

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Señor

Ministro de Finanzas y Obras Públicas

C.P.N. D. Carlos Parodi

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 relevamiento en el ámbito de la Tesorería General de la Provincia, con el objeto que se indica a continuación.

I. OBJETO

Realizar un relevamiento de control interno relacionado a la Gestión de Recursos Humanos, que se tramita en Expediente N° 242-2177-09 de la Auditoría General de la Provincia.

Ente relevado: Tesorería General de la Provincia

Objetivo General: relevar y evaluar los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos del Organismo de referencia.

Período examinado: Abril de 2009

II. ALCANCE DEL TRABAJO

El relevamiento fue realizado siguiendo los lineamientos de las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01, en base a la información suministrada por la Tesorería General de la Provincia 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 Gestión de Recursos Humanos susceptible de ser analizada y evaluada.
- Análisis y evaluación de documentación que avala los procesos y procedimientos implementados en materia de Gestión de Recursos Humanos.

A saber:

- a. Decreto 660/08. Decreto por el cual se aprueba la estructura, planta de cargos, y cobertura del Ministerio de Finanzas y Obras Publicas y sus respectivas dependencias, entre las que se encuentra la Tesorería General de la Provincia.
 - b. Decreto N° 3976/08 Art. 6, reemplaza la estructura, planta de cargos y coberturas de la Tesorería General, con vigencia al 1° de Junio de 2008.
 - c. Resolución conjunta N° 222 del Ministerio de Finanzas y Obras Publicas y Secretaria General de la Gobernación, mediante la cual se corrigen los errores y omisiones detectadas en el último decreto citado.
 - d. Decreto 1178 Anexo Régimen Escalafonario del Personal de la Administración General.
 - e. Decreto 1178 Anexo Régimen Escalafonario del Personal de la Administración General.
 - f. Planilla de Inventario de Personal.
- No se han desarrollado pruebas de cumplimiento sobre la información suministrada.

II.1.2. MARCO REGULATORIO Y NORMATIVO

II.1.2.1. DOCTRINA REGULATORIA EN MATERIA DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS.

Procesos fundamentales del Subsistema de Recursos Humanos:

- **Organización de RRHH** (Planificación de RRHH y Análisis y Descripción de Puestos)
- **Integración de RRHH** (Reclutamiento, Selección e Inducción de Personal)
- **Desarrollo de RRHH** (Evaluación de Desempeño, Capacitación y Desarrollo)
- **Retención de RRHH** (Administración de Recursos Humanos)
- **Auditoria de RRHH** (Banco de Datos y Auditoria de Recursos Humanos)

Planificación y ubicación de Recursos Humanos

Basado en un análisis estratégico de los servicios brindados por la Organización, y la modalidad de prestación de los mismos, se diseñan los puestos a generar (ya sean de línea o staff) y la cantidad de Recursos Humanos necesarios para ocuparlos, a fin de prestar el servicio objeto de la Organización, de manera eficaz y eficiente.

De esta manera, se determina el *Organigrama* de cada Organismo.

Análisis y descripción de puestos

Estrechamente ligado con el proceso anterior, a través del Análisis y Descripción de puestos se busca determinar el contenido del puesto, es decir, el establecimiento de las tareas y responsabilidades ligadas a cada uno de ellos, y los requisitos y características del personal a ocuparlos.

Reclutamiento y Selección

El proceso de *Reclutamiento*, esta definido por todas las técnicas y procedimientos que se proponen atraer candidatos potencialmente calificados y capaces para ocupar los puestos diseñados en la Organización, frente a necesidades de recursos humanos presentes o futuras definidas.

El proceso de *Selección*, se aboca específicamente a escoger, entre todos los candidatos reclutados, aquellos con más probabilidades de adecuarse al puesto y desempeñarlo eficientemente.

Es el proceso por el cual se comparan las especificaciones de puestos con las características del candidato.

Inducción

Una vez desarrollados los procesos de reclutamiento y selección, a través del proceso de Inducción o Sociabilización, se procura generar un conocimiento y comprensión más acabado por parte del ingresante respecto a la Organización (su cultura, sus procesos, el puesto específico a ocupar).

Evaluación del desempeño

Es un proceso formal, mediante el cual se aprecia sistemáticamente como cada persona se desempeña en el puesto para el cual fue designada y su potencial de desarrollo futuro.

