnóstico;
- El alcance del trabajo mencionado al comienzo;
- Las consideraciones generales expuestas;
- El Marco Jurídico y Normativo de carácter general analizado.

Se consideró también lo expuesto por el Organismo ante las observaciones presentadas en el Informe Provisorio, lo cual está identificado y, en caso de aplicar, aclarado, en cada uno de los conceptos analizados.

ANEXO I – VI - VII		
Nómina general de Personal		
Información General		
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el organismo de referencia presentó toda la información requerida en el Anexo I, Anexo VI y Anexo VII, informando para todo el personal el n° de legajo, nombre y apellido del funcionario, DNI, modalidad de contratación, formación académica o profesión, cargo, antigüedad bajo la modalidad consignada, ubicación escalafonaria y antigüedad en el Organismo.		
Análisis de la Información		
Cantidad de Personal (a Febrero de 2010)	Decreto 660/08	12 posiciones
	Nómina de personal del Organismo	15 personas
	Nota: el Organismo informa que por error no se informó en la nómina general de personal perteneciente a la Secretaría de Ingresos Públicos a una persona que actualmente retiene cargo. La misma es considerada para el análisis por lo que se modifica la cantidad de personal y los respectivos porcentajes informados oportunamente, teniendo en cuenta lo anterior.	
	Observaciones: - La cantidad de personal actual del Organismo, es mayor a la establecida por el	

	Decreto 660/08, que aprueba la estructura, planta de cargos y cobertura de la Secretaria de Ingresos Públicos. <i>Nota: en relación a esta observación, el Organismo informa que la nómina remitida, incluye las designaciones en cargo políticos que no configuran cargos de planta permanente, por lo que la estructura actual de la Secretaria de Ingresos Públicos no es mayor a la establecida por el Decreto.</i> <i>Desde esta Auditoria se reconoce lo anterior, pero se mantiene la observación por los motivos expuestos a continuación.</i> <i>Cabe aclarar que se entiende que el Decreto establece la nómina de personal adecuada para la estructura. Por lo que se considera importante mencionar si existen diferencias (aunque mínimas en este caso).</i>					
Estructura del Personal - Ubicación Escalonaria (a Febrero de 2010)	Fuente de Información		Decreto 660/08		Actual del Organismo	
	Agrupamiento	P	20%	3 posiciones	6.7%	1 posición
		T	20%	3 posiciones	20%	3 posiciones
		A	13.3%	2 posiciones	6.7%	1 posición
		S	-	-	-	-
		S/A	46.7%	7 posiciones	66.6%	10 posiciones
	Función Jerárquica	S/FJ	46.7%	7 posiciones	66.6%	10 posiciones
		I	13.3%	2 posiciones	-	-
		II	-	-	-	-
		III	20%	3 posiciones	20%	3 posiciones
		IV	20%	3 posiciones	13.4%	2 posiciones
		V	-	-	-	-
		VI	-	-	-	-
		VII	-	-	-	-
	Escalafón	01	26.7%	4 posiciones	53.3%	8 posiciones
		02	53.3%	8 posiciones	33.3%	5 posiciones
		S/E	20%	3 posiciones	13.4%	2 posiciones

	Observaciones: <i>Nota: tal como se mencionó en el correspondiente apartado, el Organismo informa en esta oportunidad a una persona más perteneciente a la nómina, para la cual no informa su ubicación escalafonaria. Por lo que el análisis presentado a continuación, corresponde a una nómina total de 14 personas.</i> - Existen diferencias importantes en la Ubicación Escalafonaria del personal establecida por Decreto con las que actualmente pueden verificarse en el Organismo. - La mitad del personal se encuentra jerarquizado (en los diferentes niveles previstos). La jerarquización del personal no solo debería estar determinada por la antigüedad y la remuneración, sino que debería responder a un ascenso real en la estructura acompañada de mayores responsabilidades y funciones. - En el 17% de los casos, se asignan equivalencias remunerativas al personal, sin que las mismas estén previstas en la estructura. Este hecho puede verificarse ya que en estas posiciones la equivalencia remunerativa corresponde a un nivel más alto de la función jerárquica que tienen. Se verifican casos en que las personas de acuerdo a la estructura tienen una función jerárquica de nivel IV, y la equivalencia remunerativa es la correspondiente a un nivel III. <i>Nota: el Organismo ratifica esta observación e informa que lo anterior será subsanado mediante la segunda etapa de concursos para la cobertura de cargos vacantes en el ámbito de la Administración Central.</i>		
Modalidad de Contratación (a Septiembre de 2009)	Modalidad	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Planta Permanente	3	20%
	Artículo 30	4	26.7%
	Pasantes	-	-
	Personal Temporario	-	-
	Cargos Políticos	8	53.3%
	Fuera de escalafón	-	-

