República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2019 - Año de la Exportación

Informe

Número: IF-2019-11670662-APN-UAI#IOSFA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 26 de Febrero de 2019

Referencia: Informe de Intervención previa Nº 06/19 - Normas para la Designación de Personal Extrescalafonario

---

INFORME DE INTERVENCIÓN PREVIA Nº 06 /19

NORMAS PARA LA DESIGNACIÓN DEL PERSONAL EXTRAESCALAFONARIO

1. Objetivo.

Evaluar, en el marco de lo establecido en el Art. 101 del Anexo al Decreto 1344/2007, si las "Normas para la Designación del Personal Extraescalafonario", reúnen 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 y mediante la aplicación de los procedimientos particulares de auditoría establecidos por Resolución Nº 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.

Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Publico Nacional.

Resolución SIGEN Nº 172/2014 – Aprobación de las Normas Generales de Control Interno Gubernamental.

Decreto Nº 637/13 de creación del Instituto de Obra Social de las Fuerzas Armadas y su Decreto reglamentario Nº 2271/13.

4. Aclaraciones Previas.

Se advierte la necesidad de reglamentar el procedimiento para la incorporación del personal extraescalafonario, que responda a criterios de idoneidad, experiencia y trayectoria, con la finalidad de optimizar la asignación de recursos humanos en los cargos estratégicos del IOSFA.

Corresponde señalar que se debe dar intervención, a la Gerencia de Recursos Estratégicos y a la Gerencia General, en virtud de las competencias específicas emanadas de sus responsabilidades primarias y su intervención en el Procedimiento bajo análisis.

La Subgerencia de Asuntos Jurídicos intervino mediante el Dictamen Jurídico IF-2019-07763658-APN-SGAJ#IOSFA.

El proyecto bajo análisis debe someterse al principio de legalidad que rige a todo procedimiento en el derecho administrativo, es decir que las normas que contiene deben ser conforme a las normas vigentes.

Del análisis del referido marco normativo se desprende que de manera general:

- Se especifica el alcance y las limitaciones del documento.

- Los contenidos del documento se encuentran alineados con la misión, visión y valores de la organización.

- Las normas desde el punto de vista formal están redactadas de forma clara y ordenada, reuniendo las características de claridad, fluidez, precisión y sencillez.

- Las normas descriptas permiten su aplicación dentro de la idiosincrasia del organismo.

- Las normas descriptas toman en consideración ciertos aspectos de los principios inherentes de las normas de ética pública, en cuanto condicionan la designación al régimen de incompatibilidades vigente en la Administración Pública Nacional, sin especificar cuáles.

5. Observaciones y Recomendaciones.

a) Aspectos Formales

1. El proyecto no especifica el número de versión, ni la fecha de redacción, ni la fecha de entrada en vigencia.

2. No posee un índice general, ni un índice temático, ni un Glosario.

3. No especifica quién y cómo puede modificar o actualizar las normas bajo análisis.

Recomendaciones.

- Dar cumplimiento a las falencias descriptas en los puntos 1 a 3 relacionados con los aspectos formales del proyecto.

b) Aspectos Sustantivos

1. No identifican ni delimitan con claridad los procesos organizacionales.

a) El procedimiento de convocatoria, evaluación y selección sintetizado en el **Punto 6 "Procedimiento", en el Paso 1** referido a la identificación de la necesidad de provisión de cargos y al establecimiento de la prioridad de designación, al pie se designa como responsables a los siguientes: "Subgerente/Gerentes/Gerente General/Directorio". Esta descripción resulta imprecisa, atento a que no se detalla con claridad la función que cada uno cumple en esta etapa, ni el alcance de sus responsabilidades.

b) El proyecto no determina el proceso de selección de los Titulares de las Unidades que componen el Comité de Selección.

c) No determina el procedimiento de selección del personal militar perteneciente a las FFAA/FFSS. No establece el método de ponderación de los antecedentes laborales y disciplinarios de este Personal.

d) No determina el proceso de selección del personal que debe revistar como Director Asociado de los Hospitales Militares, teniendo en cuenta que en el Art 20, Inc 9 del Decreto N° 637/13 y su reglamentario, se encuentra descripto el perfil mínimo que debe revistar este personal.

Recomendación:

- Identificar, determinar y delimitar con claridad los procesos organizacionales.

2. No asegura su alineamiento con los valores de ética e integridad aplicables a la organización. No ha sido considerada La Ley N° 25.188 Ética de la Función Pública.

El proyecto en su **Punto 7 "Incompatibilidades"** solamente condiciona el ingreso a los cargos extraescalafonarios en el IOSFA a las normas sobre incompatibilidades que rigen en la Administración Pública Nacional, sin hacer mención expresa de las normas pertinentes.

