

**INFORME
DGA-AMTSS-IESP-2-2018**

DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA

DEPARTAMENTO MTSS

**“ESTUDIO ESPECIAL DE CONTROL INTERNO REFERENTE AL REGISTRO, CONTROL
Y SEGUIMIENTO DEL COBRO DE MULTAS DE LA DIRECCION NACIONAL DE
INSPECCIÓN (DNI) DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
(MTSS)”**

2018

INDICE

1	INTRODUCCION	3
1.1	<i>Origen del estudio</i>	3
1.2	<i>Recordatorio</i>	3
1.3	<i>Objetivo General</i>	4
1.4	<i>Alcance</i>	4
1.5	<i>Metodología</i>	5
1.6	<i>Antecedentes</i>	5
2	COMENTARIOS	6
2.1	Manual de Procedimientos	6
2.2	Registros Incompletos en el SILAC	8
2.3	Lista de expedientes judiciales con sentencia en firme	9
3	CONCLUSIÓN	10
4	RECOMENDACIONES	11
4.1	<i>Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social</i>	11
4.2	<i>Al Director Nacional de Inspección</i>	11

“ESTUDIO ESPECIAL DE CONTROL INTERNO REFERENTE AL REGISTRO, CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL COBRO DE MULTAS DE LA DIRECCION NACIONAL DE INSPECCIÓN (DNI) DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS)”

1 INTRODUCCION

1.1 Origen del estudio

El presente informe denominado “Estudio Especial de control interno referente al Registro, Control y Seguimiento del Cobro de Multas de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”, se realizó en cumplimiento al Plan Anual de labores para el año 2017.

1.2 Recordatorio

La Contraloría General de la República (en adelante CGR) 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

Evaluar el sistema de control interno del proceso de cobro de las multas por infracción a la Ley Laboral de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS).

1.4 Alcance

Se revisaron mediante documentos físicos, veinticinco (25) sentencias judiciales emitidas por el Poder Judicial en el año 2016. En la muestra se incluyó información extraída del Sistema de Inspección Laboral y Administración de Casos (SILAC) del módulo de pago de multas correspondiente a nueve movimientos realizados en la gestión de cobros de multas. Además, mediante el SILAC se revisaron 117 expedientes judiciales con sentencia en firme.

1.5 Metodología

La normativa y documentos consultados como base legal para este estudio fueron: Ley General de Control Interno, Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz N° DMT-014-2014) debidamente unificado, Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de República y las Entidades Sujetas a su Fiscalización, Manual para el Ejercicio de la Auditoría Interna, y cualquier otra normativa que aplique al proceso del control de las multas bienes y no se oponga a lo dispuesto por la CGR.

El procedimiento fue el siguiente:

- a- Se solicitaron todas las sentencias judiciales emitidas en el año 2016. El total de sentencias son 25.
- b- Se cotejaron con la información del SILAC
- c- Se revisó el archivo de la documentación producto de la gestión del cobro de multas
- d- Se revisaron y analizaron las listas de las sentencias judiciales
- e- Se revisó si existen o no conciliaciones en las cuentas bancarias donde se depositan los dineros de las multas.
- f- Utilizando el SILAC se revisaron 117 registros relacionados con sentencias en firme, con el propósito de determinar la información consignada en el campo del número de expediente judicial.
- g- Se revisó y se incluyó la información del estudio especial realizado en el año 2012 y que concluyó con el informe AU-IF-MTSS-CI-00002-212 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)

1.6 Antecedentes

Las competencias de la DNI no se limitan al ámbito administrativo, pues en el ejercicio de la labor fiscalizadora y vigilante del cumplimiento de los derechos laborales, tiene la potestad de

continuar el proceso en sede judicial, a efecto de procurar la sanción de la persona o empresa que hace caso omiso de las prevenciones realizadas el MTSS.

Los principios de legalidad, continuidad, oficiosidad y celeridad obligan al MTSS a realizar los trámites de ejecución de sentencia y cobro en todas aquellas gestiones judiciales en que se haya apersonado como parte y en representación de la DNI; orientando su gestión a la satisfacción del interés público, así como administrar los recursos públicos, con apego a los principios de eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente. (Artículo 3 de la Ley N° 8244 Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, y la Convención Interamericana Contra la Corrupción Ley N° 7670 del 17 de abril de 1997).

