

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Señor

Secretario de Obras Públicas

Ing. Juan Carlos Galarza

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 Secretaría de Obras Públicas, 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° 242-2190-09 de la Auditoría General de la Provincia.

Ente relevado: Secretaría de Obras Públicas.

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

Período examinado: Mayo 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 Secretaría de Obras Públicas 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 válidas 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. Organigrama de la Secretaría de Obras Públicas de acuerdo al Decreto 377/09.
 - b. Cuadro de Cargos del Organismo, de acuerdo al mismo Decreto.
 - c. Manual de Misiones y Funciones de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, aprobado por Resolución 630/07.
 - d. Registro de Remuneración y Prestaciones Sociales del Personal.
 - e. Registro de Ausentismo – Período 2008.
- 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 definición de los procesos o 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 Contratación de Personal y Rotación) y *Banco de Datos*.

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

Nota: El Organismo manifiesta haber remitido toda la documentación e información requerida disponible.

La misma fue considerada al momento de realizar el Informe Provisorio y las respectivas observaciones.

También se expresa que muchos de los puntos incluidos en el requerimiento, son facultad del Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este punto, se considera importante aclarar que dicho Ministerio, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado, sino que cada uno de los Organismos dependientes del mismo, se encargó de presentar dicha documentación, vinculada específicamente a la realidad de cada uno de ellos, y es sobre esto que se realiza el análisis correspondiente.

Proceso relevado: ESTRUCTURA

ORGANIGRAMA	
<i>Observaciones</i>	En el Organigrama presentado, si bien está correctamente diseñado, no se pueden observar datos vinculados a las personas que actualmente ocupan los diferentes cargos en el Organismo.

	En algunos casos, la información plasmada en el Organigrama, no se corresponde completamente (en cuanto a la posición en la Estructura) con otros documentos presentados por el mismo Organismo (Ej. En el Organigrama se establece un Programa de Despacho y en el Manual de Misiones y Funciones, el mismo tiene la categoría de Subprograma. El mismo caso se evidencia para el Programa o Subprograma – de acuerdo a lo informado por el Organigrama o por el Manual de Misiones y Funciones respectivamente - de Actuaciones).
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
Recomendaciones de mejora	Contemplar en el Organigrama presentado, los nombres de quienes en la actualidad cumplen las funciones especificadas y los diferentes escalafones jerárquicos que puedan llegar a existir en cada una de las Subsecretarías, Direcciones, Programas y Departamentos o Subprogramas.
DESCRIPCION Y ESPECIFICACION DE PUESTOS	
Observaciones	El Manual de Misiones y Funciones presentado, contempla la información vinculada a las diferentes Subsecretarías, Direcciones, Programas y Departamentos o Subprogramas que conforman la Secretaría de Obras Públicas así como la función básica de la Unidad, la relación de organización (grado de subordinación en la estructura), y las principales responsabilidades de cada una de ellas, pero no se contemplan o describen los requisitos que deben cumplimentar quienes ocupen dichos cargos. En lo que respecta a la información presentada del Instituto Provincial de la Vivienda y de la Dirección de Vialidad de Salta (Organismos coordinados por la Secretaria de Obras Públicas) la misma es incompleta, solo limitándose a la descripción de los objetivos principales de estos Organismos. No están contemplados en el Manual de Misiones y Funciones todos los cargos definidos en el Organigrama y existen cargos definidos en el Manual de Misión y Funciones, que tampoco se encuentran contemplados. Se informa que el Manual de Misiones y Funciones presentado, no se encuentra actualizado.

Evidencia Objetiva	Documentación presentada
Recomendaciones de mejora	- Contemplar en el Manual de Misiones y Funciones, datos vinculados a las características y requisitos a cumplir por quienes ocupen cada una de las posiciones definidas. - Contemplar y actualizar la información para todas las Subsecretarías, Direcciones, Programas y Subprogramas o Departamentos (como también para todos los cargos existentes dentro de los mismos).

Proceso relevado: RECLUTAMIENTO Y SELECCION

ORDEN DE SERVICIO Y SOLICITUD DE EMPLEO	
Observaciones	Se informa que a través de la Secretaría de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas a cargo de las mismas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado, sino que cada uno de los Organismos dependientes del mismo, se encargó de presentar dicha documentación, vinculada específicamente a la realidad de cada uno de ellos.
Evidencia Objetiva	Información suministrada
Recomendaciones de mejora	Desarrollar formatos específicos (para el Organismo aquí auditado) 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, y 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 a través de la Secretaria de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando a cargo de las mismas, el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de mejora	Definir (para el Organismo aquí auditado) 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.

