

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Señor

Presidente del Colegio de Gobierno

Ministerio Público de la Provincia de Salta

Dr. Pablo López Viñals

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 del Ministerio Público, 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° 242-2313-09 de la Auditoría General de la Provincia, según Res. AGPS N° 23/08, código I.101.09.

Ente relevado: Ministerio Público

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 Octubre de 2009.

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 el Ministerio Público 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, DNI, cargo o función en el Organismo, cargo o categoría actual, antigüedad en el cargo o categoría y antigüedad judicial.
 - b. Nómina del personal que se encuentra afectado a otro Organismo.
 - c. Nómina del personal que subroga cargo.
 - d. Presupuesto General del Organismo
 - e. Presupuesto destinado a Personal del Organismo.
- 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
- **Art. 164**, alusivo a las Autoridades a cargo del Organismo
- **Art. 166**, alusivo a las atribuciones y deberes del Ministerio Público relacionadas a la administración de recursos humanos
- **Art. 167**, alusivo a la autonomía e independencia del Ministerio Público de los demás órganos del Poder Público.

El marco de referencia normativo vinculado a la Gestión de Recursos Humanos aplicable al Ministerio Público, de esta forma se encuentra integrado por:

- La Constitución Provincial (de acuerdo a los artículos anteriormente mencionados)
- La Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley N° 7328)
- El Reglamento General del Ministerio Público
- Diversos instrumentos resolutivos complementarios

En el Reglamento interno del personal, es posible encontrar algunos artículos alusivos al objeto de auditoría del presente, entre ellos:

Art. 5°: referido al período de prueba del personal ingresante y carácter de la designación.

Art. 7°: referido a la estabilidad, aduciendo que el personal del Organismo que pertenezcan a la planta permanente gozarán de la estabilidad prevista por el Art. 64° de la Constitución de la Provincia.

Por otra parte, el Reglamento mencionado, en su Capítulo III, hace referencia a la composición por Agrupamiento Escalonario. De esta forma, el Art. 16° establece que existen los siguientes escalafones generales:

- Escalafón Superior de Gobierno
- Magistrados
- Funcionarios
- Profesionales y Técnicos
- Administrativos
- Servicios Generales

Modalidades de Contratación

Además de lo mencionado anteriormente y haciendo específicamente referencia a la relación contractual establecida entre las personas y la Administración Pública, en el Organismo objeto de la presente, existen diferentes modalidades, a saber: *Planta Permanente*; *Contratados* (por locación de servicios); *Pasantías Ad-Honorem*; *Prácticas Laborales Rentadas* y *Planta Transitoria*.

Personal de Planta Permanente

El encuadre legal general 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.

Así mismo, el art. 5 del Reglamento General del Ministerio Público, establece que las designaciones en todos los casos, tendrán el carácter de provisorias por un período de prueba de hasta ciento ochenta (180) días. Dentro de dicho plazo, y siempre después de los treinta (30) días de tomar servicio el ingresante, su superior jerárquico informará detalladamente acerca de la idoneidad, conducta y desempeño de aquel. Si vencido el período de prueba no se hubiera elevado informe, la confirmación será automática y en tal caso, el designado adquiere estabilidad.

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”***.

Además de la modalidad de contratación anteriormente descripta, existe en el Organismo de referencia, una modalidad de contratos por locación de servicios que se liquidan por la partida “Gastos en Personal”.

Éstos, tienen un régimen similar a los denominados “Artículos 30” del Poder Ejecutivo, se liquidan a través de la partida “Gastos en Personal” cuenta “Personal Temporario” y cubren las necesidades de personal que se generan por la creación de nuevas dependencias, la incorporación de nuevas funciones, etc. las cuales, año a año son plasmadas en los sucesivos Proyectos de Presupuestos.

La duración de los mismos se decide en la medida de que exista partida presupuestaria hasta el cierre de ejercicio y tienen una duración no mayor a un año, coincidente con el presupuesto anual. Pueden renovarse a consideración del Colegio de Gobierno, en función a las necesidades de servicio.

Prácticas Laborales Rentadas

Los Instrumentos que regulan el régimen de las Prácticas laborales rentadas, son: Resolución N°4444/04 y Resolución N°6621/09.

Estas prácticas están destinadas a profesionales con no más de cinco (5) años desde la obtención del título y tiene por objeto promover experiencias de trabajo por los que recibe una contraprestación en calidad de beca.

Tiene una duración de un año, prorrogable por un año más sin excepción y se imputan a la partida “Transferencias Pasantías”

Pasantías

Corresponde a los Convenios Laborales celebrados entre el Organismo 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.

En el Ministerio Público se encuentran regulados por instrumento resolutivo del Colegio de Gobierno.

