



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

*San José, Avenida Quinta, Calle Primera
Edificio Ebbalar, Antiguo Edificio Numar,
Tels: 2 221-2375 / 2223-6084 / Tel/fax: 2 256-2057*

INFORME AU-IF-MTSS-CI-00002-2012

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA MTSS

**ESTUDIO DE CONTROL INTERNO DEL REGISTRO, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LOS
CASOS CON SENTENCIA CONDENATORIA AL PAGO DE MULTAS POR INFRACCIÓN A LA
LEGISLACIÓN LABORAL EN LA DIRECCIÓN NACIONAL DE INSPECCIÓN DE TRABAJO (DNI)**

2012



INDICE

1.	INTRODUCCIÓN	2
1.1	<i>Origen del estudio</i>	2
1.2	<i>Recordatorio.....</i>	2
1.3	<i>Objetivo General</i>	3
1.4	<i>Alcance</i>	3
1.5	<i>Metodología.....</i>	3
1.6	<i>Antecedentes.....</i>	4
2	COMENTARIOS	6
2.1	<i>Establecimiento formal de las funciones</i>	6
2.2	<i>Autorización formal para el retiro y depósito</i>	6
2.3	<i>Rendición de caución a favor del MTSS.....</i>	9
2.4	<i>Sistemas de información.....</i>	9
3.	CONCLUSIÓN	11
4.	RECOMENDACIONES	11
4.1	<i>A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social</i>	11
4.2	<i>Al Director Nacional e Inspector General de Trabajo.....</i>	12

INFORME AU-IF-MTSS-CI- 00002-2012

**ESTUDIO DE CONTROL INTERNO DEL REGISTRO, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE
LOS CASOS CON SENTENCIA CONDENATORIA AL PAGO DE MULTAS POR
INFRACCIÓN A LA LEGISLACIÓN LABORAL EN LA DIRECCIÓN NACIONAL DE
INSPECCIÓN DE TRABAJO (DNI)**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El presente estudio denominado “Estudio sobre el control interno del registro, seguimiento y control de los casos con sentencia condenatoria al pago de multas por infracción a la legislación laboral en la dirección nacional de inspección de trabajo (DNI)” del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) se realizó como un estudio especial.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República recomienda se citen textualmente el contenido de los artículos N. 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno:

Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con

Lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39: Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.”

1.3 Objetivo General

Efectuar estudio de control interno sobre el registro, seguimiento y control de los casos con sentencia condenatoria al pago de multas por infracción a la legislación laboral emitida por los Juzgados de Trabajo.

1.4 Alcance

Estudio de casos con sentencia condenatoria al pago de multas por infracción laboral por los Tribunales de Trabajo al mes de mayo de 2011.

1.5 Metodología

Este estudio requirió principalmente la aplicación de cuestionarios de control interno basados sobre las “**Normas de control interno para el Sector Público**” (N-2-2009-CO-DFOE del 26 de enero de 2009, Gaceta No. 26 del 06 de febrero de 2009). Además se consultó el Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo y otra legislación vigente relacionada con el estudio; se aplicaron pruebas a los registros y se efectuaron análisis de los procedimientos conforme el programa de auditoría.

Para la aplicación de los cuestionarios de control interno, obtención de información y documentos relacionados con este estudio, se visitaron diferentes oficinas en la Sede, regionales y cantonales de la DNI; Dirección Financiera del MTSS, el Departamento de Formulación de la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, entre otros.

1.6 Antecedentes

La DNI es una dependencia del MTSS, conformada por 31 oficinas con la Sede en San José; así como con oficinas regionales y cantonales en el resto del país.

La DNI realiza visitas de inspección laboral en los centros de trabajo, enfocada en los derechos individuales y colectivos, certificación de cumplimiento de la legislación laboral y conformación de Comités de Trabajadores para la revisión de reglamentos de trabajo; en procura del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Constitución Política, leyes, tratados y convenios internacionales, convenciones colectivas, laudos, acuerdos conciliatorios, arreglos directos y reglamentos relativos a condiciones de índole salarial, salud ocupacional y seguridad social.

Una vez detectado el incumplimiento de la normativa por parte del patrono, la DNI tiene el deber de denunciar tales infracciones ante las instancias judiciales. El Asesor Legal de cada oficina regional recomienda y dirige las acciones y recursos judiciales; y debe realizar el seguimiento hasta la ejecución de la sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los incisos a) y c) del artículo 17 del Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo.

Dictada la sentencia condenatoria y una vez cumplido el plazo de ley para que el infractor pague la multa, estos dineros son depositados judicialmente en las cuentas que al efecto tienen los diferentes tribunales del país.

