

2009

**AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA
DE SALTA**

Lic. María Soledad Perevicins

**[GESTIÓN DE RECURSOS
HUMANOS EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
SALTEÑA. DIAGNOSTICO.]**

CONTENIDOS

PROLOGO a cargo del Dr. Daniel Nallar, 4

PRIMERA PARTE

HACIA UN ESTADO POSIBLE PARA LOS SALTEÑOS

- I. Introducción, **7**
- II. Campo estudiado, **8**
- III. Estructura del trabajo, **8**

SEGUNDA PARTE

EN BUSCA DE UN ESTADO EFICIENTE

- I. Los 5 motivos fundamentales por los que contar con un sistema estratégicamente planificado de Recursos Humanos, favorece una Administración Pública de vanguardia, **9**
 1. La gestión estratégica de Recursos Humanos contribuye a generar mayor productividad y eficiencia de costos organizacionales, **9**
 2. La Gestión eficiente del Capital Humano, contribuye a aumentar la Motivación del Personal, lo que repercute en el eficaz cumplimiento de los Objetivos Organizacionales, **10**
 3. La gestión estratégica de Recursos Humanos, coadyuva con la Estabilidad en la Gestión Pública independientemente de la ideología política, **10**
 4. La Gestión eficiente en materia de Recursos Humanos garantiza la Adaptación al Cambio y Modernización de las Estructuras, **11**
 5. La Gestión estratégica de RR.HH. efficientiza la comunicación, **12**
- II. El Recurso Humano eficiente, es la base de un Estado moderno. Marco teórico referencial, **13**
 1. Políticas de Organización, **15**
 2. Políticas de Integración, **16**
 3. Políticas de Desarrollo, **17**
 4. Políticas de Retención, **18**
 5. Políticas de Auditoria, **19**
- III. Certeza Institucional y Seguridad Jurídica, **20**
 1. Marco jurídico y normativo de carácter general, **20**

TERCERA PARTE

ESTUDIO E INVESTIGACIÓN

- I. Bases conceptuales y prácticas de las tareas desarrolladas, **22**
 1. Realidades estudiadas, **22**
- II. Análisis de datos, **24**
 - a. Estructura, **24**
 - b. Reclutamiento y Selección, **28**
 - c. Inducción, **29**
 - d. Evaluación del Desempeño, **29**
 - e. Capacitación, **30**
 - f. Desarrollo, **31**
 - g. Administración de Recursos Humanos, **31**

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES GENERALES Y SUGERENCIAS DE MEJORA

- I. Conclusiones, **33**
- II. Sugerencias de mejora operativas y estructurales, **34**
 1. Creación de un Órgano Rector, **34**
 2. Formalización de las incorporaciones de personal, **35**
 3. Análisis estratégico anual en materia de Recursos Humanos, **35**
 4. Escuela de la Administración Pública, **35**
 5. Plan estratégico integral, **35**
 6. Sistema de Información, **35**
 7. Funciones Políticas, **35**
 8. Control y seguimiento, **35**
 9. Publicidad, **36**
 10. Modalidades del vínculo laboral, **36**

PROLOGO

En el Presupuesto de Gastos de la Administración Pública existen distintos tipos de erogaciones a realizar durante el ciclo presupuestario, clasificados según su mayor o menor rigidez.

En tal sentido, se denominan gastos flexibles aquellos que pueden aumentarse o disminuirse discrecionalmente, según sean las circunstancias sociales, políticas y económicas. En este tipo de gastos entran las obras de infraestructura como ser viviendas, agua potable, desagües cloacales, energía eléctrica, gas natural y telecomunicaciones.

En un término intermedio se ubican los gastos semi-flexibles, los cuales pueden aumentarse o disminuirse pero con mayores precauciones y advertencias, puesto que podría afectarse con su variación el normal funcionamiento del Estado y la satisfacción de necesidades esenciales y básicas. En este tipo de gastos suelen incluirse los insumos para el funcionamiento de la administración, el combustible de ambulancias, vehículos policiales y bomberos, obras de encauzamiento de ríos, etc.

Finalmente, en el otro extremo se encuentran los denominados gastos rígidos, que consisten en aquellas erogaciones imposibles de reducir, bajo apercibimiento de generar graves daños a la administración de la cosa pública o provocar conflictos sociales e incluso políticos. Entre los gastos rígidos encontramos los salarios destinados a solventar el recurso humano del Estado.

Un gasto rígido, como las remuneraciones al personal del Estado, constituye un costo social imposible de reducir o eliminar una vez que se incorporó al presupuesto, de manera que la base impositiva social, o, si se quiere, el nivel de carga tributaria sobre el ciudadano común nunca podrá ser menor al nivel de gasto rígido que el Estado presente.

Incrementar el gasto rígido, y dentro del mismo el salario público, implica entonces cargar niveles tributarios sobre la población que nunca podrán reducirse, y que, por el contrario, irán incrementándose indefectiblemente año a año e incluso dentro de un mismo año. Además, los gastos rígidos suelen presentar incrementos especialmente en épocas de crisis, es decir, el peor momento para aumentar la carga tributaria sobre la población.

El estudio que aquí se presenta, llevado adelante por la Lic. María Soledad Perevicins con el apoyo del equipo de trabajo del Área de Control N° 1 de la Auditoría General de la Provincia, se inicia a partir de las consideraciones realizadas más arriba. Pero sus motivaciones no terminan allí.

En efecto, a la realidad descrita debemos agregar que en los últimos 10 años el Estado Nacional y los estados provinciales de la República Argentina, entre ellos la Provincia de Salta, asumieron roles que hasta aquel momento de nuestra historia institucional se habían reservado a la sociedad civil. La transformación de un Estado con perfil abstencionista a uno con perfil más regulador e incluso en algunos casos intervencionista, se plasmó en la reforma constitucional del año 1994 (la Constitución Nacional) y de 1998 (la Constitución Provincial).

En los documentos descritos, ambos estados, nacional y provincial, asumen expresos deberes y obligaciones en materia social, económica, cultural, política y en lo atinente a los derechos humanos en general, lo cual conllevó un extraordinario incremento de sus empleados, tanto de planta permanente y transitoria como de contratados.

En tal contexto, el Estado Nacional, impulsado por razones ideológicas los últimos 6 años, es cierto, pero también por pronunciamientos de tribunales nacionales e internacionales que le obligan a intervenir en determinadas materias, bajo apercibimiento de generar responsabilidad subjetiva y objetiva, pasó de tener 280.000 trabajadores a tener actualmente 510.000.

Esta impactante estadística representa de manera grotesca y dramática por lo menos tres realidades, a saber:

1. que el Estado Nacional y los estados provinciales, a partir de las reformas constitucionales operadas esencialmente hacia fines del siglo XX, han asumido una serie de obligaciones y deberes extraordinariamente abarcativos, especialmente teniendo en cuenta el "empoderamiento" del ciudadano sucedido en los tratados y convenciones internacionales, incorporados a nuestro orden jurídico – normativo a través del artículo 75°, inciso 22° de la Constitución Nacional.

Así, el derecho a la salud, a la educación, a un ambiente sano, al bienestar de la persona humana y a la protección de los intereses políticos, económicos y sociales de la población, entre otros, significan un inmenso e ilimitado marco de compromisos que tanto el Estado Nacional como los provinciales deben disponerse a cumplir estrictamente.

2. que los Gobiernos de los Estados de nuestro País federal, han debido hacer frente a la realidad normativa descrita en 1., con estructuras institucionales y humanas carentes de preparaciones y capacitaciones específicas. No sólo porque era y es, tal situación, una característica propia de las administraciones públicas de países en vías de desarrollo, como lo es el nuestro, sino porque la incorporación de las obligaciones y deberes referidos llegó de un modo vertiginoso, y en cierto modo, imprevisto.

3. que la falta de capacitaciones específicas del recurso humano de las administraciones públicas y la ausencia de políticas definidas en materia de gestión sobre dicho recurso, está siendo suplida con un aumento atropellado y descalificado de personal que desempeña sus tareas en el Estado, lo cual debemos suponer que llevará en no mucho tiempo al quiebre institucional del Estado y al empobrecimiento paulatino de la población que lo sustenta con sus tributos.

Este documento, preparado por el equipo de trabajo del Área de Control N°1 de la Auditoría General de la Provincia, bajo la conducción experta e implacable de la Lic. Soledad Perevics, pretende convertirse en un punto de partida para el tratamiento del tema planteado, y así, contiene luego del análisis basado en el estudio de campo, una serie de propuestas a corto, mediano y largo plazo, las cuales, de implementarse, estamos seguros contribuirán a dar una solución definitiva a la problemática del recurso humano en el Estado.

Usted, estimado lector, podrá disentir o compartir algunas de las propuestas finales del documento, o mejor aún, tal vez se atreverá a sugerir modificaciones o adecuaciones respecto de algunas de ellas. Deseo al respecto asegurarle que su disenso o consenso, así como sus sugerencias y contrapropuestas, serán bienvenidas en nuestro equipo de trabajo y tratadas con la seriedad que se merecen.

Es una inmejorable oportunidad para que los salteños debatamos sobre nuestro Estado, a los efectos de conformar estructuras firmes, generadoras de verdaderas políticas públicas

en lo atinente a la gestión de los recursos humanos y provistas de las condiciones suficientes para trabajar con eficiencia y eficacia.

Nunca dejemos de tener en cuenta que el costo del recurso humano es el principal factor del presupuesto de gastos del Estado provincial, que en el último presupuesto anual significó entre un 45% y un 50% del gasto total, que en número implica aproximadamente \$ 1.200.000.000 (1.200 millones de pesos), que esos 1.200 millones de pesos se solventan con los impuestos que paga la población (es decir, con nuestro dinero), que nunca podrá disminuirse una vez que lo aumentamos, que, por el contrario, es el único gasto que indefectiblemente crece año a año y que, con una buena gestión sobre el recurso humano se obtiene no sólo eficiencia, sino uno de los principales instrumentos contra el mal manejo de los fondos públicos.

