

# **INFORME FINAL**

**Código del Proyecto: 3.04.21**

**Nombre del Proyecto:** Situación de revista de los recursos humanos asignados a los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social

Periodo bajo examen: año 2004

**Septiembre 2005**

# **AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

**Av. Corrientes 640 – Piso 5º - Capital Federal**

## **PRESIDENTE**

Lic. Matías Barroetaveña

## **AUDITORES GENERALES**

Dra. Alicia Margarita Boero

Dr. Vicente Mario Brusca

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa Arminda Prada

**CÓDIGO DEL PROYECTO:** 3.04.21

**NOMBRE DEL PROYECTO:** Situación de revista de los recursos humanos asignados a los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social.

**PERÍODO BAJO EXAMEN:** 2004

**FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:** 10 de abril de 2005

**EQUIPO DESIGNADO:**

**Coordinadores:** Mercedes Gámez  
Mario Aiscurri

**Supervisora a/c:** Anabella Miault (Abogada)

**OBJETIVO:** Evaluar la adecuación de la situación de revista formal de los recursos humanos al cumplimiento de las funciones y actividades efectivamente realizadas.

## INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Mayo de 2005			
Destinatario	Colegio de Auditores de la A.G.C.B.A.			
Código del Proyecto	3.04.21			
Denominación del Proyecto	Situación de revista de los recursos humanos asignados a los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social.			
Período examinado	Año 2004			
Programas auditados				
Unidad Ejecutora	Jurisdicción 45. Secretaría de Desarrollo Social			
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de la situación de revista formal de los recursos humanos al cumplimiento de las funciones y actividades efectivamente realizadas			
Presupuesto (expresado en pesos)	Programa	Presupuesto	%	
	Inciso 1	\$38.574.923	76%	
	Inciso 3.4	\$12.251.501	24%	
	Totales	\$50.826.424	100%	
Alcance	<p>A partir del análisis de los informes de auditoría efectuados con anterioridad por esta Dirección en la Secretaría de Desarrollo Social, se seleccionó una muestra teniendo en cuenta las áreas críticas detectadas. Los organismos seleccionados fueron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa-Departamento Servicios y Conservación</li> <li>• Dirección General Área de Política Alimentaria.</li> <li>• Dirección General de la Tercera Edad.</li> <li>• Dirección General de Niñez y Adolescencia.</li> </ul>			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	19-10-04 al 10-04-05, iniciándose los relevamientos en las áreas de la muestra el 22-10-04.			
Limitaciones al alcance	No existieron.			
Aclaraciones previas	<p>El marco que guía el análisis del presente informe se encuentra en el artículo 40 de la Ley de Relaciones Laborales de la Administración Pública de la Ciudad de Buenos Aires, que como principio general formula que:</p> <p style="text-align: center;"><i>“El personal debe cumplir servicios efectivos en el cargo y función para los cuales haya sido designado. Cuando se trate de personal de planta permanente, revistar en uno de los niveles escalafonarios previstos por las normas que regulan la materia...”</i></p>			

<p>Observaciones principales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 35% de promedio de desvío entre la situación formal y real de los agentes de planta permanente.</li> <li>• 15% de agentes activos en condiciones de jubilarse.</li> <li>• 479% de incremento de contratos en el período 1997 – 2004</li> <li>• 26% promedio de salarios no remunerativos.</li> <li>• Inexistencia de contrato con aseguradora de riesgos de trabajo.</li> <li>• Falta de implementación de carreras administrativa y profesional.</li> <li>• Falta de política de recursos humanos.</li> <li>• Falta de planificación de personal.</li> <li>• Falta de evaluación de productividad.</li> </ul>
<p>Conclusiones</p>	<p>La gestión desarrollada por la Secretaría de Desarrollo Social en cuanto a la planificación de los recursos humanos en los organismos de su dependencia resulta ineficaz e ineficiente para la Administración debido a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a partir de la sanción del Decreto 1711/94 y 12/96, no existió en la Dirección General de Recursos Humanos dependiente la Secretaría de Hacienda del Gobierno de la Ciudad, la elaboración de una política de administración de los recursos humanos para toda la administración, ni en la Secretaría de Desarrollo Social una planificación de los recursos humanos que le dependen.</li> <li>• se sucedieron distintas postergaciones en la implementación de las carreras administrativa y profesional.</li> </ul> <p>Esos factores provocaron que el 35% de los agentes no realice en la práctica las funciones que presupuestariamente le han sido asignadas y el incremento en las contrataciones de locación de servicios omitiéndose la definición de criterios para su incorporación respecto a su cuantía y capacidades.</p>
<p>Implicancias</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En los organismos no se tiene un conocimiento certero de los lugares donde trabajan efectivamente los agentes de cada repartición, lo que se traduce en transferencias informales de partidas presupuestarias.</li> <li>• Los listados de personal solicitados a las distintas áreas no son coincidentes en datos relevantes para el análisis como son en el número de agentes, funciones y sueldos.</li> <li>• La planta de agentes se encuentra envejecida, alcanzando un promedio de 50 años de edad.</li> <li>• Se produce un ahorro en cargas sociales</li> </ul>

	<p>abonando sumas no remunerativas. Este hecho provoca que existan agentes que no hagan uso del beneficio jubilatorio, aún cumpliendo con los requisitos. Se ha evaluado que resulta más oneroso mantenerlos activos que realizar los aportes de ley.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• No existen capacitación, incentivos por producción, evaluación y por ende tampoco existe un óptimo aprovechamiento de las potencialidades de la planta.</li><li>• Se desconocen los criterios con los que se evalúa la incorporación de agentes contratados.</li></ul>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**INFORME FINAL  
PROYECTO N° 3.04.21**

**Señor  
Presidente de la Legislatura de la  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Lic. Jorge Telerman**

En uso de las facultades conferidas por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 135), la Ley 70 (artículos 131, 132 y 136) y en cumplimiento de la Resolución N° 200/2003 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, esta Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social con el objeto detallado en el apartado I siguiente.

**I. OBJETO DE LA AUDITORÍA**

Recursos humanos asignados a la Secretaría de Desarrollo Social, situación de revista, funciones y actividades realizadas.

**II. ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por la Ley N° 325, habiéndose practicado los siguientes procedimientos:

1. Entrevista protocolar con los/as funcionarios/as de la Secretaría de Desarrollo Social.
2. Solicitud mediante nota:
  - Al Departamento de Personal de la Secretaría de Desarrollo Social: el último listado de los agentes de todos los organismos dependientes de la Secretaría, con detalle de: cantidad, distribución por área, situación

- de revista, situaciones especiales de revista, antigüedad, nivel de instrucción formal, fecha de nacimiento.
- A la Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social: el último listado de los agentes contratados, con las mismas características del punto precedente y copia de los modelos de contratos utilizados.
  - A la UAI de la Secretaría de Desarrollo Social: los informes de auditorías realizadas, respecto del objeto.
  - A la SIGEBA: los informes de auditoría relativos al objeto.
  - A la Defensoría del Pueblo de la Ciudad: los informes de denuncias recibidas por agentes respecto a reclamos sobre su situación de revista.
  - A la Procuración General: información sobre la existencia de juicios iniciados por agentes que se desempeñan en la Secretaría de Desarrollo Social, respecto a cambios en su situación de revista.
3. Relevamiento normativo: Recopilación, sistematización y análisis de la normativa vigente y aplicable al objeto.
  4. Análisis de los informes finales, observaciones y papeles de trabajo realizados en la Secretaría de Desarrollo Social, a fin de detectar áreas críticas.
  5. Determinación de una muestra representativa de los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social.
  6. Nota de presentación del equipo ante las autoridades de los organismos seleccionados.
  7. Entrevista protocolar con los/as Responsables del área de Recursos Humanos de los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social seleccionados en la muestra.
  8. Solicitud de los listados de personal existentes en cada organismo seleccionado.
  9. A partir de una encuesta de profundidad realizada sobre una muestra, formulación de los cuestionarios a aplicar.
  10. Aplicación de los cuestionarios formulados a los agentes y sus superiores, a fin de recabar información sobre las funciones y

actividades efectivamente realizadas en los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social seleccionados en la muestra.

11. Análisis de la información obtenida en los cuestionarios, cruzamiento de datos entre ambos (agentes y superiores); cruzamiento con los listados obtenidos en los organismos y con el listado de sueldos proporcionado por la Dirección de Sistematización de Datos dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
12. Descripción de la estructura orgánica de los organismos dependientes de la Secretaría seleccionados en la muestra, tomando en cuenta la asignación informal de responsabilidades, funciones y tareas del personal de los organismos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social seleccionados en la muestra<sup>1</sup>.

El trabajo de campo fue finalizado el 10 de Marzo de 2005.

### **III. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **III.1 MARCO NORMATIVO:**

Las normas que implementan y regulan el tema objeto de esta auditoría son las que se detallan en el **ANEXO I**.

