

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO

Para la obtención del grado de Licenciatura en
Contaduría Pública

“DISEÑO DE SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN
DE RECURSOS HUMANOS PARA LA EMPRESA
ENGELS, MERKEL & CIA. (BOLIVIA) S.A.
SUCURSAL SANTA CRUZ”

Autor: Suca, María Teresa

Tutor: Ortega Mariño Macario

La Paz – Bolivia

2009

**DISEÑO DE SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN
DE RECURSOS HUMANOS PARA LA EMPRESA
ENGELS, MERKEL & CIA. (BOLIVIA) S.A.
SUCURSAL SANTA CRUZ**

1. ANTECEDENTES

MARCO INSTITUCIONAL

1.1 Modalidad de Proyecto de Grado

Dando cumplimiento al Reglamento de Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana aprobado en el VIII Congreso Nacional de Universidades, el cual contempla en su capítulo VIII, Art. 66, las “Modalidades de Graduación” mi persona ha optado por la modalidad de Proyecto de Grado para la titulación en el Grado de Licenciatura

De acuerdo a normas establecidas he elegido esta modalidad de graduación, la misma que consiste en la realización de una investigación y/o propuesta inédita que es evaluada y supervisada por un asesor o guía. Este proyecto, tal cual lo señala en su normativa, debes estar metódicamente realizada por el estudiante egresado, con la posibilidad de proyectar o implementar el mismo para lograr el desarrollo y mejora de una institución o empresa existente. Los proyectos que se presentan deben ser afines con la formación de las carreras que integran la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras, de la Universidad Mayor de San Andrés, particularmente de la Carrera de Auditoría. De igual manera otro campo de aplicación es la identificación de soluciones a problemas específicos, demostrando amplio dominio del tema y aplicando capacidades o destrezas prácticas para plantearlos y/o contribuir con alternativas de solución, a través de propuestas y proyectos coherentes, o acciones prácticas.

2. INTRODUCCIÓN

Para dar inicio a este Proyecto es necesario señalar que la Administración de Recursos Humanos consiste en la planeación, organización, desarrollo y coordinación, así como también control de técnicas, capaces de promover el desempeño eficiente del personal, a la vez que la organización representa el medio que permite a las personas que colaboran en ella alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo. Significa también conquistar y mantener las personas en la organización, trabajando y dando el máximo de sí, con una actitud positiva y favorable. Representa todas aquellas cosas que hacen que el personal permanezca en la organización.

En la actualidad las técnicas de selección del personal tiene que ser más subjetivas y más afinadas, determinando los requerimientos de los recursos humanos, acrecentando las fuentes más efectivas que permitan allegarse a los candidatos idóneos, evaluando la potencialidad física y mental de los solicitantes, así como su aptitud para el trabajo, utilizando para ello una serie de técnicas, como la entrevista, las pruebas psicosométricas y los exámenes médicos entre otros.

El sistema de Administración de Recursos Humanos en la empresa privada, basa su accionar en la contratación de personal en base generalmente al currículo de los postulantes, teniendo a su cargo realizar las correspondientes convocatorias, selecciones, reclutamiento, mantenimiento, capacitación, entrenamiento de los recursos humanos y en algunos casos promover a la formación de la llamada “carrera administrativa” existente hasta fines de los años ochenta y vigente en algunas empresas donde la profesionalización no es un requisito para la labor que se realiza sino mas bien la experiencia y conocimiento del área (fábricas y empresas dedicadas al comercio en general).

Si bien el Estado ha logrado sistematizar lo que es la Administración de Recursos Humanos, mediante normativas que se traducen en el Decreto Supremo No. 25156 de 4 de septiembre de 1998 donde se establece el Sistema Nacional de Administración de Personal (SAP) y en el Decreto Supremo No. 26115 de 16 de marzo de 2001 con la cual se dicta la Norma Básica de Administración de Personal, dicha normativa esta directa y exclusivamente dirigida a la Administración de Personal que trabaja en el área pública estatal, es decir a los funcionarios público, sin embargo la empresa privada en su generalidad se basa únicamente en la Ley General del Trabajo y sus reglamentos, así como el Código de Comercio, en las que se señalan las bases de una actividad administrativa pero no específica en el Área de Administración de Recursos Humanos, es decir, la normativa vigente para las entidades privadas, llámense empresas, fábricas, industrias, etc., no regulan de manera específica la Administración de Recursos Humanos y menos imponen la ejecución de un Sistema de Recursos Humanos, dando simplemente lineamientos para la existencia de Estatutos y Reglamentos internos, y no así velando por su cumplimiento o ejecución.

En la empresa Engels, Merkel y Compañía (Bolivia), de manera específica en la sucursal Santa Cruz, se ha visto de igual manera la necesidad de contar con un Sistema de Recursos Humanos que basado en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal Estatal, pueda mejorar el desempeño de los funcionarios de la empresa, logrando mayor rendimiento para la institución en la que desarrollan sus labores, así como también dando mejores oportunidades de desarrollo al empleado, quien a fin de lograr una promoción, mejorar su estatus económico, etc., apoye de manera mas efectiva con una labor eficiente, oportuna y profesional a la empresa, logrando de esta manera beneficio mutuo y por ende mayor crecimiento económico, que es fundamental para el desarrollo de la empresa.

2.1. EL SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE BOLIVIA

2.1.1. EL SECTOR PÚBLICO

En Julio de 1990 el gobierno de Paz Zamora promulgó la Ley de Administración y Control Gubernamentales, llamada Ley SAFCO. La ley "regula los sistemas de administración y de control de recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación y de inversión pública". La ley fija también condiciones muy claras para la determinación y control de la ejecución del presupuesto nacional. La ley establece, un conjunto de mecanismos de control exterior y posterior de gestión del sector público y al hacerlo redefine las funciones que tradicionalmente tenía la Contraloría en Bolivia. La ley incluye también penalizaciones para los actos de irresponsabilidad profesional, y no solamente de deshonestidad, de los funcionarios públicos.

Las instituciones públicas deben contar con excelente Recurso Humano, que permita desarrollar a pleno las tareas señaladas, esto debe ser además coadyuvado mediante la capacitación permanente del personal disponible, de manera que estos funcionarios tengan el interés por mejorar y especializarse cada vez más. Una buena comunicación favorece la participación de los empleados de niveles bajos en la toma de decisiones, el intercambio de comunicación abierta, la confianza entre los miembros de la organización, el libre flujo de la información por varios canales, un mayor interés por el desarrollo de los trabajadores, un estilo de liderazgo centrado en el empleado, amplios procesos de interacción. Se genera en la organización conciencia de que es un sistema, donde todas sus partes se interrelacionan.

Sin ignorar las dificultades políticas y sociales que han significado los despidos masivos de personal en el sector público, se puede afirmar que la reforma del sector público de esta manera no ha cumplido con las expectativas iniciales. Más

al contrario esto confabulo para que el personal administrativo no pueda desempeñarse en un buen ambiente de trabajo.

Este proyecto a desarrollar trata un tema bastante problemático, debido a que las instituciones del Estado deben contar con funcionarios capacitados y responsables, además tener total y plena identificación con la misión y visión de su institución, así poder dar herramientas para que la administración estatal sea eficiente y efectiva.

2.1.2. EL SECTOR PRIVADO.

Tal como se ha señalado anteriormente, el Sistema de Recursos Humanos en el área Privada de nuestro país no se encuentra debidamente regulado, si bien algunas empresas están decididas a formalizar la Administración de sus Recursos Humanos, lo realizan de manera esporádica y de acuerdo a la visión de la empresa, dependiendo el área de su experiencia.

Por esta situación, los empleados del área privada de manera inicial se someten a las exigencias y obligaciones impuestas por la empresa que los pretende contratar, dejando inclusive la posibilidad de hacer valer los derechos instaurados no solo en el Código de Trabajo, sino también en la Constitución Política del Estado y los Acuerdos y Tratados Internacionales, debiendo trabajar en condiciones no adecuadas para la labor que realizan.

Esta incertidumbre laboral logra que las empresas e instituciones privadas no puedan cumplir a cabalidad con las expectativas de la misma o con las propuestas que pretenden realizar para los terceros que los contratan, puesto que al no tener una política y sistema específico de Administración de Recursos Humanos cometen errores en cada uno de los pasos de las contrataciones, desde realizar convocatorias muy generales para cargos jerárquicos en la empresa o demasiado específicas para cargos menores, lo cual evita de cierta manera la postulación de las personas idóneas para el cargo, pasando por los condicionamientos para optar

por un cargo en la institución, que desmotiva al trabajador, quien en muchos de los casos acepta las condicionantes por la situación económica que atraviesa, presión que no permite que el trabajador realice sus actividades al igual que otro que no tenga la misma presión y condicionamiento, lo cual por ende va en detrimento de la empresa en sí.

Si bien los empleadores ponen condicionamientos, que en sus casos denigran a los trabajadores y no les permite un desarrollo normal de las actividades para las cuales se ha contratado, también existen empresas que permiten al trabajador o funcionario privado realizar otras actividades como darles horarios de estudio en cumplimiento a la Ley General del Trabajo, sin embargo al no contar con un Sistema de Recursos Humanos, muchas veces pierden a personal que trabajando en cargos menores se ha capacitado privadamente en otras áreas del conocimiento o en área de su especialidad, que tiene directa relación con la actividad de la institución en la que trabaja, pero debido a la incorrecta aplicación de la Administración de Personal de la institución, el mismo no tiene la oportunidad de promoción, por lo que se retira, perdiendo muchas veces la empresa al personal idóneo, quien en muchas oportunidades se aleja para trabajar con la llamemos “competencia”.

2.1.3. ANÁLISIS COMPARATIVO

Haciendo un análisis entre la situación legal del Sector Público y el Sector Privado en cuanto a Sistemas de Recursos Humanos, podemos señalar lo siguiente:

- En las Entidades Estatales existen normativas vigentes, que permiten contar con una Administración de Personal que da los lineamientos básicos para que el funcionario público pueda acceder a beneficios que incluyen en

muchas instituciones la inamovilidad y la posibilidad de lograr una “carrera administrativa”

- En las Entidades Privadas no se cuenta con ningún tipo de Sistema de Administración de Personal reglamentado que obligue a las instituciones o empresas Privadas, contar con un sistema de Recursos Humanos, los funcionarios están sujetos a despidos intempestivos y en la mayoría de las empresas no existe posibilidad de realizar “carrera administrativa”.
- Los funcionarios públicos en caso de discrepancias, pueden acogerse a los reglamentos específicos de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, e inclusive aquellas personas que no son funcionarios públicos todavía (postulantes) pueden impugnar contrataciones si así lo creyeren necesario.
- Los trabajadores privados pueden acogerse a la Ley General del Trabajo y los tratados internacionales, los postulantes no pueden realizar reclamo alguno sobre la contratación realizada.

Estas dos grandes, llamemos “diferencias”, nos dan una idea clara de la posición de los trabajadores en cada uno de los sectores, lo cual debería determina la situación de las instituciones puesto que a mayor beneficio que tenga el funcionario mejor debería ser su desempeño, sin embargo en nuestro país ocurre lo opuesto.

En un análisis comparativo de la situación REAL entre ambos sectores podemos identificar lo siguiente:

- Los funcionarios públicos por lo general logran una fuente laboral, bajo padrinazgo político, incumpliendo de esta manera una de las funciones del Sistema de Administración de Personal, que determina la forma de contratación del personal. Este tipo de contratación se ve muy claramente en los municipios rurales en general.

- Los funcionarios del sector privado en su mayoría deben someterse a un examen de competencia y demostrar sus conocimientos y habilidades en el área.
- Los funcionarios públicos cuentan con programas de capacitación constantes, sin embargo los mismos llegan en su mayoría a cargos jerárquicos o con una serie de requisitos imposibles de cumplir en todo nivel, incumpliendo de esta forma con lo señalado por las NB-SAP.
- Los funcionarios del sector privado en su generalidad no cuentan con programas de capacitación, sin embargo en caso de promoverse un evento que vaya en beneficio de la empresa, los empresarios privados exigen la capacitación de su personal promoviendo la participación de los mismos.

Este análisis muy simple de la situación real de ambos sectores nos señala que la Empresa Privada por lo general cuenta con las personas mas capacitadas para el desempeño de las funciones específicas, por lo tanto el servicio que pueden ofrecer es de mejor calidad, a diferencia de las entidades públicas, que por lo general no cuentan con los recursos humanos idóneos pese a tener una normativa para el efecto.

Por lo tanto se puede llegar a la conclusión inequívoca de que las Entidades Privadas pese a no contar con un sistema de Administración de Personal general para todas las entidades de esta área poseen Recursos Humanos mas capacitados, lo cual debería ser motivo para fomentar la inclusión de un Sistema de Recursos Humanos, que delimiten el actual de los mismos en la empresa, es decir, que el trabajador cumpla las funciones designadas a cabalidad pero tenga también beneficios por parte de la empresa, cuales son la capacitación, inamovilidad y otros tal como lo poseen los funcionarios públicos. Lo cual claro esta debe estar dirigido en beneficio directo de la empresa.

2.2. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

A fin de basarnos en la normativa legal vigente que apoya a las entidades públicas, en cuanto a los Recursos Humanos se refieren, es menester señalar las características del Actual Sistema de Administración de Persona, que rige en las entidades estatales.

La normativa existe se basa en el Decreto Supremo No. 25156 de 4 de septiembre de 1998 el cual establece el Sistema Nacional de Administración de Personal (SAP) y el Decreto Supremo No. 26115 de 16 de marzo de 2001 que dicta la Norma Básica de Administración de Personal.

La Administración de Recursos Humanos se encuentra a cargo del Ministerio de Hacienda tiene como misión fundamental la administración del personal de sector público, en el ámbito de su jurisdicción territorial y sobre la base de la ex dirección del Sistema de Administración de Personal (SAP) con misión de buscar eficiencia y efectividad en el desempeño de las funciones asignadas en la institución.

2.2.1. Atribuciones del Sistema de Personal

- a) **ORGANO RECTOR DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL:**
El Ministerio de Hacienda es el órgano rector del Sistema de Administración de Personal, con atribuciones básicas escritas en el artículo 20 de la Ley No. 1178 ejercidas a través de su organismo técnico especializado, el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP).

