

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Al Señor Intendente

Municipalidad de Cerrillos

Dn. Humberto Rubén Corimayo

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 de la Municipalidad de Cerrillos, 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° 242-2224-09 de la Auditoría General de la Provincia.

Ente relevado: Municipalidad de Cerrillos

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

Período examinado: Julio 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 la Municipalidad de Cerrillos, que prescriben 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. Resolución N° 1350/2008
- b. Organigrama general (Intendencia, Municipalidad de San José de los Cerrillos)
- c. Organigrama parcial (Secretaria de Gobierno, Municipalidad de San José de los Cerrillos)
- d. Organigrama parcial (Secretaria de Hacienda, Municipalidad de San José de los Cerrillos)
- e. Organigrama parcial (Secretaria de Obras y Servicios Públicos, Municipalidad de San José de los Cerrillos)
- f. Organigrama parcial (Secretaria de Acción Social, Municipalidad de San José de los Cerrillos)
- g. Modelo de Descripción de Puestos de Trabajo
- h. Modelo de Requerimiento de Personal
- i. Modelo de Solicitud de Empleo
- j. Modelo de Evaluación del Desempeño
- k. Formulario de Encuesta
- l. Planilla de Registro de Personal
- m. Grilla Salarial
- n. Registro de ausentismo

- o. Nómina de Personal
 - p. Planilla de distribución de personal por Área
- 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)

Auditoría 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 61º 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.

III. COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Proceso relevado: ESTRUCTURA

ORGANIGRAMA	
Observaciones	- Los Organigramas presentados, no representan gráficamente la estructura de personal actual en el Municipio. Los mismos son proyectos de actualización. - No se presenta la Resolución que aprueba la Estructura Orgánica de referencia.

	Nota: en relación a los comentarios efectuados por el Municipio de Cerrillos ante esta observación, en la que se aclara que los Organigramas presentados representan gráficamente la estructura actual del Municipio, a pesar de ser proyectos de actualizaciones, se decide mantener la misma, ya que hasta tanto la documentación esté debidamente aprobada no puede considerarse un documento formal que represente la realidad del Municipio. Lo anterior, se ve avalado por la observación realizada por el Municipio, en la que se determina que “<i>el Organigrama establecido por Decreto, data de 9 años, por lo que se torna obsoleto para el actual desempeño organizacional</i>”. Sin perjuicio de lo anterior, cabe aclarar que el Organigrama presentado, se encuentra correctamente diseñado en cuanto a la estructura y representación jerárquica. Se torna necesaria su aprobación formal.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones	- Actualizar el Organigrama del Municipio, en función a los presentados, contemplando la Resolución aprobatoria.
DESCRIPCIÓN Y ESPECIFICACIÓN DE PUESTOS	
Observaciones	- Ausencia, en la sección referida a la Identificación del Puesto, de información referida a la fecha de elaboración del documento, al responsable de aprobarlo y la fecha de aprobación, entre los más importantes que deberían considerarse en esta sección de la descripción de la posición. Nota: en relación a los comentarios realizados por el Municipio ante esta observación, se toma en cuenta lo manifestado y se mantiene la misma sugiriendo la inserción de los datos propios de la Identificación del Puesto (fecha de aprobación, responsable de aprobación, entre los mas importantes) en el documento mismo, mas allá del hecho de

	encontrarse disponibles en otros documentos. - En el modelo presentado, no se contempla la información referida a la Especificación del Puesto (requisitos a cumplir por quienes desempeñen la posición, tales como: competencias generales y particulares, de gestión, formación académica, experiencia laboral, etc.)
Evidencia Objetiva	Documentación presentada.
Recomendaciones de Mejora	Desarrollar Descripciones y Especificaciones exhaustivas a todos los Puestos del Municipio, en los que se considere la información general referida a la posición (misión u objetivo, principales responsabilidades, tareas, relaciones jerárquicas, etc.), como así 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: INDUCCION

INDUCCIÓN DE PERSONAL	
Observaciones	- Se informa que a la actualidad no cuentan con un Manual de Inducción formalmente establecido, como así tampoco con un proceso de inducción diseñado. - El proyecto de modelo de Manual de Inducción presentado, no contempla toda la información susceptible de ser considerada en los mismos (ej. Misión y Función de la Secretaria a la cual accede, información específicamente relacionada a la posición a ocupar y a la manera de desempeñarla, reglamento interno de personal, entre los aspectos mas importantes a ser considerados en este tipo de documentos). Nota: se mantiene la observación, destacando la importancia de contar

	con un proceso de inducción específicamente diseñado, independientemente del hecho de que existan otros documentos organizacionales cuya información sea susceptible de ser considerada en la Inducción del Personal. Se torna importante formalizar el proceso, a los fines de lograr mayores niveles de eficacia y mayor compromiso inicial de la persona incorporada.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de Mejora	Planificar e implementar un proceso formal vinculado a la inducción y sociabilización de quienes ingresan al Municipio, contemplando la confección de Manuales de Inducción (en los que se informe respecto a la misión del Municipio, 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	- El proceso de evaluación actualmente desarrollado, no considera la totalidad de los conceptos atinentes al desempeño que deberían calificarse. Solo se determinan algunos (tiempo de dedicación en puesto, calidad de trabajo, iniciativa y ausencias injustificadas) que no agotan las diferentes dimensiones susceptibles de ser evaluadas para cada puesto. - No existen diferentes modelos de evaluación de acuerdo a la posición que ocupa la persona, lo que no garantiza que se evalúe el grado de cumplimiento de las especificidades requeridas para cada posición. - Los conceptos evaluados (tiempo de dedicación en puesto, calidad de

