

Ref: Informe aprobado

Cuenca,

Señores

ALCALDE Y CONCEJALES

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA

Ciudad.

De mi consideración:

Hemos efectuado el examen especial al Pago por Indemnización Laboral a Ex trabajador Municipal del Mercado 9 de Octubre, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2010.

Nuestro examen se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza especial de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

Ing. Diego Condo D.
AUDITOR GENERAL

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Pago por Indemnización Laboral a Ex trabajador Municipal del Mercado 9 de Octubre, por el período comprendido entre el 01 de enero y el 30 de septiembre de 2010, se llevó a cabo como Actividad Imprevista con cargo al Plan Operativo Anual de Actividades de la Unidad de Auditoría Interna para el año 2010, en cumplimiento a la disposición del Director de la Regional 2 de la Contraloría General del Estado contenida en los oficios 02045DR2CAI y 00053DR2CAI de 2 de diciembre de 2010 y 8 de enero de 2011, respectivamente y a la Orden de Trabajo 001-AI-11.

Objetivos del examen

- Evaluar y determinar la responsabilidad por el pago por Indemnización Laboral.

Alcance del examen

El examen especial al Pago por Indemnización Laboral a Ex trabajador Municipal del Mercado 9 de Octubre, cubrió el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2010.

Base legal

El I. Concejo Cantonal en sesiones del 7 de marzo y 4 de abril de 1991, aprobó la Ordenanza General de Administración y Funcionamiento de los Mercados de Cuenca, con el objetivo de regularizar y optimizar el servicio de los mercados municipales.

Estructura orgánica

De acuerdo al reglamento de Estructura Funcional de la Municipalidad de Cuenca,

publicado el 30 de marzo de 2004, el área examinada se ubica en el nivel operativo, que comprende básicamente la Dirección Administrativa con sus unidades de: Administración, Mercados, Movilización y Mantenimiento.

Objetivos de la entidad

De conformidad con la Ordenanza General de Administración y Funcionamiento de los Mercados de Cuenca, entre otros son los siguientes:

1. Capacitar al personal administrativo de los mercados para que pueda cumplir sus funciones en forma oportuna y eficiente, de manera que instruya a los vendedores y atienda a los compradores en sus solicitudes, quejas y sugerencias.
2. Facilitar el gradual establecimiento de un sistema de mercado ordenado, particularmente de los de los productos, destinados a la satisfacción de las necesidades primarias.

Monto de recursos examinados

Pago por concepto de Indemnización Laboral depositado en el Juzgado Tercero de lo Laboral por un monto de 4 000,00 USD

Servidores relacionados

Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Indemnización a ex trabajador del Mercado 9 de Octubre por contratación indebida.

En el Juicio No. 231-10 el Juez Tercero de lo Laboral en sentencia dada el 16 de agosto de 2010 determinó que la Municipalidad de Cuenca, luego del acuerdo al que llegaron las partes, debió cancelar el valor de 4 000,00 USD a ex trabajador del mercado 9 de Octubre como indemnización por los servicios prestados como inspector de cárnicos durante el período comprendido entre el 18 de enero y el 28 de abril de 2010.

El pago de la indemnización se realizó el 17 de septiembre de 2010 con cheque de la cuenta corriente del Habilitado Municipal del Banco del Austro según comprobante de egreso número 8146.

La jornada de trabajo que cumplía el ex trabajador del Mercado 9 de Octubre la realizaba en turnos rotativos semanales en el horario de lunes a viernes desde las 07h00 hasta las 15h00, el sábado y domingo desde las 07h00 hasta las 14h00; la siguiente semana de lunes a sábado desde de las 07h00 hasta las 12h00 y desde las 15h00 hasta las 19h00, con descanso el domingo; se verificó la jornada laboral en base a las hojas de control de asistencia que existían en el Mercado 9 de Octubre para el efecto y que reposan en los archivos de la Dirección de Recursos Humanos.