- b) **FUNCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE ADMINISTRACION DE PERSONAL.** El SNAP tiene como misión promover y regular la aplicación del Estatuto del Funcionario Público, el Sistema de Administración de Personal, la carrera administrativa, el desarrollo del servidor público y el Sistema de Organización Administrativa en el marco de la reforma institucional

1. Revisar y actualizar periódicamente las presentes Normas Básicas con base al análisis de la experiencia de su aplicación, las variaciones en el contexto socioeconómico, la dinámica administrativa y el funcionamiento de los otros sistemas de administración.
2. Promover e impulsar la aplicación del Estatuto del Funcionario Público.
3. Administrar el Sistema nacional de registro de Personal de la Administración Pública.
4. Implantar el Sistema Nacional de Capacitación de la Administración Pública, priorizando los programas que demande la carrera administrativa.
5. Conducir el proceso de incorporación de servicios públicos a la carrera administrativa.
6. Promover el desarrollo normativo relativo al Sistema de Administración de personal de la Carrera Administrativa.
7. Administrar el Régimen de Calificación de Años de servicio de los funcionarios públicos.
8. Coordinar la implantación del Sistema de Administración de Personal con los sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa y Presupuesto.
9. Dictar cuantas resoluciones Administrativas sean necesarias para asegurar la correcta aplicación de los sistemas a su cargo.
10. Brindar asistencia técnica a las unidades de personal de las entidades públicas, a fin de fortalecer su capacidad de gestión en el proceso de implantación del Sistema de Administración de Personal y la carrera administrativa.
11. Proveer oportunamente a la Superintendencia de Servicio Civil la información necesaria para desarrollar con eficiencia las funciones a su cargo.
12. Otras atribuciones que legalmente le sean conferidas.

c) OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Norma Básica No. XX, todas las instituciones públicas deben:

1. Aplicar las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público, según corresponda.
2. Implantar el sistema de Administración de Personal conforme a las presentes Normas Básicas y bajo la orientación del Servicio de Administración de Personal (SNAP).
3. Cumplir con las soluciones emitidas por la superintendencia de Servicio Civil en el ámbito de su correspondencia.
4. Desarrollar las actividades del proceso de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, de acuerdo a las presentes Normas Básicas.
5. Solicitar y/o acogerse a los programas de asistencia técnica del Servicio Nacional de Administración de personal.
6. Realizar, bajo la orientación del SNAP investigaciones que determinen las necesidades de capacitación de los servidores públicos en especial aquellos pertenecientes o aspirantes a ingresar a la carrera administrativa.
7. Suministrar oportunamente todos los datos e información requerida por el Sistema de Información de administración de Personal (SIAP).
8. Dar oportunidad a la Superintendencia de Servicio Civil la información relativa a los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios públicos de carrera.
9. Elaborar y actualizar el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal de esa entidad, en el marco de las disposiciones emitidas por el órgano rector del Sistema de manera tal que posibilite una gestión eficiente y eficaz de personal en su entidad.

Las entidades públicas tendrán como órganos operativos del Sistema de Administración de personal a las Unidades de Personal.

El Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP), dictará mediante la resolución Administrativa, los lineamientos para el funcionamiento de las unidades de personal, a fin de promover la capacidad técnica necesaria para el desarrollo del Sistema de Administración de Personal y de la Carrera Administrativa.

2.2.2. Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal

Tienen por objeto regular el Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa, en el marco de la Constitución Política del Estado, la Ley No. 1178 (SAFCÓ), la ley No. 2027 Estatuto del Funcionario Público y los Decretos Reglamentarios correspondientes. De esta forma debemos tomar en cuenta también las características y definición del Reglamento Específico.

2.2.3. El Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal

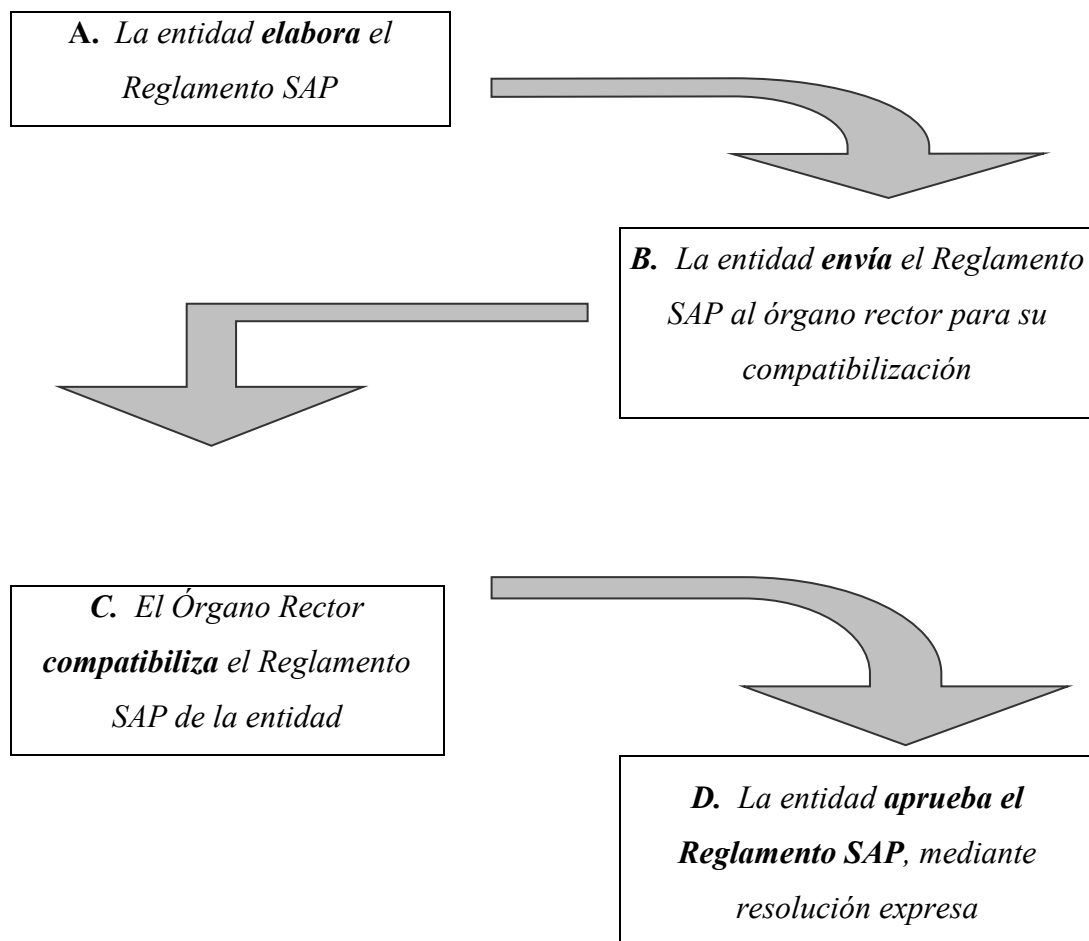
Es el documento-guía de la entidad, cuyo objetivo es la implantación de reglas, procesos y procedimientos del *Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa*.

El Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal debe estar organizado internamente en títulos, capítulos y artículos correlativos. Su contenido básico, deberá estar de acuerdo con la Guía emitida por el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP), aprobada a través de resolución administrativa No. 048/02 de 29 de noviembre de 2002.

El Reglamento Específico además es un documento institucional en el que se particularizan los principios, procesos, previsiones, métodos y responsabilidades establecidos en las Normas Básicas utilizadas por las instituciones públicas. Así también, un reglamento específico regula y operativiza el funcionamiento de un determinado SAYCO, adecuando a su entidad las disposiciones contenidas en las Normas Básicas de la Institución.

Cabe subrayar además, que un Reglamento Especifico imprescindiblemente debe contar con instrumentos que operativicen los subsistemas del SAYCO. Estos instrumentos podrán ser manuales, métodos, procedimientos, matrices (formatos), cuadros, formularios y contenidos. También determinará responsables para cada proceso.

Para que el Reglamento Especifico sirva como instrumento normativo que regule el Funcionamiento del Sistema de Administración de Personal en una entidad, se debe seguir el procedimiento siguiente (Figura 1):



2.2.4. El Sistema de Administración de Personal y su Interrelación con otros Sistemas

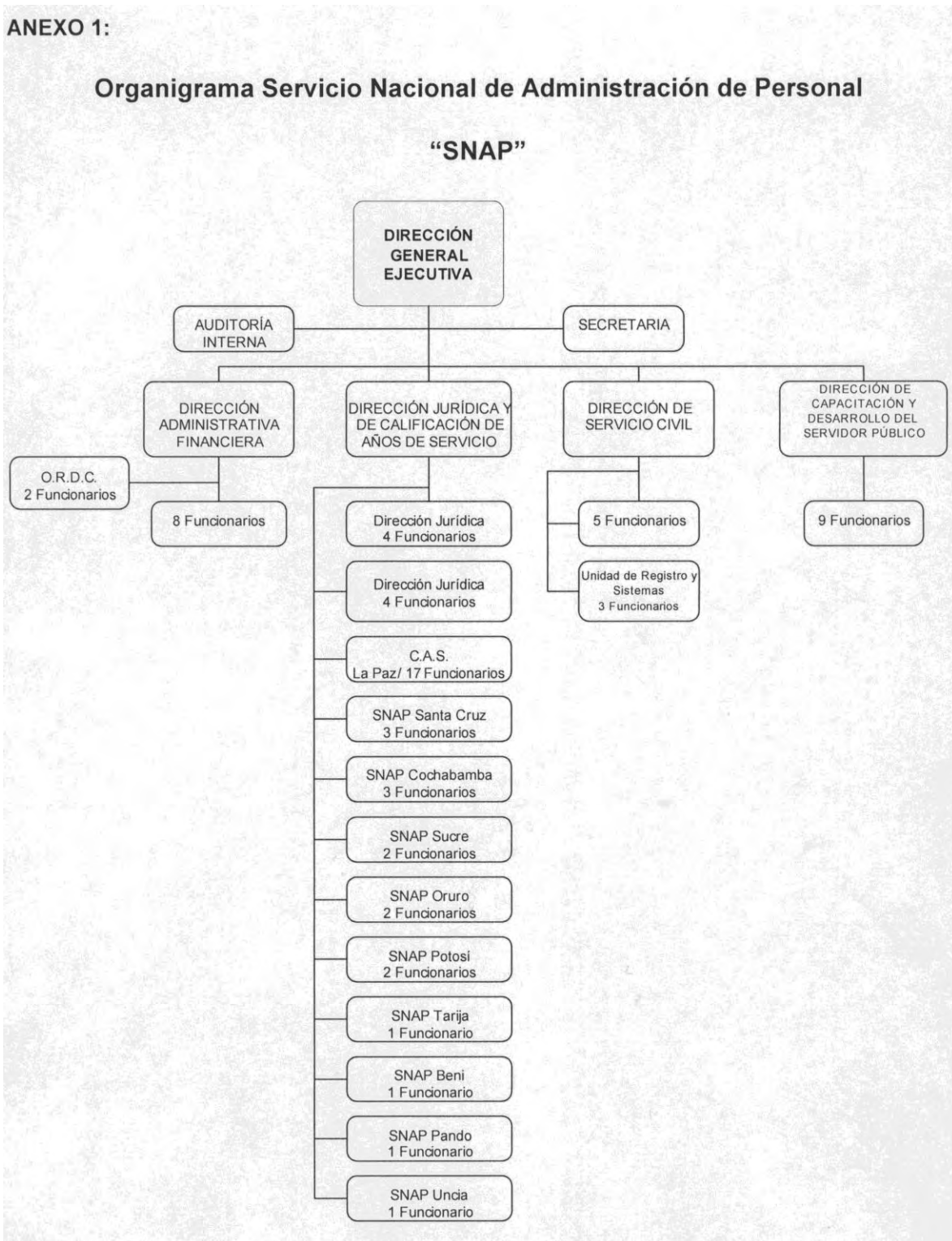
El Sistema de Administración de Personal se interrelaciona con todos los Sistemas de Administración regulados por la Ley 1178; fundamentalmente con los siguientes:

- Programación de operaciones. Este sistema define las demandas de personal necesario para el cumplimiento de los objetivos institucionales, constituyéndose en el sustento del Subsistema de Programación de Puestos. El Sistema de Administración de Personal proporciona información para ajustar dichas demandas en función a las dotaciones efectivamente producidas en una gestión.
- Organización Administrativa. Este sistema permite la identificación de las unidades de una entidad, su jerarquía y competencias. El Sistema de Administración de Personal, provee a la estructura organizativa el personal previsto para su funcionamiento y ajusta las dotaciones en función a cambios producidos en la misma.
- Presupuesto. Este sistema, prevé los montos y fuentes de los recursos financieros que, en el marco de la política salarial general, leyes sociales y políticas institucionales, son destinados, a la retribución de los servidores de la entidad, así como la ejecución de programas de capacitación.

El Sistema de Administración de Personal proporciona información necesaria para la programación de partidas presupuestarias de Servicios Personales y de beneficios sociales.

2.2.5. Estructura del Sistema de Personal

ANEXO 1:



3. JUSTIFICACIÓN

Dentro del Sector privado se sabe que el tener los recursos humanos idóneos es la base para poder cumplir con los objetivos y las metas trazadas, que respondan a las exigencias de empresa/institución y de la sociedad. Además de que la mejor manera de tener excelente recurso humano, solo se logra a través de una buena planificación y de contar con un Sistema que responda a esta exigencia, que además responda a la realidad boliviana, enmarcándose en los límites de la ética y la responsabilidad.

Como se sabe los Recursos Humanos en cualquier organización son fundamentales para llevar a cabo las tareas necesarias para llegar cumplir con los objetivos planteados y trazados.

A diferencia de las instituciones públicas, donde no se cuenta con personal idóneo para ocupar cargos no solo jerárquicos sino también de base, las empresas privadas usualmente recurren a empresas especializadas para contratar el personal idóneo para el puesto, ello se basa fundamentalmente en la búsqueda del beneficio económico de la empresa lo cual a veces es una traba para lograr la contratación de persona capacitado para el cargo, que a la larga puede desencadenar la quiebra o cierre de la empresa o de una de sus filiales o unidades productivas.

Una de las principales razones por la que se pretende llevar adelante el presente trabajo es sin duda, la selección del personal adecuado y que posea la formación específica del mismo para de esta forma permitir a la empresa alcanzar los objetivos propuestos. Así mismo es necesario abordar los campos de estudio generalizado de la selección de recursos humanos: la contratación de personal, remuneración y promoción ya que son parte de las múltiples y variadas competencias que guardan estrecha relación con la búsqueda de la eficiencia de los recursos humanos del servicio.