	Observaciones: - Al momento del análisis de la presente, el 80% del personal no se encuentra dentro de la nómina de personal estable del Organismo, aunque puede inferirse que este porcentaje será menor, ya que de acuerdo al Decreto 4020/09, el personal contratado como Art. 30, se incorporaría como personal de planta permanente. Este dato es positivo, ya que contando con porcentajes altos de personal estable dentro del Organismo, se mantiene la estabilidad de las funciones independientemente a la gestión política.		
Formación Profesional (a Septiembre de 2009)	Formación	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Profesional ²	10	66.7%
	No Profesional ³	5	33.3%
	Profesiones consignadas: abogado, licenciado, contador público nacional y técnico en gestión de políticas públicas.		
	Observaciones: - Considerando lo informado el grado de profesionalización del Organismo es alto. - El 100% del personal superior es profesional.		
Antigüedad	Antigüedad promedio del personal en el Organismo (a Septiembre de 2009)		9.4 años
	Antigüedad promedio de acuerdo a modalidad de contratación (a Febrero de 2010)		
	Planta Permanente		35 años
	Artículo 30		7 años
	Pasantes		-
	Personal Temporario		-
	Cargos Políticos		3 años
	Fuera de Escalafón		-
	Observaciones:		

² Nivel Terciario y Universitario

³ Secundario completo o incompleto

	- El 50% del personal cuenta con una antigüedad menor a los 2 años.
--	---

ANEXO II	
Nómina de Personal afectado a otro Organismo	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoria, el Organismo de referencia, presentó la información requerida en el Anexo II, consignando nombre y apellido del personal afectado, número de legajo, organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación.	
Análisis de la Información (a Septiembre de 2009)	
Total de personal afectado a otro Organismo	6 personas
Porcentaje sobre el Total	40%
Antigüedad promedio en la Secretaria de Ingresos Públicos de las personas afectadas	9 años
Antigüedad promedio de la afectación	2,5 años
Organismos a los cuales se afectó personal: Cámara de Senadores, Dirección General de Estadísticas, Dirección General de Rentas, Dirección General de Inmuebles y Dirección General de Rentas Casa de Salta Bs. As.	
Observaciones: - Es importante el porcentaje de personal que se encuentra afectado a otro Organismo, considerando que la remuneración del mismo sigue estando a cargo de la Secretaría de Ingresos Públicos. - El 33% de las personas afectadas, se encuentran dentro del grupo de personas con mayor antigüedad en el Organismo de referencia. Esta situación podría estar implicando que un porcentaje importante (40%) del personal con mayor conocimiento del Organismo, se encuentra desempeñándose laboralmente en otro diferente. - La antigüedad de la afectación de las personas, podría estar contradiciendo lo establecido para esta condición, que prevé que las mismas sean temporarias. En estos casos, puede observarse que la necesidad por la cual se afectó a la persona en determinado organismo, pasó a ser permanente, por lo que debería tomarse la decisión de si la persona conserva el cargo para el cual fue afectado, quedando vacante el anterior, o vuelve al anterior y se inicia un proceso objetivo de selección	

para cubrir este cargo.

Es importante mencionar aquí también, que se registra un caso en que la antigüedad de la afectación asciende a los 6 años.

Nota: en relación a este punto el Organismo informa que las afectaciones son autorizadas mediante decreto o resolución del Poder Ejecutivo y la normativa vigente no establece la temporalidad de la misma. Por lo que no contradicen la legislación vigente.

Se considera esta aclaración omitiendo el término “legislación”.

Respecto a este punto, se aclara que las afectaciones, son condiciones mediante las cuales, se habilita a un Organismo a afectar temporalmente a un funcionario a fin de que el mismo, por necesidades específicas, se desempeñe laboralmente en otro Organismo (tal como fue mencionado en el apartado “Marco Jurídico y Normativo de carácter general” de este Informe. El hecho de ser “temporales”, es lo que originó la observación anteriormente efectuada. Ante esta observación es que esta Auditoría esboza una recomendación (la que podrá ser considerada o no) presentada en el correspondiente apartado.

- De acuerdo a lo informado, el 66% de las personas afectadas a otro Organismo es profesional, sin embargo, no es posible establecer una correspondencia entre la profesión y el destino de la afectación, ya que si bien se informa el Organismo al cual fueron afectadas, no se indica el cargo o función desempeñados.

