

INFORME AU-IF-MTSS-EE-00006-2016

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA
DEPARTAMENTO AUDITORIA MTSS**

**Estudio Especial de Control Interno del Procedimiento de
Atención de Usuarios(as) Externos(as) en la Dirección de
Asuntos Laborales**

2016



INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1 Origen del Estudio	3
1.2 Recordatorio para el Jерarca y Titulares Subordinados.....	3
1.3 Objetivo General.....	4
1.4 Alcance.....	4
1.5 Metodología	4
1.6 Antecedentes.....	5
2. COMENTARIOS	6
2.1 Conciliaciones colectivas	6
2.2 Sistema Agenda Electrónica (SAE).....	8
2.3 Divulgación del Sistema Agenda Electrónica (SAE)	10
2.4 Horario de atención en el SAE	12
2.4.1 Horario RAC	12
2.4.2 Viernes en la tarde	13
2.5 Supervisión de la Donación del SAE	15
3. CONCLUSIONES.....	17
4. RECOMENDACIONES.....	19

Estudio Especial de Control Interno del Procedimiento de Atención de Usuarios(as) Externos(as) en la Dirección de Asuntos Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

INFORME AU-MTSS-EE-00006-2016

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del Estudio

En cumplimiento al Plan Anual de Labores para el año 2015, se realizó Estudio Especial de Control Interno del Procedimiento de Atención de Usuarios(as) Externos(as) en la Dirección de Asuntos Laborales (DAL) del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

1.2 Recordatorio para el Jerarca y Titulares Subordinados

De conformidad con lo dispuesto por la Contraloría General de la República, a continuación se citan los artículos Nos. 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno, que señalan lo siguiente:

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 formara 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 Procedimiento de Atención de Usuarios(as) Externos(as) y asignación de citas por medio del Sistema Agenda Electrónica (SAE) en la Dirección de Asuntos Laborales del MTSS.

1.4 Alcance

Se revisaron las actividades realizadas en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), durante el segundo semestre del año 2014, enfocados en el análisis de los controles internos relacionados con el procedimiento aplicado para la atención de usuarios(as) externos(as) y asignación de citas por medio del SAE, en la DAL.

1.5 Metodología

El presente estudio se realizó de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna.

Como criterio fundamental para la realización de este estudio de auditoría se recurrió a la Ley General de Control Interno, las Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de República y las entidades sujetas a su fiscalización, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-DC-064-2014-CGR, Directrices de la Dirección General de Auditoría del MTSS; así como legislación, normativa, procedimientos y otros documentos vigentes que regulan la gestión de los Departamentos de Relaciones de Trabajo (DRT) y Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) en la DAL del MTSS.

Como parte del análisis se observó el proceso de solicitud y asignación de citas en el SAE, para los DRT y RAC; opiniones del personal y jefaturas en cuanto a aspectos de control interno de la gestión realizada en general; así como entrevistas a usuarios (as).

1.6 Antecedentes

El 21 de mayo de 1955, se promulga la Ley Orgánica del MTSS N°1869, reformada por leyes N°3095 del 18 de febrero de 1963, N°4076 del 6 de febrero de 1968 y N° 4479 del 22 de agosto de 1968.

La Ley Orgánica crea en el MTSS la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa y la Oficina de Sindicatos dentro de las cuales se ubican las actuales funciones de la DAL y los DRT y Organizaciones Sociales.

La citada Ley fue reglamentada mediante Decreto Ejecutivo N°1508-TBS del 16 de febrero de 1971, llamado Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Este reglamento prescribe una estructura organizativa dividida en dos grandes sectores: el Sector Administrativo y el Sector Técnico. Ambos sectores conforman la Dirección General Administrativa y la Dirección General Técnica, concebida como un órgano técnico de ejecución. El reglamento citado ubica a la DAL como parte de esta última Dirección General, pero denominándola Dirección Nacional de Trabajo, en la cual dentro de su estructura orgánica se encuentra el DRT y el Departamento de Organizaciones Sociales.