Finalmente la relevancia el presente proyecto de grado radica en el propósito de contribuir al logro de la eficiencia, eficacia y economía de los recursos en la aplicación de normas, que

requieren una adecuada interpretación y sustento, así como la aplicación adecuada y técnica de las leyes vigentes referidas al área de estudio.

La relación de la Estructura Normativa Institucional con la Estructura Jurídica del País

Por lo general en la estructura normativa institucional se cuentan Resoluciones, Reglamentos, Manuales y otros, los mismos que por un principio jurídico administrativo no pueden contravenir la CPE, las leyes, decretos supremos, resoluciones supremas, estatutos, ni otros sancionados por el Poder Legislativo o aprobados por el Poder Ejecutivo.

Por tanto, la relación es directa, concluyendo que la normativa interna de cada entidad es consecuencia de la estructura jurídica del Estado boliviano.

Los tipos de Responsabilidad en el Sector Privado

- **La Responsabilidad Civil** Además de las obligaciones legales propiamente dichas, existe una especial categoría de obligaciones que nacen al margen de la voluntad de los obligados; nos estamos refiriendo específicamente a la responsabilidad civil. Es por ello que se define a la responsabilidad civil como la obligación de resarcir, en lo posible, el daño causado y los perjuicios inferidos por uno mismo o por un tercero y sin causa que excuse de ello.

En consecuencia, entre el responsable del daño y la víctima del mismo surge un vínculo de obligación: el primero se convierte en acreedor y la segunda en deudora de la reparación.

Requisitos de la responsabilidad civil.- Para que exista la responsabilidad civil deben reunirse tres requisitos esenciales: un perjuicio o daño, una culpa y un vínculo de causalidad entre la culpa y el perjuicio, aún cuando se trate de responsabilidad contractual.

- El perjuicio o daño material: Se entiende por ello el atentado que se produce contra los derechos pecuniarios de una persona, empresa o institución. Para dar lugar a la reparación, el perjuicio debe ser cierto; no debe haber sido indemnizado anteriormente; debe implicar un ataque a un interés legítimo jurídicamente protegido; debe ser directo; en principio, debe ser previsible cuando la responsabilidad sea contractual.
- La culpa: Puede ser intencional: caracterizada por la mala intención del autor del daño; en materia extracontractual se la denomina culpa delictual o delito y, en materia contractual, culpa dolosa o dolo. También puede ser no intencional, cuando el autor del daño no ha querido la realización de ese daño, pero ha incurrido en un error de conducta: imprudencia o negligencia.
- Vínculo de causalidad: Para que proceda la indemnización debe existir necesariamente una relación entre la culpa que hubiera podido tener el autor y el daño ocasionado, puesto que de lo contrario se estaría en presencia de causales eximentes de la responsabilidad.

Clases de responsabilidad civil.

Responsabilidad contractual: Es aquélla que resulta del incumplimiento de una obligación nacida de un contrato, en este casos podemos hablar de contratos laborales. Esta responsabilidad puede surgir de lo estipulado penalmente por las partes contratantes. Sin embargo, no es suficiente que se haya concluido un contrato entre dos personas para que dependa de la responsabilidad contractual el daño que una cause a la otra; hace falta además, que exista un vínculo entre el daño y el contrato, es decir, que el daño debe resultar del incumplimiento, por el deudor, de una obligación que haya asumido al concluir el contrato.

Responsabilidad cuasicontractual: Es la que deriva de una figura jurídica sui géneris: el cuasicontrato, caracterizado principalmente por la ausencia de un acuerdo de

voluntades; así se tiene la responsabilidad emergente de una gestión de negocios, de un enriquecimiento ilegítimo, etc.

Responsabilidad extracontractual: Es la que emerge de todo hecho ilícito realizado por el hombre que causa a otro un daño, lo que impone a aquél por cuyo dolo, culpa o negligencia ha sucedido, la obligación de repararlo.

Alcances de la reparación.

Ya habíamos señalado anteriormente que la responsabilidad civil constituye una reparación del daño ocasionado y no una sanción; ahora bien, esta reparación materializada a través de un resarcimiento pecuniario, constituye un medio indirecto de cumplir la obligación y comprende dos factores esenciales:

a) Daño emergente: Se refiere al daño que se ha sufrido con la acción u omisión dolosa o culposa, también implica la pérdida o deterioro de la cosa y, genéricamente, cualquier disminución en el acervo.

b) Lucro cesante: Es definido como la “utilidad dejada de percibir”, no menos justificada que la anterior, aunque más indirecta, por cuanto es indudable el derecho que asiste al acreedor para obtener ventajas de esos negociados, tanto en el orden civil como en el comercial.

* **La Responsabilidad Penal:** Existe responsabilidad penal cuando las acciones u omisiones de los servidores o ex servidores públicos o de personas particulares están tipificadas como delitos en el Código Penal. El mismo Código Penal determina en cuánto tiempo prescribe el delito, según su gravedad. El juez competente es el que determina si se puede exigir responsabilidad a los acusados, mientras que las penas y sanciones son las previstas para cada delito por el Código Penal o por leyes especiales

- **Responsabilidad en el Sector Público**

Tomando en cuenta que el objetivo central del nuevo modelo en materia de administración de personal se fundamenta en la implantación de la *Carrera Administrativa* en el Sector Público, en base a la correcta aplicación de las NB-SAP, la responsabilidad por la función pública de los servidores que tienen a su cargo la puesta en marcha del modelo cobra gran importancia, toda vez que éstos deberán necesariamente asumir su responsabilidad por la acción u omisión que contravenga el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria.

Al respecto, las normas administrativas comprenden todas las disposiciones legales de la administración pública que estén vigentes en el país a tiempo de producirse la acción u omisión que las contraviene, generalmente éstas, están explícitas en el RE-SAP y en el RIP.

4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. OBJETIVO GENERAL

Diseñar un sistema de Recursos Humanos para la Empresa Engels, Merkel & Compañía, basado en el Sistema de Administración de Personal utilizado por las entidades públicas, asegurando su aplicación, mediante principios, procedimientos y elementos de control interno implantados en el mismo. Además de analizar la funcionalidad del Sistema de Administración de Personal del sistema público en sistemas privados en general aplicando las libertades Laborales que nos ofrece la Constitución Política del Estado.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para lograr la eficiencia en la administración del personal se tiene los siguientes objetivos específicos:

- Desarrollar la educación, fortaleciendo los valores éticos y humanos.
- Aplicar las leyes y normas establecidas en mérito a su capacidad y probidad.
- Fortalecer la profesionalización del empleado privado.
- Mejorar el desempeño del personal buscando mejorar la calidad del ambiente de trabajo.
- Evaluar objetivamente el desempeño de los empleados o trabajadores privados.
- Fortalecer la capacitación y formación para el personal de acuerdo a las demandas institucionales.
- Permitir la promoción de los empleados privados.
- Determinar los puestos de trabajo efectivamente necesarios.
- Preservar los puestos necesarios para el logro de los objetivos institucionales y la calidad del personal.

5. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

5.1. TIPO DE ESTUDIO

El método aplicado es el deductivo, porque se parte de lo general para llegar a lo particular. A partir del análisis del sistema propuesto se revisó cada uno de los documentos legales para obtener resultados que permitan sacar conclusiones emergentes de dicha evaluación y obtener una idea clara de la situación en la que se encuentra.

De acuerdo al tipo de estudio se obtuvo una evaluación compartida de todos los datos obtenidos y documentación revisada, como también el análisis efectuado a los subsistemas que componen las Normas Básicas de Administración de Personal.

5.2. ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

5.2.1. Alcance Explicativo

Es necesario precisar que el presente trabajo de investigación tiene la característica de ser una **investigación teórica**, es decir tiene **todas las características de ser una investigación EXPLICATIVA**, ya que estos estudios buscan principalmente explicar las razones, causas y condiciones que provocan ciertos fenómenos o eventos, para luego describir las actividades, así como las tareas a seguir en el nivel competente.

Al respecto Alfredo Tecla afirma que, “las investigaciones teóricas dirigidas a un fin en las que los problemas tienen que ver con los problemas teóricos ya formulados: sus esfuerzos pueden ser dirigidos hacia el estudio crítico de las soluciones antes propuestas, a la modificación, precisión o comprobación empírica de las leyes, teorías e hipótesis aceptadas en las ciencias. Aquí se traza una línea divisoria entre los conocimientos verificados y los hipotéticos y se toma conciencia de los nuevos problemas; y nuevos puntos de crecimiento. Sin esta forma de investigación, en la ciencia no serían posibles las investigaciones teóricas fundamentales.”¹

5.2.2. Alcance Descriptivo

Así también se complementará con un alcance de carácter descriptivo, que permita analizar, describir, medir y conocer a mayor detalle ¿cómo es?, ¿cómo se manifiesta un determinado fenómeno?, en este caso administrativo-financiero-productivo, y todos sus componentes.

La realización del presente Trabajo se efectuó mediante la descripción, ya que es posible llevar a cabo un conocimiento y una investigación mas profunda que el

¹TECLA, Alfredo. 1980. "Metodología de las Ciencias Sociales". México. Edit. Taller Abierto. Tomo II. Págs. 18-35.

exploratorio. De esta manera delimitamos o ponemos rangos, para estudiar mejor hechos determinados que conforman nuestro problema de investigación.²

5.3. FUENTES DE INFORMACIÓN

5.3.1. Fuentes Primarias

En una primera etapa se adoptó como fuente la información, la entrevista a los funcionarios de la empresa Engels, Merkel & Compañía (Bolivia) S.A. que dependen de la sucursal Santa Cruz, para determinar si las funciones que cumplen cada uno de los funcionarios son realizadas de la manera eficiente y eficaz, datos que ayudaron a determinar el tipo de administración de personal existente, el grado de conocimiento de los manuales, políticas empresariales, objetivos, metas y otros con los que trabajan.

Una vez concluidas las entrevistas se pudo comparar las respuestas obtenidas con la documentación existente.

5.3.1.1. Observación directa

Se realizaron visitas a distintas Instituciones del Sector Privado y Público donde se rescataron muchas experiencias y se pudo evidenciar mediante la observación sistemática la forma de ejecución de algunos procedimientos de Control Interno elementales pero significativos.

Del mismo modo se efectuaron diferentes entrevistas a las autoridades de Empresas Privadas e Instituciones Públicas, como también a los responsables de las unidades de Administración de Personal para lograr su opinión y realizar preguntas dirigidas de acuerdo al objetivo del tema.

² MÉNDEZ ALVAREZ, Carlos Eduardo: Metodología: Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas.

5.3.1.2. Limitaciones

En el desarrollo del trabajo se presentaron obstáculos en cuanto al acceso de la información actualizada relacionado con el tema de la investigación.

El personal de la institución se cohibe de dar información precisa, por temor a represalias de las altas autoridades ejecutivas del sector privado y público.

5.3.2. Fuentes Secundarias

Este trabajo requirió de fuentes de información con el propósito de apoyarlo, dichas fuentes de información ayudarán a proporcionar un esquema global de la situación.

Las fuentes de información a las que se acudió fueron: textos, Publicaciones escritas y virtuales relacionadas con:

- Liderazgo, trabajo en equipo y comunicación.
- Recursos Humanos
- Administración
- Guías de la Contraloría General de la República y del Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Informes de Auditoria
- Revistas
- Folletos
- Otros Estudios

Como segunda etapa se procedió a la recopilación de la documentación legal de la institución así como de reglamentos específicos, manual de funciones y otros relacionados con el cuestionario que servirá de respaldo para el trabajo a realizar.

6. MARCO TEÓRICO

6.1. LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN EL SECTOR PRIVADO

La necesidad de unificar la administración de personal en el sector privado, se hace cada vez mas patente a medida que el número de personas supera las 20 en una empresa, en cuyo momento el puesto de trabajo del jefe de recursos humanos se origina con frecuencia como una obligación más. Sin embargo, el volumen de las tareas asociadas obliga a considerar la dotación de una plantilla de plena dedicación al departamento de recursos humanos, según el número de empleados sea mayor.

“La administración de recursos humanos consiste en la planeación, en la organización, en el desarrollo, en la coordinación, y control de técnicas capaces de promover el desempeño eficiente del personal, a la vez que la organización representa el medio que permite a las personas que colaboran a ella alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo.

La Administración de recursos humanos significa conquistar y mantener a las personas en la organización, trabajando y dando el máximo de si, con la actitud positiva y favorable, representa todas aquellas cosas no solo grandiosas que provocan euforia y entusiasmo, sino también aquellas muy pequeñas y numerosas que frustran e impacientan, que alegran y satisfacen, pero que hacen que las personas deseen permanecer en la organización. También esta en juego la especie y calidad de vida que la organización y sus participantes llevaran y el tipo de disponibles para proveerla de recursos humanos.”³

Así, en la administración privada, de manera específica en la Empresa Engels, Merkel & Cia. (Bolivia) S.A. el Sistema de Recursos Humanos o de Administración de Personal debe ser un ente que permita manejar al recurso humano de todas las unidades laborales, de tal manera que se vean comprometidos con los objetivos de su institución y que busquen siempre la calidad

³ Administración de Recursos Humanos, Idalberto Chiavenato, Edit. McGraw-Hill, Pág. 123

en el desempeño de sus actividades y la constante capacitación para que el desarrollo institucional conjunto sea de forma mas eficiente, efectiva y económica.

6.1.1. La Administración y sus Componentes.

¿Qué es una organización? – La Coordinación

Primero que todo, es importante reconocer que la sola idea de organizarse parte del hecho de que el hombre solo es incapaz de satisfacer todas sus necesidades y deseos. Particularmente en la sociedad moderna, el hombre descubre que no tiene la habilidad, la fuerza, el tiempo o la resistencia necesarios para poder satisfacer sus necesidades básicas de alimento, techo y seguridad.

Sin embargo, en la medida en que varias personas coordinan sus esfuerzos, descubren que juntos pueden hacer más que cada uno de ellos por sí solo. La mayor organización, la sociedad, hace posible que, a través de la coordinación de las actividades de cada uno de sus miembros, se puedan satisfacer también sus necesidades individuales.

