

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Señor

Director General

Unidad Central de Contrataciones

Esc. José Eduardo Ramírez

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 Unidad Central de Contrataciones, 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° 242-2306-09 de la Auditoría General de la Provincia, según Resolución AGPS 23/08, código I.105.09.

Ente relevado: Unidad Central de Contrataciones

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 Abril 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, Abril 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 Unidad Central de Contrataciones 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 del funcionario, modalidad de contratación, formación académica, cargo, antigüedad bajo la modalidad de contratación consignada y antigüedad en el Organismo.
 - b. Nómina del personal que se encuentra afectado a otro Organismo.
 - c. Nómina del personal que retiene cargo.
 - d. Nómina del personal que subroga cargo.
 - e. Presupuesto General del Organismo
 - f. Presupuesto destinado a Personal del Organismo.
 - g. Ubicación Escalafonaria actual del Personal del Organismo.
 - h. Decretos N°: 660/08; 1669/06; 2715/06; 2716/06; 1923/09; 2463/10; 2898/10; 3182/10; 2466/10; 2301/09.
- 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 provisoria de personal para la cobertura de cargos vacantes correspondientes a la Planta Permanente del Organismo, 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 mediere expresa decisión del Poder Ejecutivo”.

Presupuesto

El Boletín Oficial N° 18030 del 19 de Enero de 2009, que en su Separata 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° de la Ley N° 7550 mencionada, 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 discriminándolo 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 de la Separata 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 de la Separata 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 lo expuesto por el Organismo a través del Secretario de la Función Pública, Dr. Matías Posadas, 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.

Cabe mencionar también que de acuerdo a lo manifestado por el Organismo, se considera oportuno aclarar que en el presente informe se esbozan observaciones en algunos casos, lo que no necesariamente significa que el Organismo esté contradiciendo normas jurídicas establecidas (considerando también que en lo que respecta a la Gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública Provincial, a la actualidad no se cuenta con una normatización general en torno a la materia).

Debido a que el informe de Diagnóstico que aquí se presenta, tiene como objetivo contribuir a mejorar la Gestión de Recursos Humanos en los Organismos de la Administración Pública Provincial, es que se destacan hechos que, en base a la opinión esbozada, podrían optimizarse a fin de alcanzar el objetivo anteriormente mencionado.

ANEXO I – VI - VII						
Nomina 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	Decreto 660/08			26 posiciones		
	Nómina actual de personal			24 personas		
	Observaciones: - La cantidad de personal actual del Organismo, es acorde a la establecida por el Decreto 660/08 que aprueba la estructura, planta de cargos y cobertura de la Unidad Central de Contrataciones.					
Estructura del Personal - Ubicación Escalafonaria	Fuente de Información		Decreto 660/08		Actual del Organismo	
	Agrupamiento	P	42.4%	11 posiciones	37.4%	9 posiciones
		T	50%	13 posiciones	54.2%	13 posiciones
		A	3.8%	1 posición	4.2%	1 posiciones
		S	-	-	-	-
		S/A	3.8%	1 posición	4.2%	1 posición
	Función Jerárquica	S/FJ	34.7%	9 posiciones	12.5%	3 posiciones
		I	19.2%	5 posiciones	16.7%	4 posiciones
		II	15.4%	4 posiciones	12.5%	3 posiciones
		III	7.7%	2 posiciones	8.3%	2 posiciones
		IV	7.7%	2 posiciones	8.3%	2 posiciones
		V	11.5%	3 posiciones	12.5%	3 posiciones
		VI	-	-	4.2%	1 posiciones
	VII	3.8%	1 posición	25%	6 posiciones	



Escalafón	01	3.8%	1 posiciones	4.2%	1 posiciones
	02	96.2%	25 posiciones	95.8%	23 posiciones
	S/E	-	-	-	-

Observaciones:

- Existen algunas diferencias en la Ubicación Escalafonaria del personal establecida por Decreto con las que actualmente pueden verificarse en el Organismo.
- Es bajo el porcentaje de personal que no cuentan con función jerárquica. La mayor parte del personal del Organismo 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 27% de los casos, se asignan equivalencias remunerativas al personal, sin que las mismas estén previstas en la estructura. Este hecho puede verificarse ya que estas posiciones no están encuadradas en alguno de los niveles jerárquicos establecidos pero si se considera la equivalencia para su remuneración o la equivalencia remunerativa corresponde a un nivel más alto de la función jerárquica que tienen.