Como Auditor General de la Provincia, a cargo del Área de Control N°1, agradezco infinitamente a Soledad Perevicins y a los integrantes de mi Gabinete, empezando por su Coordinadora General Marcela Serradilla y, por orden alfabético, Marta Dávalos, Matías Fleming, Miguel Galliano y Roque Mascarello, el haber hecho posible, con trabajo y dedicación, la concreción de un documento fundamental para nuestro futuro.

Daniel Nallar

PRIMERA PARTE

HACIA UN ESTADO POSIBLE PARA LOS SALTEÑOS

1. Introducción

En una época llena de incertidumbre, restricciones, problemas, amenazas y dificultades de toda índole, en la que se acentúa la inflación, la recesión y el desempleo, la administración de Recursos Organizacionales en general, y de Recursos Humanos en particular, se vuelve cada vez más compleja, desafiante e imprescindible.

Fundamentalmente en tiempos de austeridad, las personas se constituyen en los principales diferenciadores de calidad y eficiencia de las Organizaciones que saben gestionarlas. Son el Recurso más importante con el que cuentan y el principal motor para la gestión eficiente y eficaz de los procesos que se vinculan a la prestación del servicio para el cual las mismas fueron creadas, constituyéndose (junto al conocimiento) en la única fuente de diferenciación y ventaja competitiva de las Organizaciones.

De este modo, es que se torna imprescindible contar con una Planificación Estratégica en materia de Gestión del Capital Humano en las Organizaciones, sean estas de carácter público o privado; crear, mantener y desarrollar un contingente de personas con habilidades, motivación y satisfacción por alcanzar los objetivos de la Organización; desarrollar condiciones organizacionales para el empleo, crecimiento y satisfacción plena de las personas, así como también lograr eficacia y eficiencia a través del desempeño y compromiso de las mismas.

El trabajo desempeñado en materia de Recursos Humanos en los Organismos Estatales que dependen del Área de Control I de la Auditoría General de la Provincia, a cargo del Dr. Daniel Nallar, se basó en la premisa fundamental respecto a la ineficiencia organizacional que puede derivarse de un mal desempeño en general del personal, de la ausencia de motivación y satisfacción laboral, de la ausencia de capacitación, de la ineficaz adecuación de la persona a la posición, entre muchos otros aspectos.

El trabajo se vinculó fundamentalmente al desarrollo de un Diagnóstico, tendiente a indagar y conocer como se están gestionando en estos Organismos los Recursos Humanos y detectar todos aquellos aspectos susceptibles de ser mejorados a través de una gestión del Capital Humano planificada y sistematizada, para de esta manera, sugerir soluciones a fin de mejorar la performance de los Organismos Estatales.

II. Campo estudiado

El Diagnóstico se llevó adelante durante el primer semestre del año 2009, y los Organismos con los que se trabajó son:

- Ministerio de Finanzas y Obras Públicas.
- Dirección de Vialidad.
- Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
- Ministerio Público.
- Municipio de Capital.
- Municipio de San Lorenzo.
- Municipio de La Caldera.
- Municipio de Vaqueros.
- Municipio de Cerrillos.
- Municipio de la Merced.

III. Estructura del trabajo

El presente informe, está estructurado de la siguiente manera:

En primer lugar, se esbozan las principales ventajas y beneficios de contar con una planificación sistematizada y estratégica en materia de Recursos Humanos en los Organismos Estatales.

Luego, se proporciona un breve y sintetizado Marco de Referencia Teórico Profesional, que responde a la Doctrina adoptada, en el que se consideran todos los procesos esenciales a ser desarrollados en materia de Gestión de Recursos Humanos, a fin de colaborar con el cabal entendimiento de los mismos, los cuales son analizados posteriormente en cada uno de los Organismos anteriormente mencionados.

Se presentan los principales resultados obtenidos de este Diagnostico así como también, las conclusiones generales que se derivan del mismo.

Finalmente, se proporcionan sugerencias de carácter general, tendientes a subsanar las principales falencias detectadas.

SEGUNDA PARTE

EN BUSCA DE UN ESTADO EFICIENTE

1. Los cinco motivos fundamentales por los que contar con un sistema estratégicamente planificado de Recursos Humanos favorece una Administración Pública de vanguardia.

Las Organizaciones, dependen de las Personas para que las dirijan, controlen y para que operen y funcionen. Toda Organización depende de las personas para su éxito y continuidad.

La Gestión Estratégica de Recursos Humanos no es un fin en si mismo, si no un medio para alcanzar la eficiencia y eficacia organizacional mediante las personas. A través de una Planificación Estratégica en materia de Recursos Humanos, se contribuye a la creación de valor por parte de la Organización, respecto al servicio que brinda.

De esta manera, es posible determinar los beneficios mas trascendentes que obtienen las Organizaciones (sean estas de carácter público o privado) mediante una Gestión Estratégica del Capital Humano.

1. La gestión estratégica de Recursos Humanos contribuye a generar Mayor Productividad y Eficiencia de Costos Organizacionales.

Los procesos vinculados a la gestión de Recursos Humanos, en caso de ser eficientemente administrados, coadyuvan a la racionalidad de las organizaciones (entendiendo a esta como la elección de los medios más eficientes para lograr los objetivos deseados). Esto repercute indiscutiblemente en sus niveles de productividad (la calidad del servicio brindado es mejor, así como también el tiempo insumido a tales fines) y en la eficiencia de los costos asociados a la prestación del servicio para el cual el Organismo fue creado (entendiendo por esto la mejor manera de llevarlo a cabo a fin de que los recursos se apliquen de la forma mas racional posible).

A través de una gestión productiva vinculada a los Recursos Humanos, se crean modelos y procesos para lograr agilidad, efectividad y competitividad, logrando que los medios, métodos y procedimientos, sean debidamente planeados y organizados a fin de asegurar la utilización óptima de los recursos disponibles, a través del desempeño eficiente del personal.

Concretamente y mediante un correcto Diseño Organizacional, surgido de un análisis estratégico de la estructura necesaria a fin de brindar el servicio de la manera mas eficiente posible, se garantiza el cumplimiento de los objetivos organizacionales con la cantidad de recursos humanos suficientes y necesarios a tal fin, evitando de esta manera la superposición de funciones, así como también la existencia de recursos humanos ociosos (con los costos que esto significa).

Los procesos de Selección de Personal, Sistemas de Evaluación del Desempeño y Planes de Capacitación debidamente planificados y administrados, también contribuyen a estos fines (mayor productividad y eficiencia de costos), garantizando respectivamente la incorporación de la persona más idónea para ocupar y ejecutar la posición, así como también el mantenimiento o aumento de la eficiencia y el desempeño del personal, atrayendo, formando y reteniendo individuos con capacidad, perspectiva y experiencia, repercutiendo de esta manera en la eficacia total de la Organización.

2. La Gestión eficiente del Capital Humano, contribuye a aumentar la Motivación del Personal, lo que repercute en el eficaz cumplimiento de los Objetivos Organizacionales.

Gestionando eficientemente al Capital Humano, mediante políticas definidas a tal fin, es posible crear, mantener y desarrollar un contingente de personas con habilidades, motivación y satisfacción por alcanzar los objetivos de la Organización, los cuales serán compartidos por cada una de ellas, considerando su cumplimiento tan importante como el cumplimiento de los objetivos y aspiraciones propias.

La actitud del personal se traduce en un mayor compromiso hacia la Organización de la cual forman parte, consagrando su individualidad, valores y actitudes, a través de un desempeño superior hacia el beneficio de la Organización.

La motivación del personal aumenta, en la medida en la que sienten identificadas y comprendidas sus aspiraciones innatas de crecimiento y desarrollo, lo cual puede ser logrado por la Organización mediante un diseño estratégico de políticas orientadas a procurar tratar a las personas como tales y no solo como meros recursos organizacionales productivos.

Políticas en las que se contemple la Administración de Encuestas de Clima a fin de conocer el grado de satisfacción respecto de las relaciones laborales, sus principales motivaciones y aspiraciones individuales, y su actitud general hacia el trabajo. Políticas que contemplen prestaciones, incentivos y contribuciones razonables (no solo de carácter remunerativo) en relación a la tarea desarrollada, a fin de compensar al personal justa y equitativamente.

Políticas tendientes a desarrollar a las personas, agregarles valor y hacer que cada vez cuenten con más aptitudes y habilidades para el trabajo. Que contemplen movimientos de personal a lo largo de la estructura, respondiendo, de acuerdo a la capacidad demostrada, a sus necesidades de crecimiento y desarrollo, generando mayores desafíos en la tarea, y brindándole la posibilidad de gozar de mayor poder, status y participación, acrecentando de esta manera su autoestima.

Todo esto, finalmente se traducirá en un desempeño sobresaliente por parte del personal así como en el eficaz cumplimiento de los objetivos organizacionales, repercutiendo positivamente en la calidad del servicio brindado y en el crecimiento, productividad y excelencia Organizacional.

3. La gestión estratégica de Recursos Humanos, coadyuva con la Estabilidad en la Gestión Pública independientemente de la ideología política.

Independientemente de la gestión política de turno, contar con sistemas de Recursos Humanos estratégicamente planificados y desarrollados, colabora con el logro de la continuidad y estabilidad de los Organismos, y la manera eficiente de prestar el servicio.

Si bien el desempeño de la función sufre con frecuencia ciertas influencias, lo cual se ve acrecentado en épocas de transiciones políticas, es necesario garantizar continuidad en el desempeño eficiente de las posiciones definidas de manera objetiva para el Organismo.