La idea básica que subyace el concepto de organización es, entonces, la idea del *esfuerzo coordinado, para la ayuda mutua.*

Objetivos Comunes

De todas maneras, para que la coordinación tenga utilidad, algunos objetivos tienen que existir y alguien tiene que estar de acuerdo con ellos. Por tanto, la segunda idea básica en la que el concepto de organización esta basado es la de *lograr objetivos comunes a través de la coordinación de actividades.*

La división del trabajo

Como todos sabemos, las organizaciones existen dentro de otras organizaciones que son más grandes. El mundo entero está compuesto por infinidad de grupos lingüísticos y culturales. Dentro de estos grupos existen naciones y sociedades unidas no sólo por

culturas y lenguas comunes, sino también por objetivos económicos y políticos comunes.

Dentro de cada sociedad o nación existen instituciones y organizaciones económicas, políticas, religiosas y gubernamentales. Dentro de cada una de estas unidades se encuentran otras más pequeñas (entidades comerciales, partidos políticos, iglesias, ciudades capitales y otras ciudades). Finalmente, dentro de cada una de estas unidades se encuentran pequeños grupos de personas que también constituyen organizaciones (departamentos de producción y ventas dentro de una compañía, facciones dentro un partido político, un coro en una iglesia, un departamento de policía, dentro de una ciudad, etc.)

De acuerdo a algunas teorías, estas distinciones progresivas surgen de la noción fundamental de la *división del trabajo*, la tercera propiedad común a las organizaciones humanas.

La idea de la división del trabajo esta ligada claramente a la idea de diferenciación de las funciones. La organización puede lograr sus objetivos más fácilmente si establece diferencias con base en los tipos de tareas, localización geográfica, objetivos generales y específicos, recurso humano disponible dentro de la organización o cualquier otra racionalización.

Integración

El cuarto y último concepto que se necesita para comprender la organización está muy relacionado con la idea de diferenciación y división del trabajo: Si diferentes partes están haciendo cosas diferentes, se necesita entonces una *función integradora* que asegure que todos los elementos están buscando los mismos objetivos comunes. La forma más típica de integración, aunque de ninguna manera la única, es la *jerarquía de autoridad* (algún sistema selecto de subgrupos o individuos que asegure que hay coordinación entre las partes guiando, controlando, informando y en general dirigiendo las actividades de cada una de las partes.)

Una organización es la coordinación planificada de las actividades de un grupo de personas para procurar el logro de un objetivo o propósito explícito y común, a través de la división del trabajo, funciones, y de una jerarquía de autoridad y responsabilidad.

Una organización, tal y como la hemos definido, es lo que los sociólogos llaman una *organización formal*, para distinguirla de otros dos tipos de organización, una *organización social* y otra *informal*.

Las *organizaciones sociales* son patrones de coordinación que surgen espontáneamente o implícitamente de la interacción humana sin que esta implique coordinación racional alguna para el logro de objetivos comunes explícitos. Existen diferentes tipos de organizaciones sociales en la sociedad, tales como la familia, los clubes, las pandillas y comunidades que deben distinguirse de organizaciones formales tales como entidades comerciales, escuelas, hospitales, iglesias, sindicatos, prisiones, etc.

El término *organización informal* se refiere a patrones de coordinación que surgen entre los miembros de una organización formal y que no están estipulados en el manual de roles y actividades. El manual de la organización requiere la coordinación de solo ciertas *actividades relativas a las funciones específicas del cargo y algunas otras inherentes al mismo (formal)*.

Por razones de diversa índole, sin embargo, los actores humanos que desempeñan los roles organizacionales rara vez se limitan a realizar solo las actividades que su propio rol estipula. A pesar de que dos obreros en una línea de ensamblaje deben hacer lo que se supone deben hacer en su trabajo, es posible también que quieran entablar una conversación, almorzar juntos, quejarse del trabajo y de sus jefes y en muchas otras formas establecer relaciones que trascienden las que formalmente se requieren. Este tipo de relaciones surgen en toda organización formal.

6.2. MARCO CONCEPTUAL

6.2.1. Sistema

Es un conjunto de elementos interrelacionados y conectados, de manera ordenada y lógica, que a través de sus determinadas funciones buscan lograr un objetivo en común.

6.2.2. Estado, Nación y Gobierno

El Estado es una Sociedad políticamente organizada que para constituirse requiere de:

- Territorio
- Población
- Gobierno

Este último (Gobierno) es la autoridad legalmente constituida que se encarga de la administración del Estado.

Por otro lado la Nación es la Sociedad ubicada en un territorio que tiene:

- Cultura
- Idioma

6.2.3. Sector Privado

El Sector Privado se refiere a todo el conjunto de personas, instituciones, empresas y normas que conforman y regulan a las instituciones privadas del estado. Es decir que estos están interrelacionados y cumplen una función dentro de la búsqueda de objetivos de las empresas privadas y por ende del estado.

6.2.4. Administración de Personal

Administrar al personal es atraer y mantener a las personas en la organización social, para que trabajen y den el máximo de si mismos con la actitud positiva y favorable.

6.2.5. Empleado

Se refiere a los funcionarios, trabajadores y toda persona que preste servicios en relación de dependencia con autoridades superiores cualesquiera sea la fuente de su remuneración.

6.2.6. Puesto

Conjunto de funciones, facultades y deberes susceptibles de ser ejercido por una persona que responde a los objetivos específicos de la entidad.

6.2.7. Evaluación de Desempeño

Es un proceso permanente que mide el grado de cumplimiento de la Programación Operativa Anual Individual, por parte del servidor público en relación al logro de los objetivos, funciones y resultados asignados al puesto durante un período determinado.

6.2.8. Capacitación y Entrenamiento Continuo

Es un proceso permanente de enseñanza y actualización de los funcionarios de una institución sea esta pública o privada, logrando la transmisión de conocimientos que contribuyan al ejercicio de un cargo o puesto de una organización o institución determinada.

6.2.9. Las Políticas

Son aquellas normas y “reglas” que guían, dirigen o limitan las actividades de una organización o empresa. Es la línea de conducta predeterminada y establecida que se aplica en una entidad para llevar a cabo sus actividades y tareas principales e inclusive aquellas no previstas.

6.2.10. La Auditoria

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos. Es una evaluación objetiva, imparcial, y profesional de todas las actividades:

financieras; administrativas; y operativas ejecutadas por cualquier Institución o Empresa.

6.2.11. Tipos de Auditoria

6.2.11.1. Auditoria Financiera

La auditoria financiera es la acumulación, examen sistemático y objetivo de la evidencia con el propósito de:

a) Emitir una opinión independiente respecto a sí los estados financieros de la entidad auditada presentan razonablemente en todo aspecto significativo, la situación patrimonial y financiera, los resultados de sus operaciones, los flujos de efectivo, la evolución del patrimonio neto, la ejecución presupuestaria de recursos, la ejecución presupuestaria de gastos, y los cambios en la cuenta ahorro – inversión – financiamiento.

b) Determinar si:

- La información financiera se encuentra presentada de acuerdo con criterios establecidos o declarados expresamente;
- La entidad auditada ha cumplido con requisitos financieros específicos, y iii) el control interno relacionado con la presentación de informes financieros, ha sido diseñado e implantado para lograr los objetivos.

6.2.11.2. Auditoria Operacional

La auditoria operacional es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia con el propósito de expresar una opinión independiente sobre: i) la eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos, y ii) la eficiencia, eficacia, y economía de las operaciones.

Para la adecuada interpretación y aplicación de las normas de auditoria operacional, a continuación se definen los siguientes conceptos:

Sistema: es una serie de actividades relacionadas, cuyo diseño y operación conjunta tienen el propósito de lograr uno o más objetivos preestablecidos.

Eficacia: es la capacidad que tiene un sistema de asegurar razonablemente la consecución de objetivos. En términos generales, el índice de eficacia es la relación entre los resultados logrados y el objetivo previsto.

Eficiencia: es la habilidad de alcanzar objetivos empleando la mínima cantidad de recursos posible (v.g. tiempo, humanos, materiales, financieros, etc.)

En este sentido, un índice de eficiencia generalmente utilizado es la relación entre los resultados obtenidos y la cantidad de recursos empleados.

Economía: es la habilidad de minimizar el costo unitario de los recursos empleados en la consecución de objetivos, sin comprometer estos últimos.

En este sentido, un índice de economía generalmente empleado es la relación entre los resultados obtenidos y el costo de los mismos.

6.2.11.3. Auditoria Especial

Es la acumulación y en examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

6.2.11.4. Auditoria Interna

La Auditoria Interna es una función de control posterior de la organización, que se realiza a través de una unidad especializada, cuyos integrantes no participan en las operaciones y actividades administrativas. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos de la entidad mediante la evaluación periódica del control interno.

6.2.11.5. Auditoria Externa

Es la función que se desarrolla mediante la evaluación, así como el análisis de la veracidad y confiabilidad de las exposiciones y declaraciones acerca de la administración de una organización. Es llevada a cabo por un profesional especialista en el área o una entidad independiente de la Gerencia de la organización a evaluar.

Uno de los principales objetivos de la Auditoria Externa “independiente”, consiste en emitir un informe en el cual se debe dar a conocer una opinión especializada y profesional sobre la razonabilidad en la presentación de los estados financieros de la organización sujetos a examen.

6.2.11.6. Auditoria de Confiabilidad

La Auditoria de Confiabilidad es la función que permite evaluar la condición de los registros operativos y contables de una organización la cual por “ajustarse” o estar en concordancia con las normas básicas, secundarias y reglamentaciones establecidas por los sistemas de contabilidad y administración que los regulan, así como la eficacia de los controles internos establecidos, pueden utilizar estos registros con razonable grado de seguridad.

6.2.11.7. Auditoria de Proyectos de Inversión Pública

La auditoria de proyectos de inversión pública es la acumulación y examen objetivo, sistemático e independiente de evidencia con el propósito de expresar una opinión sobre el desempeño de todo o parte de un proyecto de inversión pública y/o de la entidad gestora del mismo.

La auditoría de proyectos de inversión pública comprende:

a) la auditoría de proyectos (preinversión, ejecución, operación), es decir:

a1) auditoria de fases o etapas concluidas. Consiste en evaluar el logro de los resultados y/o el cumplimiento de disposiciones legales aplicables relacionadas

con el objeto de auditoria. Si corresponde se evaluará, por ejemplo en función de la importancia del objeto de la auditoria, la pertinencia de opinar sobre la eficiencia y/o la economía con que se lograron los resultados de la fase o etapa objeto del examen.

La verificación del cumplimiento de obligaciones contractuales se efectuará a través de una auditoria especial.

a) auditoria de fases o etapas sin concluir. Consiste en evaluar si los sistemas operativos diseñados y los efectivamente implementados aseguran:

- el logro de los objetivos; y/o
- la utilización eficiente de los recursos en el funcionamiento del sistema; y/o
- el uso económico de los recursos en el funcionamiento del sistema; y/o
- el acatamiento de la legislación y normativa aplicable.

b) la auditoría de entidades gestoras de proyectos de inversión pública, únicamente en el ámbito de estos proyectos; que consiste en evaluar si la entidad:

- ha diseñado e implementado sistemas eficaces;
- adquiere, custodia y emplea sus recursos eficiente y económicamente;
- cumple con leyes y regulaciones aplicables; y
- ha cumplido sus objetivos de la entidad;

En la auditoría de proyectos de inversión pública se han definido los siguientes enfoques:

a) Enfoque de eficacia

- En programas, proyectos, fases o etapas concluidos, la eficacia se establecerá a través de la relación entre los resultados logrados y los objetivos previstos.

- En programas, proyectos, fases o etapas sin concluir, la eficacia se determinará a través de la capacidad que poseen los sistemas vinculados, para conseguir los objetivos planeados, así como la efectividad de los controles internos asociados.
- En entidades gestoras de proyectos de inversión pública; la eficacia se establecerá a través de la potencialidad de los sistemas operativos, de administración y de información y del control interno asociado, implantados para asegurar la consecución de los objetivos de la entidad.

b) Enfoque de eficiencia y economía

Los resultados de eficiencia y economía alcanzados por un programa, proyecto, fase, etapa u operación, están respectivamente relacionados con:

- Alcanzar los objetivos planeados usando la mínima cantidad de recursos requeridos.
- Minimizar el costo unitario de los recursos requeridos para conseguir los objetivos establecidos.

c) enfoque de cumplimiento

- En programas, proyectos, fases o etapas concluidos, el enfoque se relaciona con el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y regulaciones vinculadas con las operaciones consideradas.
- En programas, proyectos, fases o etapas sin concluir, el enfoque se relaciona con el acatamiento al ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, para diseñar e implementar los sistemas y el control interno asociados al objeto de auditoría.

- Cuando se trate de entidades gestoras de proyectos de inversión pública, el enfoque se refiere al cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, relacionadas con el objeto de la auditoría y al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Para una adecuada comprensión de las normas de auditoría de proyectos de inversión pública, se deben considerar los siguientes conceptos:

Programa de inversión pública: conjunto de proyectos de inversión pública.

Proyecto de inversión pública: de manera general se entiende por proyecto de inversión pública toda solución a cargo de una entidad gubernamental que se idealiza y materializa con la finalidad de satisfacer una o más necesidades de la colectividad o de la propia institución, y puede tratarse de obras, servicios o adquisición de bienes, para cuya ejecución, consecución u obtención, respectivamente, se emplean recursos públicos.

En la presente norma nos referimos únicamente a proyectos relacionados con el incremento, mejora o reposición de capital físico de dominio público.

Ciclo de los proyectos de inversión pública: Consiste en el proceso que atraviesa un proyecto de inversión pública desde que nace como idea, se formula y evalúa, entra en operación o se decide su abandono, y cumple con su vida útil. Todo proyecto de inversión pública debe cumplir con este ciclo.

Fases del ciclo de los proyectos de inversión pública:

a) Preinversión: incluye todos los estudios que se deben realizar sobre un proyecto de inversión pública, desde que el mismo es identificado como idea en los planes de desarrollo de los distintos niveles institucionales, hasta que se toma

la decisión de su ejecución o abandono. Comprende las etapas de perfil, prefactibilidad, factibilidad y diseño final.

b) **Ejecución:** comprende desde la decisión de ejecutar el proyecto de inversión pública y se extiende hasta que se termina su implementación y el mismo está en condiciones de iniciar su operación. En esta fase se deben elaborar los términos de referencia para concretar la ejecución, realizar la programación física y financiera de la ejecución y ejecutar físicamente el proyecto. Comprende las etapas de contratación y ejecución propiamente dicha.

c) **Operación del proyecto:** comprende las acciones relativas al funcionamiento del proyecto, a efectos de que el mismo genere los beneficios identificados y estimados durante la fase de preinversión.