Recomendación:

- El proyecto debe establecer en forma expresa que el personal no se encuentre incurso en las inhabilidades o incompatibilidades para el ingreso a la Administración Pública, como ser inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, no poseer antecedentes penales, para lo cual debe requerirse el certificado de antecedentes penales. Asimismo, se deberá requerir que presente la DDJJ de incompatibilidades establecida en la Ley Nº 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública.

3. No prevé una adecuada coordinación entre las áreas que participan en cada proceso.

a) En el proceso de selección se hace referencia a la constitución de un Comité de Selección conformado por el Gerente General, Gerente de Recursos Estratégico, Gerente o Subgerente responsable del área o cargo

a cubrir y el Asesor Especializado para el caso de Gerentes, del que surge una superposición de funciones entre el Directorio y el Comité de Selección, atento a que el Comité es el responsable de la elaboración del Orden de Mérito, pero se establece que el Directorio puede modificarlo (**Punto 6 "Procedimiento", Paso 5 subpunto b**).

b) No define respecto a la búsqueda interna del postulante, en el ámbito de las FFAA/FFSS quien es el responsable de realizarla (**Punto 6 "Procedimiento", Paso 4, 1, b**). Por otra parte, la calificación de búsqueda interna resulta improcedente, atento a la naturaleza jurídica de la entidad que es distinta de las FFAA/FFSS.

c) No establece la autoridad que le corresponde emitir el acto administrativo correspondiente a la designación del personal extraescalafonario (**Punto 6 "Procedimiento", Paso 5 subpunto h**).

Recomendación:

- Establecer una adecuada coordinación entre las áreas que participan en cada proceso.

4. No está redactado de forma tal que su aplicación asegure el cumplimiento de todas las normas vigentes, incluyendo las pertinentes referencias a las referidas normas.

a) Si bien el alcance y objeto del proyecto se encuentra definido con claridad, en lo que refiere a la designación y revocación del personal en cargos extraescalafonarios no queda claro, pues en el **Punto 2. "Alcance"** se hace mención a que la designación "podrá ser revocada en cualquier momento por el Directorio".

Conforme surge del Art 20 "Facultades del Directorio" del Decreto N° 637/13 de creación del IOSFA y su reglamentario Decreto N° 2271/13 dicha atribución no se encuentra descripta en la norma, por lo tanto, la revocación como en este caso se describe, así también la designación no son facultades que el legislador haya atribuido al Directorio del IOSFA. Conviene señalar respecto a las facultades/atribuciones deben ser expresas, es decir descriptas en la norma por lo cual el Directorio no está facultado para designar ni remover al personal alcanzado por las normas en análisis.

b) El proyecto establece que la selección del Gerente General recaerá en el Directorio (**Punto 6 "Procedimiento", Paso 5, Subpunto a.**). Esta atribución es contraria a lo establecido en el Art 20 "Facultades del Directorio" del Decreto N° 637/2013 y su reglamentario Decreto N° 2271/2013. No corresponde al Directorio la designación del Personal ni la remoción.

Recomendación:

- Someter el texto del proyecto de las "Normas para la Designación de Personal Extraescalafonario" a las previsiones legales establecidas en el DNU N° 637/13 y su reglamentario N° 2271/13, declarado válido el 11/09/2013 mediante Res. S/N/2013 por la Cámara de Diputados (B.O. N° 32653, pág. 5 del 04/06/2013), como así también redactarlo de tal manera que se asegure el cumplimiento de todas las normas vigentes.

- Se deberá suprimir el **Paso 5. "Proceso de Selección", subpunto a**., en virtud que resulta contrario a lo establecido en el DNU N° 637/13 y su reglamentario N° 2271/13, ya que el Directorio carece de competencia para la designación y remoción de personal.

5. No contempla la forma en que se respaldarán y registrarán los actos. No se encuentran especificados los registros que se mantendrán ni los formularios en papel o electrónicos que se utilicen en el proceso. El proyecto en el **Punto 6 "Procedimiento"** describe las distintas etapas relacionadas con la

convocatoria, evaluación y selección del personal idóneo. Si bien se genera cierta información que permite un grado de evaluación posterior en el proceso, corresponde señalar que el proyecto nada refiere al respaldo y registración de la información. No se menciona en el proyecto la tramitación de las actuaciones administrativas por la vía del expediente electrónico del Sistema GDE que permita su resguardo, afectando la confiabilidad de los datos recabados.

Recomendación:

- Incorporar al proyecto el uso de la normativa vigente respecto al sistema GDE, con el objeto de dar respaldo y registración de la información atinente a la convocatoria, evaluación y selección del postulante.