- Se presenta la resolución a través de la cual se autoriza la afectación de una persona a la Dirección de Vialidad de Salta, y la misma persona, en la nómina consignada por la Secretaría de Ingresos Públicos, se encuentra afectada a la Cámara de Senadores.

Nota: en relación a esta observación, el Organismo informa que por Decreto N° 21/04 se autoriza la prestación de servicios de esta persona a la Honorable Cámara de Diputados. Cabe aclarar que en la nómina presentada (Anexo II) se informa que la misma, fue afectada a la Cámara de Senadores.

ANEXO III	
Nómina de Personal que retiene cargo	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el Organismo de referencia, presentó la información requerida en el Anexo III, consignando nombre y apellido del personal que retiene cargo, número de legajo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la retención.	
Análisis de la Información (a Septiembre de 2009)	
Total de personal que retiene cargo	2
Porcentaje sobre el Total	13.33%
Antigüedad promedio en la Secretaria de Ingresos Públicos de las personas que retienen cargo	26 años
Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en cargos políticos de cabecera en la Secretaria de Ingresos Públicos	100%
Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en otro Organismo	-
Antigüedad promedio de la retención	2 años
Organismos en los cuales se desempeñan los funcionarios que retienen cargo: -	
Observaciones: - Solo se informa la antigüedad en la Secretaria de Ingresos Públicos de una de las personas que retienen cargo, por lo que para el 50% de los casos, no se cuenta con la mencionada información. Los resultados presentados en este punto del análisis, corresponden de esta manera, a solo el 50% del personal considerado. - A septiembre de 2009, período de análisis de la información presentada, la antigüedad del 50% del personal que retiene cargo es superior a la establecida por la Legislación vigente, para lo cual, debería existir una expresa autorización del Poder Ejecutivo confirmando la prórroga de esta condición, la cual no fue presentada por el Organismo de referencia. Ante esta situación, la persona afectada debería decidir retomar su cargo anterior o renunciar al mismo y seguir desempeñándose en el cargo actual, sin gozar del beneficio de la estabilidad que le genera su contratación anterior en calidad de planta permanente. Para el 50% restante, la antigüedad del personal bajo esta condición, si bien no supera la establecida por la Legislación, se encuentra próxima a hacerlo.	

ANEXO IV
Nómina de Personal que subroga cargo
Información General
El Organismo informa que a la actualidad, no cuenta con personal subrogando cargo.

ANEXO V Presupuesto	
En base a lo solicitado por esta Auditoria, el Organismo de referencia, presentó parte de la información requerida en el Anexo V, referida al Presupuesto para el ejercicio 2009.	
Presupuesto general destinado al Organismo	\$ 1.063.772
Presupuesto destinado a Gastos en Personal Nota: esta información fue extraída del Decreto 546/09 que aprueba la clasificación Institucional de la distribución analítica de partidas para el Presupuesto ejercicio 2009.	\$ 937.372
Porcentaje de “Gastos en Personal” destinado al Personal de Planta Permanente (de acuerdo a lo informado por el Organismo)	5.77%
Porcentaje de “Gastos en Personal” destinado al Personal contratado como Art. 30 / Designaciones Temporarias	87.46%
Porcentaje de “Gastos en Personal” destinado a otros conceptos	6.77%
Porcentaje destinado a los Pasantes Rentados (este porcentaje pertenece a una partida diferente a “Gastos en Personal” que no fue informada)	5.31%
Observaciones: - El 88.1% del total del Presupuesto imputado al Organismo de referencia, está destinado al Personal (sin incluir al personal contratado, que esta presupuestado en “Servicios no Personales” y a los pasantes, que cuentan con un presupuesto diferente). Cabe señalar aquí también, a los fines de analizar la incidencia que el personal tiene en el presupuesto del Organismo, que los gastos comprendidos en este apartado, no son los únicos que atañen a los Recursos Humanos del Ente, debiéndose contabilizar también los gastos en capacitación, insumos de trabajo, viáticos, etc. - Se informa que en el Organismo de referencia se destina un porcentaje determinado del presupuesto a los pasantes rentados, pero no se consigna en la nómina de personal presentada, personas contratadas bajo esta modalidad. - No se informa el porcentaje del presupuesto destinado a cargos políticos.	

Nota: en relación a esta observación, el Organismo informa que el presupuesto destinado a los cargos políticos son imputados a la cabecera del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas a la partida general de Gastos en Personal.