La esencia de los servicios que cada Organismo debe prestar a la Sociedad y para los cuales fue creado, no debería variar acorde se producen cambios políticos. Contar con políticas estratégicamente diseñadas de Recursos Humanos, garantiza un mínimo grado de fluctuación en la modalidad de prestar el servicio ante cualquier contingencia política.

Desarrollar personal tendiente a contar con una mayor propensión a aprender a manejar realidades políticas volátiles y generar la mayor estabilidad posible en la prestación de los servicios inherentes al Organismo, es un objetivo primordial de la Gestión estratégica de Recursos Humanos.

Lo anterior se logra desarrollando Sistemas de Contratación de Personal que garanticen estabilidad en la función (siempre que la calidad del desempeño así lo justifique).

También contando con Sistemas de Análisis y Descripción de Puestos, en los que se establezcan de manera objetiva y estratégica las tareas, responsabilidades y obligaciones asociadas a cada posición, la modalidad en la que las mismas deben ser desempeñadas, así como también las relaciones de subordinación y supervisión que imponen, garantizando que la variación o revocación de la posición (en caso de sucederse) no se deba única y exclusivamente a un cambio en la gestión política, sino que responda a la característica de evolución, innovación y cambio propias de cualquier fase de un Sistema flexible, a fin de adaptarse a las transformaciones tecnológicas, económicas, sociales, legales y culturales en general.

4. La Gestión eficiente en materia de Recursos Humanos garantiza la Adaptación al Cambio y Modernización de las Estructuras.

En una época caracterizada por un contexto dinámico y de cambios abruptos, las Organizaciones que no sean lo suficientemente flexibles a fin de adaptarse a los mismos, se tornarán obsoletas y tenderán a desaparecer.

Tanto las personas como las estructuras organizacionales, deben ser conscientes de esta imperiosa necesidad de ir evolucionando y adaptándose a las fluctuaciones en materia de modernización que van surgiendo.

Cambios tecnológicos, culturales, políticos, sociales y legales imponen la necesidad para todas aquellas Organizaciones que quieran sobrevivir, de actualizar conocimientos y formas de desempeñarse en función de las nuevas tendencias, no solo de carácter nacional, si no también de carácter mundial.

Las Organizaciones, a través de su gestión estratégica en materia de Recursos Humanos, ayudan al personal a adaptarse a las nuevas culturas de trabajo y diferentes coyunturas, a responder con mayor rapidez al cambio, y a generarles un fuerte sentido de la cultura del aprendizaje.

A través de los Sistemas de Capacitación diseñados desde la gestión de Recursos Humanos, es posible lograr esta actualización y desarrollar un mayor nivel de competitividad en el personal, capaz de adaptarse al nuevo contexto, el cual seguirá siendo caracterizado por su constante dinamismo.

Los Sistemas de Evaluación del Desempeño, también están orientados, no solo a la calificación del desempeño pasado, sino a la planeación del desempeño futuro deseable, en función de las nuevas tendencias.

La capacidad de adaptación al cambio, contribuye a la modernización de las estructuras, en la medida en la que se van incorporando las nuevas tendencias y tecnologías, dentro de un contexto altamente competitivo y exigente, en el que la única característica diferenciadora radica en la calidad de Recursos Humanos con los que se cuenta.

El ritmo del cambio mas acelerado requerido por la tecnología, la globalización, el crecimiento y las exigencias de la Sociedad, colocan en el centro de la escena a las competencias del personal (desarrolladas y potenciadas por la gestión de Recursos Humanos) y a las capacidades de la Organización (las cuales devienen de un desempeño exitoso por parte de su personal).

La comprensión, creación y maximización de capacidades y habilidades conducirán a Organizaciones prosperas y lideres exitosos.

5. *La Gestión estratégica de Recursos Humanos efficientiza la comunicación.*

La comunicación, y particularmente la comunicación interna es un factor clave que tiene que tener en cuenta la Organización, ya que debidamente gestionada permite mejorar el clima laboral y el rendimiento de los empleados.

Todo el personal de una Organización, requiere de la mayor cantidad y calidad posible de información, la que se constituye en una importante fuente de energía, repercutiendo favorablemente en la misma. Información referida a la organización misma, a su entorno, a los servicios que brinda, a las personas que la componen.

Solo gestionándose eficientemente la comunicación, es posible realizar una ordenada distribución de la información y dar de esta forma, coherencia al proyecto institucional.

La comunicación con los empleados es un proceso de gran importancia y vital para el desarrollo de la organización, el cambio y la mejora continua de la misma. La gente tiene que conocer su empresa, las perspectivas de futuro, el resultado de sus ejercicios. Poder dialogar con sus líderes y participar para sentirse parte del proyecto institucional.

Gestionar la comunicación desde el Área de Recursos Humanos, se constituye de esta forma en una prioridad estratégica. Los canales y herramientas internas de comunicación, evitan los ruidos, favorecen la comunicación ascendente, sirven para negociar.

En este contexto, se torna posible la generación de un espacio de contención, no solo desde las acciones de motivación, sino también desde la escucha activa. El personal, al poder expresar sus opiniones y sentirse escuchado y valorado, se siente motivado, alineándose de esta manera a los objetivos de la Organización, lo que se traduce en niveles mas altos de desempeño, coadyuvando a generar mayores índices de eficiencia y eficacia organizacional.

Sólo se podrá obtener un verdadero compromiso por parte de los empleados, cuando éstos conozcan y se sientan plenamente identificados con la realidad organizacional, lo que se lograra gestionando estratégicamente la comunicación, especialmente la comunicación interna.

Cuando desde la gestión estratégica de recursos humanos, se ayuda a producir información clara, coherente y concisa, la comunicación se convierte en un recurso vital, para responder a las mayores exigencias.

II. El Recurso Humano eficiente es la base de un Estado moderno

Aspectos esenciales a tener en cuenta para una correcta gestión de los recursos humanos

1. Marco teórico referencial ¹

El presente apartado, tiene como finalidad proporcionar el Encuadre Teórico Profesional sobre el cual se basó el Diagnóstico desarrollado, estableciendo los aspectos esenciales a ser considerados a los fines de lograr una eficaz gestión en materia de Recursos Humanos.

El mismo no agota todos los aspectos y procesos susceptibles de ser considerados a los fines de lograr la excelencia en la Gestión, pero si aquellos que se constituyen en la base estructural y necesaria a fin de alcanzar este objetivo.

Cada Organización desarrolla la Política de Recursos Humanos más adecuada a su filosofía y necesidades.

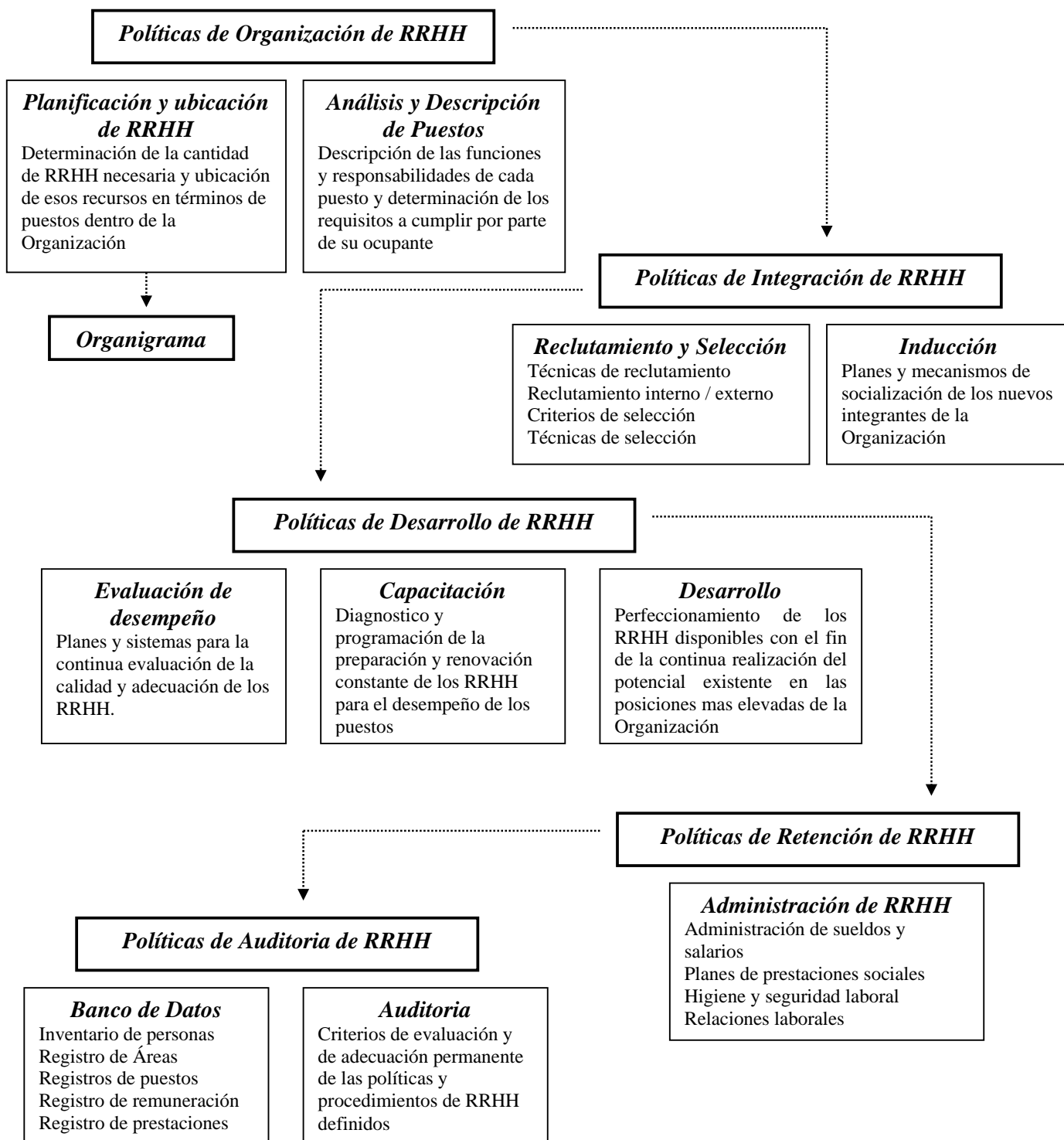
Sin embargo, en estricto sentido y a los fines de acercarse al logro de la excelencia organizacional, todas deberían contemplar Políticas de:

- **Organización de Recursos Humanos:** que harán las personas en la Organización
- **Integración de Recursos Humanos:** quien trabajara en la Organización
- **Desarrollo de Recursos Humanos:** como preparar y desarrollar a las personas en la Organización
- **Retención de Recursos Humanos:** como retener a las personas en la Organización
- **Auditoría de Recursos Humanos:** como controlar los procesos definidos en la Organización

Estas Políticas abarcativas y generales, estarán comprendidas en los procesos básicos y lógicos que debería contemplar la Organización en materia de Recursos Humanos, a saber:

¹ Chiavenato, I. (2007). *Administración de Recursos Humanos*. 8ª Edición. Macgraw – Hill.
Ulrich, D. (2005). *Recursos Humanos Champions*. Ediciones Granica.

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE RRHH



POLÍTICAS DE ORGANIZACIÓN 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.

Solo en el caso de crecimiento o baja en la productividad, o ante el surgimiento de un nuevo servicio a brindar, se tornaría necesario un nuevo análisis de cantidad de puestos requeridos, y/o cantidad de recursos humanos por puesto.

De esta manera, se determina el **Organigrama** de cada Organismo, el cual, debería ser, en cuanto a posiciones y cantidad de recursos humanos ubicados en cada una de ellas, relativamente estable, en la medida en que el mercado o la demanda así lo sea.

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.

Analizando exhaustivamente de esta manera todos los puestos de la Organización, se garantiza que efectivamente existen aquellos definidos como necesarios a los fines de prestar el servicio objeto de la Organización, reduciendo la posibilidad de existencia de puestos idénticos entre si, estableciendo, en caso de así requerirlo, varias personas ocupando un mismo puesto.

El proceso de **descripción de puestos**, realiza un análisis intrínseco de los aspectos del mismo, es decir, un análisis de su contenido. Para esto es necesario determinar:

- a. Título del puesto
- b. Ubicación del puesto en el organigrama (nivel del puesto, subordinación, supervisión, relaciones colaterales)
- c. Contenido del puesto (tareas o responsabilidades, diarias, semanales, mensuales, anuales o esporádicas)

El proceso de **análisis de puestos**, se vincula a la determinación de los aspectos extrínsecos del mismo, es decir, aquellos requisitos que el puesto impone a su ocupante. En general, el análisis de puestos, se concentra en cuatro requisitos que se aplican a cualquier tipo o nivel de puesto:

- a. Requisitos intelectuales (nivel académico requerido, experiencia requerida, adaptabilidad al puesto, iniciativa requerida, aptitudes requeridas)
- b. Requisitos físicos (cantidad y continuidad de energía y esfuerzo físico o intelectual que se requiere, así como también la complexión física que debe tener el ocupante para el desempeño adecuado en el puesto)
- c. Responsabilidades adquiridas (responsabilidades que adquiere el ocupante del puesto, en materia de supervisión de personal, material, herramientas o equipos, dinero, títulos o documentos, relaciones externas e internas e información confidencial)

- d. Condiciones de trabajo (se relaciona al ambiente de trabajo y los riesgos asociados al mismo, ya sea por accidentes o enfermedades profesionales)

POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Reclutamiento y Selección

Reclutamiento y selección de personal, corresponden a dos fases de un mismo proceso: el ingreso de recursos humanos a la organización.

Tienen lugar una vez definidas la necesidad de incorporación de personal, y la descripción y análisis del puesto a ocupar.

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. A fin de lograr la eficacia del mismo, debe atraer un contingente suficiente de candidatos para abastecer de manera adecuada el proceso de selección.

Básicamente, consta de tres etapas:

- a. Investigación interna de las necesidades (planeamiento de necesidad de personal a corto, mediano y largo plazo, cuadros de reemplazo en relación al desempeño actual y posibilidades de promoción)
- b. Investigación externa del mercado (identificar y diagnosticar posibles fuentes externas proveedoras de recursos humanos, confección de ordenes de servicio)
- c. Definición de las técnicas de reclutamiento a utilizar (reclutamiento interno – transferencias, promociones, planes de carrera - o externo – fuentes proveedoras externas a la Organización)

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.

Las técnicas mas utilizadas a fin de llevarlo a cabo son:

- a. Entrevista de selección
- b. Pruebas de conocimiento y habilidades
- c. Exámenes psicológicos
- d. Exámenes de personalidad
- e. Técnicas de simulación

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).

De esta manera, se tornan de vital importancia:

- a. Manuales de inducción a la Compañía (manuales informativos de la Compañía en general, su actividades, su cultura, valores, código de ética, código de conducta, y toda aquella información relevante relacionada a la Compañía)
- b. Manuales de procedimiento (manual específicamente informativo respecto al puesto y a la manera en que debe ser desempeñado).

POLÍTICAS DE DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS

Evaluación de 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.

A través del mismo, es posible detectar problemas en la supervisión del personal y en la integración del empleado a la organización o al puesto que ocupa, así como discordancias, desaprovechamiento de empleados que tienen mas potencial que el exigido por el puesto, problemas de motivación, entre muchos otros aspectos.

Existen diferentes métodos de evaluación del desempeño, que pueden ser administrados conjuntamente, los cuales serán definidos por cada Organización (método de evaluación del desempeño mediante escalas graficas, método de elección forzosa, método de investigación de campo, método de incidentes críticos, método de comparación por pares, método de frases descriptivas, entre los principales).

Cada organización también definirá la modalidad de evaluación (autoevaluación, evaluación por parte de su superior directo, por el equipo de trabajo, por el área de recursos humanos, por una comisión de evaluación, evaluación 360°).

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.

Se procura generar modificaciones en la conducta a través de cuatro formas principales:

- a. Transmisión de información (aumento del conocimiento de las personas)
- b. Desarrollo de habilidades (mejora de las habilidades y destrezas de las personas)
- c. Desarrollo de aptitudes (desarrollo o modificación de las conductas)
- d. Desarrollo de conceptos (elevación del nivel de abstracción, ayudar a las personas a pensar en términos globales y estratégicos)

En general, los procesos de capacitación, constan de 4 ciclos:

- a. Diagnostico de la situación (detección de las necesidades de capacitación)
- b. Decisión en cuanto a la estrategia (programa de capacitación)
- c. Implementación o acción (realización de la capacitación)
- d. Evaluación y control (evaluación de los resultados de la capacitación)

Desarrollo

Conservar debidamente capacitado al personal, además de asegurar su aptitud para la posición que ocupa, constituye la forma de actualizar de manera constante el capital intelectual de la organización.

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.

Existen variados métodos a los fines de llevar adelante actividades de desarrollo, los cuales serán seleccionados, de acuerdo a necesidades específicas de la organización (coaching, mentoring, rotación de puestos, entre los principales).

POLÍTICAS DE RETENCIÓN DE RECURSOS HUMANOS

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.

- Prestaciones económicas
 - Directas (salario, premios, comisiones, bonos)
 - Indirectas (planes de incentivos, horas extras, vacaciones, seguro de vida, gratificaciones, etc.)
- Prestaciones extraeconómicas
 - Relativas al puesto (variedad, significado, autonomía, retroalimentación)
 - Relativas al ambiente de trabajo (políticas de RRHH, reconocimientos, condiciones ambientales, seguridad de empleo, etc.)

- Administración de sueldos y salarios

- Evaluaciones de puestos
- Encuestas salariales
- Liquidación de sueldos

- Planes de prestaciones sociales

- Asistenciales (asistencia medica, becas educativas, asesoría jurídica, reembolso de medicinas, etc.)
- Recreativas (agrupación gremial o club, centro vacacional, etc.)
- Complementarias (comedor, transporte, estacionamiento privado, etc.)

- Higiene y seguridad laboral

Se garantiza en el trabajo, la existencia de condiciones personales y materiales capaces de mantener cierto nivel de salud de los empleados (servicios médicos adecuados, prevención de riesgos para la salud, condiciones ambientales de trabajo – iluminación, ruido, temperatura, humedad-)

- Relaciones laborales

- Relaciones con los empleados
 - Modalidad de contratación legal
 - Movimientos de Personal (transferencias, ascensos, separaciones por jubilación, despidos)
 - Disciplina
 - Conflictos
- Relaciones con las Entidades Representativas
 - Relaciones Sindicales
 - Convenios Colectivos de Trabajo

POLÍTICAS DE AUDITORIA DE RECURSOS HUMANOS

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:

- a. Inventario de personal (datos personales de cada empleado)
- b. Registro de Áreas (datos sobre los empleados de cada área, departamento o división, índices de ausentismo, rotación)

- c. Registro de Puestos (datos sobre los ocupantes de cada puesto)
- d. Registro de Remuneración (datos sobre salarios o incentivos salariales)
- e. 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.

Se confeccionan **Listas de Verificación**, haciendo foco en los aspectos más relevantes a observar, así como también en los requerimientos de información necesarios a fin de cumplir tal objetivo.

Cuanto mayor y mas descentralizada sea la organización, tanto mayor será la necesidad de contar con auditorias planificadas que la cubran de manera sistemática.