Capacitación

La Capacitación, es el proceso educativo de corto plazo, aplicado de manera sistemática y organizada, por medio del cual las personas adquieren conocimientos y desarrollan habilidades y competencias en función de objetivos definidos.

Desarrollo

Los procesos de desarrollo, permiten determinar (a mediano y largo plazo) los Planes de Carrera de los individuos con más potencial, generando de esta manera un importante incremento en el compromiso y motivación de cada uno de ellos y colaborando con los planes de sucesión para los puestos jerárquicamente mas elevados.

Administración de Recursos Humanos

La política salarial es el conjunto de principios y directrices que refleja la orientación y la filosofía de la organización con respecto a los asuntos de remuneración de sus colaboradores.

La Remuneración se constituye por todas las prestaciones económicas y extraeconómicas que el individuo recibe a cambio de su prestación hacia la organización.

- *Administración de sueldos y salarios*
- *Planes de prestaciones sociales*
- *Higiene y seguridad laboral*
- *Relaciones laborales*

Banco de Datos

Se constituyen en sistemas para almacenar y acumular datos debidamente codificados y disponibles para el procesamiento y obtención de información.

En general, están compuestos por:

- Inventario de personal (datos personales de cada empleado)
- Registro de Áreas (datos sobre los empleados de cada área, departamento o división, índices de ausentismo, rotación)
- Registro de Puesto (datos sobre los ocupantes de cada puesto)
- Registro de Remuneración (datos sobre salarios o incentivos salariales)

- Registro de Capacitación (datos sobre capacitaciones dictadas y destinatarios de las mismas)

Auditoria de Recursos Humanos

Se desarrollan, una vez definidos los procesos y procedimientos de una organización, a los efectos de controlar el cumplimiento de los mismos.

II.1.2.2. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE CARÁCTER GENERAL

La Constitución de la Provincia de Salta es el documento base para identificar las atribuciones y deberes en materia de recursos humanos, siempre en lo atinente al funcionamiento del sector público.

Al respecto, el artículo 61° de la referida Carta Fundamental establece que la Administración Pública actuará de acuerdo a los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración, coordinación, imparcialidad, legalidad y publicidad de normas y actos, texto que sirve de punto de partida para cualquier trabajo de auditoria que pretenda realizarse respecto de los recursos humanos, pues los principios y criterios allí mencionados constituyen verdaderos “cimientos”, a partir de los cuales edificar un adecuado sistema de administración del recurso humano.

En segundo orden, la misma Constitución ordena ajustar el trabajo de la administración pública a los principios de centralización normativa y descentralización operativa, lo cual constituye una premisa fundacional sobre la cual corresponde emitir observaciones y sugerencias.

En un tercer orden de análisis, la Carta Magna de los salteños establece la “Carrera Administrativa” como un derecho de los agentes públicos de todos los poderes y Organismos provinciales y municipales, ordenando a la Legislatura Provincial organizar dicho derecho de acuerdo a las siguientes bases: correcta determinación de los niveles jerárquicos y sus derivaciones; ingreso mediante sistemas objetivos de selección; sistema de ascensos basados en el mérito del agente; estabilidad laboral; igual remuneración por igual función y derecho a la capacitación permanente.

Luego, a partir de tal Norma Fundacional citada, se elaboró, sancionó y promulgó la normativa legal y reglamentaria pertinente, la cual ha sido tenida en cuenta para la elaboración del presente informe.

II.1.3. LIMITACIONES AL ALCANCE

El alcance del trabajo desarrollado en el marco del presente, se ha visto limitado por la falta de definición de los procesos o presentación por parte del Organismo de la documentación requerida vinculada a *Estructura* (específicamente en lo que refiere a Descripción y especificación de Puestos), *Reclutamiento y Selección*, *Inducción*, *Evaluación del Desempeño*, *Capacitación*, *Desarrollo*, *Administración de Personal* y *Banco de Datos* (específicamente para el ítem referido a Registro de Ascensos y Transferencias).

Esta carencia de información dificulta la emisión de opinión respecto a la Gestión de Recursos Humanos del Organismo, debido a la imposibilidad de inferirla únicamente a partir de la documentación presentada.

III. COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Proceso relevado: ESTRUCTURA

ORGANIGRAMA	
Observaciones	No se acredita la existencia de un Organigrama específicamente de la Tesorería General de la Provincia, en el que se establezcan gráficamente los diferentes escalafones jerárquicos de cada Subprograma que depende del Tesorero General.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones de mejora	Confeccionar Organigrama considerando los diferentes escalafones jerárquicos de los Subprogramas que dependen del Tesorero General de la Provincia.
DESCRIPCIÓN Y ESPECIFICACIÓN DE PUESTOS	
Observaciones	Se informa que a la actualidad no cuentan con modelos de Descripción y Especificación de puestos.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar Descripciones y Especificaciones exhaustivas a todos los Puestos del Organismo, en los que se considere la información general referida a la posición (misión u objetivo, principales responsabilidades, tareas, relaciones jerárquicas, etc.), y relativa a los requisitos a cumplir por parte de quienes aspiren a ocuparla (formación académica, experiencia laboral, competencias a desarrollar, etc.). Contar con esta información se torna fundamental ya que

	debería servir de base para la toma de decisiones en los demás procesos de Recursos Humanos que se desarrollen (selección de personal, evaluación del desempeño, capacitación, etc.).
--	---

Proceso relevado: RECLUTAMIENTO Y SELECCION

ORDEN DE SERVICIO Y SOLICITUD DE EMPLEO	
Observaciones	No se presenta documentación que avale la existencia de Órdenes de Servicio o Solicitud de Empleos en el Organismo de referencia.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar formatos específicos de requerimientos de personal (Ordenes de Servicio). Estos documentos definen la necesidad de incorporación de personal por parte del responsable del Área ante el surgimiento de una vacante y determinan los requisitos personales, de conocimiento, experiencia, etc. que debe cumplimentar quien aspire a ocupar la posición. Definir un proceso que garantice el envío de este documento al responsable de aprobar la solicitud de incorporación de personal, como también a quien debe realizar el proceso de selección. En lo que a Solicitudes de Empleo respecta, almacenar debidamente codificada la información vinculada a los candidatos reclutados, a fin de generar bases de datos susceptibles de ser utilizadas en futuros procesos de selección, agilizando y eficientizando de esta manera el proceso.
RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN	
Observaciones	Se informa que no se encuentran implementadas en la Tesorería General de la Provincia técnicas de Reclutamiento; tampoco aquellas referidas a la Selección de Personal. El Art. 4º del Decreto 1178, establece que el ingreso será determinado a través de métodos objetivos de Selección, no indicando cuales. La Tesorería General de la Provincia, informa no tener incidencia en este aspecto, por ser esta facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Provincial.
Evidencia Objetiva	Documentación Presentada.

Recomendaciones de mejora	Definir procesos y responsables de Reclutar personal ante el surgimiento de una vacante, y desarrollar un proceso de Selección de Personal que garantice, mediante la evaluación sistemática, objetiva y variada de candidatos, la adecuación de la persona al cargo. Para esto, se recomienda contar con especialistas en selección de personal, que se encarguen de evaluar a todos los posibles candidatos a ocupar una posición, utilizando para esto, técnicas específicamente diseñadas y objetivas. La decisión final respecto a la persona a incorporarse, debería ser tomada por el principal responsable del Área u Organismo, en base a la presentación de una terna de postulantes por parte de los especialistas en selección. De esta manera es posible asegurarse de que se esta eligiendo entre los mejores candidatos reclutados y entrevistados, con la consecuente garantía de seleccionar al que mejor se adecua al puesto, eficientizando tiempo y costos.
---	---

Proceso relevado: INDUCCION

INDUCCIÓN DE PERSONAL	
Observaciones	Se informa que en el Organismo de referencia no existe un Manual de Inducción como tampoco un procedimiento formalmente diseñado para tal fin.
Recomendaciones de mejora	Planificar e implementar un proceso formal vinculado a la inducción y sociabilización de quienes ingresan al Organismo, contemplando la confección de Manuales de Inducción (en los que se informe respecto a la misión del Organismo, su estructura, relaciones jerárquicas, aspectos vinculados a su cultura, reglamento interno, normas de conducta, y todos aquellos aspectos que debería conocer en profundidad cada nuevo integrante) y Manuales de Procedimiento (manuales informativos respecto a cada uno de los puestos y a la manera en que los mismos deben ser desempeñados, haciendo especial hincapié en aquel para el cual la persona fue contratada).