Se verifican casos en que la persona de acuerdo a la estructura tiene una función jerárquica de nivel IV, y la equivalencia remunerativa es la correspondiente a un nivel I.

NOTA: en relación a estas observaciones, desde el Organismo se informa que “No se señalan en estos puntos las normas incumplidas. Además se generaliza usando un porcentaje, sin individualizar puntualmente los casos observados y la regla de derecho violada por el auditado”.

Ante esta aclaración, desde esta Área de Control, se señala que, tal como se mencionó al comienzo del presente apartado, las observaciones realizadas, no en todos los casos estarían implicando incumplimientos a la legislación vigente,

	<i>simplemente tienen como objetivo contribuir a mejorar la gestión de Recursos Humanos del Organismo en particular y de la Administración Pública en general.</i> <i>En cuanto a la solicitud de individualizar los casos, los mismos se exponen a continuación:</i> - Decreto N°660/08 mediante el que se aprueba la estructura, planta de cargos y cobertura del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas y sus dependencias: a) <u>Número de orden 4, 5, 7, 12 y 14:</u> no se consigna en la ubicación escalafonaria el nivel jerárquico. En la columna correspondiente a “equivalencia remunerativa”, se informa un nivel VII. b) <u>Número de orden 6:</u> No se consigna en la ubicación escalafonaria el nivel jerárquico. En la columna correspondiente a equivalencia remunerativa se informa un nivel VI. c) <u>Número de orden 9:</u> se consigna en la ubicación escalafonaria un nivel jerárquico IV y se considera para su equivalencia remunerativa un nivel I. - Considerando que el Decreto establece un total de 26 personas, la cantidad de casos analizados (7 siete), corresponden al 27% del total. <i>En relación a este punto, se considera lo expuesto por el Organismo, a saber:</i> <u>“Los casos en los que se verifica diferencia entre la ubicación escalafonaria del cargo previsto en la planta y la equivalencia remunerativa asignada al agente, corresponden a las designaciones “sin estabilidad” dispuestas en el marco del Artículo 30 del Decreto N° 1178/96. Al respecto, el Decreto N° 2489/96, en su Art. 6°, establece que “las remuneraciones correspondientes a la aplicación de los dispuesto en el Art. 30 del Decreto N°1178/96, serán las que se determinen en cada instrumento legal de designación, debiendo guardar relación con las funciones que se asignen y la capacitación del agente designado”.</u> - La mayor proporción del personal jerarquizado, se encuentra ubicado en los niveles I, II y III, correspondiéndose éstos a los niveles más altos en cuanto a la remuneración.
--	--

Modalidad de Contratación	Modalidad	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Planta Permanente	10	41.6%
	Artículo 30	13	54.2%
	Cargos Políticos	1	4.2%
	Observaciones: - En las nóminas de personal de la UCC, el personal no cuenta con número de legajo. - Si bien al momento de análisis de la información sólo el 45.8% del personal se encuentra dentro de la nómina de personal estable del Organismo, puede inferirse que este porcentaje será mayor, considerando que de acuerdo al Decreto 4020/09 el personal contratado como Artículo 30, se incorporará como personal de Planta Permanente.		
Formación Profesional	Formación	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Profesional ²	12	50%
	No Profesional ³	12	50%
	Profesiones consignadas: abogado, contador público nacional, ingeniero, licenciado en administración de empresas, escribano.		
	Observaciones: - El grado de profesionalización del Organismo es medio (la mitad del personal es profesional). - El 100% del personal jerárquico, es profesional (correspondiente a Director y Jefaturas). - Casi el 100% del personal técnico, no es profesional.		
Antigüedad	Antigüedad promedio del personal en el Organismo (a Abril de 2010)		5.4 años
	Antigüedad promedio de acuerdo a modalidad de contratación (a Septiembre de 2009)		
	Planta Permanente		28 años

² Nivel Terciario y Universitario

³ Secundario completo o incompleto

	Artículo 30	2 años
	Cargos Políticos	16 años
	Observaciones: - El 50% del personal, tiene una antigüedad menor a los 4 años.	

