

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 1 de 56

**INFORME DE CONTROL INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE
PRESUPUESTACIÓN, RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LABORES EN
TIEMPO EXTRAORDINARIO PARA LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL
INAMU DURANTE EL PERIODO DE ENERO A MAYO 2021.**

INAMU-JD-AI-In-005-2021

(Remitido con oficio INAMU-JD-AI-176-2021)

Firmas de validación del informe	
Realizado por	Revisado por
Beverly González Mora Profesional Especialista Encargada del estudio Auditoría Interna	Randall Umaña Villalobos Auditor Interno

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 2 de 56

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES.

INFORME DE CONTROL INTERNO RELACIONADO CON EL PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN, RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LABORES EN TIEMPO EXTRAORDINARIO PARA LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL INAMU DURANTE EL PERIODO DE ENERO A MAYO 2021.

El presente estudio de Auditoría se realizó en cumplimiento del Plan de Trabajo de la Unidad de Auditoría Interna para el periodo 2021, el objetivo consistió en verificar si el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), realiza el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario apegado a los procedimientos establecidos y a la normativa aplicable, ya que para el reconocimiento de este derecho laboral se utilizan fondos públicos, por lo tanto, la Administración Activa debe garantizar una seguridad razonable del uso de los recursos de forma eficiente y eficaz en sus operaciones, conforme a las buenas prácticas, registrando todas las acciones para facilitar un mecanismo integral de seguimiento e información que permita establecer acciones sólidas de rendición de cuentas y transparencia.

Noviembre, 2021.

Tabla de contenido

1	RESUMEN EJECUTIVO	5
2	INTRODUCCIÓN	7
2.1	ORIGEN DEL ESTUDIO	7
2.2	OBJETIVO DEL ESTUDIO	8
2.3	ALCANCE DEL ESTUDIO	9
2.4	METODOLOGÍA APLICADA	9
2.5	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTERNA. .	10
2.6	IMPLANTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA INTERNA	11
2.7	RIESGOS DE AUDITORÍA	13
2.8	EQUIPO DE TRABAJO A CARGO DEL ESTUDIO	14
2.9	GENERALIDADES DEL ESTUDIO	14
3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.	16
3.1	COMPORTAMIENTO PRESUPUESTARIO	17
3.2	PRESUPUESTO PROGRAMÁTICO	20
3.3	VALORACIÓN DEL RIESGO	23
3.4	REGLAMENTO PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA	25
3.4.1.	REQUISITOS DE LA AUTORIZACIÓN DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA.	25
3.4.2.	PROCEDIMIENTO PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA	28
3.4.3	AUSENCIA DE AUTORIZACIONES DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA	30
3.4.4	LIQUIDACION DE TIEMPO LABORADO EN FORMA EXTRAORDINARIA.	31
3.4.5	PLAZOS PARA PRESENTACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN.	33
3.4.6.	EXCEPCIÓN DEL PROCESO PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA ..	35
3.4.7	FORMULARIOS PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA	37
3.4.8.	INCONSISTENCIAS GENERALES DETECTADAS EN EL PROCESO DE REVISIÓN	38
3.5	PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO DE FORMA HABITUAL.	42
4	CONCLUSIONES.	46
5	RECOMENDACIONES	48
6	ANEXOS	53

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 4 de 56

Tabla de Nomenclaturas

Nomenclatura	Significado
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
CEAAM	Centros Especializados de Atención y de Albergue Temporal a Mujeres Afectadas por Violencia
CECI	Comisión Ejecutiva de Control Interno
FOMUJERES	Fondo no reembolsable a través del cual el INAMU financia a mujeres que presenten iniciativas productivas
PIEG	Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres
PLANNOVI	Política Nacional para la Atención y Prevención de Violencia contra las Mujeres.
SCI	Sistema de Control Interno.
SEVRI	Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional

1 RESUMEN EJECUTIVO

¿QUÉ EXAMINAMOS?

El estudio se realiza en cumplimiento al programa de trabajo de Auditoría Interna para el año 2021, el objetivo fue realizar una auditoría financiera/operativa orientada a verificar aspectos relacionados con la ejecución presupuestaria, reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario en el INAMU, durante los meses de enero a mayo del 2021.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

En primera instancia con este estudio se coadyuva al cumplimiento de lo regulado en el Código de Trabajo Ley No. 2 de 26 de agosto de 1943 en lo relacionado con el tiempo necesario para realizar el trabajo en jornadas que no excedan de los límites que fija el artículo 136, valorando que la retribución eventual que reciben las personas colaboradoras que presta sus servicios en horas adicionales a la jornada ordinaria de trabajo, obedezcan a necesidades institucionales impostergables y que se ajusten a las disposiciones legales y técnicas vigentes, en segundo lugar este estudio, permite que mediante el análisis de las partidas presupuestarias relacionadas con tiempo extraordinario, se contribuya al mejoramiento del control interno, a la gestión financiera institucional.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Las pruebas de cumplimiento aplicadas por parte de la Auditoría Interna al proceso de tiempo extraordinario por concepto de presupuesto, normativa aplicable, razonabilidad del cálculo y pago de horas extras, permitió determinar debilidades en aspectos relacionados con la falta de planificación a corto plazo del tiempo ordinario y extraordinario, ausencia de análisis de riesgos en diferentes actividades realizadas por el Departamento de Recursos Humanos y por último y no menos importante la falta de sistematización de los procesos con el fin de minimizar los riesgos por errores humanos y disminuir los tiempos de atención a las trámites relacionados a la Jornada extraordinaria.

¿QUÉ SIGUE?

Derivado de la importancia de gestionar de forma eficiente y eficaz los recursos financieros del Instituto que además son finitos, la Auditoría Interna emitió cuatro (4) recomendaciones con el propósito de que el Departamento de Recursos Humanos como encargado y responsable del proceso de autorización, recepción, revisión y pago de las horas por concepto de tiempo extraordinario, incorpore como parte de sus funciones, la planeación presupuestaria y así reducir el porcentaje de sub-ejecución que se ha venido presentando en entre los años analizados,

También se recomienda realizar un análisis de riesgos con el propósito de mitigar la exposición a la habitualidad del pago por concepto de tiempo extraordinario, que pueden verse reflejados en disminución de rendimiento profesional y problemas en el entorno familiar y personal, de las personas funcionarias, así como sanciones administrativas.

Elaborar un plan de acción en relación con la planificación de las jornadas extraordinarias con el propósito de que estas se den bajo las condiciones de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad.

Y por último el establecer formalmente los requerimientos para poner en funcionamiento la automatización del proceso de tiempo extraordinario, y de esa forma ir disminuyendo los rezagos tecnológicos dentro de la institución.

2 INTRODUCCIÓN

El presente estudio de auditoría se realizó en cumplimiento del Plan de Trabajo de la Unidad de Auditoría Interna para el periodo 2021, el objetivo consistió en verificar si el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), realiza el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario apegado a los procedimientos establecidos y a la normativa aplicable.

2.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó de conformidad con el artículo 20 de la Ley N.º 7801 de Creación del Instituto Nacional de la Mujer¹, el artículo 21 y el 22 de la Ley N.º 8292, Ley General de Control Interno², el Código N.º 02 de Trabajo³, la Ley N.º 6955 para el Equilibrio Financiero del Sector Público⁴, la Ley N.º 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos⁵, las Normas Técnicas sobre el Presupuesto Público, las Normas de Control Interno para el Sector Público⁶ y el Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria del INAMU⁷, así como en cumplimiento del Plan de Trabajo Anual del año 2021 de la Auditoría Interna⁸.

¹ Ley del 29 de abril de 1998 Publicada en La Gaceta No. 94 del 18 de mayo de 1998.

² Ley del 30 de julio de 2002 Publicada en La Gaceta No. 169 del 04 de setiembre de 2002.