La auditoria sirve como un refuerzo de la capacitación de los ejecutivos que actúan en el terreno de los recursos humanos. Pueden tener un fuerte efecto educativo, al permitir relacionar la calidad de la administración de Recursos Humanos con diversos indicadores de eficiencia organizacional.

III. Certeza Institucional y Seguridad Jurídica

1. 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 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; derecho a la capacitación permanente y participación del empleado público en la adopción de decisiones.

Luego, a partir de tal Norma Fundacional citada, se elaboró, sancionó y promulgó la normativa legal y reglamentaria pertinente, la cual ha sido tomada en cuenta para la elaboración del presente informe.

TERCERA PARTE

ESTUDIO E INVESTIGACIÓN

I. Bases conceptuales y prácticas de las tareas desarrolladas

1. ¿Cuáles fueron las realidades estudiadas?

Los datos a partir de los cuales fue posible extraer las principales conclusiones del Diagnóstico aquí desarrollado (las que serán presentadas mas adelante), fueron proporcionados por cada Organismo, a partir de un Requerimiento enviado a cada uno de ellos.

El requerimiento de referencia, contemplaba los principales procesos desarrollados anteriormente en el Marco de Referencia Teórico Profesional, consultándosele a cada Organismo respecto de:

Estructura

- Organigrama
- Estructura de Cargos
- Descripción y Especificación de Puestos

Reclutamiento y Selección

- Orden de Servicio o Requerimiento de Personal
- Solicitud de Empleo
- Descripción de técnicas y procedimiento de Reclutamiento
- Descripción de técnicas y procedimientos de Selección de Personal

Inducción

- Manual de Inducción a la Organización
- Descripción de técnicas y procedimientos de Inducción

Evaluación del Desempeño

- Formulario de Evaluación del Desempeño
- Descripción de procedimiento de Evaluación del Desempeño

Capacitación

- Plan Anual de Capacitación

Desarrollo

- Graficas de Reemplazos u Organigramas de Carrera
- Encuestas de Clima Organizacional

Administración de Recursos Humanos

- Modalidad de contratación de Personal
- Registro de remuneraciones e incentivos salariales
- Registro de prestaciones sociales

- Ausentismo
- Rotacion

Banco de Datos

- Inventario de Personal
- Registro de Áreas y Puestos
- Registro de Ascensos y Transferencias

Cada Organismo envió vía Expediente la información solicitada, presentando evidencia respecto a la realización de cada uno de los procesos consultados, así como también, respecto a la ausencia de planificación en relación a alguno de ellos.

A continuación se presenta un análisis general de cada uno de los puntos consultados en el Requerimiento para todos los Organismos con los que se trabajó.

II. Análisis de datos

Resultados obtenidos a partir del análisis especializado de la situación actual

Del total de la Población analizada (27 Organismos y 5 Municipalidades), el 75% respondió al Requerimiento enviado por la Auditoría.

Considerando lo anterior, se presentan los siguientes resultados.

A. Estructura

Organigrama:

- Casi la totalidad de los Organigramas presentados responden al establecido por el Decreto 660/08.

- Sólo en 2 casos existen organigramas desarrollados específicamente por el Organismo auditado, estando solo uno de ellos debidamente confeccionado y con la Resolución respaldatoria (considerando todas las posiciones del Organismo, respetando Áreas y dependencias jerárquicas y consignando los datos de sus actuales ocupantes).

- El 69% de los Organigramas presentados no se encuentran actualizados, considerando la estructura de personal con la que cuentan en la actualidad y en base a los Programas y Subprogramas que actualmente se desarrollan (de acuerdo a lo informado por los Organismos).

Estructura de Cargos:

A los fines de realizar el siguiente análisis, se tomó como base las Estructuras, Planta de Cargos y Cobertura de cada Organismo, de acuerdo al Decreto 660/08.

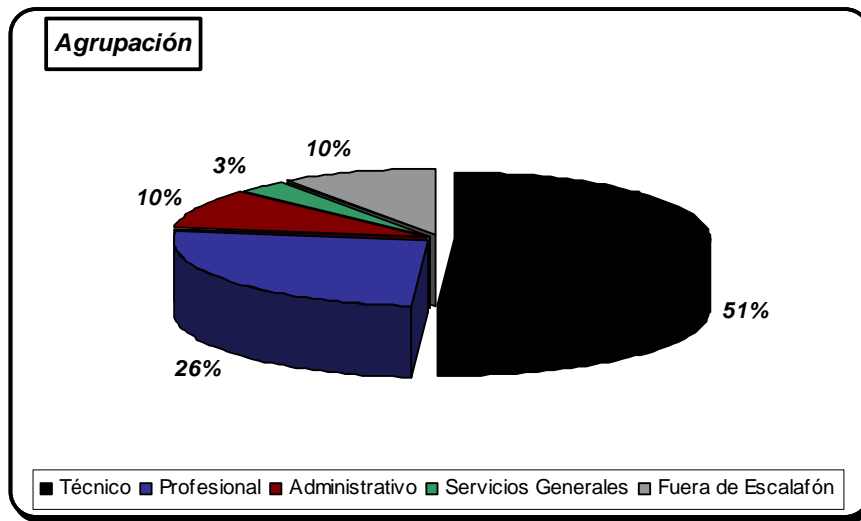
En total, y considerando todos los Organismos relevados (exceptuando la Administración Municipal), se registran 1254 personas.

Es importante mencionar que en esta cifra no está contemplado el personal contratado, personal bajo régimen de pasantía, personal temporario ni agrupamientos políticos, por no estar estos incluidos en el Decreto anteriormente mencionado. El análisis que incluye estas modalidades de contratación, es objeto de análisis de una segunda etapa de diagnóstico, cuyas conclusiones se presentaran próximamente.

Agrupación

Considerando lo anterior, y en lo que refiere específicamente a la agrupación del personal, del análisis de la información resulta que el 51% del personal se califica como Técnico, el 26% como Profesionales, el 10% Administrativos, un 3% Servicios Generales y existe un 10% que no esta encuadrado en ninguna de estas calificaciones, por ser personal que se encuentra Fuera de Escalafón (Jefes y Directores).

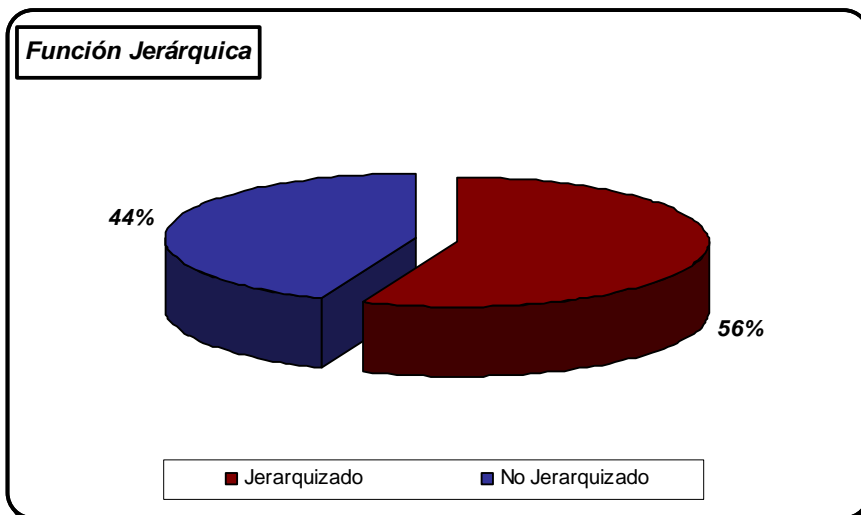
| AGRUPACIÓN | |
|---------------------|------------|
| Clasificación | Porcentaje |
| Técnico | 51% |
| Profesional | 26% |
| Administrativo | 10% |
| Servicios Generales | 3% |
| Fuera de Escalafón | 10% |



Función Jerárquica

En este campo de análisis, se considera si el personal esta jerarquizado (de acuerdo a los diferentes niveles determinados) o si no esta incluido dentro de alguno de ellos (en cuyo caso se los considera sin función jerárquica).

De acuerdo a lo anterior, y del análisis de la información proporcionada por los Organismos, se determina que el 56% del personal, se encuentra jerarquizado en alguno de los niveles determinados, mientras que el 44% restante, es personal sin función jerárquica.

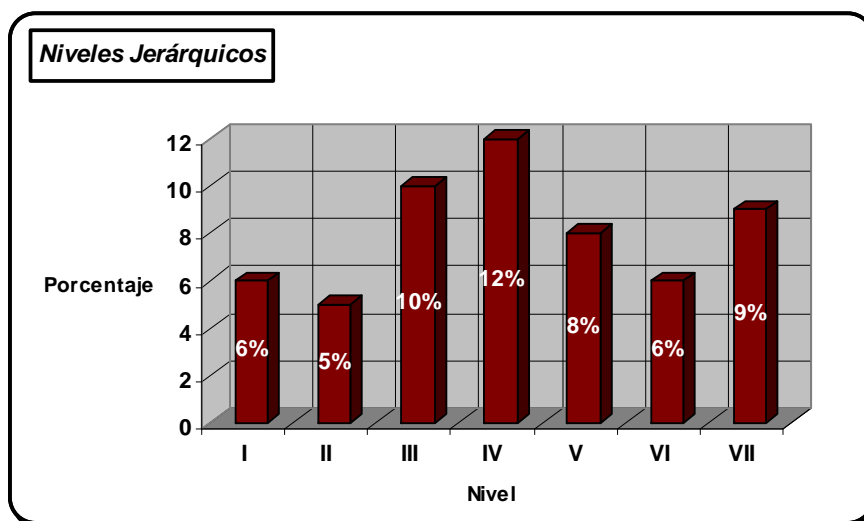


Del total del personal jerarquizado, un 6%, se encuadra en el nivel I, un 5% en el nivel II, un 10% en el nivel III, un 12% en el nivel IV, un 8% en el nivel V, un 6% en el nivel VI, y un 9% en el nivel VII.