Posterior a la promulgación de la Ley 7727, Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, las altas autoridades del MTSS implementan el Centro de Resolución Alternativa de Conflictos, como plan piloto del MTSS en esta materia, mismo que se convierte en un Departamento de la DAL, con la reorganización en el año 2007.

El proyecto del Sistema de Agenda Electrónica fue un proyecto asumido y dirigido por la Oficialía Mayor y su asesor en aspectos informáticos en el año 2013 en respuesta, en una primera instancia, a la inconformidad de los usuarios en el trámite de solicitud de citas para la asesoría laboral y estimación de derechos a causa de las incomodidades que significaba madrugar para asistir a las oficinas del Ministerio a gestionar una cita para atender su situación laboral.

La participación del Departamento de Relaciones de Trabajo inició en la etapa de Pruebas e Implementación, en las cuales se evidenciaron una serie de limitaciones.

Para el año 2014, el Ministerio realiza una serie de análisis en relación a las limitaciones del sistema, procediendo así a una segunda etapa de modificaciones, financiada por la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM).

2. COMENTARIOS

Del estudio realizado se obtuvieron los siguientes resultados:

2.1 Conciliaciones colectivas

Esta Dirección General de Auditoría verificó que el servicio de Conciliaciones Colectivas que se brinda en el DRT, no cuenta con un Manual de Procedimientos o documento de naturaleza similar formalmente establecido y comunicado.

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo IV, Normas Generales relativas a las actividades de control, Norma 4.2, inciso e) y f) indica lo siguiente:

“... 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.

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos”.

Lo anterior, tal y como indica la Directora de Asuntos Laborales en el Oficio DAL-181-2015 del 23 de julio 2015, el cual señala:

“...Para referirme propiamente al manual de conciliaciones grupales (término técnicamente inexistente en el derecho colectivo del trabajo y por lo cual me referiré a conciliaciones colectivas como se denominan formalmente), esta Dirección no cuenta con dicho manual, toda vez que, se han incluido en el plan operativo los manuales de: asesoría y cálculo y el de conciliación individual, mismo que están terminados y formalizados, además de atención de convenciones colectivas y arreglos directos, el cual se está trabajando...”

La carencia de este documento se debe a la complejidad del servicio al que hace referencia, tal y como indica la Directora de Asuntos Laborales en el Oficio DAL-181-2015 del 23 de julio 2015, el cual señala:

“Por la especificidad, complejidad y particularidad que presenta cada caso de negociación colectiva, esta Dirección está realizando varios ejercicios de conversatorio entre las jefaturas que tienen que ver con el tema de colectivo, como preámbulo para definir si es o no procedente un manual de procedimientos o más bien sería oportuna la definición de protocolos marco de atención de un conflicto colectivo.”

La falta de un Manual de Procedimientos o un documento de naturaleza similar relativos a las Conciliaciones Colectivas debidamente aprobado, puede retrasar el proceso de inducción, adiestramiento y capacitación de personal de nuevo ingreso, al no contarse con una descripción detallada de las actividades relacionadas con este procedimiento.

Podría disminuir en algunos casos la eficiencia de los resultados de las labores realizadas por los(as) funcionarios(as) ante la carencia de este instrumento, pues este tipo de herramientas permite conocer cómo llevar a cabo una conciliación colectiva, de manera uniforme y ordenada, posibilitando un mayor

control del cumplimiento de las rutinas de trabajo y evitar modificaciones que induzcan a errores y duplicidad de funciones.

Afecta la estandarización de los procedimientos que conlleva este proceso e impide una detección oportuna de las responsabilidades por posibles fallas o errores cometidos por el personal que participa en el mismo.

Dificulta las labores de auditoría, de otros órganos fiscalizadores (en el proceso de evaluación del control interno y áreas críticas, entre otros aspectos). Las labores de terceros, que requieran conocer este procedimiento para evaluarlo y realizar trabajos de diversa índole.

2.2 Sistema Agenda Electrónica (SAE)

Esta Dirección General de Auditoría corroboró que el SAE, utilizado por el DRT y el RAC, no registra en un 100% las citas que se solicitan por este medio.