ANEXO II	
Nómina de Personal afectado a otro Organismo	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el Organismo de referencia, presentó la información requerida en el Anexo II, consignando nombre y apellido del personal afectado, organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación.	
Análisis de la Información	
Total de personal afectado a otro Organismo	4
Porcentaje sobre el Total	17.39%
Antigüedad promedio en la UCC de las personas afectadas	29 años
Antigüedad promedio de la afectación	3.4 años
Organismos a los cuales se afectó personal: Municipalidad de Salta, Cámara de Senadores, Dirección General de Rentas, Ministerio de Gobierno.	
Observaciones: - El 100% 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 (33%) del personal con mayor conocimiento del Organismo, se encuentra desempeñándose laboralmente en otro diferente. - En el 50% de los casos, la antigüedad de la afectación es de 5 años, lo que contradice el carácter temporal que le otorga la legislación vigente a esta figura contractual. En estos casos, puede observarse que la necesidad por la cual se afectó a la persona en determinado organismo, paso 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.	

NOTA: en relación a la observación precedentemente efectuada, aclara que:

“Por un lado se globaliza con la porcentualidad y por otra parte se invoca un límite temporal normativo sin señalar la norma infringida.”

En relación a este punto se reitera que la observación no necesariamente debe suponer el incumplimiento a una norma jurídica establecida, sino a la posibilidad de optimizar la gestión de Recursos Humanos.

Por otra parte, el Organismo señala que:

La Legislación vigente en materia de afectaciones, adscripciones, y comisiones de servicio con carácter de afectación, si bien aclara el carácter temporal de la medida, no tiene límite expreso respecto a los años de duración de la misma, dependiendo tal temporalidad de las necesidades de servicio o situaciones de oportunidad que considere el Poder Ejecutivo.”

Desde esta Área de Control, se acuerda con lo anterior (lo que fue considerado al momento de realizar la observación precedente), pero se considera que un marco de 5 años supera lo que podría ser considerado “temporal”.

- El 75% del personal afectado no es profesional, por lo que no es posible determinar si existe una correspondencia entre la especialidad de la persona (consignada por su profesión) y el destino de la afectación.

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, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la retención.	
Análisis de la Información	
Total de personal que retiene cargo	1
Porcentaje sobre el Total	0,04%
Antigüedad promedio en la UCC de las personas que retienen cargo	16 años
Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en cargos políticos de cabecera en la UCC	100%

Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en otro Organismo	-
Antigüedad promedio de la retención	6 años
Organismos en los cuales se desempeñan los funcionarios que retienen cargo: -	
Observaciones: - La antigüedad del personal que retiene cargo supera la establecida por la Legislación vigente, para lo cual, debería existir una expresa autorización del Poder Ejecutivo autorizando la prórroga de esta condición. En la nómina correspondiente a este apartado, se informan dos Decretos autorizando esta condición, faltando la autorización de la prórroga correspondiente al período 2005/2007 o 2007/2009. NOTA: El Organismo aclara, ante la observación realizada en este punto del Informe que: “<u>No se concreta acerca de quien o quienes son los agentes o los casos puntualmente reprochables y bajo que normativa.</u>” Por otro lado aclara que “<u>La retención de cargos es una medida dispuesta para los agentes de la planta permanente cuando, por necesidades de servicio, son designados en un cargo superior de carácter político. Al respecto, el Decreto N° 4122/08 dispone la caducidad anual de las designaciones en cargo político, requiriéndose de un Decreto del Poder Ejecutivo para su continuidad al cumplirse tal período.</u>” En relación a estas aclaraciones efectuadas por el Organismo, desde esta Área de Control, se informa que se comparte absolutamente lo anterior y se aclara que la observación refiere al hecho de que desde el Organismo no se presentan los Decretos del Poder Ejecutivo autorizando la continuidad de tal condición.	

