

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

Al Señor Intendente

Municipalidad de San Lorenzo

Dn. Ernesto Fernando Gonza

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 San Lorenzo, 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° 242-2225-09 de la Auditoría General de la Provincia.

Ente relevado: Municipalidad de San Lorenzo

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

Período examinado: Agosto 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 San Lorenzo, 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 Municipio, 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 Municipalidad según Res. N° 36 y 37 del año 1998
 - b. Listado de Personal Planta Permanente, Autoridades, Concejo Deliberante y Personal Contratado, con datos completos de cada uno de los mismos.
- 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 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.

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 Municipio de la documentación requerida vinculada a estructura (específicamente Descripción y Especificación de Puestos), *Reclutamiento y Selección, Inducción del Personal, Evaluación del Desempeño, Capacitación, Desarrollo, Administración de Personal (en lo que respecta a Ausentismo y Rotación) y Banco de Datos.*

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

III. COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Proceso relevado: ESTRUCTURA

DESCRIPCIÓN Y ESPECIFICACIÓN DE PUESTOS	
Observaciones	Se presenta la resolución que aprueba los Objetivos de las diferentes Secretarías del Municipio, como también las Misiones y Funciones de las diferentes Áreas que dependen en forma directa del Intendente Municipal. Esta documentación no es exhaustiva a todos los puestos o cargos que dependen de cada una de estas Secretarías o Áreas (exceptuando la secretaria de Obras y Servicios Públicos para la cual si se presento la descripción de Misiones y Funciones de los diferentes departamentos, divisiones, secciones y secretaria). Por otra parte, la documentación presentada, no contempla toda la información susceptible de ser considerada en Descripciones y Especificaciones de Puestos (responsabilidades, relaciones jerárquicas, formación académica requerida para quien ocupe la posición, experiencia laboral requerida, competencias técnicas deseables, etc.). La documentación presentada solo se limita a determinar el Objetivo General de cada Secretaría

	y la Misión y principales Funciones de cada Área.
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 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 documentación ni información relacionada a este punto del requerimiento.
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, 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 en el Municipio de referencia no se cuenta con procesos

	formalmente diseñados a los fines de reclutar y seleccionar personal. En esta materia se rigen por la normativa legal vigente, lo que no garantiza objetividad y especificidad en los procesos de selección, acorde a las necesidades puntuales del Municipio.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
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 o del Municipio, 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 documentación ni información vinculada a este punto del requerimiento.
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	En relación a este punto del requerimiento, desde el Municipio se manifiesta que las evaluaciones al personal se efectúan dentro de las limitaciones presupuestarias y considerando que es un Municipio chico y con un presupuesto exiguo. Lo anterior no aclara la manera en la que el personal es evaluado, periodicidad de administración de las evaluaciones, contenidos evaluados, responsables de las evaluaciones, etc.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
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	Respecto a este punto del requerimiento, el Ente Municipal informa lo mismo que para el punto referido a las “Evaluaciones del Desempeño”. La Capacitación, de acuerdo a lo informado, se ajusta a las limitaciones

	presupuestarias del Municipio. Lo anterior, no se constituye en suficiente información a fin de determinar si el plan de capacitación diseñado es correcto y tiende a subsanar las falencias de conocimiento detectadas en indagaciones previas.
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 como también el grado de transferencia de los conocimientos adquiridos a la tarea desempeñada.

Proceso relevado: DESARROLLO

DESARROLLO	
Observaciones	No se presenta documentación ni información vinculada a estos puntos del requerimiento (Gráficas de Reemplazo y Encuestas de Clima).
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, 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 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). - 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 Municipio, 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	Registro de Contratación de Personal y Remuneraciones: se presenta una nómina de personal, en la que se encuentran los datos de todo el personal que se desempeña laboralmente en el Municipio. En esta nomina esta determinada la modalidad de contratación del personal. Se observa que si bien la nómina contiene todos los datos susceptibles de ser considerados en estos archivos, no cuenta con un diseño tal que le permita realizar búsquedas por categorías, filtros de información, etc. a los fines de realizar análisis estadísticos o extraer información referida al personal de

	forma rápida y organizada. No se presenta información vinculada a las prestaciones sociales otorgadas al personal. Ausentismo y Rotación: no se presenta información vinculada a este punto del requerimiento.
Evidencia Objetiva	Información suministrada.
Recomendaciones de Mejora	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 Municipio. 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	Registro de Áreas y Puestos: en la documentación presentada se informa la función y el nivel al cual cada persona pertenece, pero no respecto al Área en la que cada uno se desempeña.
----------------------	--

	Registros de ascensos y transferencias: no se presenta información vinculada a este punto del requerimiento.
Evidencia Objetiva	Documentación presentada. Información suministrada.
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 Municipio 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 Municipio y al que reporten todos las 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 Municipio, mediante el desempeño y motivación de la gente.

El diagnóstico realizado en la Municipalidad de San Lorenzo, finalizó el día 03 de Septiembre de 2009.

Salta, 10 de Diciembre de 2009

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

Auditor: Lic. María Soledad Perevicins.

SALTA, 17 de diciembre de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 151

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2225/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Solicitud de Información sobre Recursos Humanos Municipio de San Lorenzo, 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 control interno relacionado a la Gestión de Recursos Humanos en el ámbito de la Municipalidad de San Lorenzo, que tuvo como objetivo general: Relevar y evaluar los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de Recursos Humanos – Período examinado: Agosto de 2009;

Que el Área de Control N° I, con fecha 10 de diciembre de 2.009, emitió Informe de Relevamiento correspondiente al Municipio de San Lorenzo - Período: Agosto de 2.009;

Que en fecha 15 de diciembre 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 el Municipio de San Lorenzo respecto de los procesos y procedimientos establecidos para la Gestión de

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 151

Recursos Humanos – Período examinado: Agosto de 2009, obrante de fs. 68 a 81 del Expediente N° 242-2225/09.

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. Torino – Dr. Nallar