Para verificar lo anteriormente indicado, esta Dirección solicitó dos citas en el SAE; la primera el día 26 de enero para cálculo de prestaciones y/o asesoría en el DRT y la segunda el día 13 de febrero para conciliación en el RAC.

De las dos citas obtenidas, la programada en el RAC para el 4 de marzo no presentó ningún problema en su registro, pero la cita programada para el 27 de febrero en el DRT no se registró en los listados de atención al público de dicho Departamento para el día agendado; por lo que, se procedió a solicitar el listado de citas para ese día programadas por el SAE, con la deficiencia que la cita tramitada vía internet por esta Auditoría no se encontraba incluida en la lista de atención diaria de usuarios(as).

La Ley General de Control Interno N°8292, en el Artículo 16, Sistemas de Información, establece:

“Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o

recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados...”

...En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno...”(El subrayado no es parte del original)

Así mismo, las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), en la norma 5.6 Calidad de la información, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.” (El subrayado no es parte del original)

Mediante Oficio DRT-232-2015, de fecha 07 de julio del 2015, la Jefa del Departamento de Relaciones de Trabajo, indica textualmente:

“De conformidad con su Oficio AU-00227-2015 de fecha 01 de junio del 2015, en el cual solicita información referente al Sistema Electrónico de Citas, específicamente, respecto al caso de que una cita programada vía internet desde el 26 de enero y reservada con éxito, para las 10:00 horas del día 27 de febrero del año en curso, no apareció en el listado de este día; me permito indicarle lo siguiente:

- 1- Si es de nuestro conocimiento la situación ya ha sido reportada por usuarios y funcionarios.*
- 2- El sistema abre espacio para reservar cinco citas cada veinte minutos, ese día y hora solo asignó cuatro citas, según se puede verificar en el listado. Por lo que se evidencia que faltó un cupo por llenar, el cual se supone correspondía a la programación indicada por ustedes y que a pesar de que se reservó, no se guardó. (el subrayado no es parte del original)*
- 3- La frecuencia con que se presenta este tipo de casos es muy esporádica.*
- 4- No se conoce la causa de este tipo de eventos, pero sí que origina en el sistema. (el subrayado no es parte del original)*

Esta situación y otras inconsistencias detectadas se pretenden atender con recursos presupuestarios ya aprobados para este fin, mediante una consultoría con la empresa diseñadora...”

Dicha inconsistencia en el SAE se debe por a una falla en el sistema la cual, a pesar de haber sido reportada por el DRT y revisadas por el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC) del Ministerio y la empresa desarrolladora del mismo, no se ha podido definir su causa.

La ocurrencia de este tipo de errores en el Sistema afecta de forma directa al usuario ya que con el fin de asistir a la cita este incurre en un gasto no sólo económico, sino además de tiempo, perdiéndose así la efectividad en los servicios ofrecidos.

Además, genera un nivel de incertidumbre en el usuario interno ya que no se puede calcular con certeza las cargas de trabajo en relación a las citas reales dadas por el SAE.

2.3 Divulgación del Sistema Agenda Electrónica (SAE)

Esta Dirección General de Auditoría verificó que, el SAE no ha contado con una divulgación permanente y adecuada que le permita a los(as) usuarios(as) conocer de su existencia y sacar sus citas por internet, sin tener que apersonarse a este Ministerio.

Con el propósito de conocer si el (la) usuario(a) tiene conocimiento de la existencia del SAE y la posibilidad de sacar sus citas vía internet, se realizó sondeo con un total de 36 usuarios(as) consultados al azar para conocer si conocían o habían escuchado hablar de este Sistema y la posibilidad de sacar la cita vía internet, entre otros aspectos. El 86% de usuarios(as) indicaron no conocer el SAE.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), en la norma 5.7 Calidad de la comunicación, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se dé a las instancias pertinentes y en el tiempo propicio, de acuerdo con las necesidades de los usuarios, según los asuntos que se encuentran y son necesarios en su esfera de acción. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y mejoramiento continuo”. (El subrayado no es parte del original)