#### **III.2 MUESTRA**

A partir del análisis de los informes de auditoría efectuados con anterioridad por esta Dirección, en la Secretaría de Desarrollo Social, se seleccionó una muestra teniendo en cuenta las áreas críticas detectadas en los organismos dependientes de la mencionada Secretaría.

Las Áreas seleccionadas fueron las siguientes:

---

<sup>1</sup> La estructura orgánica se encuentra en el Anexo II.

1. DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA-  
DEPARTAMENTO SERVICIOS Y CONSERVACIÓN
2. DIRECCIÓN GENERAL ÁREA DE POLÍTICA ALIMENTARIA.
3. DIRECCIÓN GENERAL DE LA TERCERA EDAD.
4. DIRECCIÓN GENERAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.

#### IV. RESULTADOS OBTENIDOS EN EL RELEVAMIENTO

Se realizó un procedimiento en las áreas seleccionadas por la muestra, que consistió en cruzar la información obtenida de distintas fuentes<sup>2</sup>, respecto de la situación de revista formal e informal de los agentes de planta permanente.

Se trabajó utilizando como marco la información obtenida de la Dirección de Sistematización de Datos dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

El total de agentes de planta permanente la Secretaría de Desarrollo Social es<sup>3</sup>:

SEPTIEMBRE DE 2004	AUTORIDADES SUPERIORES	PLANTA GABINETE	PLANTA PERMANENTE	TOTAL	% POR DEPENDENCIA
SECRETARÍA DESARROLLO SOCIAL		2	126	128	5,83%
D.G. TÉCNICA ADMINISTR. Y LEGAL	2		26	28	1,28%
D.G. DE LA MUJER	1	1	141	143	6,52%
D.G. TERCERA EDAD	1	1	969	971	44,26%
S.S. GESTIÓN SOCIAL Y COMUNITARIA	5	5	419	429	19,55%
D.G. DE LA JUVENTUD	1	1	22	24	1,09%
D.G. DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	1		470	471	21,47%
<b>TOTAL<sup>4</sup></b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>2173</b>	<b>2194</b>	<b>100,00%</b>

<sup>2</sup> Listados confeccionados por las áreas: Sistematización de Datos de (D.G.R.R.H.H. del G.C.B.A.), Secretaría de Desarrollo Social, Direcciones Generales y encuesta realizada a los agentes.

<sup>3</sup> Informe elaborado por la Dirección General de Recursos Humanos del G.C.B.A. "Evolución histórica de agentes y cargos del G.C.B.A." de septiembre de 2.004. P.T.Nº8 Dotación de agentes

<sup>4</sup> Con fecha 11 de mayo de 2.005, luego de cerrado el presente informe, se recibió el informe N°4926-SDSOC-2005. En él se indica que la suma total de empleados de Planta Permanente de la Secretaría es de 2.246 agentes, donde 336 corresponden a Carrera Profesional, 1782 a Escalafón General y 128 a Otros Profesionales.

En el periodo auditado (2004) el total de agentes contratados fue de **2330<sup>5</sup>** lo que constituye más del 50% de los agentes<sup>6</sup>.

El presupuesto asignado para los incisos 1 y 3 de la Secretaría de Desarrollo Social es el siguiente<sup>7</sup>:

INCISOS	1	3	TOTALES
	GASTOS EN PERSONAL	SERVICIOS NO PERSONALES <sup>8</sup>	
SRIA.DES.SOCIAL	\$ 4.348.133	\$ 3.805.909	\$ 8.154.042
DIR.GRAL.DE LA 3° EDAD	\$ 14.690.715	\$ 12.939.663	\$ 27.630.378
DIR.GRAL.DE LA JUVENTUD	\$ 371.408	\$ 444.854	\$ 816.262
DIR.GRAL.DE LA MUJER	\$ 2.278.249	\$ 1.664.631	\$ 3.942.880
DIR.GRAL.DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	\$ 9.383.822	\$ 5.394.374	\$ 14.778.196
SUB.DE GESTION SOCIAL Y COMUNITARIA	\$ 3.191.900	\$ 1.347.218	\$ 4.539.118
DIR.GRAL.DE EMERGENCIA HABITACIONAL	\$ 613.173	\$ 12.958.530	\$ 13.571.703
DIR.GRAL.DE POLITICA ALIMENTARIA	\$ 1.187.659	\$ 2.138.781	\$ 3.326.440
DIR.GRAL.FORTALECIMIENTO FLIAR.Y COMUNITARIO	\$ 604.362	\$ 491.259	\$ 1.095.621
DIR.GRAL.DE MICROEMPREDIMIENTOS	\$ 533.565	\$ 832.658	\$ 1.366.223
DIR.GRAL.SERVICIOS SOCIALES ZONALES	\$ 1.371.937	\$ 499.280	\$ 1.871.217
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 38.574.923</b>	<b>\$ 42.517.157</b>	<b>\$ 81.092.080</b>

#### **IV.1. DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA-DEPARTAMENTO DE SERVICIOS Y CONSERVACIÓN<sup>9</sup>.**

En el procedimiento de cruce de datos provenientes de las distintas fuentes, se constató que una parte de los agentes que presupuestariamente dependen de la partida 4533 corresponden al Departamento de Servicios y Conservación y

<sup>5</sup> La información suministrada por Informe N° 4735-SDSOC-05, fue recibida el 10/05/05 .

<sup>6</sup> Considerando la dotación total de agentes como 2246 de planta permanente y 2330 contratados

<sup>7</sup> P.T. N°48 Presupuesto 2004 – Secretaría de Desarrollo Social

<sup>8</sup> El Inciso 3 -"Servicios No Personales"- contiene al sub-inciso 3.4-"Serv. Profesionales y Técnicos", por un valor de \$ 12.251.501 , cuyo análisis se encuentra en el Papel de Trabajo N° 42.

<sup>9</sup> P.T. N°18 Resumen servicios y conservación (2)

otros a la Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa. Ante la imposibilidad de separar ambos datos, se tomó la determinación de ampliar la muestra, relevando a la totalidad de agentes.

Composición de la Planta. Los agentes de Planta Permanente se distribuyen de la siguiente manera:

<b>Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa</b>	<b>Cantidad de agentes</b>	<b>%</b>	<b>sin cargo</b>	<b>%</b>	<b>con cargo</b>	<b>%</b>
Permanentes	117	88,0%	86	73,5%	31	26,5%
Contratados	16	12,0%	12	75,0%	0	0,0%
<b>Total agentes</b>	<b>133</b>	<b>100,0%</b>	<b>98</b>		<b>31</b>	

Los agentes de Planta Permanente que tienen cargo jerárquico se distribuyen de la siguiente forma:

<b>Distribución de cargos de la Planta Permanente</b>	
Director	1
Jefe de Departamento	3
Jefe de División	5
Jefe de Sección	12
Capataz	10
<b>Total agentes con cargo</b>	<b>31</b>

El grado de discrepancia entre la función escalafonaria y la que efectivamente lleva a cabo cada agente relevado es del 20% (16 agentes de 78 relevados).

Los 22 (19% de la Dirección) agentes que están en condiciones de jubilarse, representan un gasto mensual de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES -agosto de 2004-</b>	
Total mensual abonado en sumas remunerativas	<b>\$ 16.200,11</b>
Total mensual abonado en sumas no remunerativas	<b>\$ 6.760,66</b>
Cuota mensual de aguinaldos	<b>\$ 1.350,01</b>

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES -agosto de 2004-</b>	
Cargas mensuales abonadas sobre sumas remunerativas	<b>\$ 4.860,03</b>
Cargas mensuales SAC	<b>\$ 405,00</b>
Total \$ mensuales abonados por los 22 agentes en condiciones de jubilarse	<b>\$ 29.575,81</b>

Los mismos agentes llevan acumulados desde que debieron jubilarse un gasto de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES -agosto de 2004-</b>	
Total \$ abonados por los 22 agentes desde que cada uno debió jubilarse, hasta el 28/02/05	<b>\$ 1.812.410,32</b>

Los agentes que ingresaron a la planta permanente sin cumplir con el requisito<sup>10</sup> de tener edad menor a 45 años son ocho (6% del total) y sus edades al ingreso oscilaron entre los 46 y 57 años.

En cuanto al mayor nivel de instrucción alcanzado por los agentes, la Dirección se distribuye del siguiente modo:

<b>NIVEL DE INSTRUCCIÓN</b>	<b>CANTIDAD DE AGENTES</b>	
Primario Completo	<b>83</b>	71%
Primario incompleto	<b>4</b>	3%
Secundario Completo	<b>23</b>	20%
Secundario Incompleto	<b>3</b>	3%
Terciario	<b>1</b>	1%
Universitario completo	<b>3</b>	3%
<b>TOTALES DEPARTAMENTOS</b>	<b>117</b>	

La distribución de agentes por edad y por sexo (el 33% son mujeres y el 67% son varones) es la siguiente:

<b>RANGO EDAD / SEXO</b>	<b>F</b>	<b>%</b>	<b>M</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL %</b>
--------------------------	----------	----------	----------	----------	----------------

<sup>10</sup> Ordenanza 40.401, Capítulo II, art. 4º, inc.d), vigente a la fecha de ingreso de los agentes.