INCENTIVOS AL PERSONAL

Observaciones

- El Organismo informa que no cuenta con un sistema diseñado de incentivos al personal.

IV. RECOMENDACIONES

En base a las observaciones efectuadas precedentemente, surgidas del análisis de la información proporcionada por la Secretaria de Ingresos Públicos y considerando las aclaraciones efectuadas por el Organismo a tales observaciones, es que desde esta Auditoria se esbozan una serie de recomendaciones, que a nuestro entender contribuirían a lograr mayor eficiencia en la definición y gestión de políticas de Recursos Humanos.

- Cantidad, Estructura y Ubicación Escalafonaria del Personal

Con el objetivo de preservar la vigencia y legalidad de la normativa vinculada a la gestión del Personal en la Administración Pública de la Provincia de Salta, se recomienda se proponga ante quien corresponda, la actualización del Decreto que aprueba la estructura de cargos, en base a la realidad organizacional actual y a las funciones que cada Organismo debe desempeñar, a fin de evitar una dispersión de normas que impliquen excepciones, modificaciones, suspensiones o agregados, para, mediante el rediseño normativo, lograr uniformidad jurídica en torno a la materia.

Si bien lo anterior no se constituye en una responsabilidad única y exclusiva de cada Organismo en particular, si es menester de cada Ente el desarrollar un análisis de la estructura necesaria y suficiente (en cuanto a posiciones y funciones) a fin de brindar el servicio eficientemente, en un marco adecuado de tiempo y costos. Lo anterior con el objetivo de:

- Evitar sobredimensionamiento de la estructura, con los costos consecuentemente asociados.

- Evitar escasez de recursos y estructura en función a las necesidades reales del Organismo.
- Brindar un marco de información fidedigna con el objetivo de actualizar la normativa vigente en esta materia.

Se recomienda también reflexionar y en base a esto, rediseñar un sistema de jerarquización del personal, basado no solo en la antigüedad sino también en el desempeño y mérito de los agentes, que traiga aparejado un ascenso real en la estructura acompañado de mayores responsabilidades y funciones. El ascenso en función del rendimiento y la capacidad y no de las proximidades políticas o personales, o de la mera arbitrariedad es un requisito básico de cualquier sistema.

- ***Modalidad de Contratación***

Se recomienda el seguimiento en cuanto a la aplicación del Decreto 4020/09 para el personal que actualmente se encuentre contratado como Art. 30, a fin de que el mismo, tras cumplir con los requisitos por el Decreto establecidos, pase a formar parte de la nómina estable del Organismo.

Se observa también una alta tasa de designaciones políticas, lo que podría implicar que gran parte de las posiciones se encuentren ocupadas por designación directa, sin que medien procesos objetivos de selección de personal. Lo anterior, podría generar un alto nivel de discrecionalidad y politización del sistema, lo que podría traducirse en la primacía de criterios políticos para las decisiones sobre Recursos Humanos. Por este motivo, es que se recomienda analizar esta situación y limitarla a lo estrictamente necesario.

- ***Antigüedad***

Se reitera en este punto la necesidad de formalizar en el Organismo, la vigencia del Decreto 4020/09, por el cual el personal contratado como Art. 30 (figura contractual creada de manera temporal) pase a formar parte de la nómina estable del Organismo. El promedio de antigüedad del personal bajo esta modalidad es elevado.

- ***Afectación del Personal***

De la observación realizada referida a la afectación de personal, se deduce que la necesidad por la cual se afectó a la persona a otro Organismo, aún se encuentra vigente, por lo que se recomienda la realización de un análisis en relación a la decisión a tomar a cerca de este punto.

De esta manera, debería considerarse, si la persona conserva el cargo para el cual fue afectado, quedando vacante el anterior, o vuelve a su cargo original y se inicia un proceso objetivo de selección para cubrir esta posición.

- ***Retención de Cargo***

En base a la observación realizada en este punto del requerimiento (considerando que la antigüedad de la retención de cargo de la mayoría del personal que se encuentra bajo esta condición superó la establecida por la Legislación), se recomienda que una vez superados los 2 (dos) años, el personal retorne a su puesto original o en caso de mantenerse la asignación, solicitar una expresa autorización al Poder Ejecutivo efectivizando la prórroga de esta condición.

- ***Presupuesto***

En base al análisis realizado de los datos vinculados al presupuesto del Organismo, se recomienda mantener actualizada la información vinculada al Personal, para que la misma se constituya en una fuente fidedigna de información a ser considerada al momento de determinar el presupuesto (por parte de la autoridad competente) de cada ejercicio, a fin de que el mismo refleje la estructura real de cada Organismo.