Operación: son el conjunto de tareas establecidas de manera integrada para el logro de los objetivos. Las operaciones de una entidad pública pueden ser de funcionamiento, preinversión e inversión.

Las operaciones de funcionamiento son actividades recurrentes de carácter productivo y administrativo destinadas a la producción de bienes y/o servicios; las de preinversión e inversión son actividades destinadas a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico o humano.

6.2.12. Análisis F.O.D.A.

FODA es la sigla usada para referirse a una herramienta de análisis que permite trabajar con toda la información que posea sobre su proyecto, útil para examinar sus Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

El análisis FODA es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual de la empresa u organización, permitiendo de esta manera obtener un

diagnóstico preciso que permita en función de ello tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formulados.⁴

Este tipo de análisis representa un esfuerzo para examinar la interacción entre las características particulares de su proyecto y el entorno en el cual se encuentra. El análisis FODA tiene múltiples aplicaciones y puede ser usado por todos los niveles de una empresa o proyecto y también para unidades de análisis tales como producto, mercado, producto-mercado, empresa, unidad estratégica de negocios, etc. Muchas de las conclusiones obtenidas como resultado del análisis FODA, podrán serle de gran utilidad para definir estrategias de implementación que deben ser incorporadas en el plan del proyecto.

El análisis F.O.D.A. es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual de la empresa u organización, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permita en función de ello tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formulados.

6.3. MARCO LEGAL

6.3.1. Leyes que Regulan la Administración de Personal

6.3.1.1. Constitución Política del Estado

En esta, se encuentra el delineamiento general de todas las acciones a seguir dentro de la administración del estado y también del desempeño de toda la población en general. Da limitaciones de orden general y específico, además de que todas las leyes están o debieran estar enmarcadas dentro de estas limitaciones, para que no existan

⁴ Análisis DOFA Carlos López

contraposiciones ni ambigüedades que afecten al desarrollo de la Nación. Es decir que la CPE es la ley de leyes la cual muestra el camino para el desarrollo.

6.3.1.2. Ley General del Trabajo de 8 de diciembre de 1942

Esta Norma determina con carácter general los derechos y obligaciones emergentes del trabajo, con excepción del agrícola, que es objeto de disposición especial. Se aplica también a las explotaciones del Estado y cualquiera asociación pública o privada, aunque no persiga fines de lucro, salvo las excepciones que se determinan.

6.3.1.3. Ley SAFCO 1178 de 20 de Julio de 1990

La Ley “1178” de Administración y Control Gubernamental (SAFCO) se promulgó el 20 de Julio de 1990, su progresiva aplicación están procurando dotar al Estado Boliviano de un marco normativo para el desarrollo de un proceso de fortalecimiento de las Instituciones democráticas y de modernización de la estructura estatal boliviana.

La presente ley regula los Sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con todos los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública. Al efecto designa órganos rectores, asigna atribuciones Institucionales y establece un régimen de responsabilidad por la función pública.

Ley que establece en el Art. 9, el Sistema de Administración de Personal en procura de la eficiencia en la función pública determinará los puestos de trabajo efectivamente necesarios los requisitos y mecanismos para proveerlos, implantará regimenes de evaluación y retribución del trabajo, desarrollará las capacidades y aptitudes de los servidores públicos y establecerá los procedimientos para el retiro de los mismos. La Ley No. 1178 según su artículo 2º regula tres grupos de sistemas para programar y organizar las actividades; para ejecutar las actividades programadas, y para controlar la gestión del sector público.

El Sistema de Administración de Personal, se toma como base para el trabajo de investigación y estudio, se encuentra entre los sistemas para ejecutar las actividades programadas.

6.3.1.3. Responsabilidad por la Función Pública D.S. 23318-A de 3 de Noviembre de 1992

La Ley No 1178 en su Art. 28º, establece que todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atributos asignados a su cargo a este efecto.

La Responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y/o penal se determinara tomando en cuenta los resultados de la acción u omisión.

Se presume la licitud de las operaciones y actividades realizadas por todo servidor público, mientras no se demuestre lo contrario.

Los tipos de responsabilidad y su naturaleza son los siguientes:

- a) Responsabilidad Administrativa.-** emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del sector público.

- b) Responsabilidad Ejecutiva.-** emerge de una gestión deficiente o negligente así como del incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la Ley.

- c) Responsabilidad Civil.-** emerge del daño al Estado valuable en dinero y es determinado por un juez competente.

d) Responsabilidad Penal.- surge cuando la acción u omisión del funcionario del sector público o de los particulares se encuentra tipificado como delito en el código penal.

6.3.1.4. Estatuto del Funcionario Público Ley 2027 de 27 de Octubre de 1999

Esta Ley fue promulgada el 27 de octubre de 1999 con el No 2027, que establece mecanismos para seleccionar al personal de la administración pública en base a meritos; brindar estabilidad a ese personal a partir de evaluaciones periódicas de su desempeño, proteger y hacer efectivos sus derechos mediante un procedimiento de reclamo en última instancia administrativa, denominado recurso jerárquico.

El estatuto del funcionario público tiene como objetivo regular la relación del Estado con sus servidores públicos, garantizar el desarrollo de la Carrera Administrativa y asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación del servicio a la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad.

6.3.1.5. Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal D.S. 26115 de 16 de Marzo de 2001

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal fueron aprobadas mediante D.S. 26115 del 21 de Marzo de 2001, determina que el Sistema de Administración de Personal (SAP) es un conjunto de normas, principios, procesos, procedimientos, métodos técnicas que regulan la función pública, uniformando las políticas de gestión de los recursos humanos, procurando la eficiencia de los servidores públicos y contribuyendo al logro de los objetivos de las entidades del Estado.

El Sistema de Administración de Personal en función a lo que establece el Decreto Supremo N° 26115 de 21 de marzo de 2001, esta compuesto por los siguientes subsistemas:

- Subsistema de Dotación de Personal
- Subsistema Evaluación del Desempeño
- Subsistema de Movilidad del Personal
- Subsistema de Capacitación Productiva
- Subsistema de Registro

6.3.1.6. Sistema Nacional de Administración de Personal (SAP) D.S. 25156 de 4 de Septiembre de 1998

El sistema de Administración de Personal busca determinar lo puestos de trabajo efectivamente necesarios y lo requisitos y mecanismos para proveerlos; debe implantar procesos de evaluación y de retribución, desarrollando las capacidades y aptitudes de los servidores públicos.

Además debe establecer procedimientos para la promoción, rotación, transferencia y retiro de los funcionarios. De esta manera se busca tener transparencia en la administración del Estado.

7. MARCO PRÁCTICO

7.1. PROPUESTA

Como ocurre a cualquier otro organismo social actualmente, el departamento de personal de la empresa Engels, Merkel & Cia (Bolivia) necesita recibir retroalimentación sobre el desempeño de los funcionarios. Por esta razón, el departamento realiza verificaciones y comprobaciones,

sin embargo los funcionarios de esta área han limitado sus conocimiento al control mínimo del personal, es decir, se limita a controlar ingresos y salidas, sin tomar en cuenta que este departamento específicamente debería realizar investigaciones para identificar métodos más efectivos que tienen los trabajadores para servir a su organización. Con frecuencia, esas investigaciones son muy útiles para ayudar a la previsión de nuevos desafíos de todo tipo.

El sistema de administración de personal, en teoría, en procura de la eficiencia en la función pública, determinar los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implantara regimenes de evaluación y retribución del trabajo, desarrollara las capacidades y aptitudes de los servidores y establecerá los procedimientos para el retiro de los mismos. Evidenciándose que el Sistema de Administración de Personal debe ser actualizado y por ende mejorado, para así cumplir con el cometido de desarrollar la Administración Pública del Estado y no quedarse estancada ni mucho menos. Por lo tanto basados en este sistema estatal, el Sistema de Recursos Humanos para la Empresa Engels, Merkel & Cia. (Bolivia), puede elaborar un Sistema que tenga las siguientes características:

FINALIDAD

Al ser los Recursos Humanos el recurso “valga la redundancia”, más valioso de las empresas, en este caso el de la empresa Engels. Merkel & Cia., el contar con Sistema de Administración de Recursos Humanos, nos lleva a una eficiente administración de los mismos, lo cual lleva a la empresa a obtener una ventaja competitiva en el mercado, por lo tanto la finalidad de contar con el Sistema Propuesto es lograr beneficio económico y ampliar el mercado para la empresa y por que no para los recursos humanos en general.

EXCEPCIONES

Basándonos en el Sistema de Administración de Personal estatal, se denota la existencia de excepciones en la misma, es decir existen funcionarios que debido a la posición en la que se encuentran no pueden acceder a los beneficios que otorga el Sistema, puesto que para su posesión en el cargo que ocupan han pasado por algún tipo de Elección política para el cargo,

sin embargo en el Sistema de Administración Recursos Humanos de la Empresa propuesto para la empresa Engels, Merkel & Cia. (Bolivia) S.A., no existe excepciones al respecto, puesto que los funcionarios de esta empresa no han pasado por Elección Política alguna, teniendo cada uno de ellos la posibilidad de ser tratado de acuerdo a sus capacidades dentro de este Sistema de Recursos Humanos.

ÓRGANO RECTOR DEL SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS

El sistema de Administración de Persona tiene como órgano rector al Ministerio de Hacienda, con atribuciones básicas descritas en el artículo 20 de la Ley N°. 1178 ejercidas a través de su organismo técnico especializado, el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP).

En caso de la empresa Engels, Merkel & Cia (Bolivia) S.A. Sucursal Santa Cruz, no existe un Sistema de Administración de Personal propiamente dicho, existiendo únicamente manuales, circulares internas, memorándums y otros para la administración de personal bajo su mando.

FUNCIONES DEL SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS

El Servicio Nacional de Administración de Personal tiene como misión promover y regular la aplicación del Estatuto del Funcionario Público, el Sistema de Administración de Personal, la carrera administrativa, el desarrollo del servidor público y trabajador privado y el Sistema de Organización Administrativa en el marco de la reforma institucional.

- a. Revisar y actualizar periódicamente las presentes Normas Básicas con base al análisis de la experiencia de su aplicación, las variaciones en el contexto socioeconómico, la dinámica administrativa y el funcionamiento de los otros sistemas de administración.
- b. Promover e impulsar la aplicación del Estatuto del Funcionario Público.
- c. Administrar el Sistema Nacional de Registro de Personal de la Administración Pública.

- d. Implantar el Sistema Nacional de Capacitación de la Administración Pública, priorizando los programas que demande la carrera administrativa.
- e. Conducir el proceso de incorporación de servidores públicos y trabajadores privados a la carrera administrativa.
- f. Promover el desarrollo normativo relativo al Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa.
- g. Administrar el régimen de Calificación de Años de Servicio de los funcionarios públicos y los trabajadores de las empresas privadas, caso: Engels, Merkel & Cia.
- h. Coordinar la implantación del Sistema de Administración de Personal con los Sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa y Presupuesto.
- i. Dictar cuantas Resoluciones Administrativas sean necesarias para asegurar la correcta aplicación de los sistemas a su cargo.
- j. Brindar asistencia técnica a las unidades de personal de las entidades públicas, a fin de fortalecer su capacidad de gestión en el proceso de implantación del Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa.
- k. Proveer oportunamente a la Superintendencia de Servicio Civil la información necesaria para desarrollar con eficiencia las funciones a su cargo.
- l. Otras atribuciones que legalmente le sean conferidas.

OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

- a. Aplicar las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público, según corresponda.

- b. Implantar el Sistema de Administración de Personal conforme a las presentes Normas Básicas y bajo la orientación del Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP).
- c. Cumplir con las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Servicio Civil en el ámbito de su competencia.
- d. Desarrollar las actividades del proceso de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, de acuerdo a las presentes Normas Básicas.
- e. Solicitar y/o acogerse a los programas de asistencia técnica del Servicio Nacional de Administración de Personal
- f. Realizar, bajo la orientación del SNAP, investigaciones que determinen las necesidades de capacitación de los servidores públicos, en especial aquellos pertenecientes o aspirantes a ingresar a la carrera administrativa.
- g. Suministrar oportunamente todos los datos e información requerida por el Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP).
- h. Dar oportunamente a la Superintendencia de Servicio Civil la información relativa a los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios públicos de carrera.
- i. Elaborar y actualizar el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal de su entidad, en el marco de las disposiciones emitidas por el Órgano Rector del Sistema, de manera tal que posibilite una gestión eficiente y eficaz de personal en su entidad.

INTERRELACION CON OTROS SISTEMAS Y REQUISITOS PARA LA IMPLANTACIÓN

El Sistema de Administración de Personal se interrelaciona con todos los Sistemas regulados por la Ley N° 1178, fundamentalmente con los siguientes:

- a. Sistema de Programación de Operaciones. Define la demanda de personal necesario para el cumplimiento de los objetivos institucionales, constituyéndose en el sustento del Subsistema de Dotación de Personal.
- b. Sistema de Organización Administrativa. Permite la identificación de las unidades organizacionales de una entidad, su jerarquía, funciones y competencias.
- c. Sistema de Presupuesto. Prevé los montos y fuentes de los recursos financieros que, en el marco de la política salarial del Estado, leyes sociales y políticas institucionales, son destinados a la remuneración de los servidores de la entidad, así como a la ejecución de programas de capacitación.