30 y 40	<b>7</b>	6%	<b>10</b>	9%	<b>15%</b>
41 y 59	<b>21</b>	18%	<b>46</b>	39%	<b>57%</b>
60 y 64	<b>5</b>	4%	<b>11</b>	9%	<b>14%</b>
> 65	<b>6</b>	5%	<b>11</b>	9%	<b>15%</b>
<b>TOTALES</b>	<b>39</b>	<b>33%</b>	<b>78</b>	<b>67%</b>	<b>100%</b>

La distribución de cargos por sexo resulta homogénea en los de mayor jerarquía, mientras que la jefatura de sección tiene mayoría femenina y el cargo de capataz tiene mayoría masculina.

## **IV.2. DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ALIMENTARIA<sup>11</sup>**

Composición de la Planta. Los agentes de Planta Permanente se distribuyen de la siguiente manera:

	<b>Cantidad de agentes</b>	<b>%</b>	<b>sin cargo</b>	<b>%</b>	<b>con cargo</b>	<b>%</b>
Permanentes	168	56,8%	130	77,4%	38	22,6%
Contratados	128	43,2%	114	89,1%	14	10,9%
<b>Total agentes</b>	<b>296</b>	<b>100,0%</b>	<b>244</b>		<b>52</b>	

Los agentes de Planta Permanente que tienen cargo jerárquico se distribuyen de la siguiente forma:

<b>Distribución de cargos de la Planta Permanente</b>	
Director General	1
Director	4
Jefe de Departamento	8
Jefe de División	14
Jefe de Sección	11
Capataz	
<b>Total agentes con cargo</b>	<b>38</b>

El grado de discrepancia entre la función escalafonaria y la que efectivamente lleva a cabo cada agente relevado es del 54% (50 agentes de 94 agentes relevados).

<sup>11</sup> P.T. N°32 Resumen Política Alimentaria

Los 20 agentes que están en condiciones de jubilarse (12% del total de la Dirección General), representan un gasto mensual de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total mensual abonado en sumas remunerativas	<b>\$ 17.234,73</b>
Total mensual abonado en sumas no remunerativas	<b>\$ 6.629,86</b>
Cuota mensual de aguinaldos	<b>\$ 1.436,23</b>
Cargas mensuales abonadas sobre sumas remunerativas	<b>\$ 5.601,29</b>
Total \$ mensuales abonados por los 20 agentes en condiciones de jubilarse	<b>\$ 30.902,10</b>

Los mismos agentes llevan acumulados desde que debieron jubilarse un gasto de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total \$ abonados por los 20 agentes desde que cada uno debió jubilarse, hasta el 28/02/05	<b>\$ 1.951.243,24</b>

Los agentes que ingresaron a la planta permanente sin cumplir con el requisito de tener edad menor de 45 son 22 y sus edades al ingreso oscilaron entre los 46 y 60 años.

En cuanto al mayor nivel de instrucción alcanzado por los agentes, en la Dirección General se distribuye del siguiente modo:

<b>Máximo nivel de instrucción alcanzado</b>		<b>%</b>
Primario Completo	50	30%
Secundario Incompleto	4	2%
Secundario Completo	46	27%
Terciario Completo	5	3%
Universitario Completo	37	22%
S/D	26	15%
<b>Total</b>	<b>168</b>	<b>100%</b>

La distribución de agentes por edad y por sexo (el 52% son mujeres y el 48% son varones) es la siguiente:

<b>RANGO EDAD / SEXO</b>	<b>Femenino</b>	<b>%</b>	<b>Masculino</b>	<b>%</b>	<b>Total rango edad</b>	<b>% rango de edad</b>
--------------------------	-----------------	----------	------------------	----------	-------------------------	------------------------

<b>RANGO EDAD / SEXO</b>	<b>Femenino</b>	<b>%</b>	<b>Masculino</b>	<b>%</b>	<b>Total rango edad</b>	<b>% rango de edad</b>
Entre 30 y 40 años	21	13%	22	13%	43	26%
Entre 41 y 59 años	50	30%	41	24%	91	54%
Entre 60 y 64 años	9	5%	7	4%	16	10%
Mayores de 65 años	7	4%	10	6%	17	10%
sin datos			1	1%	1	1%
<b>Total de agentes</b>	<b>87</b>	<b>52%</b>	<b>81</b>	<b>48%</b>	<b>168</b>	<b>100%</b>

La distribución de cargos por sexo resulta dispar. Mientras que los cargos de mayor jerarquía (Director General y Director) en su mayoría están cubiertos por varones, los de menor rango (Jefaturas de Departamento, División y Sección) están cubiertos en su mayoría por agentes mujeres.

### **IV.3. DIRECCIÓN GENERAL DE TERCERA EDAD<sup>12</sup>**

Composición de la Planta. Los agentes de Planta Permanente se distribuyen de la siguiente manera:

<b>D.G. de Tercera Edad</b>	<b>Cantidad de agentes</b>	<b>%</b>	<b>sin cargo</b>	<b>%</b>	<b>con cargo</b>	<b>%</b>
Permanentes	<b>975</b>	75,1%	<b>831</b>	85,2%	<b>144</b>	14,8%
Contratados	<b>323</b>	24,9%	<b>316</b>	97,8%	<b>7</b>	2,2%
<b>Total agentes</b>	<b>1298</b>	<b>100,0%</b>	<b>1147</b>		<b>151</b>	

Los agentes de Planta Permanente que tienen cargo jerárquico se distribuyen de la siguiente forma:

<b>Distribución de cargos de la Planta Permanente</b>	
Director General	1
Director	6
Jefe de Departamento	16
Jefe de División	23
Jefe de Sección	45
Capataz	53
<b>Total agentes con cargo</b>	<b>144</b>

<sup>12</sup> P.T. N°35 Resumen Tercera Edad

El grado de discrepancia entre la función escalafonaria y la que efectivamente lleva a cabo cada agente relevados es del 32% (71 agentes de 220 agentes relevados).

Los 180 agentes en condiciones de jubilarse (19% del total de la Dirección General), representan un gasto mensual de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total mensual abonado en sumas remunerativas	<b>\$ 143.406,06</b>
Total mensual abonado en sumas no remunerativas	<b>\$ 50.483,18</b>
Cuota mensual de aguinaldos	<b>\$ 11.950,51</b>
Cargas mensuales abonadas sobre sumas remunerativas – con SAC	<b>\$ 46.606,97</b>
Total \$ mensuales abonados por los 180 agentes en condiciones de jubilarse	<b>\$ 252.446,71</b>

Los mismos agentes llevan acumulados desde que debieron jubilarse un gasto de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total \$ abonados por los 180 agentes desde que cada uno debió jubilarse, hasta el 28/02/05	<b>\$ 14.457.364,86</b>

Los agentes que ingresaron a la planta permanente sin cumplir con el requisito de tener edad menor a 45 años son 45 (5% del total de la Dirección General) y sus edades al ingreso oscilaron entre los 46 y 60 años.

En cuanto al mayor nivel de instrucción alcanzado por los agentes, la Dirección se distribuye del siguiente modo:

<b>Máximo nivel de instrucción alcanzado</b>		<b>%</b>
Primario Completo	430	44%
Primario Incompleto	33	3%
Secundario Incompleto	128	13%
Secundario Completo	148	15%
Terciario Completo	40	4%
Universitario Completo	160	16%
Universitario Incompleto	11	1%

<b>Máximo nivel de instrucción alcanzado</b>		<b>%</b>
Sin estudios	2	0%
S/D	23	2%
<b>Total</b>	<b>975</b>	<b>100%</b>

La distribución de agentes por edad y por sexo (el 65% son mujeres y el 35% son varones) es la siguiente:

<b>RANGO EDAD/ SEXO</b>	<b>Femenino</b>	<b>%</b>	<b>Masculino</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Menos de 40 años	93	10%	43	4%	136	14%
Entre 41 y 59 años	370	38%	203	21%	573	59%
Entre 60 y 64 años	101	10%	68	7%	169	17%
Mayores de 65 años	71	7%	25	3%	96	10%
sin datos	1	0%		0%	1	0%
<b>Total de agentes</b>	<b>636</b>	<b>65%</b>	<b>339</b>	<b>35%</b>	<b>975</b>	<b>100%</b>

La distribución de cargos por sexo resulta homogénea en los cargos de mayor jerarquía (Director General, Director y Jefe de Departamento), mientras que en los de menor jerarquía (Jefaturas de División, Sección y Capataz) hay mayor porcentaje de mujeres)

#### **IV.4. DIRECCIÓN GENERAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA<sup>13</sup>**

Composición de la Planta. Los agentes de Planta Permanente se distribuyen de la siguiente manera:

	<b>Cantidad de agentes</b>	<b>%</b>	<b>sin cargo</b>	<b>%</b>	<b>con cargo</b>	<b>%</b>
Permanentes	510	67,2%	453	88,8%	57	11,2%
Contratados	249	32,8%	239	96,0%	10	4,0%
<b>Total agentes</b>	<b>759</b>	<b>100,0%</b>	<b>692</b>		<b>67</b>	

Los agentes de Planta Permanente que tienen cargo jerárquico se distribuyen de la siguiente forma:

<b>Distribución de cargos de la Planta Permanente</b>	
Director General	1

<sup>13</sup> P.T. N°39 Resumen Niñez y Adolescencia (2)

Director	2
Jefe de Departamento	2
Jefe de División	8
Jefe de Sección	26
Capataz	18
<b>Total agentes con cargo</b>	<b>57</b>

El grado de discrepancia entre la función escalafonaria y la que efectivamente lleva a cabo cada agente relevado es del 32% (104 agentes de los 315 agentes relevados).