³ Ley del 27 de agosto de 1943 Publicada en La Gaceta No. 1192 29 de agosto 1943.

⁴ Ley del 02 de marzo de 1984 Publicada en La Gaceta No. 45 del 02 de marzo de 1984.

⁵ Ley del 16 de octubre de 2001 Publicada en La Gaceta No. 198 del 16 de octubre de 2001.

⁶ Norma del 26 de enero de 2009 Publicada en La Gaceta No. 26 del 6 de febrero de 2009.

⁷ Reglamento del 25 de febrero de 2013 Publicada en La Gaceta No. 39 del 25 de febrero de 2013.

⁸ Aprobado en el Acta 33-2020, del 30 de noviembre del 2020.

2.2 OBJETIVO DEL ESTUDIO

Validar las acciones de control interno aplicadas para el proceso de presupuesto, reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario para las personas funcionarias de INAMU., el periodo en estudio abarco los meses enero a mayo del 2021. Para la consecución del objetivo general del estudio fueron necesarios los siguientes procedimientos de auditoría:

- Revisar la ejecución presupuestaria de la partida de tiempo extraordinario para los periodos del 2016 -2020.
- Comparar el comportamiento de la ejecución presupuestaria por programa de la partida de tiempo extraordinario para los primeros cinco meses de los años 2019, 2020 y 2021.
- Verificar los riesgos relacionados con el proceso de reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, para el periodo de enero a mayo 2021.
- Evaluar la aplicación de la normativa relacionada con el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, para el periodo de enero a mayo 2021.
- Determinar la razonabilidad del cálculo y pago de tiempo extraordinario a las personas funcionarias durante el periodo de enero a mayo 2021.

2.3 ALCANCE DEL ESTUDIO

La auditoría es de carácter financiero/operativo y comprendió la evaluación de la gestión realizada por la Administración Activa en aspectos relacionados con la ejecución presupuestaria, reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario en el INAMU, durante los meses de enero a mayo del 2021.

2.4 METODOLOGÍA APLICADA

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), el Manual de Normas generales de auditoría para el Sector Público, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Instituto Nacional de la Mujer⁹, el Código de Trabajo y el Reglamento para el pago de jornada extraordinaria de trabajo en el INAMU.

De conformidad con los criterios expuestos, la Auditoría Interna realizó una verificación de la normativa relacionada con el proceso para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario en el INAMU. Además, se analizó la ejecución presupuestaria de los años 2016 al 2020, dentro de esta también se comparó la ejecución presupuestaria de los meses de enero a mayo de los periodos 2019, 2020 y 2021.

⁹ Reglamento del 15 de febrero de 2011 Publicada en La Gaceta No. 32 del 15 de febrero de 2011.

Aunado a lo anterior se aplicaron entrevistas y reuniones virtuales mediante la plataforma Teams con los titulares subordinados responsables de los procesos vinculados (Dirección Administrativa Financiera, Departamento de Recursos Humanos, Contabilidad, Presupuesto, entre otros) a quienes se les aplicaron consultas específicas, vía oficio y correo electrónico, de igual forma se trabajó en la verificación de datos mediante la aplicación de varios instrumentos: tales como: matrices para el análisis del cálculo de planilla en lo relacionado al tiempo extraordinario, normativa aplicable y la ejecución presupuestaria correspondiente.

2.5 COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA INTERNA.

En cumplimiento de la norma 2.10 “Comunicación de los resultados” de las “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público” y, de conformidad con la norma 205 del “Manual de normas generales de auditoría para el Sector Público”, que establecen que “Las instancias correspondientes deben ser informadas, verbalmente y por escrito, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones producto de la auditoría que se lleve a cabo...” y que “El auditor debe efectuar una conferencia final con la Administración de la entidad u órgano auditado, antes de emitir la respectiva comunicación por escrito”, el día 27 de octubre de 2021, se realizó dicha conferencia final mediante sesión presencial, con la participación del Sr. José Esteban Mora Cyrman y Sra. Yerlín Zúñiga Céspedes, representantes de la Presidencia Ejecutiva; la Sra. María de los Ángeles García Rodríguez, en representación del Departamento de Recursos Humanos; la Sra. Beverly González Mora, la Sra. Klansy Flores Salguero y el Sr. Randall Umaña Villalobos representantes de la Auditoría Interna, en la cual se consideraron las observaciones expuestas por parte de los presentes.

2.6 IMPLANTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA INTERNA

La Ley N.º 8292 de Control Interno, en su artículo 36 establece lo siguiente:

“Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

- a) *“El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*
- b) *Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*
- c) *El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.”*

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 12 de 56

En relación con lo anterior, la normativa promulgada por la Contraloría General de la República señala que el esquema de implementación de recomendaciones debe contener los planes y proyectos para las acciones correctivas que debe de incorporar, además, la definición de un plazo de referencia para el cumplimiento de la recomendación. En este sentido, el artículo 12 de la citada Ley N.º 8292 establece, respecto a los deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno, lo siguiente:

“Artículo 12. —Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) *Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) ***Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.***
- c) ***Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones***
- d) ***y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan.***
- e) *Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo 7 de esta Ley.*
- f) *Presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal del ente o el órgano a su sucesor, de acuerdo con las directrices emitidas por la Contraloría General de la República y por los entes y órganos competentes de la administración activa.”*

(El destacado no forma parte del texto original).

Por su parte, las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” señalan en la norma 2.11 lo siguiente:

“El auditor interno debe establecer, mantener y velar porque se aplique un proceso de seguimiento de las recomendaciones, observaciones y demás resultados derivados de los servicios de la auditoría interna, para asegurarse de que las acciones establecidas por las instancias competentes se hayan implementado eficazmente y dentro de los plazos definidos por la administración. Ese proceso también debe contemplar los resultados conocidos por la auditoría interna, de estudios de auditores externos, la Contraloría General de la República y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan”. (...)

2.7 RIESGOS DE AUDITORÍA

La Auditoría Interna realizó un análisis de riesgos para el presente estudio, determinando que los más relevantes de su competencia son los siguientes:

Riesgo Inherente.

Es la susceptibilidad del saldo de una cuenta o clase de transacciones a una representación errónea que pudiera ser de importancia relativa, individualmente o cuando se agrega con representaciones erróneas en otras cuentas o clases, asumiendo que no hubo controles internos relacionados.

Riesgo de Control.

El riesgo de control es el riesgo de que una representación errónea, que pudiera ser de importancia relativa individualmente o en conjunto con otras, no sea prevenida o detectada y corregida oportunamente por los sistemas de contabilidad y de control interno.

Riesgo de Detección.

Este tipo de riesgo está directamente relacionado con los procedimientos de auditoría por lo que se trata de la posibilidad que existe en todo tipo de estudio, de no detectar la existencia de errores en el proceso realizado.

2.8 EQUIPO DE TRABAJO A CARGO DEL ESTUDIO

El trabajo de campo, la aplicación de los procedimientos de auditoría y la redacción del informe final de estudio estuvo a cargo de la Profesional Especialista de Auditoría Interna, Sra. Beverly González Mora, y la revisión por parte de la Profesional Especialista de Auditoría Interna, la Sra. Klansy Flores Salguero y el Sr. Randall Umaña Villalobos, Auditor Interno del INAMU.

2.9 GENERALIDADES DEL ESTUDIO

La Ley N.º 7801 Ley del Instituto Nacional de las Mujeres en adelante el INAMU., la define como una institución autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, estableciendo dentro de sus fines y atribuciones una serie de acciones en procura de alcanzar en el mediano plazo la igualdad y equidad de género, derivado de lo anterior la administración activa dentro de su planificación estratégica establece dos políticas que conforman la base sobre la cual la institución desempeña sus diferentes actividades: No.1. Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PLANOVI 2017-2032) y No.2.