Aparejado al proceso por infracciones a las leyes laborales, debe garantizarse el cumplimiento de una serie de requerimientos esenciales en sede administrativa relacionados con la dirección del proceso judicial.

Como parte de las observaciones realizadas, se elaboró la Advertencia No. MTSS-DGA-AD-22-2017 dirigida al Lic. Alfredo Hasbum Camacho, relacionada con el cierre del servicio que presta el Banco de Costa Rica en el cobro de las multas de la DNI.

2 COMENTARIOS

La revisión efectuada por esta Auditoría al proceso de Registro, Control y Seguimiento del Cobro de Multas de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), determinó las siguientes oportunidades de mejora:

2.1 Manual de Procedimientos

La Dirección Nacional de Inspección (DNI) no ha emitido un manual de procedimientos o documento de naturaleza similar para el desarrollo de las diferentes fases del proceso del registro y control de las multas, que definan con claridad las rutinas, los procedimientos y las responsabilidades de los funcionarios encargados de las actividades necesarias para la correcta ejecución de cada función.

Al respecto, en las normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), se indica lo siguiente:

“4.2 Requisitos de las actividades de control

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”

La razón por la cual se dio el aspecto de mejora indicado en el comentario debe su origen a que los funcionarios capacitados para realizar el manual de procedimientos no han comenzado a elaborar este instrumento.

La ausencia de un manual de procedimientos propicia que:

- No se auxilie en la inducción del puesto y al adiestramiento y capacitación del personal.
- Se pierda la posibilidad de emprender tareas de simplificación de trabajo como análisis de tiempos, delegación de autoridad, etc., con el propósito de establecer un sistema de información o bien modificar el ya existente.
- No se pueda uniformar y controlar el cumplimiento de las rutinas de trabajo y evitar su alteración arbitraria.
- No se pueda determinar las responsabilidades por fallas o errores.
- Se dificulte las labores de auditoría, evaluación del control interno y su evaluación.
- Se disminuya la eficiencia de los empleados, ya que este instrumento permite indicar lo que deben hacer y cómo deben hacerlo.
- No exista coordinación de actividades y se pueden dar duplicidades.
- No se puede construir una base para el análisis posterior del trabajo y el mejoramiento de los sistemas, procedimientos y métodos.

2.2 Registros Incompletos en el SILAC

En revisión efectuada a 117 expedientes judiciales con sentencia en firme, registrados en el SILAC, se determinó que, en un total de 87 registros, lo que representa un 74%, los asesores legales de las Oficinas Regionales de la Dirección Nacional de Inspección, no incluyen, en el SILAC el código verificador.

Este código es un dígito de control que forma parte del número asignado a un expediente judicial en firme y permite determinar la cuenta exacta donde se depositan los dineros de las multas en las cuentas del Banco de Costa Rica en el Poder Judicial. Como el código verificador forma parte del número de expediente se registra en el campo denominado número de informe en el SILAC.

Al respecto, las normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), establecen:

“5.6 Calidad de la información

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

Además, en el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo (según Directriz no. DMT-017-2013, modificada y adicionada mediante Directriz no. DMT-014-2014) debidamente unificado, lee:

“4.3. Procedimiento para verificar el cumplimiento de las órdenes judiciales.

4.3.1. Notificación de la sentencia.

Recibida la notificación de la sentencia judicial en firme, en la cual se ordena la restitución de los derechos violados y las medidas necesarias de reparación del daño (artículo 610 CT: reinstalación al puesto, restitución de derechos, entre otros), la sentencia es trasladada al asesor legal a cargo del caso, quien procede a su registro en el SILAC y da seguimiento al cumplimiento de la orden judicial.”

De la información obtenida, se determina que la principal razón que origina la debilidad detectada se debe a la falta de una directriz que indique a los Asesores Legales sobre la necesidad de continuar registrando información en el SILAC posterior a la ejecución de

sentencia.

El registro, la omisión o una inadecuada comunicación de datos propicia que:

- No se disponga de información confiable para la toma de decisiones.
- Generación de inconsistencias al procesar información con errores u omisiones por terceros (Banco de Costa Rica), provocando pérdidas de tiempo en la resolución de los mismo.
- Costo para la Institución al tener las encargadas del control de multas que apersonarse a los diferentes juzgados a revisar in situ la información obtenida del SILAC.