Las diferenciaciones de cada uno de estos niveles, de acuerdo a lo informado, responden mayormente a diferencias de carácter remunerativo, sin implicar necesariamente diferencias en las funciones y/o responsabilidades de cada nivel.

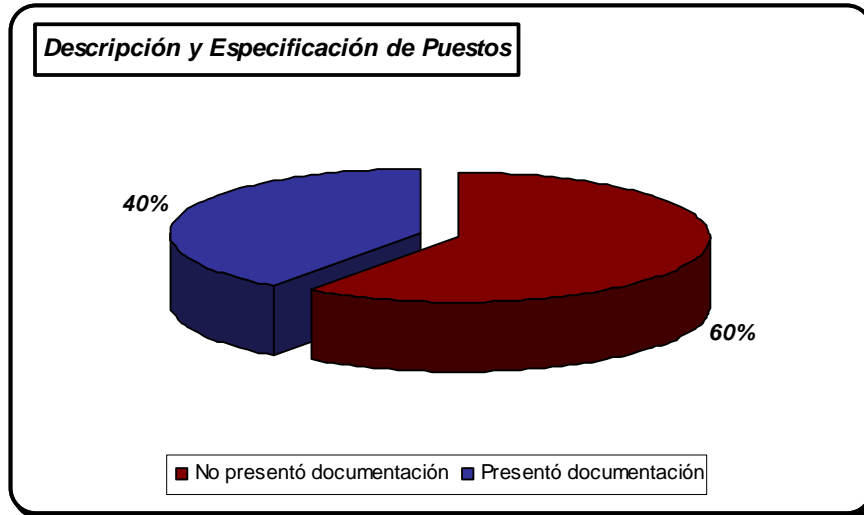
En la mayoría de los casos, el encuadre por nivel, se realiza de manera discrecional.

| DISTRIBUCIÓN POR NIVELES JERÁRQUICOS | |
|---|-------------------|
| <i>Nivel</i> | <i>Porcentaje</i> |
| I. | 6% |
| II. | 5% |
| III. | 10% |
| IV. | 12% |
| V. | 8% |
| VI. | 6% |
| VII. | 9% |



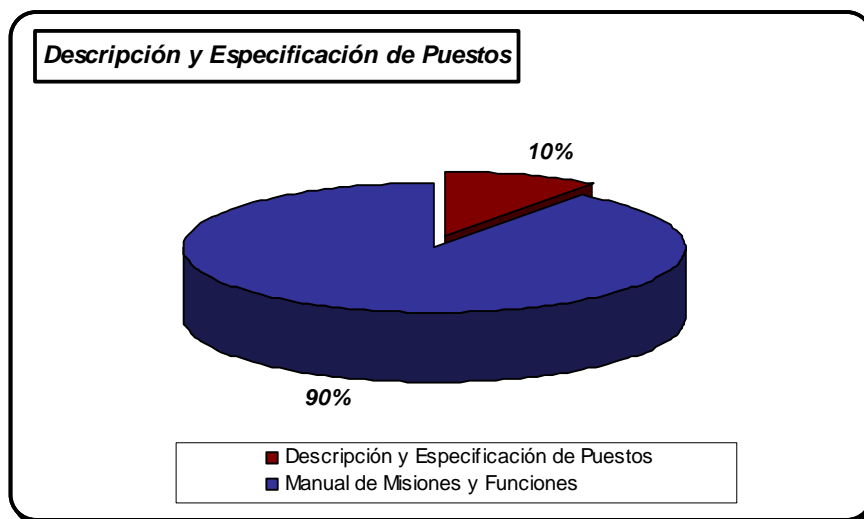
Descripción y Especificación de Puestos

El 60% de los Organismos consultados, no cuentan con Modelos y Especificaciones de Puestos formalmente diseñados y exhaustivos a todas las posiciones. El 40% restante, El 40% restante, respondió afirmativamente a este punto del requerimiento presentando documentación.



Del porcentaje de Organismos que presentó documentación vinculada a este punto del requerimiento, solo el 10% presentó evidencia de contar con Descripciones y Especificaciones de Puestos correctamente diseñados.

El 90% restante, presentó los Manuales de Misiones y Funciones, los que, si bien consideran información vinculada a las responsabilidades de las posiciones que contemplan, no se refieren exhaustivamente a todas las posiciones del Organismo, así como tampoco contemplan la totalidad de los datos susceptibles de ser considerados en estos documentos (tal como se analizó en el apartado "Marco Teórico Referencial").



B. Reclutamiento y Selección

Orden de Servicio o Requerimiento de Personal y Solicitud de Empleo

El 100% de los Organismos auditados, manifestó no contar con Órdenes de Servicios o Requerimiento de Personal a los efectos de formalizar la solicitud de iniciar un proceso de selección de personal determinado.

Una tercera parte de los Organismos analizados, manifestaron que al momento de concretizarse la necesidad de incorporar personal, la misma es formalizada a través de una nota, la cual se aprueba por Decreto del Poder Ejecutivo. El 66% de los Organismos restantes, manifestaron desconocer el proceso que se sigue a los efectos de formalizar y autorizar el inicio de un proceso de selección ante la necesidad de incorporar personal.

Técnicas y procedimientos de Reclutamiento

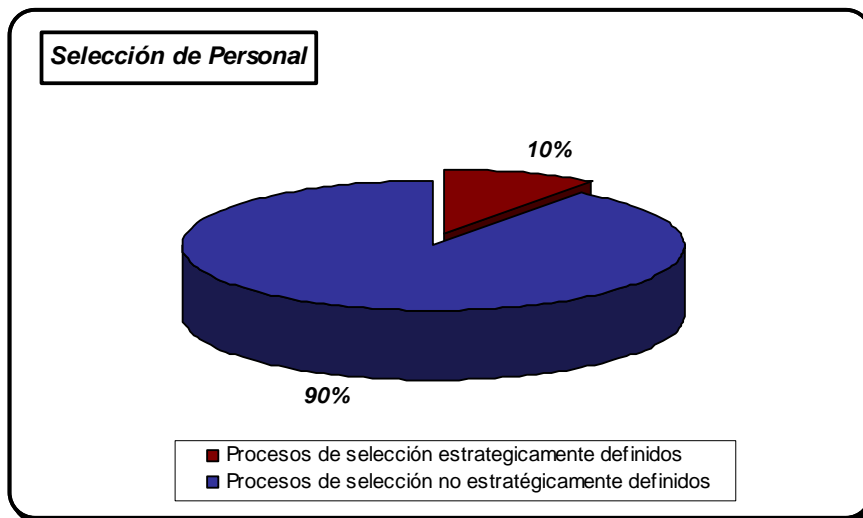
El 100% de los Organismos auditados manifestaron no contar con planificación respecto a la implementación de técnicas y procedimientos formalmente establecidos a fines de reclutar personal ante el surgimiento de una vacante o de manera proactiva, anticipándose a futuras necesidades de incorporación de personal.

Técnicas y procedimientos de Selección de Personal

En lo que a los procesos de selección de personal respecta, el 90% de los Organismos, manifestaron no contar con técnicas y procedimientos establecidos para la selección de personal, que garanticen la evaluación objetiva de los candidatos así como también la incorporación de aquel que mejor se adecue a la posición.

En la casi totalidad de los Organismos, los únicos responsables de seleccionar al personal, son las máximas autoridades sin contar con el apoyo y la colaboración en este sentido de una persona formada en la materia.

El 10% restante, manifestó que al momento de llevar adelante un proceso de selección, la responsabilidad inicial de las entrevistas masivas a candidatos recae en personal del Área de Recursos Humanos, para luego presentar una terna al Jefe de Área o autoridad competente a los fines de tomar la decisión final.



C. Inducción

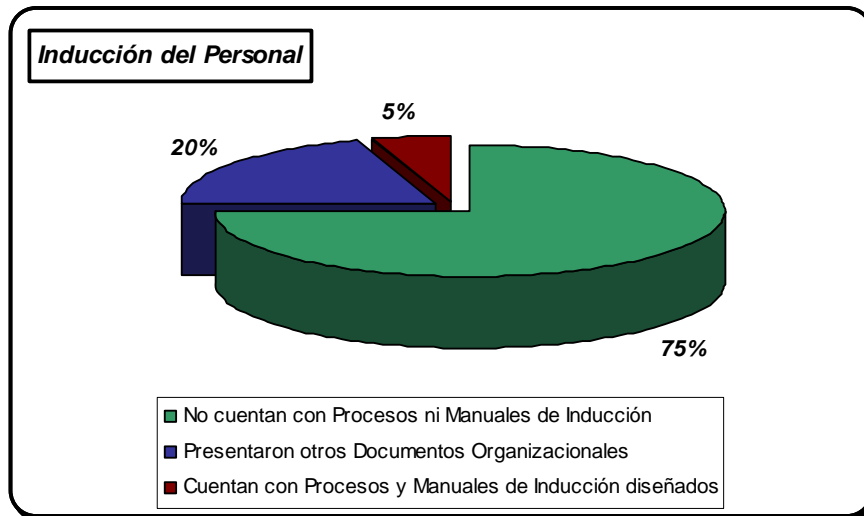
Manual de Inducción a la Organización y Proceso de Inducción

Del análisis de estos conceptos en los Organismos consultados, se obtuvieron los siguientes resultados:

El 75% de los Organismos, manifestó no contar con Manuales de Inducción formalmente diseñados, así como tampoco con una planificación respecto a las acciones a llevar adelante tendientes a sociabilizar a los nuevos ingresantes.