Proceso relevado: EVALUACION DEL DESEMPEÑO

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	
Observaciones	Se informa que el Organismo de referencia no cuenta con un sistema formalmente diseñado para la Evaluación del Desempeño de su Personal.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un proceso formal, mediante el cual se califique el desempeño de la persona en su puesto de trabajo, de acuerdo a los objetivos definidos al momento de su vinculación laboral con el Organismo y a las características propias de la función desempeñada (considerando a estos fines las Descripción y Especificación de la posición). Definir metodología de evaluación a implementar, responsables de llevarlas a cabo, periodicidad de las mismas, comunicación de los resultados, etc. Se recomienda contar con estos procesos estratégicamente definidos y desarrollados ya que se constituirán en una fuente importante de información al momento de definir las estrategias de capacitación.

Proceso relevado: CAPACITACION

PLAN ANUAL DE CAPACITACIÓN	
Observaciones	Se informa que no existe un Plan Anual de Capacitación formal y exclusivamente diseñado para el Organismo de referencia. El personal asiste a cursos de capacitación dictados por diferentes Organismos públicos y privados, no garantizando de esta forma la correspondencia entre las funciones desempeñadas y los conocimientos adquiridos.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un Plan de Capacitación específicamente diseñado para el Organismo de referencia, basado en un exhaustivo análisis de las necesidades de capacitación detectadas, en los diferentes escalafones jerárquicos o niveles. Es importante que el Plan de Capacitación se defina considerando las falencias de desempeño detectadas en las evaluaciones respectivas, ante el surgimiento de alguna nueva tecnología o modalidad de prestar el servicio, o en relación a los resultados obtenidos de las encuestas de clima laboral administradas o encuestas de satisfacción del público externo del Organismo. El Plan de Capacitación

	debería ser específico de acuerdo a las posiciones o funciones del personal al cual esta dirigido. Se recomienda también definir mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos, considerando para esto los conocimientos adquiridos a partir de la capacitación desarrollada y el grado de transferencia de los conocimientos adquiridos a la tarea desempeñada.
--	---

Proceso relevado: DESARROLLO

DESARROLLO	
Observaciones	Se informa que el Organismo de referencia no cuenta con modelos de Gráficas de Reemplazos ni Organigramas de Carrera. Sin embargo, los art. del IV al IX del Decreto 1178 hacen referencia a la Carrera Administrativa del Personal del Organismo (basándose únicamente en criterios de antigüedad). En lo que a Encuestas de Clima respecta, se informa que no se aplican en el Organismo de referencia.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
Recomendaciones de mejora	- En base a los resultados obtenidos de las Evaluaciones de Desempeño, determinar (a mediano y largo plazo) los Planes de Carrera (o Carrera Administrativa) de los individuos con más potencial dentro del Organismo. Considerar para esto, que posiciones jerárquicamente más importantes podrían ocupar en un futuro y que tipo de capacitación o formación adicional requieren para esto, y el tiempo que se estima debería transcurrir hasta desarrollar esta preparación. Esta información debería estar debidamente almacenada y codificada. Para las posiciones consideradas estratégicas dentro del Organismo, esta información se constituye en un importante indicador para el desarrollo de los Organigramas de Carrera o Gráficas de Reemplazo (instrumentos que proveen información relativa a quien sustituiría a quien y el tiempo necesario a tal fin, en caso de ocurrir una vacante en una posición

	considerada estratégica). - En lo que a Encuestas de Clima respecta, se recomienda planificar el desarrollo e implementación, de acuerdo a la periodicidad que se considere (anual, semestral o trimestral), de encuestas al personal interno del Organismo, con el objetivo de conocer el grado de satisfacción laboral y motivación, a los fines de diseñar acciones tendientes a subsanar las falencias detectadas en este sentido (a través de capacitaciones, sistemas de incentivos y recompensas, o cualquier otro proceso que favorezca la generación de un clima laboral favorable como también altos índices de motivación del personal).
--	---

Proceso relevado: ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

CONTRATACIÓN DE PERSONAL	
REGISTRO DE REMUNERACIONES Y PRESTACIONES SOCIALES	
AUSENTISMO	
ROTACIÓN	
Observaciones	Se informa que el Organismo de referencia, no cuenta con Registros de los conceptos aquí analizados.
Recomendaciones de mejora	Administración de RRHH – Contratación de Personal Diseñar un mecanismo de almacenamiento y codificación de la información referida a la modalidad de contratación del personal, la cual se mantenga actualizada de acuerdo a las modificaciones que se vayan suscitando en la estructura. Registros de Remuneración y Prestaciones Sociales Generar Registros Informatizados y debidamente codificados, en los que se contemple información vinculada a la remuneración y prestaciones sociales de todo el personal perteneciente al Organismo. Ausentismo Desarrollar un mecanismo tendiente a definir el índice de ausentismo y las principales causas que se vinculan al mismo, a fin de, en base a su análisis, generar acciones tendientes a disminuirlas.