Proceso relevado: INDUCCION

INDUCCIÓN DE PERSONAL	
Observaciones	Se informa que a través de la Secretaria de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando a cargo de las mismas, el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de mejora	- La información contenida en el Manual de Misiones y Funciones con el que actualmente cuenta el Organismo, puede, en principio (y hasta tanto se diseñe un proceso formal) ser utilizado a los fines de completar una primera etapa del proceso de Inducción. - Planificar e implementar un procedimiento formal vinculado al Proceso de Inducción de quienes ingresen al Organismo, contemplando la confección de Manuales de Inducción y Manuales de Procedimiento (estos últimos referidos a manuales informativos respecto a cada uno de los puestos y a la manera en que

	los mismos deben ser desempeñados).
--	-------------------------------------

Proceso relevado: EVALUACION DEL DESEMPEÑO

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	
Observaciones	Se informa que a través de la Secretaria de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando a cargo de las mismas, el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un proceso formal (específicamente diseñado para el Organismo aquí auditado) 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. Definir metodología de evaluación a implementar, responsables de llevarlas a cabo, periodicidad de las mismas, comunicación de los resultados, etc.

Proceso relevado: CAPACITACION

PLAN ANUAL DE CAPACITACIÓN	
Observaciones	Se informa que a través de la Secretaria de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando a cargo de las mismas, el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un Plan Anual 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. Definir mecanismos de evaluación de los resultados obtenidos así como también el grado de transferencia de los conocimientos a la tarea desempeñada.

Proceso relevado: DESARROLLO

DESARROLLO	
Observaciones	Se informa que a través de la Secretaria de Obras Públicas no se realizan estas funciones, estando a cargo de las mismas, el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas. En este sentido, cabe aclarar que el Ministerio de Finanzas y Obras Públicas, no remitió información general vinculada al requerimiento enviado.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de mejora	En base a los resultados obtenidos de las Evaluaciones de Desempeño, determinar (a mediano y largo plazo) los Planes de Carrera de los individuos con más potencial dentro del Organismo. Almacenar debidamente codificada esta información. En lo que respecta a Encuestas de Clima, planificar el desarrollo e implementación, de acuerdo a la periodicidad que se considere, de encuestas al personal interno del Organismo, tendientes a conocer el grado de satisfacción laboral y motivación, a los fines de diseñar acciones tendientes a subsanar las falencias detectadas en este sentido.

Proceso relevado: ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

CONTRATACIÓN DE PERSONAL	
Observaciones	No se presenta información vinculada específicamente a este ítem.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada para otro de los ítems contemplados en el presente informe.
Recomendaciones de mejora	Diseñar un mecanismo de almacenamiento y codificación específico, que contenga 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.
REGISTRO DE REMUNERACIONES Y PRESTACIONES SOCIALES	
Observaciones	En el Registro de Remuneraciones presentado, si bien esta correctamente diseñado, no se contempla información vinculada a las prestaciones de tipo social

	de cada una de las personas, en caso de percibirlas. (Ej. Becas educativas, asesorías jurídicas, comedor, transporte, etc.)
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones de mejora	Incluir en el Registro presentado, en caso de contemplarse, todas las prestaciones sociales que el Organismo de referencia, establece para su personal.
AUSENTISMO	
Observaciones	Se presenta información vinculada al ausentismo del personal para el período 2008, en la que se contemplan los porcentajes según causas del mismo. No se informa respecto a las medidas tomadas en relación a estos resultados a los fines de disminuirlas en los casos que así fueran posibles.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un mecanismo tendiente a analizar las principales causas de ausentismo registradas, a los fines de generar acciones tendientes a disminuirlas en los casos en los que así fuera posible.
ROTACIÓN	
Observaciones	No se presenta documentación ni información vinculada a este ítem.
Recomendaciones de mejora	Desarrollar un mecanismo tendiente a definir el índice de rotación y sus principales causas, a los efectos de, en caso de ser posible, generar acciones tendientes a disminuirlas.

Proceso relevado: BANCO DE DATOS

INVENTARIOS DE PERSONAL; REGISTRO DE ÁREAS Y PUESTOS; REGISTRO DE ASCENSOS Y TRANSFERENCIAS	
Observaciones	No se presenta información ni documentación vinculada a estos ítems.
Recomendaciones de mejora	Registrar este tipo de información en un Banco de Datos de Personal (a través de un software), a los efectos de almacenar y acumular datos para el procesamiento y obtención de información cuando así fuese necesario.

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.

El relevamiento realizado en la Secretaría de Obras Públicas, finalizó el día 12 de Mayo de 2009.

Salta, 27 de Octubre de 2009

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

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins.

SALTA, 19 de Noviembre de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 134

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2190/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Relevamiento de Información en la Secretaría de Obras Públicas, 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 Secretaría de Obras Públicas que tuvo como objetivo general relevar y evaluar los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Mayo de 2009;

Que el Área de Control N° I, con fecha 27 de octubre de 2.009, emitió Informe de Relevamiento correspondiente a la Secretaría de Obras Públicas - Período: Mayo de 2.009;

Que en fecha 29 de octubre 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 Secretaría de Obras Públicas respecto de los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Mayo de 2009, obrante de fs. 62 a 74 del Expediente N° 242-2190/09.



RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 134

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