



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Informe

Número: IF-2018-58689508-APN-UAI#IOSFA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 14 de Noviembre de 2018

Referencia: Informe Previo Procedimiento "Control de Asistencia y Presentismo"

Informe de Intervención Previa

Art. 101 del Anexo al Decreto N° 1344/2007 reglamentario de la ley N° 24.156

1. Objetivo

Evaluar, en el marco de lo establecido en el Art 101 del Anexo al Decreto N° 1344/2007, si el Procedimiento de "Control de Asistencia y Presentismo", reúne los requisitos de control interno que posibiliten mitigar los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos de la actividad, y su contribución a la consecución de los objetivos de la organización en el marco de la normativa vigente.

2. Alcance

La tarea fue realizada de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Aprobado por Resolución SIGEN N° 152/2002) y mediante la aplicación de los procedimientos particulares de auditoría establecidos por Resolución N° 162/2014 "Pautas para la intervención por parte de las Unidades de Auditoría Interna en la aprobación de reglamentos y manuales de procedimientos".

3. Normativa considerada

Título VI de la Ley N° 24.156, su decreto reglamentario N° 1344/2007, Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Aprobado por Resolución SIGEN N° 152/2002), pautas establecidas por la Resolución SIGEN N° 162/2014, el Decreto N° 637/2013 y su reglamentario N° 2271/2013 Creación del IOSFA.

4. Aclaraciones previas

El proyecto Procedimiento "Control de Asistencia y Presentismo" fue elaborado por el Gerente de Recursos Estratégicos del IOSFA, a partir de la necesidad de regular un aspecto de la gestión de los recursos humanos de la entidad.

El proyecto se compone de tres (3) partes. En su primera parte se describe de manera introductoria el alcance de la norma y el objeto de la misma, tendiente a establecer los requisitos mínimos para el cumplimiento de la jornada laboral. Asimismo, fija como órgano rector de la norma a la Gerencia de Recursos Estratégicos y la Subgerencia de Recursos Humanos. Además, define como normas subsidiarias de aplicación el Decreto N° 3413/79, el Decreto 214/06 Convenio Colectivo de Trabajo General de la Administración Pública Nacional (CCTG) y el Decreto N° 1343/74 "Régimen de compensaciones por "viáticos", "reintegro de gastos", "movilidad", "indemnización por traslado", "indemnización por fallecimiento", "servicios extraordinarios", "gastos de comida" y "órdenes de pasaje y carga". Se aclara que en el proyecto se observa un error de tipeo ya que se fijó como norma subsidiaria el "Decreto N° 204/06", cuando se refiere al "Decreto N° 214/06".

En la segunda parte del proyecto de procedimiento se establece un Glosario con una serie de conceptos inherentes al mismo, extraídos parcialmente del Manual de Buenas Prácticas de Presentismo (MBPP) de la Oficina Nacional de Empleo Público. Finalmente, la tercera parte está compuesta del articulado de la norma, integrada por 20 artículos.

5. Observaciones y recomendaciones

Del análisis de la propuesta surgen las siguientes observaciones sobre los aspectos sustantivos y formales, a saber:

1. El Procedimiento describe el alcance de la norma pero no formula las limitaciones al mismo, ni describe un régimen de excepciones, atendiendo a las diversas modalidades de relación de empleo existentes en el IOSFA (Planta Permanente, Contratos, Personal de Temporada, Personal Jerárquico, etc.).

Se recomienda describir el límite al alcance del procedimiento y un régimen de excepciones.

2. El Art 3 del proyecto refiere a la jornada laboral del personal y el cumplimiento de la misma de manera íntegra, respetando la hora de iniciación y finalización, conforme el horario definido en la planilla creada a tal efecto, como así también que deberá mediar un mínimo de 12 horas continuas de descanso entre la finalización de la jornada laboral y el inicio de la siguiente.

El procedimiento no contempla un método de control respecto a aquel personal que desarrolla sus tareas en áreas de incidencia sobre funciones que exceden la franja horaria laboral fijada para el desarrollo de las actividades por parte del ente, entre las 07.00hs a 20.00hs, que permita acreditarse de otra manera, como ser para el personal que presta servicios en hoteles, personal del Call Center, etc.

En igual sentido, el procedimiento no prevé un método de control de aquel personal que debe cumplir sus tareas en otras dependencias en las que no haya control biométrico, fuera de la sede habitual de trabajo, con el propósito de ejercer sus tareas de manera objetiva e imparcial sin condicionarse a topes de horarios.

Se recomienda incluir métodos de control sobre aquel personal que presta servicios fuera de la franja horaria laboral propia del IOSFA (07.00 a 20.00hs), como así también en aquellos

supuestos en que el personal preste servicios fuera de su dependencia en lugares donde no hay control biométrico, sin que implique derecho a percepción de horas extras o servicios extraordinarios alguno.

3. El procedimiento tiene en consideración la sujeción a las normas de Ética de la Función Pública (Ley N° 25.188), las que refieren a un conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, cuestión esta que no guarda relación con el objeto del procedimiento que establece los requisitos mínimos para el normal y habitual cumplimiento de la jornada laboral en el IOSFA.

Se recomienda eliminar la referencia a la Ley N° 25.188.

4. El procedimiento se encuentra alineado con las políticas y estrategias de la entidad, no así con la naturaleza jurídica del ente, en cuya norma de creación se encuentra descripta, señalando que el IOSFA es una Obra Social Estatal que entre sus funciones se encuentra la brindar salud y turismo, y es por ello que el procedimiento debe cubrir el control del horario del personal que brinda estos servicios a los afiliados.

Se recomienda adecuar el procedimiento a la naturaleza jurídica que el ente reviste, conforme lo descripto en el Art 2° del Decreto N° 637/2013.