Igualmente la Norma 5.7.1 Canales y medios de comunicación, manifiesta:

“Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución”. (El subrayado no es parte del original)

La Norma 5.7.2 Destinatarios, indica:

“La información debe comunicarse a las instancias competentes, dentro y fuera de la institución, para actuar con base en ella en el logro de los objetivos institucionales”. (El subrayado no es parte del original)

De igual forma la Norma 5.9, indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el aprovechamiento de tecnologías de información que apoyen la gestión institucional mediante el manejo apropiado de la información y la implementación de soluciones ágiles y de amplio alcance. Para ello deben observar la normativa relacionada con las tecnologías de información, emitida por la CGR.¹³ En todo caso, deben instaurarse los mecanismos y procedimientos manuales que permitan garantizar razonablemente la operación continua y correcta de los sistemas de información.” (El subrayado no es parte del original)

Dicha condición es producto de falta de continuidad de la divulgación formal de este Sistema a la población nacional.

Al respecto, el Coordinador de Prensa del MTSS mediante Oficio DP-MTSS-09-2015, de fecha 11 de mayo 2015, indicó:

“En atención a la consulta que usted me hace en el Oficio AU-00150-2015, referente a la existencia o no de algún contrato de publicidad para el Sistema de Agenda Electrónica..., le indico que al día de hoy no se tiene contratado ningún servicio de publicidad y para el lanzamiento de la herramienta se hizo la correspondiente gestión de prensa sin ningún costo adicional para la institución” (El subrayado no es parte del original)

El desconocimiento por parte del usuario (a) de la existencia del SAE ocasiona:

1. Largas filas fuera de las instalaciones del Ministerio, durante todo el día, de usuarios(as) sin cita que vienen a que se les atiendan sus consultas.
2. Que los compañeros de la recepción, dediquen parte de su jornada laboral a dar citas a usuarios que llegan en busca del servicio.
3. Malestar en los(as) usuarios(as) que deben esperar, en condiciones no adecuadas (calor excesivo, lluvia) fuera de las instalaciones del Ministerio, para que se les otorgue una cita en el sistema.
4. Descontento y desconfianza por parte de los usuarios de los servicios que brinda el Ministerio, pues las citas por internet el Sistema las está dando en el caso del DRT, aproximadamente a

un mes plazo y cuando vienen a la cita se encuentran que no es para atenderles, sino para programarles la cita para ser atendidos.

2.4 Horario de atención en el SAE

2.4.1 Horario RAC

Esta Dirección General de Auditoría verificó que en el SAE se establecen citas en el Departamento RAC de 8:00 am a 2:20 pm, lo cual no concuerda con el horario del personal del RAC que es de 8:00 am a 4:00 pm.

Lo anterior debido a que, tal y como se indica en el procedimiento para la conciliación laboral individual con fecha de vigencia del 30 de abril del 2014, el medio formalmente establecido y comunicado para el otorgamiento de citas a los usuarios es el SAE.

Ante consulta realizada a la DAL en relación a la autorización formal de los horarios que se programan en el SAE, en el Oficio DAI-181-2015, de fecha 23 de julio del 2015, la Directora de Asuntos Laborales a.i manifiesta textualmente lo siguiente:

Esta Dirección no autoriza formalmente los horarios que se programan en el SAE, toda vez que el Sistema se crea con los horarios establecidos según el horario de los conciliadores que es de 7 am a 3 pm y precisamente una de las limitaciones del sistema es que no se puede modificar horarios en la base de datos principal.

Con el fin de corroborar esta limitación señalada por la DAL se procedió a revisar el Sistema, observándose que el mismo desglosa un horario de 7:00 a 3:40 pm.

Al respecto la Ley General de Control Interno N°8292, en el Artículo 16, Sistemas de Información, establece:

Artículo 16. —Sistemas de información: ...En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejo eficientes de los recursos públicos.”

Por lo tanto, esta condición se puede considerar como producto de una falta de análisis de las opciones que brinda el SAE.