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 15 de 56

La Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG 2018-2030), esta última está estructurada en cuatro ejes de trabajo a saber:

- ✓ EJE 1. Cultura de los Derechos para la Igualdad
- ✓ EJE 2. Distribución del tiempo
- ✓ EJE 3. Distribución de la riqueza
- ✓ EJE 4. Distribución del poder

Derivado de lo anterior podemos determinar que el principal insumo con el que cuenta el INAMU, para el cumplimiento de sus planes estratégicos y operativos es el recurso humano, lo que conlleva a invertir en capacitación, salarios competitivos y reconocimientos justos como es el pago de tiempo extraordinario, todo ello en apego a la normativa legal y jurídica vigente.

En línea con lo anterior, dentro de las responsabilidades de la Administración Activa está el ejecutar sus recursos financieros bajo los principios de planificación, eficiencia, eficacia y economía, por lo tanto, evaluar la planificación, ejecución, riesgos y pago de tiempo extraordinario, se vuelve estratégico en apego a lo regulado en El Reglamento a la Ley N.º 32988 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Sección V, Ejecución presupuestaria, Artículo 50, Sujeción, señala lo siguiente:

"La ejecución presupuestaria se realizará con sujeción a los objetivos, metas y prioridades que previamente se hayan establecido en la programación presupuestaria física y financiera, así como en estricta concordancia con las asignaciones presupuestarias aprobadas en la ley de presupuesto y sus modificaciones".

También el Código de Trabajo, en el artículo 140, establece que:

“La jornada extraordinaria, sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, los plantíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio, no puedan sustituirse los trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando”.

En el Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria en el INAMU, se define la jornada extraordinaria de la siguiente manera:

“Tiempo extraordinario, horas extras o jornada laboral extraordinaria: Es la jornada de trabajo que se desarrolla fuera de los límites de la jornada ordinaria y debe obedecer a una necesidad por parte de la Administración; es decir, se trata de una circunstancia excepcional, derivada de una situación específica que lo amerite, ajustándose a las disposiciones legales y técnicas vigentes, y en función de que no existe un medio alternativo para solventar la necesidad del servicio por medio de otra persona funcionaria o en la jornada ordinaria, de ahí que no se convierta en habitual, en perjuicio de la jornada ordinaria establecida para responder a las necesidades de orden público, interés social y en defensa de la salud de las personas funcionarias”.

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

El presente estudio de auditoría se realizó en cumplimiento del Plan de Trabajo de la Unidad de Auditoría Interna para el periodo 2021, el objetivo consistió en verificar si el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), realiza el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario apegado a los procedimientos establecidos y a la normativa aplicable, ya que para el reconocimiento de este derecho laboral se utilizan fondos públicos.

3.1 COMPORTAMIENTO PRESUPUESTARIO

En relación con la ejecución presupuestaria institucional las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE) establecen en el numeral 1°—Aspectos Generales, punto 2.1.4 Vinculación con la planificación institucional lo siguiente:

“El Subsistema de Presupuesto debe sustentarse en la planificación institucional para que responda adecuadamente al cumplimiento de sus objetivos y contribuya a la gestión de la institución de frente a las demandas sociales en su campo de acción.

Los programas que conforman el presupuesto institucional deben reflejar fielmente las metas, objetivos e indicadores contemplados en la planificación anual y ésta debidamente vinculada con la planificación de mediano y largo plazo, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y con los planes sectoriales y regionales en los que participa la institución; es decir el presupuesto es la expresión financiera del plan. Tratándose del sector municipal debe existir la debida vinculación con el plan de desarrollo local, plan de desarrollo municipal”. (...)

(Lo resaltado no forma parte del original)

También las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE), en el apartado 3°—Normas sobre el marco general del Proceso presupuestario. - punto 3.2. La planificación institucional como base para el proceso presupuestario indica:

“El proceso presupuestario deberá apoyarse en la planificación de corto plazo, la cual comprende una serie de actividades administrativas que involucran al jerarca y titulares subordinados, y a otros niveles de la organización, quienes determinan los resultados que se esperan alcanzar en el término del ejercicio presupuestario, las acciones, los medios y los recursos necesarios para obtenerlos, considerando las orientaciones y regulaciones establecidas para el corto, mediano y largo plazo, de conformidad con la ciencia, la técnica y el marco jurídico y jurisprudencial aplicable”.

(Lo resaltado no forma parte del original)

Las mismas normas arriba citadas en el apartado 4°—Normas relativas a las fases del proceso presupuestario, Sub-punto 4.1.3 Elementos a considerar en la fase de formulación reza:

“En la formulación presupuestaria se deberán considerar, al menos, los siguientes elementos:

(...)

f) Los resultados de la ejecución y la evaluación física y financiera de la gestión de periodos anteriores.

(...)

i) Las estimaciones de la situación financiera para el año de vigencia del presupuesto y cualquier otra información que se derive de las proyecciones que se puedan realizar con base en los registros contables patrimoniales de la institución. Con estas estimaciones se debe documentar una justificación general respecto a su congruencia con la información que se propone en el proyecto de presupuesto”.

(Lo resaltado no forma parte del original)

En la misma línea, las Normas de Control Interno para el Sector Público, en su apartado 4.4.3 Registros contables y presupuestarios indica lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.”

De la revisión realizada por parte de la Auditoría Interna a la sub-partida 5.1.1.02.01-.00.0.9999 pago de Tiempo Extraordinario, para los periodos comprendidos entre los años 2016 y 2020, se determinó una sub-ejecución promedio anual de un 36 %, para un monto absoluto sin ejecutar ₡ 63,320,956.00 (Sesenta y tres millones trescientos veinte mil con novecientos cincuenta y seis colones), como se muestra a continuación:

Cuadro 01
Presupuesto y Ejecución Sub- Partida Tiempo Extraordinario
Periodo del 2016 al 2020
En colones

Ejercicio Económico	Ppto. Ordinario	Modificaciones	Ppto. Definitivo	Ppto. Ejecutado	% Ejec.	Ppto. Por Ejecutar	% Por Ejec.
2016	46.500.000	0	46.500.000	20.651.482	44%	25.848.518	56%
2017	38.610.000	500.000	39.110.000	35.777.504	91%	3.332.496	9%
2018	36.600.000	-3.692.539	32.907.461	25.692.085	78%	7.215.376	22%
2019	35.000.000	0	35.000.000	17.770.930	51%	17.229.070	49%
2020	20.000.000	4.000.013	24.000.013	14.304.517	60%	9.695.496	40%
TOTAL	€176.710.000	€807.474	€177.517.474	€114.196.518	64%	€63.320.956	36%

Información: Suministrada por el Departamento Financiero Contable.

Como se observa en el cuadro anterior para los periodos del 2016 al 2020 el monto del presupuesto definitivo alcanzó la suma de €177.517.474,00 (Ciento setenta y siete millones quinientos diecisiete mil cuatrocientos setenta y cuatro con 00/100 colones), y la ejecución presupuestaria real fue por el equivalente de €114.196.518,00 (Ciento catorce millones ciento noventa y seis mil quinientos dieciocho con 00/100 colones), lo cual nos da como resultado un porcentaje de ejecución de un 64%.

Dentro de las causas que podrían justificar la sub-ejecución de la sub-partida presupuestaria 5.1.1.02.01.00.0.9999 de Tiempo Extraordinario entre los periodos del 2016 al 2020, podemos citar: sobreestimaciones necesarias para cubrir gastos eventuales y que si no son presupuestados se quedarían sin posibilidad de ser ejecutados, falta de capacidad de gestión por los procesos que solicitan tiempo extraordinario, pero principalmente a una planificación a corto plazo que no contempla los resultados de la ejecución y la evaluación física y financiera de la gestión de periodos anteriores, como insumo para realizar estimaciones más ajustadas a la realidad institucional.