Sobre el tratamiento y destino de las multas, el artículo 612 del Código de Trabajo establece:

“Para el cobro de las multas establecidas en este Código, las instancias judiciales procederán conforme se dispone en el capítulo VII del título VII del presente código. Una

vez determinadas en sentencia firme las sanciones y obligaciones a las cuales el infractor haya sido condenado, se le dará un plazo de cinco días hábiles para cumplirlas.

Las multas se cancelarán en uno de los bancos del Sistema Bancario Nacional, a la orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en una cuenta que el banco indicará al efecto.

Dicho monto se incluirá en el presupuesto nacional de la República, para que se gire a favor de dicho Ministerio el que, a su vez, lo distribuirá en la siguiente forma:

- a) **Un cincuenta por ciento (50%) del total recaudado en una cuenta especial a nombre de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, con el fin de mejorar los sistemas de inspección**".
- b) **El cincuenta por (50%) restante será transferido directamente a nombre del Régimen no Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social.**
Prohíbese al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social disponer de estos fondos para crear nuevas plazas y contratar servicios personales". (El subrayado no es del original).

Una persona encargada del Departamento Legal de la DNI realiza una labor investigativa tanto en los Despachos Judiciales como en las Oficinas Regionales de la DNI, con el fin de determinar el estado de los procesos judiciales y rescatar la información suficiente y necesaria para dar seguimiento o continuidad a las ejecuciones de sentencia con condenatoria emitidas por los Juzgados de Trabajo.

Entre las actividades que el Departamento Legal realiza se encuentran: detectar los procesos con sentencia condenatoria, verificar si se ha o no tramitado la ejecución de sentencia, recabar información sobre los casos en los que se ha depositado pagos por multas, y elaborar una base de datos que consigna los procesos para la ejecución de sentencia para su seguimiento y continuidad, entre otros.

El pago de las multas ordenadas en los Despachos Judiciales, son depositadas por los patronos en el Banco de Costa Rica, institución que mantiene un convenio con el Poder Judicial para el registro automatizado o en línea para el control de dichos pagos, mediante el Sistema Automatizado de Depósito Judicial, el cual utiliza como llave de ingreso el número de expediente judicial; o bien se utiliza el sistema de cuenta corriente del Banco Nacional de Costa Rica.

2 COMENTARIOS

De la revisión efectuada a la estructura del Sistema de Control Interno (SCI) y pruebas realizadas a los procesos cobratorios de las multas por infracciones de los patronos a la Legislación Laboral, se determinaron las siguientes debilidades susceptibles de mejora:

2.1 Establecimiento formal de las funciones

No están clara y formalmente establecidos las responsabilidades, deberes, competencias, funciones y procedimientos para el registro, seguimiento y control de los casos con sentencias condenatorias al pago de las multas por infracciones a la legislación laboral; según consta mediante Actas de Verificación No: 01-2011 y 02-2011 de fecha 21-06-2011; 05-2011 del 30/06/2011; y 08-2011 del 14/11/2011).

Esta condición implica lo siguiente:

a- No quedan debidamente delimitadas y formalizadas las responsabilidades, deberes, competencias, funciones y procedimientos sobre el registro, seguimiento y control de las fases legal y administrativa del proceso cobratorio; que garantice a nivel nacional el desarrollo sistemático, eficaz y oportuno de dicho proceso cobratorio.

b- Esta situación implica que no se cuenten con criterios suficientes para la evaluación de las actividades de control en los diferentes procesos, y del desempeño de la funcionaria encargada de dicho proceso.

2.2 Autorización formal para el retiro y depósito

Esta Auditoría no evidenció que exista una autorización formal para el retiro, traslado y depósito de las multas que los patronos infractores realizan en los Despachos Judiciales.



MINISTERIO DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

Dirección General de Auditoría

San José, Avenida Quinta, Calle Primera
Edificio Ebbalar, Antiguo Edificio Numar,
Tels: 2221-2375 / 2223-6084 / Tel/fax: 2256-2057

En Acta de Verificación No. 05-2011 de fecha 30/06/2011, la Encargada del Proceso Cobratorio de Multas manifiesta que "...Los dineros en el sistema de Depósito Judicial se pueden retirar en el Banco de Costa Rica con la acreditación correspondiente...."

Mediante correo electrónico de fecha 08/07/2011, la encargada del Proceso Cobratorio de Multas reitera que está autorizada para el retiro de dineros en el banco depositados en sistema de Depósito Judicial.