	Rotación Desarrollar un mecanismo tendiente a definir el índice de rotación y sus principales causas, a los efectos de, en caso de aplicar, generar acciones tendientes a disminuirlas.
--	--

Proceso relevado: BANCO DE DATOS

NOMINA DE PERSONAL; REGISTRO DE ÁREAS Y PUESTOS; REGISTRO DE ASCENSOS Y TRANSFERENCIAS

Observaciones	En lo que respecta a los registros de ascensos y transferencias, el Organismo de referencia no cuenta con esta información. En lo que respecta a Nómina de Personal y Registro de Áreas y Puestos, se presenta planilla conteniendo esta información, pero la misma no contiene datos generales de cada persona, y no se presenta documentación que garantice la existencia de Legajos de Personal debidamente confeccionados.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones de mejora	Se recomienda para el registro de esta información, el desarrollo de un sistema informático de Recursos Humanos, el que contemple (además de toda la información vinculada a la gestión de Recursos Humanos en general) la creación de un Banco de Datos de Personal, a los efectos de almacenar y acumular información general del personal, de acuerdo al área y posición en la que se desempeña, así como también el registro de los movimientos en la estructura por el que cada persona haya atravesado (ascensos, transferencias, etc.). Se recomienda que esta información se encuentre debidamente almacenada, codificada y actualizada a fin de poder recurrir a la misma cuando así fuese necesario para la toma de decisiones.

IV. OPINION

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 el Organismo

auditado, no cuenta con una planificación estratégica en materia de Recursos Humanos, que contemple la definición y desarrollo formal de los procesos de Recursos Humanos definidos en el alcance (Estructura, Reclutamiento y Selección, Inducción, Evaluación del Desempeño, Capacitación, Desarrollo, Administración de Recursos Humanos y Banco de Datos).

De lo expuesto anteriormente, es que se considera importante recomendar la definición de una estrategia formal en materia de Recursos Humanos, la que podría ser materializada a partir de la creación de un *Área de Recursos Humanos*, dependiente del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas y al que reporten todos los Organismos y Dependencias del mismo, tendiente a centralizar la información y gestión del personal, definiendo políticas en materia de Recursos Humanos, logrando de esta manera optimizar la eficiencia del Organismo, mediante el desempeño y motivación de la gente.

Lo anterior, sin perjuicio de la existencia de un Organismo (como la Secretaria General de la Gobernación, a través de la Secretaria de la Función Pública) que defina parámetros generales en el marco de lo establecido en la Ley del Empleado Público.

La responsabilidad de la organización interna de cada Organismo del Estado, es patrimonio de quien tiene a su cargo el Área, quien debe definir la estructura, cuadro de cargos, manual de misiones y funciones, procesos de selección según los requerimientos técnicos propios de esa dependencia, capacitación y todo lo atinente a la gestión de Recursos Humanos.

Y esta función es indelegable, ya que el Organismo es quien mejor conoce sus necesidades y funcionamiento.

El relevamiento realizado en la Tesorería General de la Provincia, finalizó el día 21 de Abril de 2009.

Salta, 3 de Septiembre de 2009

Auditor General Área de Control N° 1: Dr. Daniel Nallar.

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins.

SALTA, 15 de octubre de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 119

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2177/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Relevamiento de Información en la Tesorería General de la Provincia, 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 un Relevamiento de Información en la Tesorería General de la Provincia que tuvo como objetivo general relevar y evaluar los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Abril de 2009;

Que el Área de Control N° I, con fecha 03 de Setiembre de 2.009, emitió Informe de Relevamiento correspondiente a la Tesorería General de la Provincia - Período: Abril de 2.009;

Que en fecha 17 de setiembre de 2.009 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 Relevamiento, en ejercicio de las competencias legalmente asignadas y a los fines de la Resolución N° 55/01 de la A.G.P.S.;

Por ello,

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

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Relevamiento de Información en la Tesorería General de la Provincia respecto de los procesos y procedimientos establecidos para la

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 119

Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Abril de 2009, obrante de fs. 54 a 66 del Expediente N° 242-2177/09.

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

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

Dr. Nallar - Dr. Torino