Por lo tanto, la sub-ejecución de partidas en la Institución se puede establecer como la pérdida de oportunidades del INAMU de brindar más o mejores servicios a la población usuaria, lo que hace necesario analizar los ejercicios presupuestarios anteriores y que se contemplen las estimaciones de cada una de las partidas,

además de que se incorporen variables como la ejecución real de periodos anteriores, asegurando razonablemente que ninguna partida quede sin presupuesto a consecuencia de la sobreestimación de otras que no serán ejecutadas. (Ver conclusión N.1 y Recomendación N.1).

3.2 PRESUPUESTO PROGRAMÁTICO

Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE), numeral 2.2. Presupuesto institucional en el sub-punto 2.2.7 Presupuesto por programas indican:

“El presupuesto institucional deberá obedecer a la técnica de presupuesto por programas. Las unidades competentes, deben definir y aprobar los programas del presupuesto acorde con las funciones sustantivas de la institución y considerando entre otros aspectos, las categorías programáticas que rigen para la planificación institucional y los requerimientos específicos que para el ejercicio de sus competencias establezca la Contraloría General de la República y otras instancias de control.

Como parte de la estructura programática que rige el presupuesto se deberán establecer las subdivisiones en categorías de nivel inferior -subprograma, actividad, proyecto, obra, tarea-, que se requieran de acuerdo con las necesidades de información para la toma de decisiones.”

El INAMU, de acuerdo con sus funciones sustantivas y la planificación institucional a establecido tres programas presupuestarios (1) Programa de Actividades Centrales; (2) Programa Atención Integral a las Mujeres en su Diversidad y el (3) Programa Rectoría y Vigilancia de Normativa y Políticas Públicas, la implementación del Presupuesto por Programas, le permite al INAMU, determinar claramente en que actividades se requirió el pago de tiempo extraordinario tales como: atención en horario nocturno de los distintos CEAAM, giras de trabajo y salidas para atención de actividades propias del INAMU en donde se dispone de los conductores de equipo móvil, actividades relacionadas al proceso de FOMUJERES, actividades archivísticas y secretariales, entre otros.

Producto del análisis efectuado por parte de la Auditoría Interna a la sub-partida 5.1.1.02.01.00.0.9999 relacionada con el pago de tiempo extraordinario para los primeros cinco meses de los años del 2019 al 2020, se determinó que el Programa N.º 2 Atención Integral a las Mujeres en su Diversidad, es el que muestra un mayor porcentaje de ejecución presupuestaria equivalente a un 24%, el Programa N.º 1 Actividades Centrales ejecuto un 21% del presupuesto asignado, mientras que el Programa N.º 3 Rectoría y Vigilancia de Normativa y Políticas Públicas muestra una ejecución promedio del 2% para el periodo en análisis del 2019 al 2021, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 02

Presupuesto y Ejecución Sub- Partida Tiempo Extraordinario por Programa

Periodo de enero a mayo de los años 2019 al 2021

En colones

Programa	Ppto. Ordinario	Modificaciones	Ppto. Definitivo	Ppto. Ejecutado	Porcentaje de Ejecucion	Ppto por Ejecutar	Porcentaje del Ppto. por ejecutar
Programa 1	50.000.000		50.000.000	10.547.251	21%	39.452.749	79%
Programa 2	23.000.000	4.500.000	27.500.000	6.500.550	24%	20.999.450	76%
Programa 3	2.000.000		2.000.000	44.589	2%	1.955.411	98%
Totales	75.000.000	4.500.000	79.500.000	17.092.389	21%	62.407.611	79%

Información: Suministrada por el Departamento Financiero Contable.

Al analizar la información del cuadro N.º 2, se identifica que en promedio en los últimos tres años la sub- partida de Tiempo Extraordinario para cada programa, ha presentado una sub-ejecución superior al 79% equivalente a la suma de \$62.407.611 (sesenta y dos millones cuatrocientos siete mil seiscientos once colones), esta situación provoca una sub-utilización de los recursos financieros de la institución impactando en la atención y el servicio que se brinda a la población usuaria.

Analizando el comportamiento de la misma partida por año, se determinó:

Cuadro 03

Presupuesto y Ejecución Sub- Partida Tiempo Extraordinario por Año

Periodo de enero a mayo de los años 2019 al 2021

En colones

Año	Ppto. Ordinario	Modificaciones	Ppto. Definitivo	Ppto. Ejecutado	Porcentaje de Ejecucion	Ppto por Ejecutar	Porcentaje del Ppto. por ejecutar
2019	35.000.000		35.000.000	5.297.186	15%	29.702.814	85%
2020	20.000.000		20.000.000	5.329.675	27%	14.670.325	73%
2021	20.000.000	4.500.000	24.500.000	6.465.528	26%	18.034.472	74%
Totales	75.000.000	4.500.000	79.500.000	17.092.389	21%	62.407.611	79%

Información: Suministrada por el Departamento Financiero Contable.

- El año 2020, se reporta el mayor porcentaje de ejecución por un monto de \$5.329.674 (cinco millones trescientos veintinueve mil seiscientos setenta y cuatro colones) equivalente a un 27% del monto presupuestado, para los meses de enero a mayo 2021.
- A nivel de gasto el año 2021 es el que presenta mayor desembolso por tiempo extraordinario, con un monto de \$6.465.528 (seis millones cuatrocientos sesenta y cinco mil quinientos veintiocho colones) equivalente a un 26% del monto presupuestado, para los meses de enero a mayo 2021.
- Tal y como se observa en el cuadro N.º 3, la ejecución presupuestaria general de la partida de tiempo extraordinario del periodo 2020 es de un 27%, mayor a la del 2019 que asciende a un 15%, lo cual es producto principalmente de un menor monto presupuestado, sin perder de vista que el gasto a nivel absoluto es similar \$5.329.675,00 (Cinco millones trescientos veinte y nueve mil seiscientos setenta y cinco colones con 00/100) y \$5.297.186,00 (Cinco millones doscientos noventa y siete mil ciento ochenta y seis colones con 00/100) respectivamente, para los meses de enero a mayo 2021.

Por lo tanto, la implementación del Presupuesto por Programas le permite al INAMU, primero que todo cumplir con lo regulado en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE), además de determinar claramente las metas a lograr en términos cuantitativos y en lo específico establecer cuales actividades son las que consumen la mayor parte del presupuesto destinado al pago

de tiempo extraordinario en el periodo en estudio. Además de que se incorporen indicadores históricos tales como el comportamiento de las partidas en periodos anteriores e indicadores predictivos o inductores como por ejemplo los relacionados con las actividades ordinarias y extraordinarias. (Ver conclusión N.2 y Recomendación N.1).

3.3 VALORACIÓN DEL RIESGO

Actualmente el INAMU, cuenta con un Marco Orientador del Sistema Específico de Valoración del Riesgos Institucional (SEVRI), aprobado por la Junta Directiva del INAMU, en la sesión N.º 40-2013 del 30 de marzo del año 2013, el cual define la política, la estrategia y la normativa para la correcta gestión de la administración de los riesgos institucionales.

La Auditoría Interna realizó un análisis de los riesgos asociados a las actividades de mayor relevancia en el Departamento de Recursos Humanos que a criterio de la Profesional Especialista a cargo del estudio, pueden llegar a afectar el proceso de autorización, registro y pago de tiempo extraordinario como se muestra a continuación:

Cuadro 04

Riesgos relacionados a la Jornada Extraordinaria

Periodo de enero a mayo del 2021

Factor de riesgo identificado	Nivel de Riesgo
Riesgos Humanos: podría presentarse una extralimitación de la jornada extraordinaria. Los horarios de trabajo prolongados tienen efectos importantes no solo sobre los trabajadores a nivel de salud y rendimiento profesional, sino que también llegan a afectar su entorno personal y familiar.	Los factores de riesgo identificados se consideran en un nivel MEDIO/ALTO, ya que no existe información institucional del proceso específicamente en el SEVRI para el periodo en

Riesgos de Información: La falta de un sistema automatizado que contemple e integre todo el trámite que implica el reconocimiento económico de una jornada extraordinaria, limita la gestión propia de este proceso y expone al Departamento de Recursos Humanos ante un riesgo en la calidad de la información que respalda y da sustento a este trámite.	evaluación. Lo anterior limita a las Coordinaciones o Jefaturas para una identificación de los riesgos a los cuales se ven expuestos dichos procedimientos.
Riesgos de procedimientos: Se presenta cuando se da la omisión en el uso y estandarización de los formularios que respaldan el trámite de pago de tiempo extraordinario.	