Un 20% de los Organismos, respondieron a este punto presentando diferentes documentos organizacionales (reglamentos internos, carta de servicio, manual de misiones y funciones, etc.) que si bien contienen información susceptible de ser considerada en un proceso de Inducción, no contemplan la totalidad de la misma, así como tampoco los responsables de llevarlo adelante, instancias de capacitación desarrolladas, evaluación de los resultados del proceso de inducción, etc.

El 5% restante, presentó el Manual de Inducción formalmente diseñado por el Organismo, así como también la descripción del proceso de Inducción que se lleva adelante a los fines de sociabilización de los nuevos ingresantes.

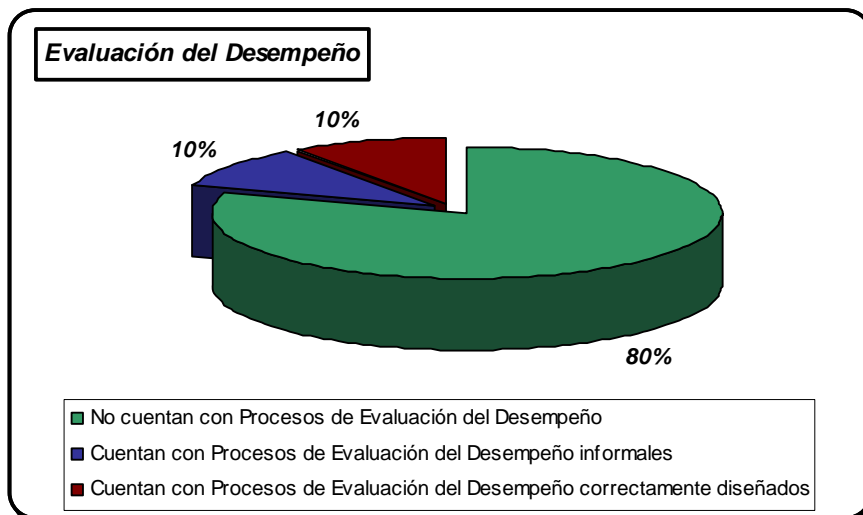


D. Evaluación del Desempeño

Proceso de Evaluación del Desempeño

El 80% de los Organismos consultados, manifestó no contar con sistemas de evaluación del desempeño para su personal.

Del 20% restante, que contestó afirmativamente a este punto del requerimiento, solo la mitad (un 10% del total) se encuentran correctamente diseñados (contemplando la totalidad de los conceptos susceptibles de ser considerados en estos procesos: responsables, periodicidad de implementación, metodología de evaluación de los resultados, planificación de acciones a desarrollar a partir de los mismos, etc.).



E. Capacitación

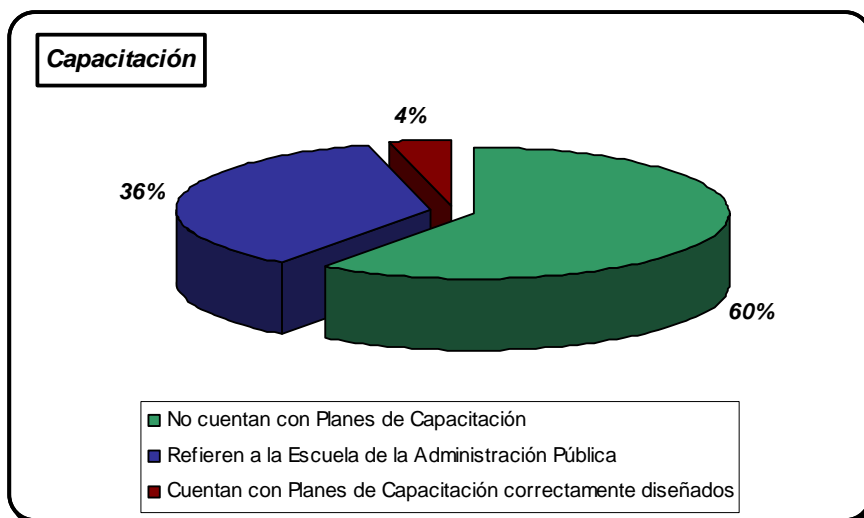
Plan Anual de Capacitación

El 60% de los Organismos consultados, manifestaron no contar con planes de capacitación específicamente diseñados para su personal, mientras que un 40% respondió afirmativamente a este punto del requerimiento.

De este último porcentaje, un 90% refirió que la capacitación que se brinda en el Organismo, es la dictada por la Escuela de la Administración Pública.

Este Organismo dicta cursos de carácter genérico para la Administración Pública, no pudiéndose considerar como un Plan de Capacitación específicamente diseñado, que responda a las necesidades de conocimiento puntualmente detectadas en el organismo.

El 10% restante, presentó Planes de Capacitación específicamente diseñados para su personal, observándose la totalidad de los elementos a considerar en una planificación eficiente de capacitación (análisis objetivo de las necesidades de capacitación detectadas, diseño de acciones tendientes a subsanarlas, análisis de los resultados y del grado de transferencia de lo aprendido a la tarea, análisis de costos y recursos, etc.)



F. Desarrollo

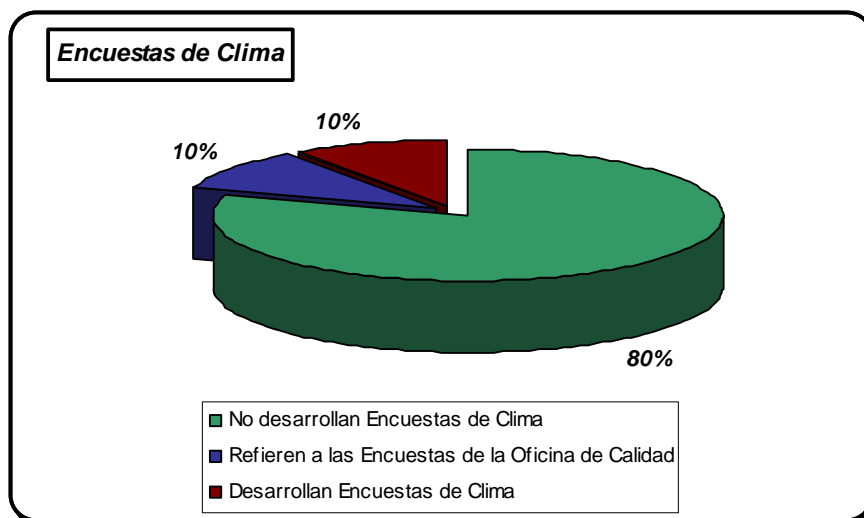
Gráficas de Reemplazos u Organigramas de Carrera

Si bien el 20% de los Organismos consultados cuentan con una definición formal de los requisitos a cumplir a los fines de la carrera laboral, lo que podría facilitar la inferencia de quien sustituiría a quien en caso de producirse una vacante, ninguno de los Organismos analizados cuenta formalmente con esta información ni con una planificación respecto a los Planes de sucesiones en el Organismo.

Encuestas de Clima Organizacional

El 80% de los Organismos, manifestaron no llevar adelante estos procesos a fin de conocer el grado de motivación y satisfacción laboral del personal.

Del 20% restante, la mitad respondió a este punto, presentando las Encuestas de Satisfacción que se desarrollan desde la Oficina de Calidad, las cuales no pueden ser consideradas como Encuestas de Clima, ya que se orientan fundamentalmente a conocer el grado de satisfacción del público externo respecto al desempeño de los funcionarios y calidad del servicio brindado.



G. Administración de Recursos Humanos

Modalidad de contratación de Personal

Al solicitar información vinculada a la Modalidad de Contratación del Personal, solo el 30% de los Organismos consultados, envió una nómina considerando todo el personal y sus modalidades de contratación.

El 70% de los Organismos consultados, ante este punto del requerimiento, respondió presentado la Estructura de Cargos establecida por el Decreto 660/08, la que (como se menciono anteriormente) no contiene información vinculada a personal bajo el régimen de pasantía, personal contratado, personal temporario y agrupamientos políticos.

Por lo que, considerando la información contenida en la Estructura de Cargos del Decreto 660/08 se puede observar que un 49% del personal se encuentra contratado en

condición de Personal de Planta Permanente; el 41% como Artículos 30²; y un 10% del personal no esta encuadrado bajo ninguna de estas dos modalidades, por encontrarse fuera de escalafón (personal jerárquico).

Del 49% del personal de Planta Permanente, hay un 10% que a la actualidad se encuentra reteniendo cargo.

Si consideráramos aquí a los pasantes, contratados, temporarios y agrupamientos políticos, es posible proyectar y estimar que el porcentaje de personal de Planta Permanente se reduciría en un importante porcentaje.

Por lo que la situación resultaría, considerando a los Artículos 30 y estas otras modalidades contractuales, en un porcentaje mayoritario de personas contratadas cuya característica principal es la no estabilidad en sus funciones.

Registro de remuneraciones e incentivos salariales y Registro de prestaciones sociales

El 75% de los Organismos auditados manifestaron no contar con este tipo de Registros en relación a su personal.

Ausentismo

El 57% de los Organismos relevados, no presentaron información referida a este ítem, mientras que el 43% restante, presento evidencia de llevar registros de ausentismo de su personal, así como también, respecto de las principales causas del mismo.

Sin embargo solo el 5% de los Organismos que cuentan con esta información, presentó evidencia de llevar adelante un análisis estratégico de la misma, tendiente a desarrollar un índice de ausentismo, identificar las principales causas del mismos, y generar acciones (en caso de aplicar) tendientes a disminuirlo.