Los 72 agentes en condiciones de jubilarse (14% del total de la Dirección General), representan un gasto mensual de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total mensual abonado en sumas remunerativas	<b>\$ 48.645,10</b>
Total mensual abonado en sumas no remunerativas	<b>\$ 17.022,98</b>
Cuota mensual de aguinaldos	<b>\$ 4.053,76</b>
Cargas mensuales abonadas sobre sumas remunerativas	<b>\$ 15.809,66</b>
Total \$ mensuales abonados por los 72 agentes en condiciones de jubilarse	<b>\$ 85.531,50</b>

Los mismos agentes llevan acumulados desde que debieron jubilarse un gasto de:

<b>LIQUIDACIÓN DE HABERES - agosto 2004-</b>	
Total \$ abonados por los 72 agentes desde que cada uno debió jubilarse, hasta el 28/02/05	<b>\$ 5.413.018,89</b>

Los agentes que ingresaron a la planta permanente sin cumplir con el requisito de tener edad menor a 45 años son 38 (7% del total de la Dirección General) y sus edades al ingreso oscilaron entre los 46 y 62 años.

En cuanto al mayor nivel de instrucción alcanzado por los agentes, la Dirección se distribuye del siguiente modo:

<b>Máximo nivel de instrucción alcanzado</b>		<b>%</b>
Primario Completo	185	36%
Primario Incompleto	9	2%
Secundario Incompleto	58	11%
Secundario Completo	129	25%
Terciario Completo	22	4%
Universitario Completo	73	14%
Universitario Incompleto	15	3%
Sin estudios	3	1%
S/D	16	3%
<b>Total</b>	<b>510</b>	<b>100%</b>

La distribución de agentes por edad y por sexo (el 83% son mujeres y el 17% son varones) es la siguiente:

<b>RANGO EDAD/ SEXO</b>	<b>Femenino</b>	<b>%</b>	<b>Masculino</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Entre 30 y 40 años	116	23%	21	4%	137	27%
Entre 41 y 59 años	232	45%	41	8%	273	54%
Entre 60 y 64 años	36	7%	15	3%	51	10%
Mayores de 65 años	28	5%	7	1%	35	7%
sin datos	11	2%	3	1%	14	3%
<b>Total de agentes</b>	<b>423</b>	<b>83%</b>	<b>87</b>	<b>17%</b>	<b>510</b>	<b>100%</b>

La distribución de cargos por sexo resulta dispar en todas las jerarquías, desde la Dirección General hasta el cargo de capataz, en su mayoría están a cargo de mujeres. De los 57 cargos de la Dirección General, sólo 4 (7%) lo ocupan varones.

## V. ANÁLISIS Y COMENTARIOS

En los organismos no se tiene un conocimiento certero de los lugares donde trabajan efectivamente los agentes de cada repartición<sup>14</sup>, lo que se traduce en transferencias informales de partidas presupuestarias. Además, la función formal de los agentes es desconocida por los directores.

<sup>14</sup> P.T. N°46 Visitas a Organismos de la Dir. Gral de Tercera Edad y P.T. N°47 Visitas a Organismos de la Dir. Gral de Niñez y Adolescencia.

Los listados de personal solicitados a las distintas áreas (Sistematización de Datos, Secretaría de Desarrollo Social, Informe Anual de evolución de cargos del G.C.B.A. elaborado por la Dirección General de Recursos Humanos y Áreas de la muestra) no son coincidentes en datos relevantes para el análisis como son en el número de agentes, funciones y sueldos.

Por otra parte, se dificultó entrevistar a los agentes en su lugar de trabajo<sup>15</sup>. Se requirieron varias visitas en distintos días y horarios dado que informalmente se producen cambios de horario y migraciones internas. También incidieron el usufructo de licencias<sup>16</sup> y el ausentismo. Por último, dado que las búsquedas de agentes se realizaron en función de la partida presupuestaria de origen -lo que no siempre se corresponde con el lugar en donde realmente cumple su función el agente- la tarea requirió de varias visitas adicionales.

Las unidades de organización incluidas en la muestra tienen particularidades que requieren de una planta de agentes con un promedio de edad menor que la detallada precedentemente. Por ejemplo, el Departamento de Servicios y Conservación entre sus tareas tiene la de limpieza de las instalaciones, lo que constituye una labor que requiere esfuerzo físico. Por ende, es necesario que sus agentes sean jóvenes y dinámicos.

Algo similar ocurre con la Dirección General de Tercera Edad, que para cumplir con los objetivos del área requiere de agentes que realicen la función de cuidadores de gerontes. Estos puestos de extremo esfuerzo físico (manipulación de los ancianos enfermos) sólo pueden realizarlos agentes jóvenes. También es preciso que se produzca una rotación regular de puestos, para evitar el sufrimiento psíquico que se produce con el continuo contacto con la decrepitud y la muerte.

Análogamente, la Dirección General de Niñez y Adolescencia tiene entre sus tareas atender una importante cantidad de jardines maternales. Es palmario el hecho de que para esa tarea se necesitan mujeres jóvenes, con la capacidad necesaria para desarrollar la tarea de atención y cuidados que requieren niños y niñas.

---

<sup>15</sup> Por la modalidad de trabajo de algunos programas, los agentes realizan trabajos de campo con horarios que no se ajustan a una regularidad.

<sup>16</sup> El trabajo de campo del presente informe se realizó entre los meses de noviembre y marzo, época donde la incidencia de ausencias por licencia ordinaria es alta.

En el análisis pudo observarse que la planta de agentes se encuentra envejecida<sup>17</sup>. Pudo verificarse que el promedio de edad de toda la Secretaría es de 50 años; que es de 54 años para el Departamento de Servicios y Conservación; de 49 años para la Dirección General de Política Alimentaria; de 52 años para la Dirección General de Tercera Edad y de 50 años para la Dirección General de Niñez y Adolescencia.

Las causas que provocan aquel estado de cosas son la reticencia de los agentes a acogerse al beneficio jubilatorio; la falta de intimación por parte del Gobierno para que lo hagan; el acogimiento favorable -por parte de la justicia- de las medias cautelares incoadas por los agentes y también el congelamiento de partidas producida por los Decretos 1711/94 y 12/96.

De lo que pudo recogerse en las entrevistas realizadas a los agentes sobre las causas de la reticencia, está el hecho de que su salario incluye una suma no remunerativa que no se reflejará en el cálculo de haberes en su condición de trabajador pasivo. El promedio de estas sumas es 74% y 26% respectivamente<sup>18</sup>

De hecho, en la Secretaría de Salud en el año 2004, se realizaron intimaciones a los agentes en condiciones de jubilarse, cuyos resultados devinieron en medidas cautelares judiciales por suspensión de la ejecución de los actos, las que resultaron favorables a los actores, impidiendo la jubilación compulsiva. El argumento de fondo de las medidas cautelares es el reclamo previo de la realización de los aportes previsionales sobre las sumas de carácter no remunerativo que se les abonan a los agentes, en demérito de su jubilación futura.

A partir del cálculo realizado sobre planillas de sueldos y aportes de la Secretaría de Desarrollo Social se llega a la conclusión de que resulta más oneroso mantener activos a los agentes que cumplen con los requisitos para acogerse al beneficio jubilatorio que realizar los aportes de ley sobre las sumas que en concepto de no remunerativo se le abonan a los agentes. El aumento del gasto mensual resultaría menor a lo que se está abonando en la actualidad por mantener activos a agentes que deberían jubilarse.

<sup>17</sup> Considerando que una población óptima debería tener un promedio de edad de 40 años, si se realiza un promedio entre el empleado más joven -18 años - y el más añoso en actividad -60/65 años- .

