

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 diagnóstico en el ámbito del Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial, 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° 242-2178-09 de la Auditoría General de la Provincia.

Ente relevado: Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial.

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

Período examinado: Abril 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 Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial, la 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. Copia del Decreto 1407/06 de creación del Fondo.
 - b. Copia del Decreto 660/08 mediante el cual se aprueba la estructura, planta de cargo y cobertura del Ministerio de Finanzas y Obras Publicas y de sus dependencias entre las que se incluye el Fondo.
 - c. Copia de actualizaciones con las modificaciones realizadas a la fecha.
 - d. Organigrama de la situación actual del Organismo.
 - e. Organigrama de la situación deseada del Organismo.
 - f. Decreto 1407/06.
 - g. Copia de los contratos de locación de servicios del personal.
 - h. Listado de Datos del Personal que desempeña funciones en el Fondo de Administración y Disposición de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial.
- 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)
- **Auditoría de RRHH** (Banco de Datos y Auditoría 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 presentación por parte del Organismo de la documentación requerida vinculada a *Reclutamiento y Selección, Inducción, Evaluación del Desempeño, Capacitación, Desarrollo, Administración de Personal* (específicamente para los ítems de Ausentismo y Rotación) y *Banco de Datos* (específicamente para los ítems de Registros de Áreas y Puestos y 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	En el Organigrama general del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas no se especifica claramente la ubicación jerárquica del Organismo. En el Organigrama específico del Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial, no está contenida la descripción de los diferentes escalafones y dependencias jerárquicas de las Áreas, Programas y Subprogramas.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones de mejora	Actualizar el Organigrama, y confeccionarlo de manera tal de contemplar las diferentes dependencias jerárquicas de todas las Áreas, Programas y Subprogramas que dependen del Fondo de Administración y Disposición de Bienes Muebles e Inmuebles del estado Provincial.
DESCRIPCIÓN Y ESPECIFICACIÓN DE PUESTOS	
Observaciones	En el Decreto de referencia, se determinan las funciones del Organismo, pero no de los diferentes puestos que lo integran. La información no esta debidamente organizada a los fines de cumplir con las funciones atribuidas a las Descripciones y Especificaciones de Puestos.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
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.), como también, 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 información ni documentación vinculada a este Ítem.
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, así como también 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, así 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	No se presenta información ni documentación vinculada a este Ítem.
Recomendaciones de mejora	Definir procesos y responsables de Reclutar personal ante el surgimiento de una vacante, así como también 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	No se presenta información ni documentación vinculada a este Ítem.
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	No se presenta información ni documentación vinculada a este Ítem.
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	No se presenta información ni documentación vinculada a este Ítem.

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 así como también el grado de transferencia de los conocimientos adquiridos a la tarea desempeñada.
---	---

Proceso relevado: DESARROLLO

DESARROLLO	
Observaciones	No se presenta información ni documentación vinculada a este Ítem.
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, así como también 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 así 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	En relación a este ítem, y específicamente en lo que respecta a la contratación de personal y registro de remuneraciones, la información se encuentra incluida en las copias de los contratos de locacion de servicios presentados, pero no se presenta constancia de que la misma este debidamente almacenada, codificada y actualizada en registros informáticos. En lo que a ausentismo y rotación respecta, no se presenta información ni documentación vinculada a esos ítems.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
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

INVENTARIOS DE PERSONAL; REGISTRO DE ÁREAS Y PUESTOS; REGISTRO DE ASCENSOS Y TRANSFERENCIAS	
Observaciones	En relación a este ítem, específicamente en lo que respecta al inventario de personal, en el listado de datos del personal que desempeña funciones en el Organismo presentado, no se contemplan exhaustivamente todos los datos susceptibles de ser considerados en un Inventario de Personal, como tampoco se presenta constancia de que los mismos se encuentren debidamente almacenados, codificados y actualizados en un registro informatizado. En lo que respecta al registro de áreas y puestos, y al de ascensos y transferencias, no se presenta información ni documentación vinculada a estos ítems.
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 el Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial, finalizó el día 21 de Abril de 2009.

Salta, 06 de Septiembre de 2009

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

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins

SALTA, 26 de octubre de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 129

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2178/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Relevamiento de Información en el Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial, 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 el Fondo de Administración y Disposición de los Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial 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 06 de setiembre de 2.009, emitió Informe de Relevamiento correspondiente a la Subsecretaría de Financiamiento – 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,

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 129

**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 el Fondo de Administración y Disposición de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado Provincial respecto de los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Abril de 2009, obrante de fs. 75 a 88 del Expediente N° 242-2178/09.

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