

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA

Expte. N° 242-2317/09

Señor

Intendente de la 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 estudio 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 Administración de Personal, que se tramita en Expediente N° 242-2317-09 de la Auditoría General de la Provincia, según Res. AGPS N° 23/08, Código I-82-09

Ente relevado: Municipalidad de Cerrillos.

Objetivo General: relevar y analizar la gestión de Recursos Humanos en el Municipio, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos, y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes.

Período examinado: a marzo de 2010 y abril de 2010. (El período de relevamiento de la información incluida en los Anexos, corresponde a las respectivas fechas de presentación por parte del Organismo de cada uno de ellos. De esta forma el período de análisis, para los Anexos I al V, es marzo de 2010 y el correspondiente a los Anexos VI y VII, es abril de 2010).

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 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 Municipio, solicitando información en materia de Administración de Recursos Humanos susceptible de ser analizada y evaluada.
- Análisis y evaluación de las nóminas presentadas, que informan acerca de la Administración del Personal.

A saber:

- a. Nómina del personal del Municipio, consignando número de legajo, nombre y apellido del funcionario. DNI, modalidad de contratación, formación académica, cargo en el Municipio, antigüedad bajo la modalidad de contratación consignada y antigüedad en el Municipio;
- b. Nómina del personal afectado consignando nombre y apellido del funcionario, N° de Legajo, Organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación;
- c. Nómina del personal que retiene cargo consignando nombre y apellido del funcionario, N° de Legajo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la retención;
- d. Presupuesto General de la Administración Municipal;
- e. Porcentaje del presupuesto imputado al Municipio destinado a las diferentes modalidades de contratación consignadas;
- f. Nómina de personal consignando el escalafón y agrupamiento del personal municipal.

- No se han desarrollado pruebas de cumplimiento sobre la información suministrada, las que serán desarrolladas en una segunda etapa de auditoria bajo el mismo objeto.

II.1.2. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO DE CARÁCTER GENERAL

La normativa de carácter general vinculada a la gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública Provincial y Municipal, está reglamentada en la Constitución de la Provincia de Salta (1998), en el estatuto del Empleado Público, en los diferentes Reglamentos internos de los Organismos y en las Cartas Orgánicas de las Municipalidades, donde se hace referencia a los principales aspectos a tener en cuenta en esta materia (procedimientos de selección de personal, de capacitación, evaluación del desempeño del agente, carrera administrativa, entre los más importantes).

También, se hace referencia en estos documentos a todos los aspectos inculcados a la modalidad de contratación del personal, de acuerdo a la necesidad específica del Ente, definiendo diferentes modalidades de acuerdo a cada caso en particular.

De esta forma encontramos en la Carta Magna de los salteños, diferentes artículos alusivos, a saber:

- **Art. 28**, alusivo a la Libertad de Trabajo
- **Art. 29**, alusivo a la Admisibilidad en el Empleo Público
- **Art. 43**, alusivo a la Protección del Trabajo
- **Art. 44**, alusivo a los Derechos del Trabajador
- **Art. 64**, alusivo a la Carrera Administrativa

III. COMENTARIOS y OBSERVACIONES.

En el presente apartado, se presenta la información suministrada por el Municipio, así como también las observaciones realizadas por esta Auditoría, en base a:

- El objetivo general que guía este diagnóstico;
- El alcance del trabajo mencionado al comienzo;
- Las consideraciones generales expuestas;
- El Marco Jurídico y Normativo de carácter general analizado.

Se consideró también lo expuesto por el Municipio, según Nota Externa N° 145/11, ante las observaciones presentadas en el Informe Provisorio, lo cual está identificado y, en caso de aplicar, aclarado en cada uno de los conceptos analizados.