<sup>18</sup> P.T.Nº43 Conceptos Remunerat.- No Remunerat. D.S.

De hecho, el dinero que debería abonarse para regularizar la situación<sup>19</sup>, equivale a cinco meses y medio de salarios de agentes que deberían estar jubilados, esto es \$2.816.910,78<sup>20</sup>.

El impacto en el presupuesto comunal, sólo es fuerte en el inicio, dado que se han acumulado en estos años gran cantidad de casos. Luego la erogación sería gradual ya que se realizaría el pago retroactivo anual únicamente de los agentes que en cada período reúnan los requisitos.

Estas acciones llevarían a la liberación de puestos de trabajo para ser cubiertos por nuevos agentes con perfiles adaptados a las necesidades actuales de la Administración, lo que coadyuvaría a lograr una mejor calidad de las prestaciones.

Por otra parte, el hecho de no cancelar la deuda por aportes priva a los agentes de ejercer su derecho a jubilarse al cumplir con el requisito de edad establecido por las normas.

Es evidente, en este tema, que existe un déficit en fijar cursos de acción con el propósito de alcanzar determinados objetivos, mediante el uso eficiente de los medios disponibles. Se indagó acerca de la existencia de manuales y normas de procedimientos, que son un importante componente de la estructura del control interno y una prueba de eficiencia en la administración del recurso humano. Se nos informó que no existen, que la transmisión de información sobre tareas se realiza entre agentes y por el uso y la costumbre. Por otra parte, las responsabilidades y acciones de los distintos puestos de trabajo no están enunciadas acabadamente, por lo que no se podría decir con exactitud si un agente está cumpliendo o no con su labor.

No existen capacitación, incentivos por producción, evaluación y por ende tampoco existe un óptimo aprovechamiento de las potencialidades de la planta. La falta de posibilidades de progreso deriva en la ausencia de incentivo a los agentes de planta permanente para completar y/o mejorar su nivel de instrucción.

Por todo ello, se desconocen los criterios con los que se evalúa la incorporación de agentes contratados en su cuantía y capacidades.

---

<sup>19</sup> Depositar las cargas sociales y aguinaldos no abonados por las sumas no remunerativas en los últimos cinco años (para los agentes que deberían estar jubilados)

<sup>20</sup> P.T.Nº20

En cuanto a otros ítems de la planificación referida a la distribución estratégica del recurso humano<sup>21</sup> se advierte que la antigüedad promedio de los agentes es alta, por lo que las licencias que les corresponden también lo son. Además, como se ha dicho, la edad promedio de los agentes es elevada. Estas dos características de la planta la hacen proclive a inactividad por alejamiento transitorio, lo cual produce una merma considerable en la relación días-hombre. No se evidencian –por parte de los responsables- acciones tendientes a instrumentar medidas de corrección realizando un control de gestión que focalice en el ausentismo controlable para reducirlo con políticas de personal adecuadas<sup>22</sup>.

Se calcula que de cada doce agentes que componen la planta, uno se encuentra haciendo uso de licencia anual ordinaria<sup>23</sup>.

Dada la composición de la planta con las características antes mencionadas se comprobó que en promedio treinta y cinco de cada cien agentes<sup>24</sup> está realizando tareas diferentes a las que está asignado de acuerdo al presupuesto<sup>25</sup>.

Se procedió a analizar las partidas presupuestarias correspondientes al Inciso 3.4., correspondientes al período 1997-2004, en lo que hace a Crédito Vigente. Luego del análisis se pudo concluir que el mayor porcentaje de variación abarcó del año 1997 al año 1999, habiendo luego incrementos no sustanciales.<sup>26</sup> Por lo tanto, la sanción de los decretos que congelaron las partidas presupuestarias, impidiendo el ingreso de agentes a la planta permanente, tuvo a la vez el efecto de incrementar las locaciones de servicios de agentes –que hasta esa fecha era excepcional- generando relaciones laborales sin cumplir con los requisitos de ingreso de ley y exentas de los beneficios sociales y previsionales.

<sup>21</sup> Teniendo en cuenta que no se producen ingresos de agentes (sólo por excepción) desde hace más de diez años

<sup>22</sup> Documento Técnico N°8 AGN, Pág. 59.

<sup>23</sup> Un agente con más de quince años de antigüedad cuenta con treinta días hábiles de licencia anual ordinaria (vacaciones). Si se considera que en un año hay aproximadamente 240 días laborables, cada doce agentes con que cuente la dotación, habrá uno que estará gozando de una licencia. Si a eso se le suma que a mayor edad, más probabilidades de enfermedad, la suma de agentes inactivos aumenta y una disminución de las horas de trabajo disponibles.

<sup>24</sup> Promedio de desvío hallado en la muestra.

<sup>25</sup> Incluye asignación de tareas livianas, uso de licencias por enfermedad prolongada, rotación de puestos, asunción de funciones a cargo, etc.

<sup>26</sup> Anexo III Análisis del Inc. 3.4 de la Secretaría de Desarrollo Social Período 1997-2004.

Asimismo, los agentes contratados que vienen a suplir las falencias de personal calificado en las especialidades características de cada área. En la muestra resultó que los contratos de agentes con nivel terciario y universitario fue: en la Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa el 8% .En la D.G. de Política Alimentaria este porcentaje asciende al 67%, en la D.G. de Tercera Edad al 44% y en la D.G. de Niñez y Adolescencia al 57%

## **VI. OBSERVACIONES**

Realizado el análisis de la información obtenida en los procedimientos, se realizaron las siguientes observaciones:

A) La adecuación de la situación de revista formal de los recursos humanos al cumplimiento de las funciones y actividades efectivamente realizadas tiene un desvío de:

- 20% en la Dirección de Coordinación y Gestión Administrativa – Departamento de Servicios y Conservación.
- 54% en la Dirección General de Política Alimentaria.
- 35% en la Dirección General de Tercera Edad.
- 32% en la Dirección General de Niñez y Adolescencia.

B) A partir de este resultado se procedió a realizar un análisis sobre las causas que generaron la desviación mencionada y las consecuencias que de ella se derivan. Del análisis efectuado se desprende las siguientes observaciones:

1. No existe desde la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno de la Ciudad una política de administración de Recursos Humanos<sup>27</sup>.
2. No existe desde la Secretaría de Desarrollo Social planificación de personal.
3. No existen índices de productividad de los agentes de planta. No existe una evaluación objetiva de los requerimientos de personal con la

<sup>27</sup> Dto. 883/94, modificatorio del Dto. 761/93. Facultades de la Dirección General de Recursos Humanos.

consecuente imposibilidad de evaluar la adecuación de las contrataciones de locación de servicio. Tampoco se realiza un estudio de perfiles para ocupar los puestos de trabajo, ni una evaluación anual de desempeño.

4. El control interno relativo al objeto del presente informe es ineficiente. La Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda y el Departamento de Personal de Desarrollo Social no han dictado manuales y/o normas que describan las responsabilidades primarias y acciones ni las tareas asignadas a cada puesto de trabajo<sup>28</sup>. Se observan normas dispersas referidas a recursos humanos.
5. No existe un sistema informático para la gestión de Recursos Humanos.
6. Se observa que en la Secretaría de Desarrollo hace mas de 10 años - salvo excepciones- que no se producen ingresos de agentes<sup>29</sup> en la planta permanente; a los cargos de conducción<sup>30</sup> se accede de manera informal, esto se debe al congelamiento de partidas producidas por los Decretos 1711/94 y 12/96<sup>31</sup>
7. La población de agentes de planta permanente se encuentra envejecida<sup>32</sup>.
8. Se observa que el salario de los agentes está compuesto por una suma remunerativa y una no remunerativa. Esta forma de liquidar omite el pago de aportes respecto a rubros que son remunerativos debido a su carácter de habitualidad y permanencia, afectando los haberes jubilatorios futuros de los agentes en condiciones de jubilarse y también de aquellos que cuenten a la fecha con 50 ó 55 años, sean mujeres o varones respectivamente, desde que el haber jubilatorio es determinado directamente de acuerdo al monto de los aportes de los últimos diez años.

<sup>28</sup> Respuesta a nota AGCBA N°109/05, respondida por el Dr. Ricardo Ragaglia.

<sup>29</sup> Solo por excepción en Educación y Salud.

<sup>30</sup> La caducidad de las estructuras impide que se cubran los cargos vacantes inferiores a Jefe de Departamento, por lo que las necesidades de cubrirlos se realiza de manera informal o "a cargo"

<sup>31</sup> Que tuvo como objetivo mejorar el accionar administrativo y la reducción de costos operativos, para mejorar sustancialmente la organización administrativa de modo tal de prestar con mayor eficiencia y eficacia los servicios básicos a cargo de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. De los considerandos del Decreto 1711-94, párrafos 1 y 2.