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

La Ley N.º 8292 de Control Interno indica lo siguiente:

*“Artículo 18.-**Sistema específico de valoración del riesgo institucional.** Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo”.*

La Matriz Institucional de Riesgos SEVRI 2019-2030 en su objetivo 8, recalca la importancia de determinar los riesgos por procesos:

“8.1 Generar condiciones (a lo interno), para que el INAMU trabaje bajo un enfoque de procesos”.

El INAMU., actualmente cuenta con una Matriz Institucional de Riesgos SEVRI 2019-2030 y en el Objetivo 8.1, describe la necesidad de que el INAMU trabaje en un enfoque por procesos está pendiente aún a nivel institucional, la actualización de la matriz actual bajo un enfoque basado en riesgos a nivel de procesos y sub-procesos, labor en la cual está trabajando la Unidad de Planificación, junto con la Comisión CECI-SEVRI con el fin de dotar a la institución de dicho instrumento. (Ver conclusión N.3 y Recomendación N.2)

3.4 REGLAMENTO PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA

El Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, fue publicado el 25 de febrero del 2013, en el Diario Oficial la Gaceta N.º 39. Este tiene como objetivo normar el reconocimiento del tiempo extraordinario laborado por las personas trabajadoras del INAMU, basado en los artículos 58 y 188 de la Constitución Política¹⁰, los preceptos legales contemplados en el Código de Trabajo, la Convención Colectiva¹¹, el Reglamento Autónomo de Servicios del INAMU¹² y los Lineamientos y Directrices de Política Salarial y Empleo que emite la Autoridad Presupuestaria.

3.4.1. REQUISITOS DE LA AUTORIZACIÓN DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA.

Los requisitos para la autorización de la jornada extraordinaria están determinados en el Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, en sus artículos 13 y 20 respectivamente.

*“Artículo 13. —Del no reconocimiento. **Se prohíbe el pago de la jornada extraordinaria que no se ajuste a las disposiciones generales y específicas contenidas en el presente reglamento.** Tratándose de formularios de autorización y liquidación que no cumplan con los requisitos establecidos, serán devueltos a la persona funcionaria, sin que ello implique responsabilidad para el*

¹⁰ Fecha de vigencia desde el 8 de noviembre del 1949.

¹¹ Firmada el 14 de marzo del 2008.

¹² Reglamento del 30 de junio del 2016 Publicada en La Gaceta No. 126 del 30 de junio del 2016.

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 26 de 56

INAMU por las consecuencias que el atraso ocasione. La jefatura que autorice laborar en jornada extraordinaria deberá verificar que los formularios de autorización y liquidación de horas extras cumplan con todos los requisitos establecidos en este Reglamento, así como con las directrices que al respecto emita el Área de Recursos Humanos”.

“Artículo 20. —Requisitos de la autorización. Una vez que el superior jerárquico inmediato haya detectado la necesidad de laborar en tiempo extraordinario, tramitará el formulario de autorización de jornada extraordinaria, el cual debe contener, al menos, la siguiente información:

a) Justificación en la que se detalle:

- 1) motivos por los cuales se requiere trabajar en ese período,***
 - 2) actividades a realizar en la jornada extraordinaria,***
 - 3) explicación de por qué las labores no se pueden cumplir en la jornada ordinaria,***
 - 4) indicar que no existen otras personas funcionarias en la misma unidad operativa, con similar categoría o puesto que puedan ejercer el servicio durante la jornada ordinaria,***
 - 5) indicar si existe la imposibilidad de implementar un cambio de horario para cubrir la necesidad del servicio,***
 - 6) que las labores a realizar no obedecen a la corrección de errores.***
- b) La cantidad de horas extraordinarias autorizadas.***
- c) El nombre de las personas funcionarias que participarán en el trabajo”.***

Derivado de la revisión realizada al formulario denominado “Boleta de solicitud y autorización de Jornada Extraordinaria” no se lograron identificar todos los requisitos de autorización tal y como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 01

Boleta de solicitud y autorización de Jornada Extraordinaria

Nombre del funcionario / a:		Justificación del tiempo extraordinario	Marca del Reloj Entrada y Salida:
Cédula:			
Clase de Puesto:			
Area:			
Fecha de Solicitud:			
Fecha que laborará:			
Número de Horas extra:	Monto ₡		
Firma del Funcionario / a		Firma Coordinadora de Area	Vº Bº Contabilidad
Observaciones:			

Información: Instrumento suministrado por el Departamento de Recursos Humanos.

Como se observa al comparar los requisitos detallados en el artículo 20 y la “Boleta de solicitud y autorización de Jornada Extraordinaria” utilizada por las personas funcionarias presentadas ante el Departamento de Recursos Humanos, hacen falta apartados tales como: los motivos por los cuales se requiere trabajar en ese período, explicación de por qué las labores no se pueden cumplir en la jornada ordinaria, indicar que no existen otras personas funcionarias en la misma unidad operativa, con similar categoría o puesto que puedan ejercer el servicio durante la jornada ordinaria, indicar si existe la imposibilidad de implementar un cambio de horario para cubrir la necesidad del servicio y que las labores a realizar no obedecen a la corrección de errores para cumplir con lo normado en el artículo supra-citado. (ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

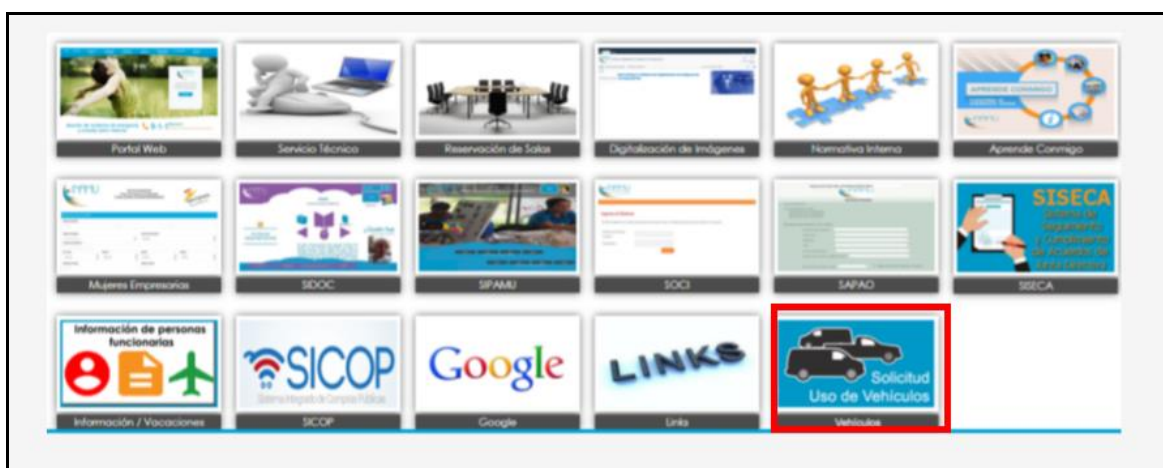
3.4.2. PROCEDIMIENTO PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA

En el caso de los operadores de equipo móvil el Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, establece que ante la ausencia del registro de marcas deben presentar el formulario Autorización de Uso de Vehículo, lo cual anteriormente se completaba mediante un formulario físico, a partir noviembre 2020 se inició con el proceso de sistematización, lo cual se puede verificar en el sitio colaborativo de INAMU, en parte inferior donde se ubican los servicios institucionales, en una imagen denominada “Solicitud de Uso de Vehículo” en donde se llena el formulario de Autorización de Uso.