ANEXO I				
Nómina general de Personal				
Información General				
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el Municipio de referencia presentó la información requerida en el Anexo I, informando para todo el personal el n° de legajo correspondiente, nombre y apellido del funcionario, DNI, modalidad de contratación, formación académica, cargo /función y antigüedad bajo la modalidad de contratación consignada.				
Análisis de la Información				
<i>Cantidad de Personal</i>	245 personas			
<i>Estructura del personal</i> <i>Ubicación Escalafonaria</i>	<i>Fuente de Información</i>		<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje sobre el total</i>
	<i>Escalafón</i>	Cat. 01-09	115 posiciones	46.9%
		Cat. 10	47 posiciones	19.2%
		Cat. 15	15 posiciones	6.1%
		Cat. 16	5 posiciones	2%
		Cat. 17	4 posiciones	1.6%
		Cat. 18	7 posiciones	2.9%

Estructura del personal	Escalafón	Cat. 20	7 posiciones	2.9%	
		Cat. 22	7 posiciones	2.9%	
		S/ Cat.	38 posiciones	15.5%	
	Ubicación Escalafonaria	Agrupamiento	A.	77 posiciones	31.4%
			S. G. /O.S.	117 posiciones	47.7%
			I .T.	16 posiciones	6.6%
			F.	22 posiciones	8.9%
			A.P.	7 posiciones	2.8%
			C.	2 posiciones	0.9%
			Otros	4 posiciones	1.7%
	Referencias: A.: Administración S. G. /O.S.: Servicios Generales / Obras y Servicios. I.T.: Inspectores de Tránsito F.: Funcionarios A.P.: Agrupamiento Político C.: Concejal				
	Observaciones: - Es bajo el porcentaje de personal que no cuenta con una categoría definida. La mayor parte del personal del Municipio se encuentra categorizado (en los diferentes niveles previstos). Nota: el Municipio ratifica esta observación e informa que el personal que se encuentra sin categoría corresponde al Agrupamiento Político, al cual no le corresponde categoría. Aclara asimismo que a la fecha se ha disminuido el porcentaje del personal sin categoría del 15.5% al 14% actual.				
Modalidad de Contratación	Modalidad	Cantidad	Porcentaje sobre el total		
	Planta Permanente	103	42%		
	Planta Política	7	2.8%		
	Personal Contratado	99	40.5%		

Modalidad de Contratación	Funcionarios	22	8.9%
	Programa Municipal	14	5.7%
	Observaciones: - Más de la mitad del personal (58%) no se encuentra dentro de la nómina de personal estable del Organismo. <i>Nota: el Municipio ratifica esta observación e informa que a la fecha el porcentaje de Planta Permanente ha variado del 42% al momento de realizarse la auditoría, al 73.7% actual.</i>		
Formación Profesional	Formación	Cantidad	Porcentaje sobre el total
	Profesional	7	2.9%
	No Profesional	210	85.7%
	Sin información	28	11.4%
	Profesiones consignadas: Contador Público Nacional, Profesora.		
	Observaciones: - En 28 casos, no se informa la formación del personal. Esto implica un 11.4% del total, por lo que los datos presentados anteriormente, corresponden al 88.6% restante. - El grado de profesionalización del Municipio es bajo. - Del porcentaje de personal no profesional la mitad tienen título secundario y la otra mitad título primario. <i>Nota: el Municipio ratifica estas observaciones e informa que a partir de finales del año 2009, siguiendo una política de formación en los Recursos Humanos, empezó a realizar cursos varios, entre los que se encuentran los dictados por la Escuela de Administración Pública, Archivos de la Provincia (conformación de expedientes y resguardo de los mismos), Unidad de Contrataciones del Gobierno de la Provincia y Capacitación del Personal de Tránsito y Receptoría Municipal.</i>		

Antigüedad	Antigüedad promedio del personal en el Municipio		9 años
	Antigüedad promedio de acuerdo a modalidad de contratación		
	Planta Permanente	18.1 años	
	Planta Política	8.2 años	
	Personal Contratado	1.4 años	
	Funcionarios	5.1 años	
	Programa Municipal	9 meses	
	Observaciones: - La antigüedad informada en el Anexo I (antigüedad de acuerdo a la modalidad de contratación consignada) coincide con la informada en el Anexo VII (antigüedad del personal en el Municipio independientemente de la modalidad de contratación). Por lo que se infiere que no se produjeron modificaciones en la modalidad de contratación del personal desde que el mismo ingresó al Municipio. - El 51% del personal del Municipio tiene una antigüedad igual o menor a los 4 años. <i>Nota: el Municipio ratifica estas observaciones e informa que toma nota de las mismas a los efectos de mantener y mejorar los puntos señalados.</i>		