El horario establecido para la atención al público en el RAC podría ocasionar un incumplimiento de los tiempos de trabajo asignados, posibilitando que se dé un descontrol en el uso del tiempo establecido en detrimento del servicio y la atención de los usuarios.

Con el fin de analizar este Dirección cuantificó un aproximado de 1176 citas, para el año 2014, que pudieron ser programadas o seleccionadas por usuarios por medio del sistema SAE cuya facilidad de ausentarse del trabajo sea en la hora más tarde posible. **(Ver ANEXO 1)**

2.4.2 Viernes en la tarde

Esta Dirección General de Auditoría verificó que el horario de atención al público por medio de la programación de citas en el SAE es hasta las 11:20 am los días viernes en la tarde por parte de los DRT y RAC, sin que existan los respaldos correspondientes de la autorización formal, para dicho horario, por parte Administración Superior y/o el Departamento de Gestión de Capital Humano (DGCH) del Ministerio.

Al respecto, en el Oficio DAI-181-2015, de fecha 23 de julio del 2015, la Directora de Asuntos Laborales a.i manifiesta textualmente lo siguiente:

“...En el caso del horario de los viernes en el cual se atienden citas de 7am a 12md, este horario de atención directa al usuario se ha mantenido desde hace varios años, sin embargo dado que han pasado un aproximado de 13 años, esta Dirección no ha podido ubicar en sus archivos la autorización formal por lo cual se adjunta prueba testimonial (anexo 4) solicitada a algunos funcionarios que participaron en el acuerdo de partes (funcionarios y jefatura) que se dio, en una actividad de cuerdas o Challenge Courses, promovida por el entonces Departamento de Recursos Humanos, mediante las cuales se buscó un análisis de la situación del Departamento de Relaciones de Trabajo para visualizar soluciones a los problemas que se enfrentaban, entre ellos los del clima organizacional... *(El subrayado no es parte del original)*

Ante la consulta realizada al DRT y al RAC para conocer la justificación del horario establecido en el SAE los días viernes, respondieron:

1. En Oficio DRT-162-2015 de fecha 13 de mayo 2015, la Licda. Leda Villalobos Villalobos, Jefa del DRT indica:

“...se aclara que los días viernes, la última cita se da a las 11:20 am considerando el tiempo de atención en el servicio puede ser hasta de media hora o más. A partir de las 12 md, se toma el tiempo de almuerzo y posteriormente en Oficinas Centrales se da el espacio de la tarde (hasta las 3 pm) para autocapacitación”.

2. En Oficio RAC-012-2015 de fecha 07 de mayo 2015, el Lic. Álvaro Coto Muñoz, Jefe del RAC manifiesta:

“...Los días viernes en horas de la tarde, si las conciliaciones lo permiten, el personal del Centro RAC, realiza reuniones grupales de retroalimentación, capacitación y otros tópicos esenciales en toda organización.”

Con el fin de corroborar las capacitaciones y auto capacitaciones señaladas por ambos Departamentos se procedió a consultar al DGCH de su control, quien por medio del Oficio GCH-MTSS-1801-2015 del 10 de julio de 2015, indica a esta Auditoría sobre este particular lo siguiente.

“Al respecto, me permito manifestarle que lo que ejecutan en esos Departamentos, no tiene coordinación con esta Dependencia, lo que tenemos conocimiento extraoficial es que, realizan una retroalimentación de los procesos de dichos Departamentos”

En este sentido la Circular GCH-MTSS-030-2015, de fecha 09 de abril del 2015, Recordatorio de Informar a Gestión de Capital Humano sobre las Capacitaciones que se Contraten y/o Gestionen, indica textualmente:

“En atención al procedimiento establecido por esta Dependencia, para la gestión y/o contratación de las Capacitaciones, mismo que en pasada reunión del 19 de febrero del presente año, se les informó a los Enlaces de Capacitación designados en cada Oficina, así como comunicado, mediante Circular GCH-082-2014 del 2014, se les recuerda respetuosamente, lo siguiente:

Toda actividad de capacitación que se vaya a llevar a cabo en horas laborales debe ser informada a Gestión de Capital Humano, mediante la remisión de los documentos que a continuación le detallo (La negrita y subrayado si pertenecen al documento original):

- ✓ **Formulario de Inscripción debidamente lleno y con sus respectivas firmas y sellos (el cual adjunto)**
- ✓ **El programa o contenido temático del evento, así como datos de fecha, horario, horas, modalidad y lugar en el que se impartirá.**
- ✓ **Además documento oficial, en el cual conste que usted será uno de los participantes del mismo.**

Referente a este tema, cabe retomar lo indicado en la Circular GCH-034-2013 del 05 de agosto del 2013, acerca de la Solicitud y Asistencia sobre las actividades de Capacitación y Desarrollo, en la cual se señala:

“Todo servidor/a que asista a cualquier actividad de capacitación y desarrollo, tanto interna como externa (cursos, seminarios, talleres, pasantías, simposios, encuentros, etc.), con el objeto de adquirir, refrescar o perfeccionar sus conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, requeridos/as para el mejor desempeño de las funciones,... debe de ser coordinado previamente con Gestión de Capital Humano, con al menos un mes de antelación...” *(El subrayado no es parte del original)*

Dicho incumplimiento se puede señalar como producto del continuismo a una práctica que no cuenta con una autorización formal o la revaloración por parte de las instancias pertinentes de su aprobación al momento de la puesta en marcha del SAE.

Lo anterior debilita el Sistema de Control Interno y el seguimiento de la ejecución de labores y actividades; por cuanto, pudiese dificultar no sólo un control de los proceso de capacitación y autoaprendizaje, sino, además, podría ocasionar un incumplimiento de los tiempos de trabajo asignados en detrimento del servicio y la atención de los usuarios.

Al respecto, esta Dirección cuantificó un aproximado de 1960 citas que pudieron haber sido otorgadas a usuarios por medio del sistema SAE. **(Ver ANEXO 1)**

2.5 Supervisión de la Donación del SAE

Esta Dirección General de Auditoría verificó que no se ha realizado un proceso de supervisión y seguimiento constante de los resultados de la gestión y funcionamiento del SAE, por parte de las instancias correspondientes.

Al respecto, el Oficio DAL-181-2015, de fecha 23 de julio 2015, suscrito por la DAL, ante la pregunta ¿existe algún estudio formal de los resultados, respecto a la disminución de las filas? manifiesta:

“...respondiendo la primera pregunta, no es posible a estas alturas, realizar un estudio formal de los resultados obtenidos, respecto a la disminución pro fondo, de la fila, toda vez que no se cuenta con parámetros para cuantificar, citas caídas, tiempos de espera reales, listas de citas, datos del usuario, etc. Lo que si es cierto, es que la preocupación inicial institucional que era, el facilitador a ese usuario, una herramienta tecnológica para acceder a la cita, en cierta medida se facilitó. En este momento, el único parámetro visible es el tiempo de la agenda que nos dice que la gestión de presencia física del usuario del servicio disminuyó ostensiblemente en comparación a lo existente con anterioridad al sistema, evitando al usuario los inconvenientes históricos de desplazamiento personal a hace largas filas y angustiosas filas en horas muy tempranas de la mañana, Obviamente, como una especie de segundo escenario, todavía está pendiente las posibilidades de disminuir los tiempos de espera para el día de la cita...”

Así mismo, ante la consulta de si el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social ha solicitado a esa Dirección, de manera formal, un informe sobre los resultados obtenidos por el uso del sistema de solicitud de citas vía internet responde:

“No se ha recibido en esta dirección solicitud formal del Despacho del Señor Ministro, para realizar un informe de los resultados del SAE”.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), en la Norma 4.5.1, Supervisión constante establece:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos. (El subrayado no es parte del original)

Así mismo la Norma 4.5.5, Control sobre bienes y servicios provenientes de donantes externos, indica textualmente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, mantener, perfeccionar y evaluar las actividades de control necesarias en relación con los bienes y servicios provenientes de donantes externos, sean estos obtenidos bajo la modalidad de donación, cooperación técnica o cooperación financiera no reembolsable. Lo anterior, de manera que sobre esos bienes o servicios se ejerzan los controles de legalidad, contables, financieros y de eficiencia que determina el bloque de legalidad.