Este incumplimiento provoca información deficiente para la toma de decisiones incidiendo directamente en el cobro de las multas de la DNI.

2.3 Lista de expedientes judiciales con sentencia en firme

Esta DGA verificó que la lista de los expedientes judiciales con sentencia en firme que han sido ingresados al SILAC no es obtenida directamente por parte de las funcionarias encargadas del control de las multas.

Lo anterior por cuanto, la información es solicitada al administrador del sistema SILAC, para comenzar con el proceso de control del cobro de las multas.

Al respecto, en las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), se lee:

“5.6 Calidad de la información

5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

Además, en las Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información

(N-2-2007-CO-DFOE), se indica:

“4.3 Administración de los datos

La organización debe asegurarse de que los datos que son procesados mediante TI corresponden a transacciones válidas y debidamente autorizadas, que son procesados en forma completa, exacta y oportuna, y transmitidos, almacenados y desechados en forma íntegra y segura.”

“Seguridad Conjunto de controles para promover la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información.”

Se determina que la principal razón que origina la debilidad detectada se debe a la falta de capacitación en el manejo de base de datos, principalmente extracción de información y de los reportes que genera el sistema de información SILAC.

El no disponer de información de la fuente primaria propicia que:

- Se obtenga información sesgada que podría eventualmente beneficiar o perjudicar a terceros.
- No existe certeza que la información obtenida esté completa.
- No se puede verificar la objetividad de los datos.
- No permite sentar responsabilidades por el uso de información obtenida de terceros.

3 CONCLUSIÓN

El presente informe denominado “Estudio Especial de control interno referente al Registro, Control y Seguimiento del Cobro de Multas de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), presenta varias oportunidades de mejora ya que existen algunos aspectos de la normativa interna y externa, que no han sido atendidos parte de las autoridades superiores.

La Dirección Nacional de Inspección no dispone de manuales de procedimientos por escrito o documentos de naturaleza similar que brinde a los (as) funcionarios (as) responsables del proceso del cobro de las multas de la DNI una guía y mecanismo de control para realizar su labor con una metodología de trabajo.

Los asesores legales ingresan al SILAC la información correspondiente a la ejecución de sentencia inicial, sin embargo, no se continúa retroalimentando el SILAC con los cambios que se le hacen al expediente judicial en los respectivos Despachos Judiciales.

Los funcionarios encargados del control de las multas obtienen la información a través de fuentes secundarias y no directamente de la fuente primaria, en este caso, del SILAC.

4 RECOMENDACIONES

Por lo antes descrito, esta Dirección General de Auditoría, emite las siguientes recomendaciones:

4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social

4.1.1 Girar las directrices necesarias a las instancias competentes para que se cumplan las recomendaciones planteadas en este Informe. En el plazo máximo de un mes.

4.1.2 Elaborar y enviar a la Dirección General de Auditoría cronograma de actividades, que muestre las acciones que se tomarán para corregir las deficiencias de control interno, contenidas en este informe. En el plazo máximo de un mes.

4.1.3 Informar a esta Dirección General de Auditoría de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe. En el plazo máximo de un mes.

4.2 Al Director Nacional de Inspección

4.2.1 Elaborar, aprobar y comunicar formalmente un Manual de Procedimientos o documento de naturaleza similar del proceso de cobro de las multas de la DNI. Lo anterior en el plazo de seis meses calendario posterior a la entrega de este informe.
(Ver comentario 2.1)

-
- 4.2.2** Girar instrucciones y dar el seguimiento correspondiente a los asesores legales de la DNI para que mantengan un monitoreo oportuno de los cambios realizados en el Poder Judicial a los expedientes judiciales posterior a la ejecución de sentencia y mantener actualizada la base de datos del SILAC. Lo anterior en el plazo de tres meses calendario posterior a la entrega de este informe. **(Ver comentario 2.2)**
- 4.2.3** Capacitar a las funcionarias encargadas del control de las multas en aspectos relacionados con el manejo de base de datos, principalmente extracción de información y de los reportes que genera el sistema de información, específicamente el SILAC. Lo anterior en un mes calendario. **(Ver comentario 2.3)**

Oficializado por medio de Oficio MTSS-DGA-OF-45-2018 _____