Mediante información suministrada en Oficio No. 707-GDC-ADJ-2011 de fecha 23 de noviembre de 2011, suscrito por la Jefatura de Macroproceso Financiero Contable, de la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial, sobre el estado de las autorizaciones a favor del MTSS en todo el país, se evidencian los retiros de dinero en efectivo siguientes:

	CASO 1	CASO 2
Circuito	Goicoechea	San Ramón
Despacho	0166	0319
Expediente	90-000006-0213-LA-6	06-300033-0319-LA-0
Autorización	221094442	1015162412
Depósito	11215702	14070904
Fecha	21/02/2011	15/10/2010
Monto	¢4.595.623.09	¢800.800.00
Autorizado	42012 MTSS	4212 MTSS
Tipo de Pago	10-Costas Person.y Proc	01-Ordinario Laboral
Estado	05-PAGADA (*)	05-PAGADA (*)
Retiro Ventanilla s/BCR (*)	Fecha: 04/05/2011 Hora: 13:28:17	Fecha: 05/05/2011 Hora: 13:47:51
Nombre cliente en Ventanilla (*)	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Florinia Ramírez Villalobos

(*) Según información suministrada por la División Empresarial e Institucional del Banco de Costa Rica, el estado 05-Pagada revela retiro de dinero en efectivo.

En el Caso No. 01, esta Dirección de Auditoría no ha podido identificar mediante los Estados de Cuenta Bancaria del MTSS en el Banco Nacional de Costa Rica, el depósito correspondiente al Expediente No. 90-000006-0213-LA-6, por un monto de ₡4.595.623.09, retirado según el Banco de Costa Rica en fecha 04 de mayo de 2011.

En el Caso No.02 , mediante correo electrónico de fecha 08/07/2011, la funcionaria encargada del Proceso Cobratorio de multas confirma que se trata de un retiro que posteriormente fue depositado en la cuenta corriente del Banco Nacional de Costa Rica según Estado de Cuenta Bancaria con fecha 05/05/2011, No. Depósito 46213523, por un monto de ₡1.060.060.00, depositado a nombre de Florinia Ramírez Villalo/Judiciales, el cual corresponde al detalle siguiente:

Juzgado Palmares, No Exp. 04-300002-319-LA, Monto ₡259.260.00 No. Documento 015162312, con fecha retiro 04-05-11.

Juzgado Palmares, No. Exp. 06-300033-319-LA Monto ₡800.800.00 No. Documento 015162412, con fecha 04-05-11.

En Acta de Verificación No. 09-2011 de fecha 14/11/2011, sobre el retiro de dineros por multas, Director Nacional e Inspector General de Inspección manifiesta que “...sólo excepcionalmente se realiza el retiro de dineros judiciales....entiéndase en lugar de “dineros”: cheques.....para el retiro de los cheques, se requiere la autorización del Lic. Rodrigo Acuña...”.

Sin embargo, esta Auditoría Interna no obtuvo la autorización formal (un documento) para el retiro, traslado y depósitos de dineros que acredita a la encargada del proceso cobratorio de multas.

Esta situación conlleva al incumpliendo del artículo No. 11 del Ley de Administración Pública y del artículo 11 de la Constitución Política que establece que todo funcionario público debe realizar su quehacer conforme el principio de legalidad.

2.3 Rendición de caución a favor del MTSS

La funcionaria encargada de la gestión en el proceso cobratorio de las multas, no rinde la caución conforme con el artículo No. 06 del Reglamento sobre la rendición de cauciones a favor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, según Decreto No. 34668-MTSS del 16/06/2008.

En oficio No. DRH-3499-2011 de fecha 21 de noviembre de 2011, suscrito por la Dirección de Recursos Humanos del MTSS, no se evidencia que la funcionaria encargada de la gestión en el proceso cobratorio de las multas, rinda dicha caución.

Se evidencia mediante Estados de Cuenta Bancaria del Banco Nacional de Costa Rica, retiros de los Despachos Judiciales y depósitos a la cuenta corriente del Banco Nacional, realizados por la funcionaria encargada de la gestión del proceso cobratorio de las multas.

La norma establece que deberán caucionar todas aquellas personas funcionarias que recauden, custodien o administren fondos y valores públicos; así como, en el caso de las personas que las sustituyan por ausencias de cualquier tipo.

El efecto de no rendir la caución mencionada es que no se garantiza el resarcimiento de eventuales daños y perjuicios que el o la persona responsable (sujeta a la caución) pueda producir al patrimonio del MTSS.

2.4 Sistemas de información

No se realiza en forma automatizada el registro, seguimiento y control de la información generada de los casos con sentencia condenatoria. Tampoco, se envía la resolución judicial condenatoria a la Oficialía Presupuestal del MTSS, para que esta Dirección registre, coordine y controle, con la DNI el proceso de cobro respectivo.