Situación especial

De conformidad al régimen estatuido por la Ley de Jueces reemplazantes (Ley N°7347 modificada parcialmente por la Ley N° 7375) existe una categoría que se configura como personal de planta, que no se encuentra comprendida en las categorías anteriores, pero pueden ampliar temporariamente la planta de personal que se liquida, ello, por cuanto la presente ley estatuye un procedimiento abreviado para la designación de reemplazantes de Fiscales, Defensores Oficiales y Asesores de Incapaces, para los casos de ausencia de sus titulares que supere el término de sesenta (60) días corridos o de vacancia.

La duración del reemplazo y sus eventuales prórrogas no pueden exceder el término de un (1) año. Quienes resulten designados, prestarán el debido juramento y mientras se encuentren en funciones como reemplazantes tendrán las mismas inmunidades, incompatibilidades y percibirán igual remuneración del cargo que ocupan en reemplazo, aunque perciban haber jubilatorio.

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.

En el caso del Ministerio Público, son dispuestas por Instrumento Resolutivo del Colegio de Gobierno.

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.

En relación a este punto, el Reglamento Interno de Personal del Ministerio Público, en su Título IV, refiere al régimen de subrogancias.

En el Cap. I, Art. 46, se establece el Adicional por Subrogancia. Este apartado del Reglamento establece que el personal que se encuentre subrogando cargo, percibirá un adicional por subrogancia, que consiste en la diferencia entre la remuneración y adicionales asignados a la categoría de revista y los que les corresponden por el cargo de mayor jerarquía, que pasa a desempeñar transitoriamente en subrogancia.

En este contexto, se determinan también las principales características de la subrogancia, estableciendo:

- Que el titular del cargo se encuentre suspendido, afectado a otro organismo o adscripto, desempeñando otro cargo o función, o en uso de cualquier tipo de licencia.
- El funcionario o agente subrogante se desempeña en ambos cargos simultáneamente.

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 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, que 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 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	\$3.473.727.933	\$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.

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

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.

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 Ministerio Público 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			
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, informando para todo el personal el nombre y apellido del funcionario, DNI, modalidad de contratación, formación académica o profesión, cargo y antigüedad.			
El Ministerio Público, por ser un Organismo Autónomo e Independiente, no cuenta con la estructura escalafonaria diseñada por el Decreto 660/08 para los Organismos Públicos. De acuerdo a lo informado, en el Ministerio Público existen 4 escalafones generales, que agrupan al personal, los cuales serán analizados en el presente informe.			
Análisis de la Información			
Personal - Ubicación Escalafonaria	Cantidad de Personal (a Octubre de 2009)	911 personas	
	Escalafón	Porcentaje sobre el total	Cantidad de Posiciones
	Magistrados	12.81%	88 posiciones
	Funcionarios	14.99%	103 posiciones
	Profesionales y Técnicos	6.99%	48 posiciones
	Administrativos y Servicios Generales	65.21%	448 posiciones

	Observaciones: - A los fines de establecer la nómina de personal, se considera el personal de planta permanente, el personal contratado y los pasantes (rentados y ad honorem). - La distribución del personal, de acuerdo a los diferentes escalafones, es positiva, debido a que la mayor proporción se encuentra agrupada en los escalafones correspondientes a los niveles jerárquicos inferiores, lo que genera una distribución acorde del personal.		
Modalidad de Contratación (a Octubre de 2009)	Modalidad	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Planta Permanente y transitorios	687	75.41%
	Practicantes Rentados	58	6.37%
	Pasantes Ad Honorem	27	2.96%
	Personal Contratado	139	15.26%
	Observaciones: - La cantidad de personal actual del Organismo, es mayor a la establecida por Ley N° 7550, que en su Art. 13 establece para el Ministerio Público, un total de 682 posiciones de planta permanentes y 10 cargos transitorios.		
	<u>NOTA: ante la observación efectuada anteriormente, el Organismo auditado aclara que: “La Planta de Personal del Ministerio Público a la fecha de la solicitud de la información, estaba fijada en 702 cargos: compuesto por los cargos autorizados por la Ley de Presupuesto (682 posiciones de planta permanente y 10 cargos transitorios) y una ampliación de 10 cargos dispuesta por el poder Ejecutivo Provincial a través de Decreto 611/09, para la puesta en funcionamiento de la Fiscalía y Defensoría de Cámara de Tartagal. Al ser este un Organismo en constante crecimiento, además de la planta autorizada, la propia ley de presupuesto contempla un artículo especial (Art. 47 Ley 7550/08) en el marco del cual, el Poder Ejecutivo puede ampliar el número de cargos y partida presupuestaria, en relación a los gastos que se produzcan en el ámbito del Ministerio Público como consecuencia de las</u>		