Imagen 02

Sitio Colaborativo del INAMU

Solicitud de Uso de Vehículo



Información: Suministrada por el Departamento de Servicios Generales y Transporte.

Lo anterior está consignado en el siguiente apartado:

“Artículo 21. —De los operadores de equipo móvil durante giras. En el caso de los operadores de equipo móvil, el trabajo del tiempo extraordinario estará respaldado por el “Formulario para Autorización de Uso de Vehículos” y el oficio de reserva presupuestaria que la persona funcionaria encargada del Área de Servicios Generales y Transportes debe enviar al Área Financiero Contable. La reserva de los recursos para estos funcionarios se hará mediante un oficio que el Área de Servicios Generales y Transportes remitirá trimestralmente al Área Financiero Contable, indicando un monto estimado de los recursos que se utilizarán para el pago de jornada extraordinaria, para cada uno de los operadores de equipo móvil. En el caso de los operadores de equipo móvil de las Unidades Regionales, la reserva del presupuesto la hará el Área de Desarrollo Regional.”

Sin embargo, durante la ejecución el estudio se determinaron pagos por jornada extraordinaria para los conductores de equipo móvil, en donde en lugar de presentar el formulario de Autorización de uso de Vehículo, se adjuntó el formulario de Salida e Ingreso de Vehículos Oficiales. Lo anterior se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 05

Uso de Boleta de Ingresos y salida de Vehículo como respaldo del pago de la Jornada Extraordinaria

Periodo de enero a mayo del 2021

Quincena donde se registró el gasto	Persona funcionaria	Boleta de liquidación	Mes donde se generó el gasto	Boleta de Salida e Ingreso de Vehículo Oficial
I Enero 2021	Jhonny Rivera Villalobos	13514	Diciembre	29363
I Enero 2021	Jhonny Rivera Villalobos	13514	Diciembre	29364
I Enero 2021	Jhonny Rivera Villalobos	13514	Diciembre	29367
I Enero 2021	Jhonny Rivera Villalobos	13514	Diciembre	29378
I Enero 2021	Roger Ramirez Avila	13512	Diciembre	29369
I Enero 2021	Roger Ramirez Avila	13512	Diciembre	29371

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

La ejecución de la jornada extraordinaria por parte de los conductores de equipo móvil está respaldada por el formulario de ingreso y salida de vehículos oficiales y las marcas de reloj consignadas en estas, no se está utilizando el formulario definido por el Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, incumpliendo con el citado reglamento. (Ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.3 AUSENCIA DE AUTORIZACIONES DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA.

Durante la revisión realizada se determinó la ausencia de la autorización correspondiente para el pago de la jornada extraordinaria, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 06

Inconsistencias en la validación y autorización de la Jornada Extraordinaria

Periodo de enero a mayo del 2021

Persona Funcionaria	Periodo	Observaciones
Eddy Abarca Ureña	Enero a mayo 2021	Se desconoce la forma en que se validó el cumplimiento de las horas extras canceladas.
Patricia Arrieta Leal	II quincena de marzo 2021	Se desconoce la forma en que se validó el cumplimiento de las horas extras canceladas.
Adriana Chinchilla Cervantes	II quincena de mayo 2021	El pago de la boleta de liquidación 9743, no se evidencia la boleta de autorización para el pago de las horas extras reportadas.

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

Lo anterior contraviene lo detallado en el Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, en los siguientes apartados:

“Artículo 14. —Registros. Toda persona funcionaria a quien se le autorice laborar tiempo extraordinario, deberá efectuar los registros respectivos de entrada y salida de la jornada laborada, en los instrumentos que al efecto establezca el Área de Recursos Humanos”.

“Artículo 22. —Ausencia de autorización. El Área de Recursos Humanos no tramitará liquidaciones para el pago de horas extras que no hayan sido suscritas por el superior jerárquico de la unidad operativa correspondiente y en las que no conste la reserva presupuestaria. Se exceptúan de lo anterior las situaciones indispensables para la atención de emergencias o situaciones imprevistas de fuerza mayor, debidamente declaradas como tales, por la Presidencia Ejecutiva o las Direcciones Administrativa Financiera y General de Áreas Estratégicas, en cuyo caso la autorización podrá ser posterior a que ocurra de la emergencia o la situación imprevista.”

Lo anterior nos muestra inconsistencias en el proceso de revisión y validación de la ejecución de la jornada extraordinaria, generando el incumplimiento a lo establecido en el procedimiento para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario. (Ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.4 LIQUIDACION DE TIEMPO LABORADO EN FORMA EXTRAORDINARIA.

Durante la revisión de la documentación facilitada por el Departamento de Recursos Humanos para el periodo de enero a mayo 2021, al verificar los pagos relacionados a la jornada extraordinaria se determinaron los siguientes casos en donde no se evidenció la presentación del Formulario de informe y liquidación de jornada extraordinaria o el Formulario de solicitud y autorización de la Jornada Extraordinaria.

Cuadro 07

Inconsistencias en la validación de documentación para el pago de la Jornada Extraordinaria
Periodo de enero a mayo del 2021

Persona funcionaria	Quincena donde se registró el gasto	Horas Pagadas	
		Extras	Sencillas
Adriana Chinchilla Cervantes	I Marzo	¢90.754,92	¢22.290,68
Tatiana Wendy Cortez Porras	I Marzo	¢46.672,50	
Dalia Mora Ajoy	I Marzo	¢179.780,29	
Sadam Solano Picado	I Mayo	¢37.424,13	

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

Ante la ausencia de las boletas de liquidación no se logró determinar a qué periodo corresponde el pago de horas extras, ni la cantidad de horas pagadas.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público detallan lo siguiente:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda”.

“4.4.2 Formularios uniformes El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios”.

Por otra parte, lo detallado anteriormente se contrapone a lo descrito en el Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, en los siguientes apartados:

*“Artículo 13. —Del no reconocimiento. **Se prohíbe el pago de la jornada extraordinaria que no se ajuste a las disposiciones generales y específicas contenidas en el presente reglamento.** Tratándose de formularios de autorización y liquidación que no cumplan con los requisitos establecidos, serán devueltos a la persona funcionaria, sin que ello implique responsabilidad para el INAMU por las consecuencias que el atraso ocasione. La jefatura que autorice laborar en jornada extraordinaria deberá verificar que los formularios de autorización y liquidación de horas extras, cumplan con todos los requisitos establecidos en este Reglamento, así como con las directrices que al respecto emita el Área de Recursos Humanos”.*

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 33 de 56

“Artículo 24. —Liquidación del tiempo laborado en forma extraordinaria. La persona funcionaria autorizada para laborar tiempo extraordinario, deberá presentar al Área de Recursos Humanos el documento de liquidación del tiempo laborado en forma extraordinaria, el cual deberá: a. Remitirse a Recursos Humanos por períodos mensuales únicamente. b. Indicar claramente el nombre, cédula, puesto que ocupa y la unidad operativa donde labora. c. Nombre y firma de la persona funcionaria y de la jefatura que autoriza las horas extra o de la persona funcionaria responsable de la gira, según corresponda. d. El número de consecutivo del “Formulario para Autorización de Uso de Vehículos,” en los casos de gira de las personas operadoras de equipo móvil. e. Presentar el comprobante que demuestre la jornada extraordinaria laborada, conforme con las disposiciones que al respecto establezca el Área de Recursos Humanos”.

La ausencia de los documentos denota inconsistencias en el proceso de respaldo de la información utilizada para el registro y pago de la jornada extraordinaria. (ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.5 PLAZOS PARA PRESENTACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN.