ANEXO II	
Nómina de Personal afectado	
Información General	
En base a lo solicitado por esta Auditoría, el Municipio de referencia, presentó la información requerida en el Anexo II, consignando nombre y apellido del personal afectado, n° de legajo, organismo al cual fue afectado y fecha de inicio de la afectación.	
Análisis de la Información	
Total de personal afectado	10 personas
Porcentaje sobre el Total	4%
Antigüedad promedio en la Municipalidad de	4 meses

<i>Cerrillos de las personas afectadas</i>	
<i>Antigüedad promedio de la afectación</i>	4 meses
<i>Organismos a los cuales se afecto personal:</i> - Escuela Gobernador Manuel Sola - Escuela Marcos Sastre – Los Alamos - Escuela Jorge Trevisan – La Isla - Escuela Benjamin Matienzo – Las Blancas - Escuela Técnica San Ignacio de Loyola - Escuela Maria M. G. de Guemes - Escuela Emilio Espelta – Las Palmas - Colegio Pacto de los Cerrillos – BLOA - Escuela Especial N° 7197 - Escuela Gabriela Toranzos de Peretti	
<i>Observaciones:</i> - En base a lo observado, es posible inferir que el total de las personas afectadas, fueron contratadas en la Municipalidad de referencia y automáticamente fueron afectadas a otros Organismos. Todas las personas afectadas fueron contratadas dentro del marco de “Programa Municipal”. - La antigüedad de la afectación de las personas que se encuentran bajo esta condición, por el momento, es acorde a lo establecido por la Legislación, que prevé que las mismas sean temporarias. - El 100% del personal afectado no es profesional, por lo que no es posible determinar si existe una correspondencia entre la especialidad de la persona (consignada por su profesión) y el destino de la afectación.	

ANEXO III
Nómina de Personal que retiene cargo
Información General
En base a lo solicitado por esta Auditoria, el Municipio de referencia, presentó la información requerida en el Anexo III, consignando nombre y apellido del personal que retiene cargo, N° de legajo, cargo originario, cargo actual y fecha de inicio de la retención.

Análisis de la Información	
Total de personal que retiene cargo	5 personas
Porcentaje sobre el Total	2%
Antigüedad promedio en la Municipalidad de Cerrillos de las personas que retienen cargo	20 años
Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en cargos políticos de cabecera en la Municipalidad de Cerrillos	80%
Porcentaje del total de personas que retienen cargo y se desempeñan en otro Organismo	20%
Antigüedad promedio de la retención	1.2 años
Organismos en los cuales se desempeñan los funcionarios que retienen cargo: - Concejo Deliberante - Escuela San Ignacio de Loyola	
Observaciones: - A Agosto de 2009, período de análisis de la información presentada, la antigüedad del personal que retiene cargo no supera la establecida por la Legislación vigente, que prevé que las mismas no superen los dos años.	

ANEXO IV
Nómina de Personal que subroga cargo
Información General
El Municipio no presenta información vinculada a este punto del requerimiento, por lo que es posible inferir que a la actualidad el Ente de referencia no cuenta con personal que subroga cargo.

ANEXO V
Presupuesto
En base a lo solicitado por esta Auditoria, el Municipio de referencia, presentó la información requerida en el Anexo 5, referida al Presupuesto para el ejercicio 2009.