ANEXO IV	
Nómina de Personal que subroga cargo	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoria, el Organismo de referencia, presentó la información requerida en el Anexo IV, consignando nombre y apellido del personal que subroga cargo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la subrogación.	
Análisis de la Información	
Total de personal que subroga cargo	1

Porcentaje sobre el Total	0,04%
Antigüedad promedio en la UCC de las personas que subrogan cargo	22 años
Antigüedad promedio de la subrogación	3 años

Observaciones:

- La antigüedad de la subrogancia, es superior a los dos años, lo que contradice el carácter temporal que le otorga la legislación vigente a esta figura contractual mediante la que se 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. En estos casos, se torna importante que se proceda a la cobertura definitiva de la posición, a través de un método objetivo de selección.

NOTA: el Organismo efectúa una serie de aclaraciones a la observación anteriormente expuesta, a saber:

a. “Se analiza el único caso de subrogancia que tiene una vigencia de 3 años”

Desde esta área de control, se considera que independientemente a la cantidad de casos de los que se trate deben realizarse las observaciones que se consideren pertinentes.

b. “No se señala la norma incumplida ni la que establece el límite temporal de 2 años invocado en esta observación”

Se reitera en este punto que el hecho observado no necesariamente debería estar incumpliendo una norma jurídica predeterminada, sino responder a un hecho que de considerarse, podría optimizar la gestión de Recursos Humanos del Organismo en particular y de la Administración Pública en general.

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	\$930.143
Presupuesto destinado a Gastos en Personal	\$827.143
Porcentaje destinado al Personal de Planta Permanente (informado por el Organismo)	46%
Porcentaje destinado al Personal contratado como Art. 30	52%

(informado por el Organismo)	
Porcentaje destinado a los Pasantes Rentados (informado por el Organismo)	2%
Observaciones: - El 89% 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 hay un 2% del presupuesto destinado a pasantes rentados, no consignándose en la nómina de personal a personas que se encuentren bajo esta modalidad de contratación. - No se informa que porcentaje del presupuesto se destina a los cargos políticos.	

INCENTIVOS AL PERSONAL
Observaciones - La UCC no cuenta con un sistema diseñado de 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.

IV. CONCLUSIONES

En base a las observaciones efectuadas precedentemente, surgidas del análisis de la información proporcionada por la **Unidad Central de Contrataciones** 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.

- ***Formación Profesional (para los que presentaron información)***

Con el objetivo de profesionalizar las estructuras y la función pública (y consecuentemente contribuir a la posibilidad de brindar un servicio público más eficiente), se recomienda realizar un análisis en relación a la necesidad de cobertura con personal profesional de aquellos puestos considerados estratégicos o que requieran de un conocimiento especializado.

Es importante, y por este hecho es que se recomienda, dotar a los empleados y funcionarios de herramientas para su perfeccionamiento y acrecentar el grado de profesionalidad de la estructura.

- ***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.

- ***Afectación de 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 (en el caso de que la antigüedad bajo esta condición supere el marco temporal aconsejable), 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 está próxima a superar lo 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.

- Subrogancias

Considerando que la antigüedad del personal que se encuentra bajo este régimen supera los 2 (dos) años, y asumiendo que las subrogancias deben ser temporales, se recomienda la revisión de esta situación en el Organismo, y en base a este análisis, la cobertura definitiva de las posiciones que se encuentren bajo este régimen, a través de un método objetivo de selección.

- 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. CONCLUSIONES

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, se torna imprescindible 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.

También esta información debería considerarse a fin de actualizar la legislación vigente en torno a la materia y evitar heterogeneidad jurídica.

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 Unidad Central de Contrataciones, finalizó el día 24 de Agosto de 2010.

Salta, 02 de Noviembre de 2010

Auditor General: Dr. Daniel Nallar

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins

SALTA, 9 de febrero de 2011

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 03

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2306/09, de la Auditoría General de la Provincia caratulado Unidad Central de Contrataciones - 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 Unidad Central de Contrataciones, 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: a Septiembre de 2.009 y Abril de 2.010 (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 2.009, y el correspondiente a los Anexos VI y VII, Abril de 2.010);

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-105-09;

Que con fecha 02 de noviembre de 2.010 el Área de Control N° I emitió Informe Definitivo, correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Unidad Central de Contrataciones;

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 21 de diciembre de 2.010 se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 03

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 Unidad Central de Contrataciones, 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. 201 a 223 del Expediente N° 242-2306/09.

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 – Cr. De Cecco