CONCEPTO

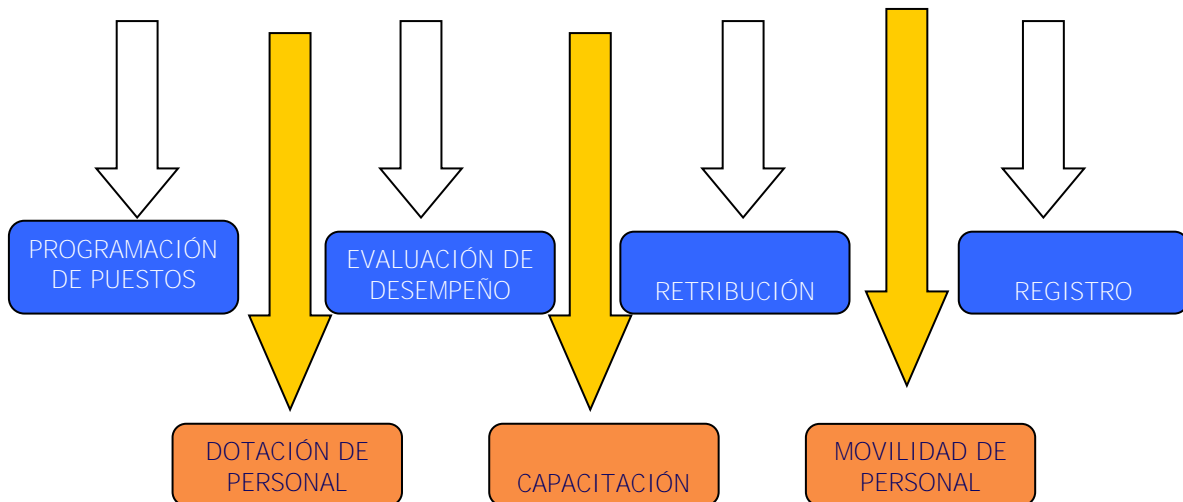
El Sistema de Administración de Personal (SAP) es el conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración pública de personal.

COMPONENTES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL

El Sistema de Administración de Personal (SAP) se estructura en base a los siguientes subsistemas:

- Subsistema de Dotación de Personal
- Subsistema de Evaluación del Desempeño
- Subsistema de Movilidad de Personal

- Subsistema de Capacitación Productiva
- Subsistema de Registro



- **SUBSISTEMA DE DOTACION DE PERSONAL**

El Subsistema de Dotación de Personal es un conjunto de procesos para dotar técnicamente de personal a la entidad, previo establecimiento de las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente a partir de la Planificación de Personal, en concordancia con la Planificación Estratégica Institucional, la Programación Operativa Anual, la estructura organizacional y los recursos presupuestarios requeridos.

OBJETIVOS

- Mejorar la gestión de personal en las entidades públicas
- Preservar los puestos necesarios para el logro de los objetivos institucionales

PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE DOTACION

- Clasificación

- Valoración
- Remuneración de Puestos
- Cuantificación de la Demanda de Personal
- Análisis de la Oferta Interna de Personal
- Formulación del Plan de Personal
- Programación Operativa Anual Individual
- Reclutamiento y Selección de Personal
- Inducción o Integración
- Evaluación de Confirmación

PROCESO DE CLASIFICACION, VALORACIÓN Y REMUNERACION DE PUESTOS

Los procedimientos para la clasificación y valoración de puestos en las entidades de la Administración Pública, son determinados en un Reglamento Específico, en el marco de las directrices emitidas por el Servicio Nacional de Administración de Personal.

Clasificación

La clasificación de puestos es el ordenamiento de éstos en categorías, considerando su jerarquía dentro de la estructura organizacional de la entidad. Los puestos se clasificarán en las siguientes categorías:

- a. Superior, comprende puestos que se encuentran en la cúspide de una entidad y son responsables de su conducción. Esta categoría está conformada por el primer y segundo nivel de puestos de la entidad. En esta categoría se encuentran los funcionarios electos y designados, señalados en el Estatuto del Funcionario Público.
- b. Ejecutivo, comprende puestos cabeza de áreas y unidades organizacionales dependientes de puestos superiores. Esta categoría está conformada por el tercer y cuarto nivel de puestos de la entidad. En el tercer nivel se encuentran los funcionarios de libre nombramiento. El cuarto nivel corresponde al máximo nivel de la carrera

administrativa establecida en la Ley del Estatuto del Funcionario Público y su reglamento.

- c. Operativo, comprende puestos que desarrollan funciones especializadas, dependiendo de puestos superiores o ejecutivos. Está conformada desde el quinto al octavo nivel de puestos de la entidad.

Valoración

La valoración de puestos determina el alcance, importancia y conveniencia de cada puesto de la entidad, asignándole una remuneración justa vinculada al mercado laboral nacional, a la disponibilidad de recursos y a las políticas presupuestarias del Estado.

- a. El Servicio Nacional de Administración de Personal conjuntamente el Ministerio de Hacienda, desarrollará y administrará un sistema uniforme y equitativo de clasificación, valoración y remuneración de puestos para la administración central, el que deberá incorporar indicadores económicos oficiales, composición y comportamiento de la mano de obra en el país, entre otros.
- b. Cada uno de los puestos del personal regular está representado por un ítem, debidamente numerado en la planilla presupuestaria y en la planilla de pago de sueldos, asimismo su denominación y remuneración. El ítem numerado deberá ser registrado en el Servicio Nacional de Administración de Personal.
- c. Los ítems serán asignados en la planilla presupuestaria anual de la entidad a cada unidad de la estructura organizacional. No podrán transferirse ítems entre unidades, salvo que a juicio de la máxima autoridad ejecutiva, no se afecten negativamente las metas de las unidades involucradas. La transferencia de ítems deberá ser oficializada mediante disposición expresa, emitida por autoridad competente.

Remuneración

Será fijada en función al valor del puesto. La información sobre remuneraciones utilizara como instrumentos básicos la escala salarial y la planilla presupuestaria aprobadas para la entidad.

Con respecto a las remuneraciones esta expresamente prohibido:

- Ejercer más de una actividad remunerada en la administración pública.
- Toda forma de remuneración en especie y la concesión de todo tipo de subvención en servicio al personal de las entidades publicas.
- La creación de niveles salariales no previsto en la escala salarial aprobada.

PROCESO DE CUANTIFICACION DE LA DEMANDA DE PERSONAL

Este proceso consiste en prever y planificar en cantidad y calidad el personal que requiere cada entidad para ser asignada a cada puesto de trabajo necesario.

Este proceso debe estar acompañado por:

- Planificación institucional de largo plazo (estratégica).

Permite identificar las necesidades del personal para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la planificación estratégica.

- Planificación operativa de corto plazo (anual).

Permite identificar la contribución de cada puesto a los objetivos de la programación operativa anual, ligándolos al cumplimiento de los objetivos estratégicos y a la permanencia del puesto

PROCESO DE ANÁLISIS DE LA OFERTA INTERNA DEL PERSONAL

Consiste en relevar la información necesaria del personal al interior de la entidad a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales y potencialidades para desempeñar los puestos requeridos.

Este proceso permitirá por una parte, establecer la adecuación persona-puesto y por otra, los planes de carrera individuales que deben integrar la información necesaria para la elaboración del plan de personal y la toma de decisiones sobre las acciones de personal a seguirse.

PROCESO DE FORMULACION DEL PLAN DE PERSONAL

Se lo formula a partir de la comparación de la cuantificación de la demanda de personal de largo plazo y del análisis de la oferta interna de personal se consideran los siguientes aspectos:

- Previsiones sobre posibles modificaciones de la estructura organizacional.
- Estrategias para la reasignación o adecuación del personal.
- Estrategias de implantación de la carrera administrativa.
- Estrategia de capacitación institucional.

PROCESO DE PROGRAMACION OPERATIVA ANUAL E INDIVIDUAL

Se tomara en cuenta lo siguiente:

- La determinación de los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que los esperan de su desempeño.
- La Programación Operativa Anual Individual (POAI) de cada funcionario de carrera.

La POAI contendrá:

- Identificación: La Identificación
- Descripción: La naturaleza u objetivo.
- Especificación: Los requisitos personales y profesionales que el puesto exige.

PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION DE PERSONAL

El reclutamiento de personal procura atraer candidatos idóneos a la Administración Pública. Se fundamenta en los principios de mérito, competencia y transparencia, garantizando la igualdad de condiciones de selección. Se realizará mediante convocatorias internas y externas.

La selección proveerá a la entidad pública el personal idóneo y capaz de contribuir eficientemente al logro de los objetivos institucionales.

I. Reclutamiento de Personal.- El reclutamiento comprende las siguientes etapas:

a) Pasos previos para llenar una Vacancia. La cobertura de un puesto vacante, se producirá en atención a las demandas estimadas en la Programación de Operaciones Anual, en un plazo máximo de 30 días calendario de declarado un puesto vacante, debiendo al efecto la unidad encargada de la administración de personal, verificar la disponibilidad del ítem y en coordinación con la unidad solicitante, actualizar la Programación Operativa Anual Individual del puesto a cubrir.

b) Modalidades del Reclutamiento. El reclutamiento se podrá realizar mediante dos modalidades: Invitación Directa o Convocatoria Pública.

1. Invitación Directa: Será efectuada a personas que reúnan altos méritos personales y profesionales, para cubrir puestos ejercidos por funcionarios designados. También se invitará directamente a personas de probada formación profesional, técnica, administrativa o auxiliar de libre nombramiento y de apoyo directo, en el despacho de la máxima autoridad ejecutiva.

2. Convocatoria Pública: Los procesos de reclutamiento de personal, deberán ser realizados mediante convocatorias públicas internas y/o externas.

- La convocatoria interna estará dirigida exclusivamente a los servidores públicos de la entidad, con fines de promoción o para ser incorporado a la y será publicada en lugar visible y de acceso común, si no calificara ninguno se procederá con la convocatoria externa.

- La convocatoria externa estará abierta a la participación tanto de los servidores públicos de la entidad, como de personas ajenas a la misma, dentro y fuera del sector público. Será publicada en la Gaceta Oficial de Convocatorias y opcionalmente en medios locales de difusión.

c) Convocatoria. La convocatoria proporcionará información a los potenciales postulantes sobre el puesto a cubrir, sus objetivos, sus requisitos, el plazo de presentación, así como la forma y lugar de recepción de postulaciones.

II. Selección de Personal.- La selección de los servidores públicos y consecuente ingreso a la función pública, se realizará sobre la base de su mérito, capacidad, aptitud, antecedentes laborales y atributos personales, previo cumplimiento del proceso de reclutamiento establecido en las presentes Normas Básicas. La selección de personal busca proveer a la entidad del potencial humano que mejor responda a las exigencias de los puestos establecidos en cada Programación Operativa Anual Individual (POAI).

La selección tiene las siguientes etapas:

a) Evaluación. En el proceso de selección de personal se realizará la comparación del perfil del puesto con la capacidad de los postulantes para lograr los resultados específicos y continuos a través de: evaluación curricular, de capacidad técnica y de cualidades personales. El resultado de cada una de estas etapas tendrá carácter público.

b) Comité de Selección. Como resultado del proceso de selección de personal se determinará el ingreso de una persona a la entidad o la promoción del servidor público, para el efecto:

1. La selección de personal se llevará a cabo por medio de la conformación de un Comité de Selección, compuesto por un representante de la unidad encargada de la administración de personal, un representante de la unidad solicitante y un representante nominado por la máxima autoridad ejecutiva.

2. El Comité de Selección, en forma previa a la convocatoria definirá las técnicas a utilizar, los factores a considerarse, los puntajes mínimos a ser alcanzados en cada fase del proceso y otros aspectos necesarios, los mismos que deberán ser de conocimiento público y estar señalados expresamente en el reglamento específico de la entidad.

3. Para el proceso de reclutamiento y selección la entidad podrá contratar una empresa especializada, la misma que deberá estar certificada y autorizada por la Superintendencia de Servicio Civil. En este caso la máxima autoridad ejecutiva nominará a tres personas que conformarán el Comité de Selección, que actuarán como contraparte, avalando el proceso. Recomendándose que dos de los representantes del comité sean funcionarios de carrera.

c) Informe de Resultados. Los resultados del proceso de selección serán plasmados en un informe escrito, que elaborará el Comité de Selección para elevar señalarán, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Número y lista total de postulantes.
- Técnicas de evaluación y modalidad de calificación.
- Nombres y calificaciones obtenidas por todos los postulantes.
- Lista de los candidatos elegibles en orden decreciente de acuerdo con el puntaje de la calificación obtenida.
- Conclusiones y recomendaciones.

El informe de resultados deberá ser puesto a disposición en la entidad, para todos los que hubiesen postulado a una convocatoria, como garantía de la transparencia del proceso y antes que la elección se realice a efecto del ejercicio del recurso de revocatoria señalado en las presentes Normas Básicas.

d) Elección. La autoridad facultada de la entidad tendrá a su cargo la elección del candidato que ocupará el puesto, basada en el informe de resultados, pudiendo elegir entre los candidatos que mayor puntaje hayan obtenido y cumplan con los requisitos del puesto, conforme a su reglamento específico.

e) Nombramiento. Establecerá oficialmente la relación de trabajo entre la entidad y la persona que ingresa a la misma, o con el servidor público que fuera promovido. En caso de existir recurso de revocatoria pendiente, una vez resuelto éste se procederá al nombramiento correspondiente.

1. El nombramiento será efectuado a través de disposición expresa, emitida por autoridad competente.

2. El nombramiento especificará el ítem que corresponde al puesto vacante que se llena, no pudiendo el mismo ser utilizado para un puesto diferente.

3. El ejercicio de las funciones del puesto antes del nombramiento oficial está prohibido, bajo responsabilidad de quién lo autorice.

4. Antes de su nombramiento, el servidor público deberá presentar los documentos que la entidad requiera para acreditar su situación personal y profesional.

5. Para el caso de personal eventual, la relación de trabajo se establecerá mediante el respectivo contrato, suscrito entre la entidad y el servidor público contratado.

- f. Posesión. El nombramiento de personal surtirá efecto desde el momento de su posesión por autoridad competente. Su retribución se computará a partir de la fecha que asume funciones.

PROCESO DE INDUCCION O INTEGRACION

Es el conjunto de acciones que realiza el jefe inmediato superior para hacer conocer formalmente, en un corto período, al servidor público recién posesionado o que cambia de puesto: la misión, los objetivos, las políticas, las normas y reglamentos, los planes, los programas y actividades de la entidad y de la unidad a la que se incorpora, así como su correspondiente Programación Operativa Anual Individual.

La inducción tiene el objeto de reducir el tiempo y la tensión que surgen como consecuencia de la nueva condición laboral, propiciando una adaptación beneficiosa para el servidor público y la entidad.