Rotación

La casi totalidad de los Organismos consultados (95%), no presento evidencia que respalde la gestión estratégica vinculada a la rotación del personal, que contemple un análisis exhaustivo de la misma, identificando sus principales causas (a través de entrevistas de salida) y desarrollando acciones tendientes a disminuirlas en los casos en los que fuere posible.

² Refiere a una figura contractual generada en el año 1996 por Decreto 1178, que establecía que *"...por razones de servicio y hasta tanto se realicen los concursos en el Ámbito de la Administración Pública Provincial, pueden cubrirse las vacantes de Planta Permanente con agentes no pertenecientes a la misma, bajo idénticas condiciones establecidas para los cargos políticos..."* (en los que no se prevé por ejemplo la estabilidad laboral).

CUARTA PARTE

CONCLUSIONES GENERALES y SUGERENCIAS DE MEJORA

I. Conclusiones

A partir del análisis de la información presentada precedentemente, y a modo de conclusión, es que se considero importante sistematizar algunos puntos, que sintetizan la realidad por la que, a nuestro entender, la administración publica esta atravesando en materia de gestión de Recursos Humanos.

De esta manera, las principales conclusiones a las que se arribó fruto de la realización y análisis del presente diagnóstico, se presentan a continuación.

En general:

- Ausencia de planificación estratégica en materia de Gestión de Recursos Humanos en los Organismos Públicos, orientándose la gestión únicamente a la Administración de personal.
- Carencia de políticas de gestión de RRHH correctamente definidas y comunicadas, así como también ausencia de un Área o Responsable específicamente abocado a esta función.

En relación a cada proceso en particular:

- En general, no es posible garantizar objetividad en los procesos de selección de personal, ya que la mayoría de los Organismos analizados no cuentan con procesos formalmente diseñados de selección de personal, que garanticen la evaluación objetiva de los candidatos y la incorporación del más idóneo a ocupar la posición.
- En general no existe planificación y definición de procesos de Inducción, tendientes a introducir al nuevo personal a la Organización, bregando de esta forma, por un mayor acercamiento entre las necesidades del Organismo y las expectativas del ingresante.
- No existen procesos de Evaluación del Desempeño formalmente establecidos, susceptibles de garantizar el correcto desempeño del personal e identificar falencias en la ocupación de cargos (personal sobre o sub valorado en cada posición), de detectar debilidades sobre las cuales se torne importante la planificación de procesos de capacitación, etc.
- En general se observa ausencia de informatización de la información vinculada a la gestión de Recursos Humanos en los Organismos, lo que dificulta la tarea de actualización, análisis y publicación de la misma.
- La Carrera de personal dentro de la Administración Publica, esta generalmente determinada por la Antigüedad, implicando únicamente un aumento salarial en caso de acceder al nivel superior, no siempre garantizando mayores responsabilidades o desafíos en el puesto superior.

Todo lo anterior podría traducirse en:

- Problemas estructurales del Estado
- Ineficiencia en el uso de los Recursos

- Ineficiencias diarias del Empleado Público (llegadas tarde, ineficiencias de utilización de tiempos, mal uso de los recursos, etc.)-
- Funciones duplicadas (superposición de funciones)
- Burocracia
-

II. Sugerencias de mejora operativas y estructurales

Ya no resulta suficiente una política de personal exclusivamente concentrada en la negociación de convenios colectivos o en reducir huelgas laborales; ahora importa más una adecuada planificación de personal que ahorre costos laborales, un análisis de puestos de trabajo que permita rentabilizarlos o una administración eficaz que rentabilice la estructura organizativa.

A partir de lo anterior y en base al análisis de los resultados obtenidos, es que se esbozan a continuación una serie de recomendaciones de mejora, susceptibles de coadyuvar en la conducción hacia la eficiencia organizacional del Estado.

1. Creación de un Órgano Rector de Recursos Humanos

Si bien la administración de recursos humanos es una responsabilidad de línea (de cada uno de los jefes) es necesario, a fin de que las jefaturas actúen de manera uniforme y coherente en relación con sus subordinados, contar con un departamento de staff, de asesoría, que proporcione la debida orientación, normas y procedimientos sobre como gestionar al Capital Humano, transformando de esta manera a la Gestión de Recursos Humanos de un Área operacional a un Área estratégica e innovadora.

En tal sentido, se sugiere la creación, mediante Ley, de un Órgano Rector, para el ámbito provincial y municipal (con expresa invitación a adherirse) al cual reporten los responsables de Recursos Humanos de todo el sector público estatal.

El Órgano Rector será el encargado de planificar, colaborar en la implementación y controlar los procesos y procedimientos vinculados a las políticas de Capital Humano desarrolladas a nivel Administración Pública.

Las características básicas recomendables para este Órgano, serían:

1. Órgano Colegiado de conducción, designados sus integrantes mediante concurso de antecedentes y méritos, seleccionados por un Jurado de especialistas en la materia.
2. Intervención previa y obligatoria a la designación de cualquier persona en la administración pública provincial y municipal (cualquiera sea el Poder del Estado donde se incorpore, salvando los cargos electivos, los reservados para ejercicio de funciones judiciales en el Poder Judicial - jueces, secretarios de juzgado, prosecretario, etc.- y los cargos reservados para el ejercicio de funciones políticas).
3. Informe público y fundado, en cada caso de registrarse una solicitud de designación, donde el Órgano Rector estudiará y dará a conocer lo siguiente:
 - a. Si existe en la misma Administración una persona con el perfil requerido y que pueda ser afectada al organismo requirente sin perturbar las tareas del órgano donde se encuentra desempeñando su trabajo.
 - b. Superado el paso anterior, si la actividad que pretende desarrollarse con la persona requerida podría ser tercerizada en personas jurídicas públicas no estatales, ONGs, Colegios Profesionales, Fundaciones o cualquier otra institución intermedia.
 - c. De no ser posible la tercerización de los servicios, convocará a concurso público a los efectos de remitir al funcionario requirente una terna con las

personas que podrían cumplir las funciones para las cuales se realizó el requerimiento.

2. Formalización de las incorporaciones de personal

Todo requerimiento para la incorporación de personal en el Estado debería ser firmado por la Máxima Autoridad del Poder donde se encuentre ubicado el órgano iniciador, debiendo llegar a la misma con el correspondiente dictamen jurídico y contable.

3. Análisis estratégico anual en materia de Recursos Humanos

Que el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo, así como también los entes descentralizados, autónomos y cada municipio, realicen cada año un análisis estratégico sobre la gestión de sus recursos humanos en el año siguiente (incluyendo la estructura de cargos y de recursos humanos), a fin de cumplir de manera eficiente los servicios encomendados por la normativa vigente. Evitándose en todos los casos el sobre-dimensionamiento de la estructura.

4. Escuela de la Administración Pública

Se recomienda desarrollar una capacitación general, de ser posible conjuntamente con una Universidad con sede en la Provincia, de una duración pertinente a los fines de transmitir todos los conocimientos necesarios para desempeñarse en una función pública, cuya certificación sea deseable y se constituya en una importante característica a valorar para acceder a la planta permanente de la administración del Estado. Pensando, a largo plazo, en la posibilidad de crear una Carrera para la Administración Pública, que se constituya en un requisito básico e indispensable para desempeñar cargos públicos.

5. Plan Estratégico e Integral

Elaborar un Plan Estratégico e Integral de capacitación destinado al recurso humano del sector público, para los próximos cinco o diez años, que incluya convenios con entidades educativas de cualquier lugar del mundo, intercambios, pasantías y el correspondiente compromiso de permanencia.

6. Sistemas de Información

Crear un sistema de Recursos Humanos informatizado en el que se encuentren, todos los datos (debidamente codificados y actualizados) del personal, a fin de contar con los mismos para la toma de decisiones estratégicas.

7. Funciones políticas

Establecer condiciones y límites para el cubrimiento de personal de apoyo político, en cualquier ámbito del sector público estatal.

8. Control y seguimiento

Hacer cumplir estrictamente los plazos vigentes en la Ley Provincial 5.348, normas complementarias y concordantes y los criterios legales para el impulso de las actuaciones administrativas.

Establecer procedimientos ágiles y públicos para el juzgamiento de eventuales irregularidades y faltas disciplinarias y componer dentro del Órgano Rector un ***Tribunal Administrativo de Faltas Disciplinarias***.

9. Publicidad

Incorporar a la página web del Gobierno:

- a) la base de datos oficial y actualizada de empleados públicos, sean de planta permanente, transitoria, contratados o de apoyo político.
- b) los sumarios administrativos finalizados cuando de los mismos resultare la culpabilidad del empleado y la aplicación de una sanción.
- c) el legajo o historial de cada empleado público donde conste el nivel de ausentismo.
- d) la remuneración bruta y neta que cobra el empleado en cada caso.
- e) desarrollar indicadores de eficiencia para la Administración Pública Estatal, los que serán evaluados anualmente por un Tribunal independiente y especializado. Los resultados de la evaluación serán presentados en acto público (y alojados en la web del Gobierno).
- f) realizar y publicar periódicamente encuestas públicas de satisfacción y clima laboral.

Podrá reservarse algunos datos por razones de seguridad u otros motivos fundados.

10. Modalidades del vínculo laboral

Teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los precedentes "Madorrán" y "Ruiz" se sugiere ordenar sistemáticamente las modalidades con que se formaliza la relación del Estado con quienes trabajan en el mismo.

En tal sentido, los contratos que ocultan una relación laboral de naturaleza permanente, van a generar en un futuro cercano graves perjuicios económicos al fisco, por las indemnizaciones que sus beneficiarios podrían cobrar.

De manera que debería respetarse la distinción doctrinaria que enseña la plata permanente como modalidad para el ejercicio de las funciones cotidianas de la Administración y la contratación como modalidad para obtener tareas transitorias y especializadas.

Este punto será objeto de un estudio particularizado a corto plazo.