<sup>32</sup> Lo óptimo es una edad promedio de 40 años, considerando el promedio entre los agentes recién ingresados -18 años- y los que cumplen la edad requerida para acogerse al beneficio jubilatorio 60/65 años.

9. En la Secretaría de Desarrollo Social, la cantidad total de agentes en condiciones de jubilarse es de 363 (15% del total)<sup>33</sup>. Se observa que el 14% de dichos agentes tiene edad superior a los 70 años (61% son mujeres, el 39% son varones). El Departamento de Personal de la Secretaría<sup>34</sup> no los ha intimado a jubilarse ni tampoco ha habido desde la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno de la Ciudad, una directiva general al respecto.
10. No se ha realizado la contratación de una aseguradora de riesgos de trabajo para los agentes del Gobierno de la Ciudad, incumpliendo con la Ley N° 24.557 y desoyendo la recomendación efectuada por esta AGCBA en oportunidad del Informe N° 4.18.0.00, del año 2001<sup>35</sup>.
11. No se ha puesto en práctica -desde su sanción- la carrera administrativa aprobada por Decreto 3544/91, reglamentada por los Decretos N° 670 y 671/92. Por Decreto N° 986/04 se aprobó el escalafón general para el personal de planta permanente de la administración pública del GCBA; se reglamentaron los artículos 32, 33 y 35<sup>36</sup> de la Ley 471 y se creó la Comisión de Carrera del Escalafón General. A la fecha de finalización del trabajo de campo no se había concluido con el relevamiento previo necesario para su implementación<sup>37</sup>.
12. No se encuentra activa la Carrera Profesional de Acción Social, ya que no se ha llamado nunca a concurso, incumpliendo con la Ordenanza 41.599.
13. Aquel incumplimiento genera reclamos por encasillamiento de los agentes en situación de ingresar en la carrera. Agotada la vía administrativa sin conseguir ser incluidos, se han iniciado juicios que han permitido el ingreso por orden judicial<sup>38</sup>.
14. Se incumple con la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, con la Ley 471 de Relaciones Laborales y con la Ordenanza N° 41.599,

---

<sup>33</sup> P.T. N°34

<sup>34</sup> Según la Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Hacienda los responsables de cada área deberían realizar las intimaciones a los agentes cuando se cumplan las condiciones de ley para ello. P.T. N°10

<sup>35</sup> Informe de Auditoría 4.18.0.00 "Seguridad e Higiene del Trabajo en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires"

<sup>36</sup> Escalafón, Evaluación de Desempeño y Programas de Capacitación

<sup>37</sup> Pautada al 1/5/05 según acta provisoria -no homologada- de la negociación colectiva (Comisión Paritaria Central) de fecha 1° de Abril de 2005. Nota N° 09-SSGO-2005 del 3/05/05.

<sup>38</sup> P.T.N° Juicios de la Secretaría de Desarrollo Social.

realizando ingresos a la Carrera Profesional de Acción Social mediante decretos de excepción, sin la realización de concursos, en violación al derecho de igualdad de los agentes.

15. Teniendo en cuenta que debido al congelamiento de partidas producidas por los Decretos 1711/94 y 12/96 la forma común de ingreso de personal al Gobierno de la Ciudad han pasado a ser las contrataciones<sup>39</sup>, y la forma excepcional el ingreso a la planta de la administración, se observó, respecto de los contratos:

- La inexistencia de planificación acerca de las necesidades y los objetivos de la incorporación de personal contratado.
- La inexistencia de controles de presentismo respecto de estos agentes.
- La existencia de licencias que informal y discrecionalmente se otorgan a los agentes contratados.
- Los modelos de contrato que se utilizan, sólo describen la función que debe cumplir el agente, pero no el horario, ni el área en que debe cumplir sus funciones.
- El circuito de pago: existen casos de agentes contratados con dificultades para cobrar su contraprestación. Esto incluye el incumplimiento del Decreto N° 3796/85<sup>40</sup>. Se verificaron juicios y denuncias en organismos de control<sup>41</sup>.
- El personal contratado coordina la mayoría de los programas de la Secretaría de Desarrollo Social. Esta función implica responsabilidades que son propias de agentes pertenecientes a la planta permanente y/o transitoria, ya que a los cargos de conducción sólo debería accederse por medio de la carrera administrativa o profesional.

El personal de planta, de acuerdo a la ley de relaciones laborales tiene pautados sus derechos, obligaciones y sanciones por incumplimiento, previo sumario administrativo y la denuncia penal

<sup>39</sup> El incremento mencionado alcanzó el 479% en el período comprendido entre los años 1997-2004. P.T. N° 42 Análisis y conclusiones inc. 3.4

<sup>40</sup> Prohíbe la incorporación de personal sin que previamente mediare decreto de designación, aún cuando se invocaran razones de urgencia.

<sup>41</sup> Actuación 2633/04 y 5160/04 Defensoría del Pueblo.

por incumplimiento de los deberes de funcionario público, en su caso.

Eso no sucede con el personal contratado, al que no alcanza el régimen de empleo público, no está incluido en dicha ley y por lo tanto, ante el incumplimiento no se puede iniciar sumario administrativo.

- La antigüedad de los agentes contratados de la Secretaría de Desarrollo Social oscila entre los 11 años y los seis meses<sup>42</sup>.

## **VII. RECOMENDACIONES**

A) Corregir los desvíos detectados en la situación de revista formal de los recursos humanos adecuando la misma al cumplimiento de las funciones y actividades efectivamente realizadas.

B) Para ello se efectúan las siguientes recomendaciones:

1. Implementar, desde la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Hacienda, políticas globales tendientes a la optimización de la planta de agentes, logrando desarrollar estrategias específicas que contribuyan a que la administración alcance sus metas.
2. Llevar a cabo, desde la Secretaría de Desarrollo Social -a través de su Departamento de Personal- una planificación específica para el personal a su cargo que implemente las políticas globales dictadas por la Dirección General y que contemple a su vez las particularidades de los objetivos de la Secretaría coadyuvando al logro de las metas del organismo con un máximo de eficiencia y en un marco de acciones responsables y éticas.
3. Construir índices de productividad de los agentes de planta a fin de lograr una evaluación objetiva de los requerimientos de personal que

<sup>42</sup> Para determinar el promedio de antigüedad se contó sólo con datos de la Dirección General de Política Alimentaria y de Niñez y Adolescencia, ya que el resto de las unidades de la muestra, no enviaron los datos sobre la antigüedad de los agentes contratados solicitados por Nota AGCBA.

- sirva para medir las necesidades en materia de ingresos de agentes en locación de servicios.
4. Diseñar un manual de normas y procedimientos que permita obtener una información detallada, ordenada, sistemática e integral y que contenga todas las instrucciones, responsabilidades e información sobre políticas, funciones, sistemas y procedimientos de las distintas operaciones o actividades que se realizan en la Administración y que llevan a cabo sus agentes. Compilar orgánica y sistemáticamente la normativa general referente a los recursos humanos y que describa con precisión las misiones y funciones de cada puesto de trabajo y las tareas a realizar por los agentes.
  5. Crear un sistema informático para la Gestión de Recursos Humanos, con el objetivo de servir de apoyo a la gestión, tanto a nivel directivo como operativo, brindando también información que pueda utilizarse en procesos de planificación. Los métodos manuales utilizados para mantener la información del personal no son viables en una gran organización como lo es la Administración Comunal. Generar cualquier tipo de información se hace difícil, pues el proceso es manual e implica más horas de trabajo. La administración, a través del departamento de RR. HH., necesita gestionar fácilmente la información referente al personal. Dicha información debe ser confiable, precisa y oportuna, que resulta de fundamental importancia para una buena planificación.
  6. Ajustar el marco normativo a fin de regularizar el ingreso de agentes a la planta permanente, su capacitación, evaluación y movilidad interna, así como el egreso de los que cumplen con los requisitos para hacerlo.
  7. Ídem recomendación 6.
  8. Regularizar la situación previsional de los agentes, realizando los aportes de ley por las sumas no remunerativas.
  9. Realizar los aportes de ley retroactivos sobre las sumas no remunerativas abonadas a los agentes que cumplan con los requisitos

de edad y años de servicios con aportes a fin de que los mismos puedan ejercer su derecho constitucional a jubilarse.

10. Efectuar un llamado a licitación pública para realizar la contratación de una Aseguradora de Riesgos del Trabajo, a fin de cumplir con la ley 24.557 y sus decretos reglamentarios.
11. Poner en marcha la carrera administrativa.
12. Dar cumplimiento a la Ordenanza 41.599.
13. Ídem recomendación 12
14. Ibídem recomendación 12.
15. Planificar la incorporación de personal contratado, de modo que cumpla con el objetivo de suplementar las necesidades específicas de las áreas y encomendarle tareas acordes a las responsabilidades que se les pueden demandar.

## **VIII. CONCLUSIONES**

La gestión desarrollada sobre los recursos humanos dependientes de la Secretaría de Desarrollo Social resulta ineficaz e ineficiente para la Administración.