- ***Incentivos al Personal***

Independientemente de su carácter remunerativo o no remunerativo, el no contar con sistemas de incentivos diseñados para el personal disminuye las posibilidades de generar mayores índices de motivación de las personas promoviendo comportamientos proactivos y emprendedores en la búsqueda de metas y resultados exitosos. Se recomienda desarrollar una estrategia tendiente a tal fin, ya que de esta forma existen mayores probabilidades de incrementar el sentido de pertenencia y reducir la potencial conflictividad.

V. OPINIÓN

De acuerdo a las tareas realizadas, lo expuesto en las limitaciones al alcance, aclaraciones previas y las observaciones formuladas en el correspondiente apartado, se concluye que a la actualidad, existe una importante heterogeneidad normativa vinculada a la gestión de personal, que impide el desarrollo de una estrategia de gestión de Recursos Humanos, definida en base a la estrategia general de la Organización.

Es imprescindible inducir al desarrollo de conductas laborales adecuadas a las prioridades organizativas y orientadas a la mejora de los servicios públicos.

Para esto, es necesario un análisis de la estructura del personal, su composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes, a fin de que esta información actualizada, posibilite la definición de la estructura necesaria y suficiente para brindar el servicio de manera eficiente y que los costos asociados, se vean fielmente reflejados en el Presupuesto destinado a cada Organismo en cada uno de los ejercicios. Lo importante en este punto, es que la planificación de Recursos Humanos, no se encuentre regida por las limitaciones que plantea la restricción presupuestaria, sino, por una real orientación estratégica. Esta información debería considerarse a fin de actualizar la legislación vigente en torno a la materia y evitar heterogeneidad jurídica.

También es posible determinar que, en el período analizado, existe un uso generalizado de las formas flexibles de empleo público previstas en la legislación vigente, (contrataciones temporarias, cargos políticos, contrataciones por locación de servicios y artículos 30), lo que podría ir en detrimento de la objetividad y la continuidad de las políticas públicas en materia de recursos humanos desarrolladas. Este contexto puede generar mayores probabilidades de que se incremente la discrecionalidad en las decisiones vinculadas a recursos humanos, con la consecuente ausencia de, entre otros, procesos objetivos de selección, y la ruptura del concepto de “merito” para los asensos y la carrera administrativa.



La opinión esbozada anteriormente, así como las recomendaciones de mejora, se realizan con el objetivo de progresivamente ir adecuando y formalizando las estructuras de la Administración Pública, a las exigencias y conceptos modernos de gestión de Recursos Humanos.

El relevamiento realizado en la Secretaria de Ingresos Públicos, finalizó el día 5 de Julio de 2010.

Salta, 29 de Septiembre de 2010

Auditor General: Dr. Daniel Nallar

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins

SALTA, 13 de diciembre de 2010

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 83

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2294/09, de la Auditoría General de la Provincia caratulado Secretaría de Ingresos Públicos - Gestión de Recursos Humanos, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Secretaría de Ingresos Públicos, que tuvo como objetivo: relevar y analizar la gestión de Recursos Humanos en el Organismo, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos, y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes – Período auditado: Septiembre 2009 y Febrero 2010 (el período de relevamiento de la información incluida en los Anexos, corresponde a las respectivas fechas de presentación por parte del Organismo de cada uno de ellos. De esta forma el período de análisis para los Anexos I al V, es Septiembre de 2009, y el correspondiente a los Anexos VI y VII, Febrero de 2010);

Que por Resolución A.G.P.S. N° 23/08 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.009, correspondiendo la presente al código de Proyecto I-102-09;

Que con fecha 29 de septiembre de 2.010 el Área de Control N° I emitió Informe Definitivo, correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Secretaría de Ingresos Públicos;

Que el Informe de Auditoría Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe de Auditoría Provisorio al ente auditado, y teniendo en cuenta las observaciones y aclaraciones remitidas por el mismo;

Que con fecha 02 de diciembre de 2.010 se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 83

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 55/01 de la A.G.P.S.;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTROL N° I DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° I, correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Secretaría de Ingresos Públicos, que tuvo como objetivo: relevar y analizar la gestión de Recursos Humanos en el Organismo, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos, y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes, obrante de fs. 130 a 151 del Expediente N° 242-2294/09.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría Definitivo, y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 55/01.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Cr. Salvatierra - Dr. Nallar