Como parte del control ejercido, deben velar porque tales bienes y servicios cumplan con la condición de satisfacer fines públicos y estén conformes con los principios de transparencia, rendición de cuentas, utilidad, razonabilidad y buena gestión administrativa.” (El subrayado no es parte del original)

Dicho seguimiento se dificulta en parte por las limitaciones de generación de información que presenta el SAE, debido a que no cuenta con los parámetros que permitan cuantificar citas caídas, tiempos de espera reales, citas reales, datos del usuario, entre otros, la cual es información básica necesaria para medir su eficiencia y efectividad.

La falta de una supervisión constante sobre el funcionamiento del SAE debilita el Sistema de Control Interno del Ministerio, ya que el no contar con un estudio formal de su eficiencia y efectividad dificulta emprender las acciones requeridas para efectuar las correcciones de sus posibles deficiencias, siempre en aras de obtener el máximo rendimiento y aprovechamiento de esta herramienta la cual permite un trabajo más eficiente y ordenado.

3. CONCLUSIONES

Del análisis realizado al procedimiento atención de usuarios(as) externos(as) y asignación de citas, por medio del SAE en la Dirección de Asuntos Laborales del MTSS, específicamente en el DRT y el RAC ésta Auditoría concluye lo siguiente:

- No se cuenta con un Manual de Procedimientos o documento similar debidamente aprobado sobre Conciliaciones Colectivas, proceso que debe ser elaborado y corregido de manera que permita a nuevos miembros de dichos Departamentos, entidades fiscalizadoras y personal interno contar con esta herramienta para guiar su trabajo de manera ordenada y estandarizada.
- El SAE reporta errores a la hora de gestionar citas por internet, lo cual puede generar inquietud en el (la) usuario(a) en cuanto a la oportunidad y efectividad de la prestación de este servicio; además, ocasiona demoras en la prestación de los servicios con la consiguiente pérdida de efectividad en la atención de usuarios(as) quienes requieren una pronta atención de sus problemas.
- Después del anuncio oficial del SAE el Ministerio no ha continuado divulgando la existencia del SAE y gran cantidad de usuarios están llegando nuevamente todos los días a las oficinas del DRT para solicitar una cita de conciliación, asesoría y/o cálculo de derechos.
- No se cuenta con una autorización y coordinación formal para las actividades que se realizan los viernes en la tarde por parte de los Departamentos del RAC y el DRT.
- El SAE es producto de una donación de una entidad externa y a la fecha del estudio la Dirección de Asuntos Laborales no cuenta con estudios de supervisión, ni seguimiento de resultados sobre su gestión y funcionamiento.

El MTSS es la institución rectora y ejecutora de la política laboral y de seguridad social de Costa Rica; por lo tanto, su labor y la de los Departamentos encargados de la atención directa a los usuarios,

tales como el DRT y el RAC, está dirigida a personas trabajadoras de sectores sociales vulnerables, quienes forman parte de una población sensible que carga sobre sus hombros una grave problemática, la cual requiere de una pronta atención con el fin de propiciar el trabajo digno, contribuyendo así al desarrollo y la justicia social.

Una fuente de información importante que debe ser valorada, al momento de realizar el estudio correspondiente, en relación a la percepción de los usuarios respecto al servicio recibido son las boletas de la Contraloría de Servicios del Ministerio; en las cuales, los usuarios plasman su impresión acerca del Ministerio y sus servicios, tales como:

“Dar mejores servicios. Los procesos legales duran demasiado. Las personas confían que ustedes pueden ayudarnos ya que uno no tiene dinero para abogado”

Luis Alonso Solano

“Pésima atención a las personas por parte del personal del Ministerio. No respetan en orden de la fila y atienden a la hora que se les antoje sin tener en cuenta que hay personas que estamos desde las 5 am haciendo fila...”