	<u>necesidades de funcionamiento y la creación de nuevas asesorías, defensorías o fiscalías.</u> <u>Por otro lado, la cantidad de personal actual del Organismo, no tiene necesariamente que coincidir con los cargos autorizados por ley de Presupuesto porque las distintas modalidades de contratación, se imputan a partidas presupuestarias diferentes y poseen distinto tratamiento contable, presupuestario y legal.”</u> <u>Ante esta aclaración, desde esta Área de Control se considera que independientemente a la partida presupuestaria que correspondan, la cantidad de personal al período analizado, considerando la aclaración anteriormente efectuada, es mayor a la establecida por lo que se mantiene la observación, la cual está estrechamente vinculada a la recomendación que se efectúa en el apartado correspondiente.</u> - Mas de la mitad del personal se encuentra dentro de la nómina de personal estable del Organismo, lo que es positivo ya que se mantiene de esta forma, independientemente a la gestión política, la estabilidad en las funciones. - El personal contratado y los pasantes, no tienen asignado un número de legajo. <u>NOTA: ante la observación efectuada anteriormente, el Organismo aclara que:</u> <u>“Al ingresar al Organismo un contratado por Locación de Servicios (profesionales o técnicos especializados reglamentados en el art. 20 de la Ley 6838), un Practicando rentado un Pasante Ad-Honorem, Dirección de Personal confecciona un legajo sin asignación de número.</u> <u>Este legajo contiene la documentación relacionada al contrato de trabajo o convenio de práctica laboral rentada y los instrumentos resolutivos del Colegio de Gobierno, que dieron origen a la relación contractual.</u> <u>Son legajos especiales que se compilan en Dirección de Personal por orden alfabético. Cabe destacar, que a partir de lo observado por la Auditoria General de la Provincia se numerarán los mismos, creándose un registro</u>
--	--

	<u>propio para cada modalidad”.</u>		
Formación Profesional <i>(Considerando todas las modalidades de contratación)</i>	Formación	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Profesional	369	40.5%
	No Profesional	542	59.5%
	Profesiones consignadas: Abogados, Asistente Social, Computador Universitario, Contadores Públicos Nacionales, Ingenieros en Sistemas, Ingenieros en Construcción, Ingeniero en Computación, Analistas de Sistemas, Licenciados en Comunicaciones Sociales, Licenciado en Informática, Médicos, Psicólogos, Técnicos no Universitarios, Procurador, Licenciado en Turismo, Licenciado en Administración, Electrónico Universitario, Profesor en Educación Física, Técnico en Comunicaciones Sociales.		
	Observaciones:		
	- El grado de profesionalización del Organismo es medio. - El 76.2% del personal contratado, no es profesional. En este punto se torna importante mencionar que el contratar personal (por locación de servicios), debería responder a una necesidad puntual del Organismo de llevar adelante una determinada tarea con personal especializado, siendo para esto la profesión de la persona, una condición importante a ser considerada al momento de la selección.		
Antigüedad	Antigüedad promedio del Personal en el Organismo (a octubre de 2009)		9 años
	Antigüedad promedio de acuerdo a modalidad de contratación (a Octubre de 2009)		
	Planta Permanente	3.5 años	
	Pasantes Rentados	9 meses	
	Pasantes Ad Honorem	5 meses	
	Personal Contratado	1.4 años	
	Observaciones:		
- A los fines de realizar el análisis correspondiente a la antigüedad del personal en el Organismo, se toma como referencia la antigüedad judicial informada. Para el caso del personal contratado y los pasantes (rentados y ad honorem), se indica			

	que no poseen antigüedad judicial ya que la misma se considera a los fines de la carrera administrativa (a la cual no accede el personal contratado bajo algunas de las modalidades mencionadas anteriormente). A fin de obtener el promedio de antigüedad del personal contratado o pasantes en el Organismo, se considera la información proporcionada en el apartado “antigüedad en el cargo o categoría” del Anexo I. - Al momento de análisis de la información, el 60% del personal cuenta con una antigüedad menor a los 4 años en el Organismo. <u>NOTA: El Organismo ratifica la observación anterior, mencionado que:</u> <u>“Efectivamente la antigüedad del personal de planta en el Organismo, puede resultar inferior a 4 (cuatro) años. Esta conclusión se condice con el crecimiento de la planta en los últimos cuatro años.</u> <u>Al finalizar el año 2004, la planta del personal del organismo, ascendía a 387 cargos. Al mes de octubre de 2009 (fecha de relevamiento), la planta de personal autorizada ascendía a 702 cargos. Esto significa que en un lapso de 4 años la planta del personal del Ministerio Público, tuvo un incremento del 81% (ochenta y uno por ciento).</u> <u>Este crecimiento es inédito en relación al resto de los Organismos de los Poderes del estado Provincial, y se condice con la creación de nuevas funciones y de nuevas dependencias”.</u>
--	--