Las Hojas de Control de Asistencia fueron remitidas de manera mensual por el Administrador del Mercado 9 de Octubre al ex Coordinador de Mercados quien revisaba la documentación adjunta y procedía con el trámite correspondiente en la Dirección de Recursos Humanos para el pago de remuneraciones al personal; este proceso de control fue certificado mediante oficio DRRHH-0173-2011 de 8 de febrero de 2011 suscrito por el Director de Recursos Humanos; en el período comprendido entre el 18 de enero y el 28 de abril de 2010 la Dirección de Recursos Humanos revisó los registros de asistencia del Mercado 9 de Octubre sin objetar la presencia del ex Trabajador y no procedió con la regularización de su situación laboral.

En el período que laboró el ex Trabajador cumplió las funciones de Inspector de Cárnicos, entre sus tareas se encargaba de la apertura y limpieza de cuartos fríos y la preparación y corte de carnes; para el efecto fue capacitado según se desprende del informe de 10 de febrero de 2010, presentado a la Unidad Ejecutora por el Consultor contratado para el “Proyecto 9 de Octubre”.

En el proceso judicial el ex trabajador manifestó que ingresó a laborar el 18 de enero de 2010 en la Municipalidad de Cuenca en calidad de Inspector de Cárnicos en el Mercado 9 de Octubre por contrato verbal con el ex Coordinador de Mercados, hasta el día 28 de abril de 2010 que por decisión unilateral del mismo funcionario de manera verbal le indicó que dejara de trabajar.

En el periodo laborado el ex Trabajador no percibió ningún valor por concepto de remuneración, sueldo jornal o cualquier beneficio laboral, conforme se indicó en el oficio DRRHH-0173-2011 de 08 de febrero de 2011, presentado por el Director de Recursos Humanos.

El Reglamento de Estructura Funcional de la I. Municipalidad de Cuenca – Codificado, señala como una de las funciones de la Dirección de Recursos Humanos, en el literal b) del Art. 12, el Dirigir y supervisar el proceso de negociación y celebración de contratos colectivos e individuales, funcionamiento del Comité Obrero Patronal, actas de conciliación y demás actividades dentro de la administración laboral; por lo que la Municipalidad de Cuenca perfecciona la relación laboral con empleados y trabajadores a través de la suscripción de contratos escritos con el fin de garantizar los derechos laborales, los contratos son suscritos por los legítimos representantes legales no existiendo autorización a ningún funcionario para realizar ningún tipo de contratación.

Para la contratación de personal la Norma del Control Interno 407-03 Incorporación de personal, promulgada en el Registro Oficial No. 78 de 1 de diciembre de 2009, señala:

“Las unidades de administración de talento humano seleccionarán al personal, tomando en cuenta los requisitos exigidos en el manual de clasificación de puestos

y considerando los impedimentos legales y éticos para su desempeño. El ingreso de personal a la entidad se efectuará previa la convocatoria, evaluación y selección que permitan identificar a quienes por su conocimiento y experiencia garantizan su idoneidad y competencia y ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional”.

El contrato de servicios ocasionales que celebró la Municipalidad de Cuenca para el cargo de Coordinador de Mercados, dentro de sus cláusulas establece que el funcionario se obliga a prestar sus servicios para los cuales es contratado así como a cumplir el horario establecido por la Institución y sus reglamentos internos, sin que en este contrato se contemple facultades de contratación de personal, bienes o servicios a nombre de la Municipalidad.

Conforme se manifiesta en el líbello de la demanda y en base a los fundamentos de hecho y derecho expuestos; por parte del ex Coordinador de Mercados se contrató al ex trabajador del Mercado 9 de Octubre sin tener las atribuciones para hacerlo, generando un contrato verbal y la obligación patronal, ratificando la relación laboral al aceptar su presencia, asignarle funciones y brindarle capacitación dentro de una dependencia municipal; por su parte, el ex Director de Recursos Humanos fue comunicado de las actividades del ex trabajador sin objetar su presencia y no procedió con la regularización de la situación laboral, inobservando lo dispuesto en las leyes y normas de control interno antes referidas.