	trabajo, iniciativa y ausencias injustificadas), no se encuentran debidamente detallados, lo que no garantiza uniformidad de criterios al momento de calificar. Nota: en relación a los comentarios realizados por el Municipio referente a las observaciones formuladas precedentemente, en los que se informa respecto al enfoque hacia la “Gestión del Desempeño” adoptada, se mantienen las observaciones realizadas, considerando que las mismas (como así también las recomendaciones de mejora presentadas a continuación) son parte importante de los procesos de Gestión del Desempeño, y su consideración, seguramente ayudara a lograr mayor eficacia en el mismo. Se considera que, mantener un enfoque hacia la “Gestión del Desempeño” implica indudablemente, entre otras cuestiones consideradas por el Municipio, la evaluación de la gestión del personal a los fines de medir la eficacia de los procesos desarrollados.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada
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 Municipio 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 cuentan con un Plan de Capacitación específicamente diseñado para el Municipio.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de Mejora	Desarrollar un Plan de Capacitación específicamente diseñado para el Municipio 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 Municipio. 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	Organigramas de Carrera o Gráficas de Reemplazo: Los Organigramas presentados, no se encuentran correctamente diseñados considerando la información susceptible de ser considerada en estos documentos, en función del status de los diversos candidatos internos (los cuales no son contemplados en los modelos presentados, solo se hace referencia a las Áreas de las que provendría el posible sustituto). Este status debería depender del desempeño actual y las posibilidades de promoción de

	cada una de las personas consideradas a estos fines; información que debería estar contemplada en los documentos 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 Municipio. Considerar para esto, que posiciones jerárquicamente más importantes podrían ocupar en un futuro y que tipo de capacitación o formación adicional requieren para esto, como así 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 Municipio, 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).

Proceso relevado: ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS

CONTRATACIÓN DE PERSONAL	
REGISTRO DE REMUNERACIONES Y PRESTACIONES SOCIALES	
AUSENTISMO	
ROTACIÓN	
Observaciones	Registro de Contratación de Personal Nota: se deja sin efecto la observación realizada en el presente apartado, en la que se mencionaba que no se discriminaba la información referida a la modalidad de contratación de acuerdo a cada persona, habida cuenta de la nomina presentada en esta oportunidad, en la que esta información si se encuentra contemplada. Ausentismo: No se presenta evidencia objetiva relacionada a la realización

	de un análisis profundo de las principales causas de ausentismo, para generar acciones tendientes a reducirlas. - No se presenta evidencia objetiva de contar con un índice anual, matemáticamente calculado. Rotación: No se presenta información vinculada a este ítem del requerimiento.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada. Información suministrada.
Recomendaciones de Mejora	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

NÓMINA DE PERSONAL; REGISTRO DE ÁREAS Y PUESTOS; REGISTRO DE ASCENSOS Y TRANSFERENCIAS	
Observaciones	Registros de ascensos y transferencias: no se presenta un registro en el que se contemple esta información.
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, aclaraciones previas y las observaciones formuladas en el correspondiente apartado, se concluye que el Municipio auditado, cuenta con una planificación en materia de Recursos Humanos, que contempla la definición y desarrollo formal de algunos de los procesos de Recursos Humanos definidos en el alcance.

El Municipio de Cerrillos cuenta con importantes fortalezas, que deberían ser potenciadas a los fines de avanzar en el proceso de reforma y modernización en la gestión de Recursos Humanos. Entre ellas se pueden mencionar las actuales gestiones que se llevan adelante (ya sea de manera formal o informal) vinculadas a la Gestión de Recursos Humanos (ej. Enfoque orientado a la Gestión del Desempeño, Procesos de Reclutamiento y Selección, Desarrollo, particularmente en lo atinente a las Encuestas de Clima Organizacional, entre otras).

Se considera que la ausencia de un Plan de Capacitación específicamente diseñado para el personal del Municipio, se constituye en una importante debilidad en materia de Gestión de Recursos Humanos, que a nuestro criterio podrá ser seguramente contrarrestada con las fortalezas anteriormente mencionadas.

Sin perjuicio de lo anterior, se torna importante comenzar con una gestión orientada a definir políticas de capacitación para el personal, como parte del enfoque orientado a la gestión de Recursos Humanos que el Municipio adopta.

El relevamiento realizado en el Municipio de Cerrillos finalizó el día 10 de Junio de 2009.

Salta, 04 de Octubre de 2009

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

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins.

Dr. Nallar

SALTA, 16 de octubre de 2.009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 120

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2224/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Relevamiento de Información sobre Recursos Humanos en el Municipio de Cerrillos, 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 sobre Recursos Humanos en el Municipio de Cerrillos que tuvo como objetivo general relevar y evaluar los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Julio de 2009;

Que el Área de Control N° I, con fecha 04 de Octubre de 2.009, emitió Informe de Relevamiento correspondiente al Municipio de Cerrillos - Período: Julio de 2.009;

Que en fecha 07 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 sobre Recursos Humanos en el Municipio de Cerrillos respecto de los procesos y procedimientos establecidos

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 120

para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Julio de 2009, obrante de fs. 93 a 106 del Expediente N° 242-2224/09.

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