Se determinó durante la revisión que se presentaron pagos dos o tres meses posteriores al mes en que se generó la jornada extraordinaria, se adjunta el siguiente detalle:

Cuadro 08

Inconsistencias en los plazos para la presentación de la liquidación para el pago de la Jornada Extraordinaria

Periodo de enero a mayo del 2021

Boleta de Liquidación	Mes donde se generó el gasto	Quincena donde se registró el gasto	Promedio de atraso en días.	Boleta de Liquidación	Mes donde se generó el gasto	Quincena donde se registró el gasto	Promedio de atraso en días.
5713	nov-20	I enero 2021	45	13317	ene-21	I Marzo 2021	45
13297	dic-20	I Febrero 2021	45	13293	dic-20	II Febrero 2021	60
7852	dic-20	I Febrero 2021	45	13305	dic-20	II Febrero 2021	60
7923	dic-20	I Febrero 2021	45	7926	dic-20	II Febrero 2021	60
13298	dic-20	I Febrero 2021	45	7906	oct-20	I enero 2021	65
9016	dic-20	I Febrero 2021	45	13278	oct-20	I enero 2021	65
7924	dic-20	I Febrero 2021	45	7911	oct-20	I enero 2021	65
7918	dic-20	I Febrero 2021	45	13283	oct-20	I enero 2021	65
7922	dic-20	I Febrero 2021	45	7904	oct-20	I enero 2021	65
7921	dic-20	I Febrero 2021	45	13147	oct-20	I enero 2021	65
13319	ene-21	I Marzo 2021	45	7909	oct-20	I enero 2021	65
9029	ene-21	I Marzo 2021	45	13314	dic-20	I Marzo 2021	65
9028	ene-21	I Marzo 2021	45	13312	dic-20	I Marzo 2021	65
9030	ene-21	I Marzo 2021	45	13149	sep-20	I enero 2021	75
13316	ene-21	I Marzo 2021	45	7910	sep-20	I enero 2021	75
13308	ene-21	I Marzo 2021	45	7912	sep-20	I enero 2021	75
13303	ene-21	I Marzo 2021	45	7908	sep-20	I enero 2021	75
13318	ene-21	I Marzo 2021	45	7916	nov-20	II Febrero 2021	90
9017	ene-21	I Marzo 2021	45	13287	nov-20	II Marzo 2021	120
13309	ene-21	I Marzo 2021	45	13289	nov-20	II Marzo 2021	120
13307	ene-21	I Marzo 2021	45	13277	nov-20	II Marzo 2021	120
9031	ene-21	I Marzo 2021	45	13291	nov-20	II Marzo 2021	120

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

En los casos en que no se presentó el trámite mencionado en el Artículo 27- Presentación extemporánea, se da un incumplimiento del Reglamento para el pago de Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, en el siguiente apartado:

“Artículo 26. —Plazo para presentación de la liquidación. El reporte para el pago de horas extras debe presentarse al Área de Recursos Humanos, dentro de las fechas establecidas para el cierre de planilla posteriores al mes en que se trabajó el tiempo extraordinario. Después de ese plazo, no se tramitará ninguna retribución por horas extras a excepción de lo establecido en el artículo siguiente. Quedan a salvo las situaciones en las cuales a criterio del Área de Recursos Humanos o de las Direcciones Administrativa Financiera y General de Áreas Estratégicas, se requiere de una ampliación a la autorización dada por la jefatura correspondiente o el cumplimiento de requisitos de forma, necesarios para hacer efectivo el pago”.

En la mayoría de los casos no se evidenció la autorización para la ampliación del plazo que se requiere para el pago de jornada extraordinaria presentadas de forma extemporánea, además de que estas situaciones afectan y atrasan el proceso de pago del beneficio a las personas funcionarias. (Ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.6. EXCEPCIÓN DEL PROCESO PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA

En el Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU, en el Capítulo II. Procedimiento para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, en su artículo 21 indica lo siguiente:

“Artículo 21.-De los operadores de equipo móvil durante giras. En el caso de los operadores de equipo móvil, el trabajo del tiempo extraordinario estará respaldado por el “Formulario para Autorización de Uso de Vehículos” y el oficio de reserva presupuestaria que la persona funcionaria encargada del Área de Servicios Generales y Transportes debe enviar al Área Financiero Contable. La reserva de los recursos para estos funcionarios se hará mediante un oficio que el Área de Servicios Generales y Transportes remitirá trimestralmente al Área Financiero Contable, indicando un monto estimado de los recursos que se utilizarán para el pago de jornada extraordinaria, para cada uno de los operadores de equipo móvil. En el caso de los operadores de equipo móvil de las Unidades Regionales, la reserva del presupuesto la hará el Área de Desarrollo Regional”

Como se ve en el artículo 21, este proceso es exclusivo para los operadores de equipo móvil, mientras que para los demás departamentos se establece en el Artículo 20 la presentación de la Boleta de solicitud y autorización de jornada extraordinaria, la cual debe ser aprobada por el superior jerárquico.

Con base en lo detallado anteriormente citamos lo indicado en las Normas de Control Interno para el Sector Público:

“4.1 Actividades de control (...) El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación **del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas.** Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante”.

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y **perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que** se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, (...)”

“5.1 Sistemas de información El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas”.

El tener que aplicar un artículo del Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria de trabajo para el INAMU, en forma particular para los operadores de equipo móvil y otros para el resto de las personas funcionarias de la institución relacionado con el registro, control y pago de jornada extraordinaria, tiende a generar cargas de trabajo al proceso de revisión y validación de las horas extras. (Ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.7 FORMULARIOS PARA EL PAGO DE LA JORNADA EXTRAORDINARIA

Se evidenció que la herramienta utilizada por los procesos administrativos y técnicos para solicitar y gestionar el pago de horas extras se realiza mediante un formulario físico, estos formularios son pre-numerados, actualmente no se evidenciaron controles para los formularios en blanco, así como para los que se encuentran en uso, esta situación puede limitar que los controles establecidos para la documentación, procesamiento y el registro de las transacciones garanticen el uso correcto de tales formularios.

Las Normas de Control Interno del Sector Público indican lo siguiente:

4.4.2 Formularios uniformes *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios.*

“5.1 Sistemas de información *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.”*

El no contar con un control para los formularios en blanco y utilizados por los procesos que gestionan el pago de la jornada extraordinaria, podrían aumentar el riesgo de duplicidad en los documentos y/o en el uso indebido de los mismos. (ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.4.8. INCONSISTENCIAS GENERALES DETECTADAS EN EL PROCESO DE REVISIÓN

Durante la revisión se detallaron inconsistencias relacionadas al cálculo, pago y registro de las horas extras reportadas por los distintos departamentos que se detallan a continuación:

- 1- En la primera quincena del mes de enero 2021, se reportan 39.5 horas extras aprobadas en las boletas de autorización 4170, 4173 y 4194, pero a la hora del pago se liquidaron 40 horas extras en la boleta de liquidación 9720.
- 2- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reportan en la boleta de liquidación 13297 el pago de 10 horas extras y 8 sencillas, pero en el pago se liquidaron las 18 horas de manera sencilla.
- 3- En la primera quincena del mes de enero 2021, se reportan las siguientes boletas de liquidación 7912, 7935, 13147 con un total de 41 horas extras y 8 horas sencillas, sin embargo, se pagaron un total de 42 horas extras y las 8 horas sencillas se cancelaron la segunda quincena de febrero.
- 4- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reportan las siguientes boletas de liquidación 7818 y 7916 las cuales suman un total de 20 horas extras, 34 horas sencillas y 1.5 horas dobles, sin embargo, al momento del pago se pagaron 19 horas extras y 2 horas dobles.
- 5- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reporta en la boleta de liquidación 7922 el pago de 10 horas extras, pero al momento del pago se cancelaron las 10 horas de forma sencilla.
- 6- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reporta en la boleta de liquidación 7921 el pago de 17 horas extras, 10 horas sencillas y 2 horas dobles, pero al momento del pago se cancelaron las 29 horas de forma sencilla.