Humberto González Araya

“Considero inadecuado e ineficiente brindar a los solicitantes el cálculo para 1 mes después, es demasiado tiempo esperando. Además los solicitantes tenemos que hacer filas al sol, bajo lluvia, en malas condiciones.”

Sirley Álvarez González

“Severa protesta porque el estado construye estos edificios para atender al público y tenemos que hacer filas por horas afuera al sol y agua mientras los funcionarios cómodos a la sombra y con aire acondicionado.”

Olman Ramírez Fernández

Conocer la percepción del usuario en relación al servicio recibido le puede permitir al Ministerio orientar recursos y esfuerzos con el fin de corregir sus debilidades de una forma eficiente y eficaz, contribuyendo así al cumplimiento de su razón de ser: mejorar la seguridad social.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Ministro de Trabajo y Seguridad Social

- 4.1.1 Girar las directrices necesarias a las instancias correspondientes, con la finalidad de que se cumpla con todas las recomendaciones contenidas en este informe.
- 4.1.2 Solicitar por escrito a la Directora a.i. de Asuntos Laborales, o a quien ocupe el cargo. el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomaran para corregir los hallazgos contenidos en este informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste informe y remitirlo a esta Dirección General de Auditoría.
- 4.1.3 Informar por escrito a esta Dirección General de Auditoría sobre los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este informe.
- 4.1.4 Realizar el seguimiento correspondiente al cumplimiento del cronograma con las actividades necesarias a realizar para corregir las oportunidades de mejora derivadas del estudio solicitado a la Dirección de Asuntos Laborales en relación al SAE.
- 4.1.5 Girar instrucciones, a la Dirección de Asuntos Laborales, para que el Departamento RAC y el DRT atiendan público en el horario normal del Ministerio los días viernes, hasta tanto no se cuente con la autorización formal, por parte de la instancia pertinente, de la realización de otras actividades distintas a las de atención del público. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de quince días hábiles **(Ver comentario 2.4)**

4.2 A la Dirección de Asuntos Laborales

- 4.2.1 Definir, elaborar y formalizar el Manual de Procedimientos o el documento similar seleccionado de las Conciliaciones Colectivas. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de 6 meses **(Ver comentario 2.1)**

- 4.2.2 Proceder a realizar las gestiones que correspondan a fin de revisar y corregir la inconsistencia de registro de citas comprobada en el SAE por esta Dirección y reportadas por los(as) usuarios(as). Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de seis meses **(Ver comentario 2.2)**
- 4.2.3 Coordinar con la Oficina de Prensa la divulgación periódica a nivel nacional de la existencia y uso del SAE por el o los medios más eficientes y eficaces. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un mes plazo **(Ver comentario 2.3)**
- 4.2.4 Adecuar los horarios de citas generados en el SAE para el RAC en relación con el horario ordinario del Ministerio. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de 15 días hábiles **(Ver comentario 2.4)**
- 4.2.5 Tramitar, ante quien corresponda, la solicitud del permiso formal para realizar otras actividades distintas a las de atención del público en el horario normal del Ministerio los días viernes en el DRT y en el RAC. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de un mes. **(Ver comentario 2.4)**
- 4.2.6 Realizar el estudio y el análisis correspondiente de los resultados obtenidos producto de la aplicación del SAE en los Departamentos de Relaciones de Trabajo y Resolución Alternativa de Conflictos (RAC), en relación al cumplimiento de los objetivos de su creación y aplicación. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de seis meses. **(Ver comentario 2.5).**
- 4.2.7 Informar formalmente al Despacho del Ministro y a esta Dirección General de Auditoría los resultados del estudio y análisis del SAE. Adjuntar cronograma con las actividades que se efectuaran para mejorar la eficacia y eficiencia del Sistema. Para el cumplimiento de esta recomendación se otorga un plazo de un mes posterior al cumplimiento de la recomendación 4.2.5. **(Ver comentario 2.5)**