6. Atento a los procesos que componen la organización y si lo dispuesto en el nuevo proceso afecta otros, se observa que no se han realizado las modificaciones pertinentes de los procesos existentes en la entidad.

a) Atribuir al Directorio del IOSFA la facultad de revocación y consecuentemente la de designación de personal, resulta contrario al plexo normativo de creación de la entidad e impacta en las facultades que tiene atribuida el Presidente del Directorio del IOSFA, resultando ser éste proyecto un límite a las funciones que tiene atribuidas en una norma superior a la propuesta. Mientras que las facultades del Presidente del Directorio del IOSFA se encuentran descriptas en el Decreto Nº 637/13 y su reglamentario el Nº 2271/13, la facultad de revocación y designación atribuida al Directorio surge en un proyecto de norma interna del ente, que no posee atributos derogatorios suficientes para modificar el Decreto N° 637/13 que ha sido declarado válido el 11/09/2013 mediante Res. S/N/2013 por la Cámara de Diputados (B.O. N° 32653, pág. 5 del 04/06/2013).

a) Asimismo, no se ha efectuado la interrelación adecuada entre el proyecto bajo análisis y el procedimiento instituido en el Art 20, Inc 9 del Decreto N° 637/13 y su reglamentario a fin de determinar el proceso de designación de los Directores Asociados en la Dirección de los Hospitales Militares.

b) El proyecto establece que la selección del Gerente General recaerá en el Directorio. Esta atribución es contraria a lo establecido en el Art 20 “Facultades del Directorio” del Decreto N° 637/2013 y su reglamentario Decreto N° 2271/2013. No corresponde al Directorio la designación del Personal ni la remoción.

Recomendación:

- Generar las normas necesarias para los procesos contemplados en el proyecto.

- Adecuar el proyecto a las previsiones legales establecidas en el Decreto N° 637/13 y N° 2271/13, a fin de evitar que otros procesos afecten la normal gestión de la entidad y dotar a la misma de los procedimientos que se requiere.

- Se deberá suprimir el **Paso 5. “Proceso de Selección”, subpunto a.**, en virtud que resulta contrario a lo establecido en el DNU N° 637/13 y su reglamentario N° 2271/13, ya que el Directorio carece de competencia para la designación y remoción de personal.

7. No presenta una adecuada relación con los niveles de autoridad y de responsabilidaddefinidos en la estructura y no se ha previsto una suficiente separación de funciones o responsabilidades, de modo de reducir los riesgos de acciones erróneas o fraudulentas.

a) El proyecto de normas no define con claridad las responsabilidades de los actores involucrados en el

proceso, simplemente se limita a enunciar en el **Punto 5 "Responsabilidades"**, sin determinar orden de prelación alguno, ni describir el alcance de la responsabilidad en el procedimiento de selección y designación, detallando sólo una nómina de participantes en el procedimiento.

b) En igual sentido, el proyecto refiere a las acciones que debe describir el puesto, conforme la estructura aprobada por el Directorio, sin embargo corresponde advertir que la estructura organizativa del ente aún no tiene definidas las acciones.

Recomendación:

- El proyecto debe adecuar la relación de los niveles de autoridad y de responsabilidad definidos en la estructura y prever una suficiente separación de funciones o responsabilidades, de modo de reducir los riesgos de acciones erróneas o fraudulentas.

- Aprobar las acciones del Ente.

8. No están previstas las medidas para que los procesos se realicen siguiendo los criterios de eficacia, economía y eficiencia.

a) El proyecto plantea la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en los procedimientos (Punto 3. "Objeto"), pero al mismo tiempo y en contradicción, el **Punto 6. "Procedimiento", Paso 5, Subpunto g.** establece que el Directorio podrá modificar el Orden de Mérito propuesto sin definir que tipo de ponderación o fundamentación llevará a cabo a los fines de tal variación.

b) El proyecto en el **Punto 3. "Objeto"**, in fine, establece una excepción a la garantía del principio de igualdad de oportunidades en los procedimientos, al determinar lo siguiente: "sin perjuicio de otras exigencias acordadas en el ámbito de las reuniones de Directorio, cuando corresponda". Se describe una excepción a la norma sin llegar a especificar cuáles son las exigencias a las que se deberá someter los postulantes. Asimismo, no queda claro si las exigencias acordadas en las reuniones del Directorio resultan modificatorias, derogatorias o bien ampliatorias de las normas bajo análisis

c) No se desprende del texto del proyecto quien está designado como Autoridad de Aplicación.

Recomendación:

- Incorporar el método de ponderación por el cual se modifica el Orden de Mérito apegándose a los criterios de eficacia, eficiencia y economía.

- Establecer con claridad las excepciones a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en los procedimientos de manera taxativa, determinando con precisión que otras exigencias se requerirán.

- Determinar la autoridad de aplicación de las "Normas para la Designación de Personal Extraescalafonario".

6. Conclusión.

De la tarea realizada y considerando lo expuesto precedentemente, surge que la propuesta de las **"Normas para la Designación de Personal Extraescalafonario" no reúne** las pautas de control interno contempladas en la Resolución Nº 162/14.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=SECRETARIA DE GOBIERNO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2019.02.26 13:00:35 -03'00'

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, c=AR, o=SECRETARIA DE GOBIERNO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2019.02.26 13:00:36 -03'00'