No existe total adecuación entre la situación de revista y las funciones efectivamente realizadas por los agentes de la Secretaría de Desarrollo Social. En promedio, cuatro de cada diez agentes no cumple con las funciones para las que ha sido designado. Las sucesivas postergaciones en la implementación de las carreras administrativa y profesional han coadyuvado a este estado de cosas.

La falta de política en la administración de recursos humanos impide corregir los desvíos existentes, aprovechar al máximo los recursos disponibles, ingresar, desarrollar y retener a los idóneos y desafectar a los que por causa fundada no resulten operativos a la Administración.

**ANEXO I**

**MARCO NORMATIVO**

Norma	Número	Fecha	Sumario
CCABA			<p>“<b>Artículo 43:</b> La Ciudad protege el trabajo en todas sus formas. Asegura al trabajador los derechos establecidos en la Constitución Nacional y se atiene a los convenios ratificados y considera las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. La Ciudad provee a la formación profesional y cultural de los trabajadores y procura la observancia de su derecho a la información y consulta. Garantiza un régimen de empleo público que asegura la estabilidad y capacitación de sus agentes, basado en la idoneidad funcional. Se reconocen y organizan las carreras por especialidad a las que se ingresa y en las que se promociona por concurso público abierto...”</p>
Ley Nacional	24.557	13/09/95	Ley Sobre Riesgos del Trabajo
Ordenanza	40.402	8/03/85	Aprueba el Régimen Escalafonario Municipal.
Ordenanza	45.199	3/01/92	Establece la Carrera Municipal de profesionales de Acción Social.
Ley GCBA	471	5/08/00	<p>Ley De Relaciones Laborales En La Administración Pública De La Ciudad Autónoma De Buenos Aires</p> <p>En su parte pertinente indica que:</p> <p>“Las relaciones de empleo público se desenvuelven con sujeción a los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Ingreso por concurso público abierto.</li> <li>b. Transparencia en los procedimientos de selección y promoción.</li> <li>c. Igualdad de trato y no discriminación.</li> <li>d. Asignación de funciones adecuada a</li> </ul>

Norma	Número	Fecha	Sumario
			<p>los recursos disponibles.</p> <p>e. Ejercicio de las funciones sobre la base de objetivos acordados, eficiencia y eficacia en la prestación del servicio.</p> <p>f. Calidad de atención al ciudadano.</p> <p>g. Participación en el proceso de toma de decisiones.</p> <p>h. Responsabilidad por el cumplimiento de las funciones.</p> <p>i. Establecimiento de programas de capacitación laboral y profesional integrales y específicos para la función.</p> <p>j. Idoneidad funcional sujeta a evaluación permanente de la eficiencia, eficacia, rendimiento y productividad laboral, conforme la metodología que se establezca por una Comisión Mixta Evaluadora, que incluirá la participación de las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial, con ámbito de actuación territorial y personal en la Ciudad de Buenos Aires.</p> <p>k. Un régimen de movilidad funcional que permita la mejor utilización de los recursos humanos, sobre la base del respeto a la dignidad personal de los trabajadores de la Ciudad, y en correlación con el empleo de métodos sistemáticos y permanentes de formación profesional.</p> <p>l. Establecimiento de un régimen remuneratorio que incentive la mayor productividad y contracción a las tareas de los trabajadores de la Ciudad, conformado por diversos componentes que tengan relación con el nivel escalafonario alcanzado, la función efectivamente desempeñada, la experiencia e idoneidad, y la productividad evidenciada en el</p>

Norma	Número	Fecha	Sumario
			<p>cumplimiento del trabajo...”</p> <p>“Artículo 40.- PRINCIPIO GENERAL.</p> <p>El personal debe cumplir servicios efectivos en el cargo y función para los cuales haya sido designado.</p> <p>Cuando se trate de personal de planta permanente, revistar en uno de los niveles escalafonarios previstos por las normas que regulan la materia.</p> <p>Cuando se trate de personal transitorio, revistar en uno de los niveles escalafonarios previstos por las normas que regulan la materia.</p> <p>Artículo 41.- SITUACIONES ESPECIALES DE REVISTA.</p> <p>Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, el personal puede revistar en forma transitoria y excepcional en alguna de las siguientes situaciones especiales de revista, conforme a normas que regulen la materia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. ejercicio de un cargo superior,</li> <li>b. en comisión de servicio,</li> <li>c. adscripción,</li> <li>d. en disponibilidad...”</li> </ul>
Decreto	3.544	4/10/91	<p>Apruébase el Sistema Municipal de la Profesión Administrativa (SI.MU.P.A).</p> <p>Este decreto, en consecuencia también la Ord. 40.402 dejarán de ser aplicables al personal encasillado según los términos del Escalafón General para el Personal de Planta Permanente de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobado por Decreto N ° 986/004, BOCBA 1.953 del</p>

Norma	Número	Fecha	Sumario
			2/6/2004, una vez aprobada la grilla salarial y a medida que el encasillamiento tenga lugar.
Decreto MCBA	1711	1994	<p><b>CADUCIDAD ESTRUCTURAS ORGÁNICAS</b></p> <p>Dispone la caducidad de todas las estructuras organizativas correspondientes al ámbito del Departamento Ejecutivo de la MCBA, los entes descentralizados organismos fuera de nivel, con excepción del Banco Ciudad de Bs. As., IMOS, CEAMSE y Corporación del Mercado Central de Buenos Aires.</p> <p>Se aprueban las estructuras de primeros niveles de la MCBA.</p> <p>Se dejan sin efecto todas las designaciones de personal que a la fecha del Decreto no cuenten con la estabilidad establecida en el Art. 8º de la Ordenanza N° 40.401, exceptuándose de lo establecido al personal que efectivamente preste servicios en establecimientos educativos, hospitalarios y asistenciales.</p> <p>Se suprimen todos los cargos vacantes de personal de planta permanente y no permanente comprendidos en el Estatuto del Personal Municipal aprobado por Ordenanza N° 40.401.</p> <p>Los establecimientos hospitalarios y asistenciales están exceptuados de lo dispuesto en el art. 2º de este Decreto, por Decreto N° 643/95 – BM 20.092 – 03/08/95.</p>
Decreto	643	03/08/95	<p>Se exceptúa a los establecimientos hospitalarios y asistenciales de lo dispuesto en el artículo 2º del Decreto N° 1.711/94.</p> <p>Se deja establecido que los mismos conservan su estructura orgánico-funcional aprobada por</p>

Norma	Número	Fecha	Sumario
			<p>Decreto N° 5.164/83 y sus modificatorios y Decreto N° 573/92.</p> <p>Esto alcanza a las estructuras de los ex Hospitales Nacionales Transferidos conforme se dispusiera en los Decretos N° 1.105/94 y 188/94.</p>
Decreto	12	06/08/96	<p>CADUCIDAD DE LAS ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS:</p> <p>Declaró la caducidad de todas las estructuras administrativas –con excepción de las correspondientes al Banco de la Ciudad de Buenos Aires y del Instituto Municipal de Obra Social- y derogó todas las facultades para aprobar o modificar aquellas, las que deberían, en todos los casos, ser aprobadas por el Jefe de Gobierno. Al propio tiempo, aprobó los primeros niveles del órgano ejecutivo y sus competencias. Dejó sin efecto todas las designaciones del personal que careciera de estabilidad en el empleo, y también, dispuso la extinción de todos los contratos de personal y de la planta transitoria. Exceptúase de esa medida al personal que efectivamente prestase servicios en los establecimientos educativos, hospitalarios y asistenciales.</p>
Decreto	2696 y sus modificatorios 2720/03 220/04 749/04 1096/04 1100/04	2003	Estructura Orgánica de la Secretaría de Desarrollo Social.