- a) Este proceso se deberá realizar inmediatamente después de efectuada la posesión del servidor público.
- b) Periodo probatorio. El funcionario posesionado deberá cumplir un periodo de prueba,

PROCESO DE EVALUACION DE CONFIRMACIÓN

Los servidores públicos recién incorporados a la entidad y los promovidos, se sujetarán a una evaluación de confirmación en el puesto, y se realizará una vez que haya agotado el periodo probatorio. Esta evaluación estará a cargo del jefe inmediato superior.

- a. El resultado de la evaluación de confirmación servirá para determinar la continuidad del servidor público recién incorporado a la entidad, la continuidad del servidor público ascendido en un puesto o su ingreso a la institución.

b. El servidor público evaluado podrá ejercer su derecho a interponer el recurso de revocatoria al resultado de la evaluación de confirmación, sujetándose al procedimiento establecido al efecto en las presentes Normas Básicas.

c. En el reglamento específico de la entidad se deberá definir la metodología, el procedimiento y los formatos para ejecutar la evaluación de confirmación. d. El resultado de la evaluación de confirmación de los funcionarios de carrera será registrada en la Superintendencia de Servicio Civil.

El servidor público ejercerá un puesto interinamente si hay renuncia, retiro, jubilación u otras causas. Tal cargo tendrá una duración de 90 días hasta que se realice la selección y reclutamiento del titular. La remuneración será de acuerdo a los días de ausencia del titular y se calculara teniendo en cuenta el sueldo de este último.

- **SUBSISTEMA DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO**

La evaluación del desempeño mide el grado de cumplimiento de la Programación Operativa Anual Individual en base al logro de los objetivos, funciones y resultados asignados del servidor público

OBJETIVOS

- a) Evaluar el desempeño de sus funciones a los servidores públicos.
- b) Es necesario un parámetro de otorgación de incentivos
- c) Proveer información para mejorar el desempeño
- d) Constituir el instrumento para detectar necesidades de capacitación.
- e) Conforme al artículo 39 de la Ley del Estatuto de Funcionario Público se identificara el desempeño no satisfactorio para tomar medidas correctivas

OBLIGATORIEDAD DE LA EVALUACION DE DESEMPEÑO

- Es obligatoria la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos según el artículo 27 de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y se la realizara en forma periódica.
- La evaluación del desempeño se realizara una o dos veces al año y las fechas serán de conocimiento de la Superintendencia de Servicio Civil y de los servidores públicos.
- El incumplimiento de la evaluación será responsabilidad administrativa de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad.
- Los empleados no podrán negarse a la evaluación salvo casos fortuitos.

PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO

Los procesos que conforman el Subsistema de Evaluación del Desempeño son: programación y ejecución del desempeño.

PROCESO DE PROGRAMACIÓN DE LA EVALUACION DE DESEMPEÑO

La evaluación del desempeño se iniciara con la programación de evaluación, será elaborada para cada gestión y definirá objetivos, alcance, factores y parámetros de evaluación.

- a) Los factores de evaluación se establecerán de acuerdo a la categoría del servidor a evaluar.
- b) Los parámetros o grados de evaluación son criterios a utilizar para la medición de cada factor.
- c) El reglamento específico de cada entidad determinará los factores, los parámetros o grados, el método, la técnica, los formatos y el procedimiento a realizar tomando en cuenta las orientaciones del SENAP

PROCESO DE EJECUCIÓN DE LA EVALUACION DE DESEMPEÑO

La ejecución de la evaluación del desempeño estará a cargo del jefe inmediato superior quien realizara la evaluación. El resultado obtenido por el servidor público podrá ser:

- Excelente: Tendrá derecho a ser promovido horizontalmente y la otorgación de un incentivo monetario.
 - Bueno: Tendrá derecho a la otorgación de incentivos psicosociales.
 - Suficiente: Tendrá derecho a permanecer en el puesto. No dará lugar a la otorgación de ningún incentivo.
 - En Observación: Dará lugar a que el servidor público se sujete a una nueva evaluación del desempeño en un plazo no inferior a tres meses.
-
- **SUBSISTEMA DE MOVILIDAD DE PERSONAL**

La movilidad es el conjunto de cambios a los que se sujeta el servidor público desde que ingresa a la Administración Pública hasta su retiro, para ocupar otro puesto. La movilidad se funda en la igualdad de oportunidad de participación, la capacidad en el desempeño y transparencia.

OBJETIVOS

- a. Propiciar la adecuación permanente del servidor público a las demandas institucionales, buscando optimizar su contribución a la sociedad, así como potenciar su capacidad.
- b. Permitir la separación laboral de los funcionarios de comprobada ineficiencia.
- c. Permitir la promoción de los servidores públicos de carrera.

PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE PERSONAL

Los procesos que conforman al Subsistema de Movilidad Funcionaria son: promoción, rotación, transferencia y retiro.

PROCESO DE PROMOCIÓN

La promoción es el movimiento vertical u horizontal de un servidor público dentro de la entidad.

- La promoción vertical es el cambio de un servidor público de un puesto a otro de mayor jerarquía dentro de la misma entidad.
- Para participar en el proceso de promoción vertical, el servidor público deberá presentarse a convocatorias internas y concursos en igualdad de condiciones.
- La promoción vertical se realiza mediante los procesos de reclutamiento, selección y nombramiento
- Los servidores públicos que hayan sido promocionados, estarán sujetos al período de confirmación señalado en las presentes Normas Básicas.
- La promoción horizontal es la posibilidad del servidor público de ocupar diferentes grados dentro de un mismo nivel salarial, como resultado de una evaluación del desempeño excelente.

PROCESO DE ROTACIÓN

La rotación es el cambio temporal de un servidor público de una unidad de trabajo a otra, en una misma entidad para desempeñar un puesto similar. No implica incremento de remuneración ni cambio de residencia. La entidad determinara la rotación de sus empleados.

PROCESO DE TRANSFERENCIA

Se refiere al cambio permanente del servidor público de una entidad de trabajo a otra unidad o de la misma unidad a otra entidad.

PROCESO DE RETIRO

Es la terminación del vínculo laboral que une a la entidad con el servidor público.

CAUSALES.

- **RENUNCIA.-** El servidor público manifiesta voluntariamente la conclusión del vínculo laboral.
 - **JUBILACION.-** Cuando el servidor publico pasa del sector activo al pasivo según disposiciones legales.
 - **INVALIDEZ.-** Incapacidad física calificada, ante la capacidad laboral, según normas del Régimen Social.
 - **DESTITUCION.-** Resultado de un proceso disciplinario por responsabilidad por la función publica, proceso administrativo o judicial.
 - **ABANDONO.-** Comprendido en un periodo de tres días hábiles consecutivos o seis discontinuos en un mes no debidamente justificados.
-
- **SUBSISTEMA DE CAPACITACION PRODUCTIVA**

Es el conjunto de procesos mediante los cuales el servidor público adquiere nuevos conocimientos y habilidades.

OBJETIVOS

- Mejorar el desenvolvimiento de los servidores públicos.
- Contribuye al desarrollo personal del servidor público.

PROCESOS DEL SISTEMA DE CAPACITACION PRODUCTIVA

Comprende de cuatro procesos: Detección de necesidades, programación, ejecución y evaluación y los resultados.

DETECCIÓN DE NECESIDADES

Es la identificación de necesidades, identifica los problemas organizacionales y del puesto que perturba la consecución de objetivos.

PROGRAMACIÓN DE CAPACITACIÓN

Se establecerá objetivos de aprendizaje, contenidos, actividades, métodos y técnicas de capacitación.

EJECUCIÓN DE CAPACITACIÓN

Estará a cargo del SNAP o de terceros, conforme a la programación y recursos presupuestados.

EVALUACIÓN DE CAPACITACIÓN

Se entenderá en dos términos:

- Medirá el desempeño de los instructores.
- Medirá el grado de cumplimiento de objetivos de aprendizaje.

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

Determina el nivel de aplicación efectiva de conocimientos y habilidades adquiridas.

SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION

El Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP), ejerce la rectoría del Sistema de Administración de Personal y tiene la atribución de implantar el Sistema Nacional de Capacitación SISNACAP.

• SUBSISTEMA DE REGISTRO

La información y registro es la integración y actualización de la información generada por el Sistema de Administración de Personal, que permite la optimización y control del funcionamiento del sistema.

OBJETIVOS

- Registrar y controlar la información y acciones relacionadas con el personal de la entidad.
- Disponer de una base de datos para la información de la vida laboral de los funcionarios públicos.
- Desarrollar la generación de estadísticas e información sobre las principales características de los recursos humanos en cada entidad publica.

PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE REGISTRO

El subsistema de registro comprende los procesos de: generación, organización y actualización de información relativa al funcionamiento del Sistema de Administración de Personal.

PROCESO DE GENERACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Los documentos que genera el funcionamiento del Sistema de Administración de Personal son de dos tipos:

- a. Documentos individuales, que afectan la situación de cada servidor público, tales como memorando, calificación de años de servicio, solicitudes de vacación e informes de evaluación del desempeño entre otros.

- b. Documentos propios del sistema, que se generan como resultado de los procesos desarrollados al interior de cada uno de los subsistemas o que constituyen herramientas de orden metodológico y procedimental para la unidad responsable de la administración de personal.

PROCESO DE ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La organización de los documentos generados por el Sistema de Administración de Personal se llevará a cabo mínimamente en los siguientes medios:

- a) Ficha personal. Cada entidad abrirá, actualizará y conservará una ficha personal del servidor público, en la cual se archivará la documentación personal utilizada en el proceso de selección, los documentos requeridos a tiempo de su ingreso a la entidad que acreditan su situación tanto personal como profesional; las acciones de personal y otros documentos que conformen su historia funcionaria.

- b) Archivos físicos, que serán de dos tipos: activo y pasivo
 - 1. El archivo activo contendrá las fichas personales de los servidores que se encuentren en el ejercicio de un puesto.
 - 2. El archivo pasivo contendrá las fichas personales de los servidores que ya no pertenezcan a la entidad. Estará centralizado en la unidad encargada de la administración de personal.

- c) Documentos propios del sistema. La información generada por el funcionamiento del sistema estará contenida en documentos clasificados por subsistemas y archivados para facilitar su control y mantenimiento.

d) Inventario de Personal. La entidad deberá organizar y mantener actualizado un inventario de personal con toda la información descriptiva y estadística relativa a los servidores públicos y a los procesos que se desarrollan en cada uno de los subsistemas, con el propósito de contar con información necesaria para la adopción de decisiones, políticas en materia laboral y los requerimientos de información del Servicio Nacional de Administración de Personal.

PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La unidad encargada de la administración de personal actualizará permanentemente la información generada por el Sistema, siendo también responsable de su custodia y manejo confidencial.

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

El registro de servidores públicos se instrumentará a través del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP). La información del SIAP es confidencial, sólo se podrá emitir información agregada y no individual; salvo autorización del interesado.

CARRERA ADMINISTRATIVA

Es el sistema que posibilita y promueve la creación de una nueva cultura de servicio público, mediante programas de administración de personal, orientados a la selección, capacitación, evaluación, permanencia productiva y retiro digno, de todo servidor público de carrera.

ESTABLECIMIENTO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

El objetivo de este artículo es de promover la eficiencia de la función pública en servicio de la colectividad, el desarrollo laboral de sus funcionarios de carrera y la permanencia de éstos condicionada a su desempeño.

OBJETIVOS

El régimen de tiene como objetivos principales los siguientes:

- a. El fortalecimiento de los valores éticos.
- b. La selección rigurosa del personal con base en los requerimientos institucionales, el mérito, capacidad y probidad.
- c. El otorgamiento de incentivos que estimulen la productividad, el desempeño, la permanencia productiva y la estabilidad laboral del servidor público en su puesto.
- d. El fortalecimiento de la profesionalización para el desarrollo del funcionario público.
- e. El establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el servicio público.
- f. El mejoramiento de la calidad en el ambiente de trabajo.
- g. La previsión para el retiro digno del servidor público de carrera.

7.2. ANÁLISIS FODA DE LA LEY 1178 Y DEL DECRETO SUPREMO 26115

Fortalezas

1. Existencia de políticas y planes subsectoriales concertados.
2. Procesos de formulación de políticas sectoriales.
3. Capacidad de coordinación con la cooperación internacional
4. Capacidad de interacción con la sociedad civil.

5. Equipo profesional multidisciplinario calificado e institucionalizado.
6. Estabilidad funcionaria de los equipos técnicos.
7. Relación e interacción de los funcionarios, Público Privada a través de Programas y Proyectos.

Oportunidades

1. Importancia creciente de los recursos humanos capacitados.
2. Enfoque de desarrollo económico del país con base a la institucionalización de las entidades públicas.
3. Impactos y resultados de la elaboración de proyectos a cargo de profesionales capacitados.
4. Buena predisposición de la cooperación internacional para programas de capacitación.
5. Probabilidad alta de acceder a recursos financieros para reactivar programas de incentivo y capacitación de los funcionarios públicos.
6. Reconocimiento del esfuerzo realizado, de la sociedad civil y otras organizaciones.
7. Recursos técnicos y financieros existentes en prefecturas, gobiernos municipales para programas específicos.

Debilidades

1. Débil sistema de difusión y comunicación al interior de las instituciones.
2. Deficiente uso y falta de aprovechamiento de sistemas informáticos instalados.
3. Procedimientos y procesos internos muy burocráticos.

4. Mecanismos de correspondencia y comunicación deficientes.
5. Prioridad y preeminencia de lo coyuntural y no de lo estratégico.
6. Excesiva concentración de responsabilidades en determinados mandos medios dentro de la estructura administrativa de las instituciones.
7. Personal técnico insuficiente en algunas unidades destinadas a la elaboración de programas o proyectos de índole administrativa.

Amenazas

1. Conflicto de intereses entre diferentes sectores económicos, partidarios, etc.
2. Reducida coordinación interministerial para optimizar la intervención de la administración por objetivos.
3. Incertidumbre en la continuidad de políticas trazadas por las diferentes instituciones de la administración del Estado.
4. Inestabilidad política e institucional en el Gobierno Central.
5. Limitada capacidad operativa técnica a niveles superiores.
6. Definición de objetivos y acciones de la cooperación internacional y del sector privado al margen de las políticas institucionales.
7. Sociedad civil que aun cuestiona las designaciones sin un proceso de contratación acorde a los requerimientos de las atribuciones y responsabilidades de los cargos públicos.