5. El sistema de control de presentismo genera informes y/o reportes respecto a aquellos que tienen registrada su huella, mientras que aquellos que no están alcanzados por el control biométrico, la única manera de generar un reporte es a través del PUR (Planilla Única Reloj), mediante un registro manual que debe ser efectuado de manera restrictiva por personal responsable con facultades conferidas o delegadas conforme el cargo que revista. La PUR es un formulario cuya información no reviste la confiabilidad adecuada al sistema.

Por otra parte, tal como la Planilla Única Reloj, el resto de los formularios mencionados en el procedimiento no se encuentran incorporados como Anexos.

Se recomienda incorporar al procedimiento las planillas o formularios mencionados como anexos al presente.

6. El procedimiento contempla la medición del cumplimiento de las actividades descriptas, pero ello solamente respecto al universo alcanzado por el control biométrico, no resultando confiable la medición del cumplimiento de las actividades respecto a las unidades en donde no exista el control biométrico.

Se recomienda generar informes confiables que brinden la medición del cumplimiento de las actividades en los casos en que el control biométrico no sea operativo.

7. No contempla en forma integrada los controles internos necesarios para reducir los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos planteados, en particular los riesgos de fraude.

Se recomienda introducir en el procedimiento controles internos tendientes a reducir riesgos, en particular los atinentes al fraude.

8. El proyecto no describe mecanismos de medición de resultados e impactos para aquellos

casos en los que no es operativo el reloj biométrico.

Se recomienda establecer mecanismos de medición de resultados e impactos para el caso de no ser aplicable el control biométrico.

9. Posee un Glosario de conceptos, sin embargo no posee un índice general o temático, no posee numeración de páginas ni el total de las mismas, tampoco tiene establecido la fecha de redacción.

Se recomienda cumplimentar las observaciones recién señaladas.

10. El procedimiento no especifica cuál es el número de versión, su fecha de redacción, ni la fecha que prevé su entrada en vigencia.

Se recomienda introducir en el proyecto el número de versión, la fecha de redacción y la fecha de inicio de vigencia.

11. El proyecto no identifica los actores que intervienen en la elaboración y aprobación del reglamento.

Se recomienda indicar el actor que elaboró y aprobó el reglamento.

12. El procedimiento no indica que estamento lo elaboró y quien lo revisó

Se recomienda indicar el estamento que lo elaboró y quien lo revisó.

13. Tal como se ha mencionado precedentemente se encuentra previsto el uso del Sistema GDE para la totalidad de las actuaciones administrativas como así también en aquellos supuestos en que el control por reloj biométrico no sea operativo, pero aún así no se prevé medidas de prevención, detección y adopción de acciones por prácticas deshonestas o hechos irregulares.

Se recomienda implementar medidas de detección y adopción de acciones preventivas por prácticas deshonestas o hechos irregulares.

14. El proyecto refiere a la aplicación de normas subsidiarias tales como el Decreto N° 3413/79 y el Decreto N° 1343/74, cuyo alcance es para el personal de la Administración Pública Nacional, aunque la naturaleza jurídica de la entidad se encuentra comprendida en el Inciso c) del Art 8 de la Ley N° 24.156 como un Ente Público excluido expresamente de la Administración Nacional.

Se recomienda compatibilizar los sistemas instituidos en las normas mencionadas y adecuarlo al régimen del IOSFA.

15. El proyecto incorpora un artículo referente a la habilitación para prestar servicios extraordinarios, conforme al régimen establecido en el Decreto N° 1343/74, cuyo alcance es para el personal de la administración pública.

Si bien debe preverse en lo que refiere al presentismo el control sobre el efectivo cumplimiento de los servicios extraordinarios del personal, corresponde señalar que este artículo debe excluirse del régimen de control de presentismo y ausentismo, en virtud que el Decreto de referencia es un régimen particular en sí mismo.

16. En el proyecto no se contempla tener en cuenta como norma subsidiaria la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549, esencial en lo que refiere al cumplimiento del debido proceso adjetivo que debe tenerse en cuenta para la operatividad de la vía recursiva que demande su aplicación del Régimen Disciplinario que se fija en el Art 20 del Proyecto.

Se recomienda incorporar como norma subsidiaria la Ley N° 19.549 y sus modificatorias en la que se establece la vía recursiva pertinente al debido proceso adjetivo.

17. El Art 11 "*Incumplimiento Reiterado del Horario*" define que "*será pasible de sanciones, más allá de haber sido compensadas, cuando su magnitud y circunstancias merezcan la aplicación del artículo 31, inciso a) del Decreto 1421/02*". Al respecto, conviene señalar que la redacción del presente artículo adolece de la definición de conceptos claros y precisos, en virtud que al pretender imponer sanciones por un incumplimiento por parte del empleado, no surge con claridad las circunstancias que legitiman la aplicación de las mismas, atento a que los conceptos aplicados en el articulado resultan ambiguos.

Se recomienda definir con precisión y claridad en qué circunstancias se "considera incumplimiento reiterado del horario", debiendo evitar insertar palabras ambiguas o que constituyen conceptos subjetivos.

6. Conclusión

De la tarea realizada y considerando lo expuesto precedentemente, surge que la propuesta del Procedimiento de "Control de Asistencia y Presentismo" **no reúne** las pautas de control interno contempladas en la Resolución Nro 162/2014.

Digitally signed by LESTINGI Pablo Leandro
Date: 2018.11.14 16:55:31 ART
Locación: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Pablo Leandro Lestingi
Auditor Interno
Unidad de Auditoría Interna
Instituto de Obras Sociales de las Fuerzas Armadas

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA -
GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR,
o=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE
MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=GLIT
30715117564
Date: 2018.11.14 16:55:41 -0300