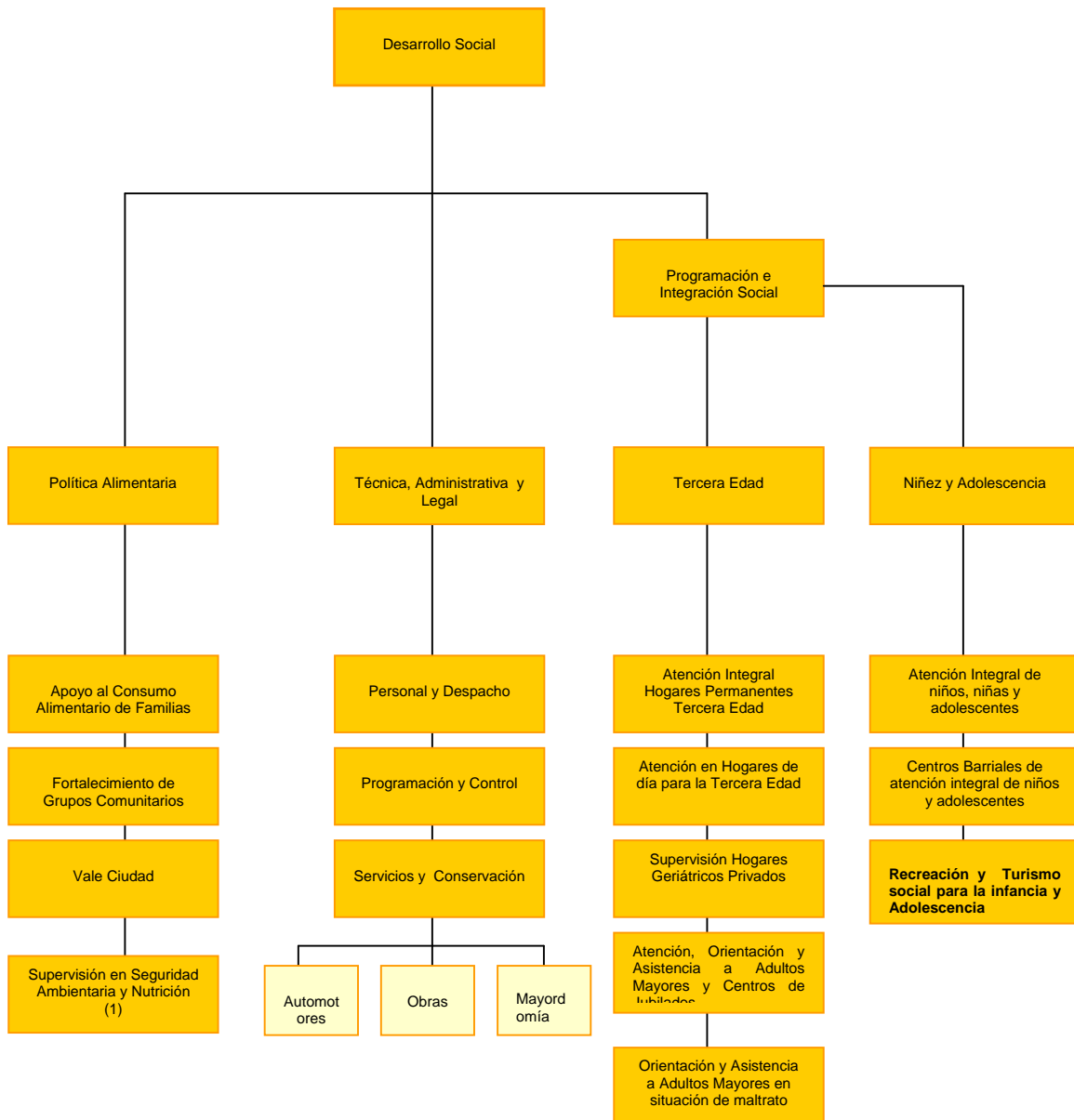
Norma	Número	Fecha	Sumario
	1233/04 1563/04		
Decreto GCBA	986	2/06/04	<p>Apruébase el Escalafón General para el personal de planta permanente de la administración pública del g.c.a.b.a. Reglaméntanse los artículos 32, 33 y 35 de la Ley N° 471, B.O. N° 1026. Créase la Comisión de Carrera del Escalafón General.</p> <p>El escalafón será de aplicación a los agentes de la Planta Permanente comprendidos en el escalafón general del Sistema Municipal de la Profesión Administrativa (Si.Mu.P.A.) que integran la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dependiente del Poder Ejecutivo, excluyéndose expresamente al personal comprendido en el Escalafón General de los Cuerpos Artísticos, Escenotécnicos y de Servicios Auxiliares comprendidos en el Anexo IV del Decreto N° 671/MCBA/92 modificado por el Decreto N° 1.880/MCBA/92, al personal comprendido en el Estatuto Docente (Ordenanza N° 40.593 y modificatorias), al personal docente de las áreas de enseñanza específica, (Ordenanza N° 36.432 y modificatorias), a los profesionales de Salud comprendidos en la Carrera de Profesionales de Salud (Ordenanza N° 41.455 y modificatorias), a los profesionales comprendidos en la Carrera Municipal de Acción Social (Ordenanza N° 45.199 y a quienes ocupen los cargos del Régimen Gerencial previsto en el artículo 34 de la Ley N° 471.</p>
Decreto	1232	16/07/04	Creáse la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) "Implementación de la Carrera

Norma	Número	Fecha	Sumario
			<p>Administrativa", con dependencia de la Secretaría de Hacienda y Finanzas. La Unidad de Proyectos Especiales tiene como responsabilidad primaria la de poner en funcionamiento la carrera administrativa, asignándole las tareas de relevamiento de la información requerida para instrumentar las acciones de reencasillamiento. Debe elaborar y proponer proyectos de:</p> <p>a) Un nuevo Nomenclador de Funciones,  b) El diseño de las instancias institucionales encargadas de la implementación de los sistemas de selección, de capacitación y de evaluación de desempeño.</p> <p>Para la instancia del reencasillamiento, la referida UPE es la responsable del relevamiento de funciones de los agentes y del procesamiento de información, así como de elaborar la propuesta de los agrupamientos, tramos y niveles que corresponda asignar al personal comprendido en el Escalafón General, conforme lo establecido en el Decreto N° 986/GCBA/04. El reencasillamiento de los agentes comprendidos en el Escalafón General se realiza considerando las funciones que éstos efectivamente ejerzan al momento de efectuar el relevamiento, de conformidad con la información declarada por las autoridades titulares de las unidades de organización.</p>

**ANEXO II**

**ORGANIGRAMA**

***Organigrama de las áreas seleccionadas en la muestra  
 (estado al 2004)***



(1) Creada por resolución 191-SSCPSI-2003. Sus funciones se encararán de manera transversal con las otras direcciones generales a fin de que se planifiquen, programen, evalúen e instrumenten acciones que aseguren un acceso a la alimentación nutricionalmente adecuada.

**ANEXO III**

**ANÁLISIS INCISO 3.4. SERVICIOS PERSONALES, TÉCNICOS Y PROFESIONALES.**

Se procedió a analizar las partidas presupuestarias correspondientes al Inciso 3.4., correspondientes al período 1997-2004, en lo que hace al Crédito Vigente. Luego del análisis se pudo concluir que el mayor porcentaje de variación abarcó del año 1997 al año 1999, habiendo luego incrementos no sustanciales. Es decir que, la partida en Servicios Técnicos y Profesionales ha aumentado significativamente en este lapso de tiempo. La misma llegó a un tope en el año 2001 de \$ 14.232.309, no superándose hasta el momento dicha partida. La partida del año 2004 disminuyó un 14% en relación con la del año 2001. Respecto de la relación Crédito Vigente-Ejecución, el 3,63% de lo asignado no fue utilizado.

El siguiente cuadro muestra los totales de crédito vigente de la Secretaría, en el período 1997-2004:

TOTALES SECRETARIA DE PROMOCION SOCIAL	CREDITO VIGENTE
PERIODO 1997	2.124.625
PERIODO 1998	7.333.630
PERIODO 1999	10.428.340
PERIODO 2000	12.679.316
PERIODO 2001	14.232.309
PERIODO 2002	8.484.573
PERIODO 2003	10.372.579
PERIODO 2004	12.310.314

A continuación, se grafica la variación porcentual en el crédito vigente del período analizado:

TOTALES POR SECRETARIA DE PROMOCION SOCIAL	CREDITO VIGENTE	VARIACION PORCENTUAL
PERIODO 1998	7.333.630	245 %
PERIODO 1997	2.124.625	
PERIODO 1999	10.428.340	42% ↑
PERIODO 1998	7.333.630	
PERIODO 2000	12.679.316	22% ↑

TOTALES POR SECRETARIA DE PROMOCION SOCIAL	CREDITO VIGENTE	VARIACION PORCENTUAL	
PERIODO 1999	10.428.340		
PERIODO 2001	14.232.309	12%	↑
PERIODO 2000	12.679.316		
PERIODO 2002	8.484.573	-40%	▼
PERIODO 2001	14.232.309		
PERIODO 2003	10.372.579	22%	↑
PERIODO 2002	8.484.573		
PERIODO 2004	12.310.314	19%	↑
PERIODO 2003	10.372.579		
PERIODO 2004	12.310.314	45%	↑
PERIODO 2002	8.484.573		
PERIODO 2004	12.310.314	-14%	▼
PERIODO 2001	14.232.309		
PERIODO 2004	12.310.314	-3%	▼
PERIODO 2000	12.679.316		
PERIODO 2004	12.310.314	18%	↑
PERIODO 1999	10.428.340		
PERIODO 2004	12.310.314	68%	↑
PERIODO 1998	7.333.630		
PERIODO 2004	12.310.314	479 %	↑
PERIODO 1997	2.124.625		
PERIODO 2003	10.372.579	-27%	▼
PERIODO 2001	14.232.309		