8. CONCLUSIONES

El trabajo desarrollado y el análisis comparativo de la información documentada existente, la información recabada de las entrevistas y cuestionarios aplicados en la Empresa Engels Merkel & Cia. con funcionarios responsables del manejo de recursos humanos, así como la información referida a la implementación y/o manejo del Sistema de Administración de Personal existente en estas Institución Estatales, se pudo evidenciar que:

- De manera general no se implementa un Sistema de Administración de Personal en la empresa referida al igual que en el resto de las empresas privadas del ramo, en algunos caso se ha tratado de implementar y adecuar sub-sistemas de las Normas Básicas de Administración de Personal con varias falencias, y en un restante 40% están implementados solo algunos sub-sistemas de forma precaria y con deficiencias procedimentales. De lo cual se puede inferir que la mayoría de las empresas privadas, incluida en ellas Engel, merkel & Cia. no han logrado la implementación adecuada de un Sistema de Recursos Humanos que cuenta con todos los sub-sistemas y procedimientos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, al igual que en las empresas públicas.
- Los problemas evidenciados dentro de la Administración Pública en la aplicación de los Sistemas de Recursos Humanos existentes, en la interpretación, implementación y aplicación de los procedimientos y normas establecidas por el sub-sistema de Programación de Puestos se remiten a una descripción sintética, basada en la elaboración de un organigrama a nivel departamentalizado, genérico y un escalafón administrativo con el detalle de los funcionarios, de acuerdo a la estructura orgánica, señalando solamente el ítem o contrato respectivo, el cargo y nivel salarial, pero sin contar con un manual de cargos que sustente la estructura programática elaborada, por lo cual nuestro Sistema de Recursos Humanos debe tomar en cuenta estas falencias para aplicar de manera racional esta información dentro de la empresa privada.

- En el sub-sistema de Dotación de Personal, no están implementados en su totalidad instrumentos y procedimientos exigidos por la norma, ya que no se cuenta con manuales de contratación, manuales de procedimientos o modelos de convocatorias, reclutamiento y selección de personal en la mayor parte de Instituciones Públicas, o aquellos con los que se cuenta son caducos, des-actualizados, o finalmente estos instrumentos técnico-administrativos y procedimientos no se rigen por la teoría sistémica (que es base de los fundamentos de la Ley 1178). Asimismo el proceso de inducción que se efectúa con el nuevo personal no es el adecuado; es mínimo; pésimo o inexistente. Finalmente no existen manuales de funciones, prevaleciendo el empirismo y la toma de decisiones de acuerdo a la experiencia personal de cada funcionario (una vez incorporado a la Institución).
- En la investigación del sub-sistema de evaluación del desempeño, se puede evidenciar que en el Sector Público faltan metodologías y reglamentos internos institucionalizados, para realizar una adecuada evaluación del desempeño y/o rendimiento (ya establecidos, coherentes, racionales y consecuentes) con referencia al medio y cultura organizacional de cada institución en el contexto Nacional. En otras instituciones estas metodologías se reducen a una evaluación empírica, fundamentada en el control de asistencia tradicional y la toma de decisiones sin participación integral o como señala Chiavenato, sin tomar en cuenta una Evaluación Participativa.
- Los procedimientos del sub-sistema de movilidad funcionaria se consignan en documentación y archivos debidamente clasificados de cada unidad de Personal, sin embargo en muchas de las Instituciones del Sector Público aún se tiene un control, archivo y revisión de estas tareas a nivel manual; siendo que actualmente existen programas computarizados e informáticos para realizar con mayor eficiencia esta labor. Esta situación genera el particular y “conocido” retraso en la entrega de documentación pertinente, en particular: memorandas, designaciones, contratos, cambios, reasignaciones, etc., referidos al movimiento de personal, documentación que en algunos es entregada al funcionario, al finalizar el periodo de su contratación.

- Con relación al sub-sistema de Capacitación Productiva, se puede detallar que en los programas de capacitación existentes en el 80% de Instituciones del Sector, se reducen a la oferta que difunde el Centro de Capacitación de la Contraloría General de la República, por requisitos que señala y establece la Ley 1178 así como el Estatuto del Funcionario Público para el ejercicio de la función pública. Pero estos programas abarcan determinados niveles de análisis y la enseñanza está dirigida solamente a un nivel ejecutivo y/o “profesional”, o a un nivel de Jefaturas, dejando de lado a los funcionarios técnicos, operativos y otros que conforman entre el 70% y 90% de la Estructura Orgánica en las Instituciones Públicas.

Así también en la capacitación planificada por esta Institución Pública, no se ha tomando en cuenta que los programas de capacitación (en todos los niveles de la estructura orgánica de cada sector y área) no solo deben dirigirse y encasillarse a los aspectos relativos al sistema y los sub-sistemas que conforman la Ley 1178, sino también temas referidos a la propia Administración Pública, al área de cada especialidad y al trabajo en equipo.

- Acerca del sub-sistema de Registro de Personal , podemos señalar que el mismo esta implementado de forma tradicional (archivo físico, kardex) en el 70% de Instituciones Visitadas, solamente un 30% a incorporado un Sistema de Control y Registro Computarizados, que sin embargo (en ambos casos) cuentan con muchas falencias, ya que no existe la debida custodia o mecanismos de seguridad para la documentación existente (física y virtual o informática) y concerniente a los files de personal, registros individuales, medios magnéticos y otros que permitan una adecuada organización y clasificación detallada, de los recursos humanos en las Instituciones del Estado.
 - Además, existen vacancias de puestos de trabajo por periodos muy largos, cuyas funciones son desempeñadas por personal no capacitado ni apto, lo que ocasiona dispersión de funciones y carga de trabajo en el personal
- En resumen no se están aplicando los procedimientos formales descritos en la Carrera Administrativa y Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal en un 100% tanto para la contratación de personal. En el caso del personal eventual estos son

contratados por más de 90 días en algunos casos y los contratos se renuevan hasta cinco veces en otros tantos. Además se verifico además que solo se cuenta con una Resolución Administrativa y un Memorando de Designación y no cuenta con documentación que respalde su formación.

- Finalmente en la evaluación realizada, de la documentación pertinente, referida a la interpretación, adecuación, implementación y aplicación de los procedimientos establecidos por el sub-sistema de Control de Personal, en las Instituciones Públicas, se puede evidenciar que el mismo (en algunos casos) lleva un registro diferente o paralelo, por lo cual se incurre en duplicidad de funciones debido a la carencia de Instrumentos Técnico-Administrativos señalados en varios de los sub-sistemas anteriormente señalados (manuales de organización, contratación, cargos, funciones, procedimientos, etc.) por lo cual en el 80% de la Instituciones Visitadas, el control de personal esta encasillado en la “Administración de Personal” tradicional, sin criterios de motivación de personal o estímulo hacia el trabajo, y donde además no están incorporadas las técnicas que se complementen con la evaluación del desempeño, mediante la Evaluación Participativa Por Objetivos y el Monitoreo de los Recursos Humanos.

Por las deficiencias señaladas, la aplicación del Sistema de Administración de Personal no cumple con los principales requerimientos establecidos en las Normas Básicas para dicho sistema y las Normas Básicas de Control Interno emitidas por la Contraloría General de la República, y tal como lo hemos señalado al no existir sistema alguno en el sector privado es claramente notable la falta de este tipo de Control Interno empresarial, que lleve a la empresa privada a los objetivos señalados.

9. RECOMENDACIONES

Por lo desarrollado en el punto anterior podemos señalar las siguientes recomendaciones y/o sugerencias como parte del trabajo de investigación realizado:

- Se recomienda elaborar un Sistema de Recursos Humanos, que se adecue a la realidad de la Empresa Engels. Merkel & Cia. Sobre la base de la Normativa legal existente en el sector público, es decir que se base en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal y sus reglamentos.
- Logrado este primer objetivo se debe emitir un *instructivo* específico, dirigido a nivel del Sector Privado, en particular al *nivel ejecutivo* y todas las unidades de *Asesoría Legal y/o de Auditoría Interna* de la Empresa Engels. Merkel & Cia. Para aplicar y poner en práctica la implementación de las *Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, D. S. 26115*.
- Se sugiere, recomendar a los niveles y unidades señaladas en el punto anterior la responsabilidad implícita (que tienen) por la *supervisión* de que las Normas establecidas por la Ley 1178 sean acatadas, ya que si no cumplen las mismas, serán objeto de responsabilidades propias del cargo o nivel en la organización, e inclusive llegar a instancias judiciales si fuere el caso, donde se puede alegar la responsabilidad civil, debidamente señalada en el correspondiente código.
- Se recomienda elaborar un *modelo general o “manual”* para el diseño e implementación de instrumentos técnico-administrativos (*manuales de funciones, cargos, procedimientos, etc.*) así como de herramientas técnicas requeridas por los responsables de las unidades de Planificación o Programación, Organización Administrativa y Personal.

- Se sugiere, recomendar a la Confederación de Empresarios Privados, armonizar y compatibilizar con el plan de capacitación de la *Contraloría General de la República* CENCAP (Unidad de Capacitación del sector, creada por la Ley 1178) para *planificar y programar* actividades de *capacitación integral* dirigida a todos los Recursos Humanos, buscando la eficiencia, eficacia y economía en beneficio de la empresa Engels. Merkel & Cia.
- Se sugiere la implantación de sistemas adecuado de control de personal, que permitan identificar en forma oportuna la incorporación de funcionarios con conflictos de intereses. Asimismo, se recomienda a la empresa Engels. Merkel & Cia. difundir mediante circulares y/o boletines, etc., las incompatibilidades establecidas en el Art. 5to de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.
- Promover la reactivación de la “Carrera Administrativa” para el sector privado, logrando que el trabajador pueda capacitarse, mejorar su rendimiento y por lo tanto lograr ascensos de sus acuerdo a sus capacidades, lo cual será de beneficio para la empresa puesto que podrá contar con personal de confianza que conozca cada nivel empresarial, por lo tanto sus fortalezas y debilidades que podrá apoyar en el momento de su ascenso.

Las acciones deberán estar relacionadas estrechamente con el trabajo que realiza cada empleado y el área donde pertenece, no solamente actividades de capacitación referida a la normativa legal vigente, sino mas bien un *Programa de Capacitación Integral* acorde a las necesidades, basadas en un diagnóstico real, objetivo y con la coordinación de todos los funcionarios de la empresa Engels. Merkel & Cia.

10. BIBLIOGRAFIA

- Idalberto Chiavenato **ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL**
Ediciones trillas, México, 1990

- Idalberto Chiavenato **GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO**
Ediciones McGraw Hill, México, 2001

- Macario Ortega Mariño
ADMINISTRACIÓN DE SISTEMAS GERENCIALES
Ediciones Arte editores y publicistas, La Paz, Bolivia, 2001.

- Macario Ortega Mariño
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA BOLIVIANA Y EL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL
Ediciones La Amistad, La Paz, Bolivia, 2003

Leyes y Decretos (Revisados)

- Ley No. 1178 del 20 de Julio de 1990
Sistema de Administración y Control Gubernamental (SAFCO)
- Decreto Supremo No. 23215 del 22 de Julio de 1992
Reglamento para ejercicio de atribuciones. Contraloría General de la República
- Decreto Supremo No. 23318-A del 31 de noviembre de 1992
- Decreto Supremo No. 25410 del 8 de junio de 1999
Promoción de la Reforma y Modernización de las Entidades de la Administración Pública.

- Resolución No. CGR-1/018/92 del 30 de septiembre de 1992, que aprueba y emite las Normas Básicas de Control Interno relativas a los Sistemas de Administración Gubernamental
- Resolución No. CGR-1/090/96 del 6 de noviembre de 1996, que aprueba las Normas Básicas de Control Interno (NBCI)
- Resolución No. CGR-1/009/99 que aprueba las Normas de Auditoría Gubernamentales
- Resoluciones supremas emitidas por los órganos rectores respectivos que aprueban las Normas Básicas de los Sistemas:

Resoluciones Supremas

- R. S. No. 216779 del 9 de Agosto de 1996
 - Sistema Nacional de Planificación
 - R. S. No. 216784 del 26 de Agosto de 1996
 - Sistema de Programación de Operaciones
 - R. S. N° 217064 del 23 de mayo de 1997
 - Sistema de Administración de Personal
 - R. S. No. 217055 del 15 de diciembre de 1997
 - Sistema de Organización Administrativa
 - R. S. No. 217095 del 27 de enero de 1998
 - Sistema de Presupuestos
 - R. S. No. 218040 del 9 de febrero de 1998
 - Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada
-
- Ley 1602. Gaceta Oficial de Bolivia
 - Los Nuevos Conceptos de Control Interno (Informe COSO)
Coopers & Lybrand, Instituto de Auditores Internos de España.
Ediciones Díaz de Santos S.A., Madrid – España, 1997
 - Declaración sobre Normas de Auditoría No. 78 (Tatement of Auditing Standard SAS No. 78) – Evaluación de la Estructura de Control Interno en una Auditoría

de Estados Financieros corrección al SAS No. 55 – Declaraciones sobre Normas de Auditoria.

American Institute of Certified Accountants – Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. Federación de Colegios de Profesionistas. TOMO IV – México, Agosto de 1996.

Publicaciones (revisadas) de:

- Ilustre Colegio de Abogados de La Paz
- Contaduría General del Estado
- Contraloría General de la República
- Ministerio de Hacienda
- Servicio Nacional de Impuestos
- Unidad de Investigación Financiera de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras
- Código Penal
- Código Civil
- P.T.J. División Delitos Contra la Propiedad
- Apuntes de clase, Maestría en Auditoria y Gestión
UMSA, Lic. Luis Aparicio Delgado
- *“VII Asamblea General Ordinaria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores OLACEPS”* – Como utilizar la Auditoria del Estado y el Control de Gestión, para combatir eficazmente las nuevas modalidades de corrupción.
- Resolución Suprema n° 217064, La Paz, 23 de mayo de 1997. Gaceta Oficial de Bolivia.
- Contraloría General de la Republica, Normas Básicas y el Reglamento Específico.
- Control Interno Gubernamental, Ley SAFCO

INTERNET. Artículos y recopilaciones de distintos links y en particular del Ministerio de Hacienda, Contraloría General de la República, Consultoras en Auditoria especializadas en Bolivia (Eca. Aparicio, Coopers & Lybrand, Price Water House, Bertin Amengual & Asociados, etc.) y otros referidos al tema de investigación.