Presupuesto general destinado al Municipio	\$ 6.935.568
Presupuesto destinado a Gastos en Personal	\$ 3.604.476
Presupuesto destinado al Personal de Planta Permanente	\$1.981.320
Presupuesto destinado a personal contratado y/o temporario	\$1.623.156
Porcentaje destinado a los Pasantes Rentados	1.87%

Observaciones:

- El 52% del total del Presupuesto imputado al Municipio de referencia, está destinado al Personal. Cabe señalar aquí también, a los fines de analizar la incidencia que el personal tiene en el presupuesto del Municipio, que los gastos comprendidos en este apartado, no son los únicos que atañen a los Recursos Humanos del Ente, debiéndose contabilizar también los gastos en capacitación, insumos de trabajo, viáticos, etc.
- Se informa que en el Municipio además del personal bajo la modalidad de planta permanente y contratado, existe personal encuadrado bajo la modalidad de planta política, funcionarios y programa municipal. No se informa el porcentaje del presupuesto destinado a estos últimos.
- Si bien el Municipio informa los montos y porcentajes de presupuestos correspondientes a la gestión municipal del ejercicio 2009, no presenta documentación formal que lo respalde.

INCENTIVOS AL PERSONAL

En base a lo solicitado por esta Auditoría, no se presenta la información solicitada en este punto del requerimiento, por lo que se infiere que el Municipio de referencia, no cuenta con un sistema de incentivos diseñado para el personal.

IV. RECOMENDACIONES

En base a las observaciones efectuadas precedentemente, surgidas del análisis de la información proporcionada por el Municipio de Cerrillos es que desde esta Auditoría se esbozan una serie de recomendaciones, que a nuestro entender contribuirían a lograr mayor eficiencia en la definición y gestión de políticas de Recursos Humanos.

- Estructura del Personal

Se recomienda desarrollar un análisis de la estructura necesaria y suficiente (en cuanto a posiciones y funciones) del Municipio, a fin de brindar el servicio eficientemente, en un marco adecuado de tiempo y costos. Lo anterior con el objetivo de:

- Evitar sobredimensionamiento de la estructura, con los costos consecuentemente asociados.
- Evitar escasez de recursos y adecuar la estructura en función a las necesidades reales del Municipio.
- Brindar un marco de información fidedigna con el objetivo de actualizar la normativa vigente en esta materia.

Se recomienda también reflexionar y en base a esto, diseñar un sistema de jerarquización del personal, basado no solo en la antigüedad sino también en el desempeño y mérito de los agentes, que traiga aparejado un ascenso real en la estructura acompañado de mayores responsabilidades y funciones.

- Modalidad de Contratación

Se recomienda limitar la contratación de personal (por locación de obra o servicio) a la necesidad exclusiva y especializada del desarrollo de alguna función que temporal y eventualmente el Municipio requiera. De esta forma, se contribuye a generar mayor estabilidad en las funciones, lo que permite la continuidad de las políticas con independencia de los cambios en la gestión de Gobierno.

- Formación Profesional

Con el objetivo de profesionalizar las estructuras y la función pública (y consecuentemente contribuir a la posibilidad de brindar un servicio público más eficiente), se recomienda realizar un análisis en relación a la necesidad de cobertura con personal profesional de aquellos puestos considerados estratégicos o que requieran de un conocimiento especializado.

Es importante, y por este hecho es que se recomienda, dotar a los empleados y funcionarios de herramientas para su perfeccionamiento y acrecentar el grado de profesionalidad de la estructura.

- Afectación del Personal

De la observación realizada referida a este punto del análisis, si bien la antigüedad del personal bajo esta condición aún se encuentra dentro de los parámetros que podrían considerarse normales, considerando el concepto de “temporalidad” que la misma establece, se recomienda evaluar si la necesidad por la cual se afectó a la persona a otro Organismo, aún se encuentra vigente.

De esta manera, debería considerarse, si la persona conserva el cargo para el cual fue afectado, quedando vacante el anterior, o vuelve a su cargo original y se inicia un proceso objetivo de selección para cubrir esta posición.