En Actas de Verificación No. 03-2011 y 04-2011 de fechas 23/06/2011, se evidencia que los Asesores Legales de Oficinas Regionales de la DNI, no utilizan un sistema automatizado para el registro, seguimiento y control de los casos que registran sentencia condenatoria, a fin de facilitar la gestión de la Oficialía Presupuestaria y del Departamento Legal de la DNI en el proceso cobratorio de las multas por infracciones a la legislación laboral.

De conformidad con el Acta de Verificación No. 01-2011 de fecha 21/06/2011 y oficio No. DT-084-2011 de fecha 16/06/2011, suscrita por la Dirección Financiera del MTSS, se comprueba que en esta Dirección Financiera no recibe información de la Dirección Nacional de Inspección sobre el estado de los casos con sentencia condenatoria para la gestión de cobro de las multas.

Por otro lado, en el Departamento Legal de la DNI, tampoco utiliza un sistema automatizado para el registro, seguimiento y control de los pagos realizados por las multas.

El Sistema Electrónico de Casos de la DNI, no es utilizado para registrar la información relacionada con el proceso cobratorio de los casos con sentencia condenatoria.

Los efectos de no utilizar un sistema de información automatizado para el registro, seguimiento y control de los casos con sentencia condenatoria en materia judicial y administrativa, son:

a- Esto imposibilita que la Oficialía Presupuestal lleve el registro de los movimientos contables del proceso cobratorio de las multas pendientes, devengadas y pagadas, y pueda conciliar la información con los estados de la cuenta bancaria. Además, esa carencia limita generar los saldos contables por pago de multas de la cuenta de cada patrono; así como, otros reportes gerenciales, contables, financieros y estadísticos.

b- No se recaba información en forma ágil y suficiente sobre los procesos por infracciones a las leyes laborales con sentencia condenatoria, la recuperación eficiente y oportuna de los dineros a la cuenta bancaria del MTSS, y su ingreso a la Caja Única del Estado.

c-Pérdida de tiempo en el proceso de ubicación y recopilación de la información por expedientes con sentencia condenatoria archivados o destruidos en el Poder Judicial, que debieron ser revisados en años anteriores.

3. CONCLUSIÓN

El sistema de control interno establecido para el registro, seguimiento y control de los casos con sentencia condenatoria al pago de multas por infracciones a la legislación laboral (al mes de mayo de 2011) es débil, porque la encargada del proceso cobratorio no tiene formalmente establecidas sus funciones, deberes, competencias y procedimientos.

Esta Auditoria Interna no identificó que exista una autorización formal para el retiro, traslado y depósitos de dichos fondos.

La funcionaria encargada de la gestión en el proceso cobratorio de las multas, no rinde la caución respectiva y la Institución no utiliza un sistema automatizado para el registro, seguimiento y control de los casos que registran sentencia condenatoria, a fin de facilitar a la funcionaria encargada de la gestión del proceso cobratorio en materia judicial; la recopilación de datos para dar continuidad a la ejecución de los trámites.

4. RECOMENDACIONES

4.1 A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social

4.1.1 Girar las directrices necesarias a las instancias competentes para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.

4.1.2 Presentar a esta Dirección un cronograma que contenga las posibles soluciones a las deficiencias antes mencionadas. En el plazo de 1 mes calendario a partir del recibo de este informe.

4.1.3 Informar a la Dirección General de Auditoría, los resultados obtenidos en acatamiento de las recomendaciones de este informe.

4.2 Al Director Nacional e Inspector General de Trabajo

4.2.1 Formalizar un instrumento que contenga una descripción de las responsabilidades, deberes, competencias, funciones y procedimiento que regule el proceso cobratorio de las multas por infracciones a la legislación laboral. En el plazo de 3 meses calendario a partir del recibo de este informe. (Ver comentario 2.1)

4.2.2 Formalizar una autorización para el retiro, traslado y depósito de los dineros a favor del órgano encargado de ejecutar estas funciones. En el plazo de 1 mes calendario a partir del recibo de este informe. (Ver comentario 2.2)

4.2.3 Realizar las acciones necesarias para que la persona encargada de la gestión en el proceso cobratorio de las multas, rinda la caución conforme con el artículo No. 06 del Reglamento sobre la rendición de cauciones a favor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, según Decreto No. 34668-MTSS del 16/06/2008). En el plazo de 1 mes calendario a partir del recibo de este informe (Ver comentario 2.3).

4.2.4 Desarrollar y mantener actualizado un sistema de información automatizado que permita el registro completo y formal de todos los casos con sentencia condenatoria. En el plazo de 6 meses calendario a partir del recibo de este informe (Ver comentario 2.4)