El ex coordinador de Mercados, mediante oficio CT-0043-2011 de 11 de marzo de 2011, posterior a la lectura del borrador del informe indicó, que es durante el proceso judicial tramitado por el Juez Tercero de lo Laboral que se le da la denominación de ex trabajador al ciudadano que presenta la demanda y la Municipalidad de Cuenca acepta la relación laboral al responder la petición y llegar un acuerdo, transando el valor de una indemnización en Audiencia Pública Definitiva; además señaló que, durante el período laborado por el ex trabajador del Mercado 9 de Octubre él cumplió las funciones de Coordinador de Mercados teniendo contacto con los administradores de circuito, administrados del mercado e inspectores.

Respecto a lo señalado por el ex Coordinador de Mercados se debe indicar que, durante el proceso del examen de auditoría, se determinó según documentos presentados por la Dirección de Recursos Humanos que el ex Trabajador laboró por el lapso de tiempo señalado en la demanda como Inspector de Cárnicos en el Mercado 9 de Octubre sin el debido proceso de contratación.

Adicionalmente, sobre lo referido en el escrito presentado por el ex Coordinador de Mercados a que es la Municipalidad de Cuenca quien acepta la relación laboral al responder la petición y llegar un acuerdo en la demanda, el Procurador Síndico Municipal, luego de la lectura del borrador del informe, mediante oficio No. AJ-0794-2011 de 15 de marzo de 2011, manifestó:

“...El artículo 326 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: “Será válida la transacción en materia laboral siempre que no implique renuncia de derechos y se celebre ante autoridad administrativa o juez competente”.- Por su parte el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado manda: “De la transacción y el desistimiento.- Los organismos y entidades del sector público, con personería jurídica, podrán transigir o desistir del pleito, en las causas en las que intervienen como actor o demandado, para lo cual deberán previamente obtener la autorización del Procurador General del Estado, cuando la cuantía de la controversia sea indeterminada o superior a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América. Los organismos del régimen seccional autónomo no requerirán dicha autorización, pero se someterán a las formalidades establecidas en las respectivas leyes.- En los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, el Procurador General del Estado está facultado para transigir o desistir del pleito, en las causas en las que interviniere como actor o demandado, en representación de dichos organismos y entidades, siempre y cuando dichas actuaciones se produzcan en defensa del patrimonio nacional y del interés público.”.- Con el antecedente Jurídico expuesto, se prueba plenamente que la I. Municipalidad de Cuenca, ha actuado dentro de este proceso apegado a derecho, por lo cual las aseveraciones del Dr. ..., en el sentido de que la entidad Municipal no podía ni debía transar en el conflicto laboral, carece de fundamento legal ...”

La Unidad de Auditoria contempló lo actuado por Sindicatura Municipal y procede al examen del pago por indemnización laboral; una vez dada la sentencia por el Juez Tercero de lo Laboral y calificada como legal la demanda.

RECOMENDACIONES:

Al Director Administrativo:

1. Coordinará con la Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano la integración del personal a cada mercado.
2. Instruirá al Administrador General de Mercados y a los Administradores de cada Mercado para que en las hojas de asistencia se registren los nombres y rúbricas del personal que cuente con el correspondiente nombramiento o contrato de trabajo y vigilará el cumplimiento de esta recomendación.

Al Director de Desarrollo Institucional y Talento Humano

3. Coordinará con cada Dirección la contratación e integración de los nuevos funcionarios, así como el control de las actividades asignadas en cada área.
4. Revisará los registros de asistencia de todas las unidades municipales y verificará que el personal cuente con el respectivo nombramiento y contratos de trabajo.

Atentamente,

Ing. Diego Condo D.
AUDITOR GENERAL