- Retención de Cargo

En base a la observación realizada en este punto del requerimiento, si bien la antigüedad del personal bajo esta condición aún se encuentra dentro de los parámetros que podrían considerarse normales, considerando el concepto de “temporalidad” que la misma establece, se recomienda evaluar la alternativa que el personal retorne a su puesto original o en caso de mantener la asignación, debería gestionarse el Instrumento Legal que autorice tal situación.

- Presupuesto

En base al análisis realizado de los datos vinculados al presupuesto del Organismo, se recomienda mantener actualizada la información vinculada al Personal, para que la misma se constituya en una fuente fidedigna de información a ser considerada al momento de determinar el presupuesto (por parte de la autoridad competente) de cada ejercicio, a fin de que el mismo refleje la estructura real de cada Organismo.

- Incentivos al Personal

Independientemente de su carácter remunerativo o no remunerativo, el no contar con sistemas de incentivos diseñados para el personal disminuye las posibilidades de generar mayores índices de motivación de las personas promoviendo comportamientos proactivos y emprendedores en la búsqueda de metas y resultados exitosos. Se recomienda desarrollar una estrategia tendiente a tal

fin, ya que de esta forma existen mayores probabilidades de incrementar el sentido de pertenencia y reducir la potencial conflictividad.

V. CONCLUSIONES

De acuerdo a las tareas realizadas, lo expuesto en las consideraciones generales y los comentarios y observaciones formuladas en el correspondiente apartado, se concluye que a la actualidad, no existe una planificación estratégica vinculada a la gestión de Recursos Humanos en el Municipio.

Es importante inducir al desarrollo de conductas laborales adecuadas a las prioridades organizativas y orientadas a la mejora de los servicios públicos.

Para esto, se torna imprescindible un análisis de la estructura del personal, su composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes, a fin de que esta información actualizada, posibilite la definición de la estructura necesaria y suficiente para brindar el servicio de manera eficiente y que los costos asociados, se vean fielmente reflejados en el Presupuesto destinado a cada Municipio en cada uno de los ejercicios.

Lo importante en este punto, es que la planificación de Recursos Humanos, no se encuentre regida por las limitaciones que plantea la restricción presupuestaria, sino, por una real orientación estratégica.

También esta información debería considerarse a fin de actualizar la legislación vigente en torno a la materia y evitar heterogeneidad jurídica.

La conclusión esbozada anteriormente, así como las recomendaciones de mejora, se realizan con el objetivo de progresivamente ir adecuando y formalizando las estructuras de la Administración Pública, a las exigencias y conceptos modernos de gestión de Recursos Humanos.

Salta, 15 de Marzo de 2012

Cr. H. Corimayo - Cr. J. Soliz Jurado

SALTA, 23 de marzo de 2.012

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 12

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2317/09 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Municipalidad de Cerrillos “Relevamiento de Información de Recursos Humanos” 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 una Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Municipalidad de Cerrillos, que tuvo como objetivo: relevar y analizar la gestión de Recursos Humanos en el Municipio, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes – Período auditado: marzo de 2.010 y abril de 2010;

Que la misma fue autorizada mediante Resolución N° 23/08 que aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2009, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto cuyo Código es I.82.09.

Que con fecha 15 de marzo de 2012 el Área de Control N° I emitió el Informe de Auditoría Definitivo correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Municipalidad de Cerrillos;

Que el Informe de Auditoría Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe de Auditoría Provisorio al ente auditado;

Que con fecha 15 de marzo de 2012 se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Señor Auditor General Presidente;

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 10/11 de la A.G.P.S.;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 12

Por ello;

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL AREA DE CONTROL N° I DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN :

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° I, correspondiente a la Auditoría de Gestión de Recursos Humanos en la Municipalidad de Cerrillos, considerando la incidencia presupuestaria del gasto en Recursos Humanos y la composición, modalidad de contratación, distribución de funciones y calificación de los agentes – Período auditado: marzo de 2010 y abril de 2010, obrante de fs. 94 a 106 del Expediente N° 242-2317/09.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva Informe Definitivo y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P. N° 10/11.

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

Cr. O. Salvatierra – Cr. G. De Cecco