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, legajo, organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación.	
Análisis de la Información	
Total de personal afectado a otro Organismo	3 personas
Porcentaje sobre el Total	0.32%

Antigüedad promedio en el Ministerio Público de las personas afectadas	2 años
Antigüedad promedio de la afectación	2.6 años
Organismos a los cuales se afectó personal: - Cámara de Senadores - Poder Judicial	
Observaciones: - La antigüedad promedio de la afectación es mayor a los 2 años (habiendo un caso cuya antigüedad supera los 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, 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. <u>NOTA:</u> ante la observación efectuada precedentemente, el Organismo informa que: <u>“Las afectaciones son dispuestas por Instrumento Resolutivo del Colegio de Gobierno en ejercicio de sus facultades administrativas, concedidas por el artículo 164 de la Constitución de la provincia”.</u>	

ANEXO III
Nómina de Personal que retiene cargo
Información General
El Organismo de referencia no presentó información vinculada a este punto del requerimiento, por lo que es posible inferir que en la actualidad, el Ministerio Público no cuenta con personal que se encuentre reteniendo cargo.

ANEXO IV	
Nómina de Personal que subroga cargo	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el Organismo de referencia, presentó la información requerida en el Anexo IV, consignando nombre y apellido del personal que subroga cargo, número de legajo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la subrogación.	
Análisis de la Información	
Total de personal que subroga cargo	17
Porcentaje sobre el Total	1.86%
Antigüedad promedio en el Ministerio Público de las personas que subrogan cargo	5.7 años
Antigüedad promedio de la subrogación	4 años
Observaciones: - La antigüedad de la subrogancia, es superior a los dos años, (notificando un caso en la que la misma es superior a los 11 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: ante la observación efectuada en relación a este punto del análisis, el Organismo informa que: “<u>El Art. 47 del Reglamento General, establece los requisitos para el cobro de este adicional. Estableciendo entre ellos, que el reemplazo abarque un período continuado de 15 (quince) o mas días laborales. No establece un plazo máximo para el cobro de este adicional</u>”. Se mantiene la observación efectuada, por hacer la misma principal alusión al tiempo en que se manifiesta esta condición para algunos casos, superando lo que podría considerarse “temporal”, característica de las subrogancias.	

ANEXO V	
Presupuesto	
En base a lo solicitado por esta Auditoría, 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	\$ 65. 265.784,42
Presupuesto destinado a Gastos en Personal	\$ 57.000.397,00
Presupuesto destinado al Personal de Planta Permanente (corresponde a la partida “Gastos en Personal”)	\$53.985.523
Presupuesto destinado a los Pasantes Rentados (corresponde a la partida “Transferencias Pasantías”)	\$649.018
Presupuesto destinado al personal Contratado (corresponden a la partida “Gastos en Personal” y “Servicios no Personales”)	\$3.014.874
Observaciones: - El 87% 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. <u>NOTA: ante esta observación el Organismo aclara que: “En el requerimiento la Auditoría General de la Provincia, no solicitó información relacionada a los gastos de capacitación, insumos de trabajo, viáticos, etc.”</u> <i>Desde esta Área de Control se ratifica lo anterior, y se informa que la observación tiene como único objetivo inferir que el porcentaje destinado a personal es aún mayor que el que puede deducirse solo a partir del análisis del presupuesto destinado a remuneraciones (en este caso, 87%). No hace al objeto del presente analizar los gastos anteriormente mencionados.</i>	

INCENTIVOS AL PERSONAL
Observaciones: El Organismo de referencia, no presenta información vinculada a este punto del requerimiento, por lo que se infiere que el Ministerio Público, no cuenta con un sistema de incentivos diseñado para el personal.

IV. RECOMENDACIONES

En base a las observaciones efectuadas precedentemente, surgidas del análisis de la información proporcionada por el Ministerio Público y considerando las aclaraciones efectuadas por el Organismo a tales observaciones, es que desde esta Auditoría 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.

- ***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. Se recomienda también analizar el caso de los pasantes que solo cuentan con título secundario, ya que este sistema de contratación, prevé que la persona se inserte laboralmente en puestos vinculados a su ámbito de estudio universitario.

- ***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 (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.

- ***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 importante 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 el Ministerio Público finalizó el día 18 de Agosto de 2010.

Salta, 10 de Noviembre de 2010

Auditor General: Dr. Daniel Nallar

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins

SALTA, 09 de febrero de 2011

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 04

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2313/09, de la Auditoría General de la Provincia caratulado Ministerio Público - 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 el Ministerio Público, 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 Octubre de 2.009 ;

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-101-09;

Que con fecha 10 de noviembre de 2.010 el Área de Control N° I emitió Informe Definitivo, correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en el Ministerio Público;

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;

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.;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 04

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 el Ministerio Público, 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. 156 a 178 del Expediente N° 242-2313/09.

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