- 7- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reporta en la boleta de liquidación 9016 el pago de 18 horas extras, 16 horas sencillas y 4 dobles, pero a la hora del pago se cancelaron las 38 horas extras de forma sencilla.
- 8- En la primera quincena del mes de febrero 2021, se reporta en la boleta de liquidación 13298 el pago de 8 horas extras y 8 horas sencillas, pero no se evidenció el pago por los menos durante los meses de enero a mayo 2021.
- 9- En la segunda quincena del mes de marzo 2021, se reportan las boletas de liquidación 13277 y 13291 el pago de 6 horas extra, 8 horas sencillas y 1 hora doble, pero no se evidenció el pago por los menos durante los meses de enero a mayo 2021.
- 10- En la segunda quincena del mes de marzo 2021, se reporta en la boleta de liquidación 13325 el pago de 10 horas extras, pero no se evidenció el pago por los menos durante los meses de enero a mayo 2021.

Las inconsistencias consignadas anteriormente se pueden visualizar de forma detallada en el **Anexo 1**.

Las Normas de Control Interno del Sector Público indican los siguiente:

“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias”.

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información El jerarca y los titulares -ordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, ...”

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 40 de 56

“4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes”.

“5.1 Sistemas de información El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas”.

“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”.

El Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria de Trabajo en el Instituto Nacional de las Mujeres indica lo siguiente:

“Artículo 23. —Del control. El presupuesto general de la institución para pago de tiempo extraordinario será controlado y evaluado por el Área Recursos Humanos y para tal efecto, el Área Financiero Contable, facilitará los insumos de información que genere el sistema utilizado, pudiendo de conformidad con las necesidades institucionales o prioridades establecidas por la Dirección Administrativa Financiera, reorientar los recursos presupuestarios en el momento en que se considere oportuno, comunicándolo a las unidades operativas involucradas, de conformidad con la normativa establecida”.

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 41 de 56

“Artículo 25. —De la revisión. El Área de Recursos Humanos será responsable de revisar los formularios de autorización y liquidación de tiempo extraordinario, velando que cumplan con la normativa, disponibilidad y procedimientos establecidos. En caso de que el Área de Recursos Humanos determine improcedente la autorización, lo comunicará a la jefatura correspondiente, quien podrá replantear la solicitud ante la Dirección Administrativa Financiera, para que valore los criterios emitidos y decida al respecto. Las liquidaciones que no se ajusten a estas indicaciones, serán devueltas a la persona funcionaria, sin responsabilidad para Recursos Humanos por las consecuencias que el atraso ocasione”.

“Artículo 32. —Del Área Recursos Humanos. En el ámbito de aplicación de este Reglamento, son responsabilidades del Área de Recursos Humanos:

- a. Velar por la correcta aplicación de la normativa y los procedimientos establecidos en el presente reglamento, así como proponer y ejecutar instrucciones de la Dirección Administrativa Financiera y la Presidencia Ejecutiva sobre el tema.
- b. Recibir, revisar, tramitar y aprobar los documentos de liquidación del tiempo laborado en forma extraordinaria por el personal autorizado para ello, a fin de verificar que cumplan con todos los requisitos establecidos, o los que apruebe la Dirección Administrativa Financiera en situaciones especiales, siempre cumpliendo con las disposiciones vigentes sobre la materia.
- c. Devolver los documentos que no cumplan con los requisitos establecidos o que presenten errores o correcciones, instruyendo a la persona funcionaria para que elabore un nuevo documento.
- d. Verificar que en el formulario de liquidación conste el sello de contenido presupuestario y que el tiempo laborado en forma extraordinaria sea coincidente, en cuanto a las horas extras laboradas, según el registro de asistencia.
- e. Clasificar el tiempo extraordinario reportado por la persona funcionaria y autorizadas por la jefatura correspondiente en tipo de horas: sencillas, tiempo y medio o doble, según corresponda, así como realizar los cálculos de los montos a cancelar a la persona funcionaria para su pago efectivo.
- f. Aprobar el trámite de pago de trabajo en tiempo extraordinario en forma adecuada y oportuna, según las fechas de cierre de planilla de cada quincena.
- g. Realizar las investigaciones preliminares que considere pertinentes, relacionadas con el pago y el trámite de tiempo extraordinario y en caso de

encontrar alguna anomalía, trasladarlas a la Unidad de Asesoría Legal para que recomiende a la Presidencia Ejecutiva lo que en Derecho corresponda.

h. Llevar el control y registro de las horas extraordinarias laboradas por las personas funcionarias, según la unidad operativa a la que pertenecen.

i. Archivar adecuadamente, en la planilla quincenal, según se generen o reciban, los documentos que sustentan el reconocimiento de pago de jornada extraordinaria.

j. Llevar un estricto control mensual de la ejecución presupuestaria de tiempo extraordinario de los distintos programas y gestionar las modificaciones pertinentes, cuando corresponda.

k. Informar a la jefatura correspondiente, en forma oportuna, cualquier anomalía que se detecte en el procedimiento y tramitación del tiempo extraordinario”.

“Artículo 35. —Del régimen disciplinario. Las faltas en que incurran las personas funcionarias en la aplicación de este reglamento serán sancionadas según lo establecido en el Reglamento Autónomo de Servicios del INAMU y demás normativa aplicable y concordante”.

Derivado a la revisión efectuada se logró determinar que el proceso de aprobación, autorización, registro y pago de las jornadas de tiempo extraordinario se realiza de forma manual situación que podría estar generando las inconsistencias relacionadas con el pago de horas extras como por ejemplo pago de hora extras o dobles que deberían ser sencillas y viceversa, así como el pago de horas de más o de menos según corresponda. (Ver conclusión N. 4 y Recomendación N. 3)

3.5 PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO DE FORMA HABITUAL.

Durante la revisión realizada al proceso de pago de tiempo extraordinario durante el periodo de enero a mayo 2021, se evidenció que de un total de cuarenta (40) personas funcionarias a las que se les cancelo tiempo extraordinario al menos siete (7) de ellas han recibido de forma continua el pago de horas extras, situación que podría materializar el riesgo de generar habitualidad en perjuicio de la jornada ordinaria, además, caer en incumplimientos legales y contractuales donde las personas funcionarias puedan establecer derechos, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 43 de 56

Cuadro 09
Horas Extras Reportadas por mes en las Boletas de Liquidación
Periodo de enero a mayo del 2021
En horas extras

HORAS EXTRAS REPORTADAS POR MES EN LAS BOLETAS DE LIQUIDACIÓN.							
Nombre del funcionario	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Total	Observaciones
ABARCA UREÑA EDDY	7,5	77,5	80	100	76	341	El funcionario trabajó para la Presidencia Ejecutiva, realizando labores de Conductor de Equipo Móvil en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 3,44 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
MORA AJOY DALIA	16,26	40,5	*47	62	48,5	214,26	La funcionaria trabajó para la Presidencia Ejecutiva, realizando labores de Secretaría Ejecutiva en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 2,16 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
CHACON CARRANZA LAURA GABRIELA	20	36	36	36	28	156	La funcionaria trabajó para la Unidad de Informática, realizando labores de Secretariado en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 1,57 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
RAMIREZ AVILA ROGER GERARDO	7	8,5	6	19,5	24	65	El funcionario trabajó para la Servicios Generales y Transporte, realizando labores de Conductor de Equipo Móvil en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 0,65 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
OVIEDO HERNANDEZ CHRISTIAN	4	3	13	24	13	57	El funcionario trabajó para la Servicios Generales y Transporte, realizando labores de Conductor de Equipo Móvil en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 0,57 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
PEREZ MORALES FRANKLIN	7	13	22,5	5,5	8,5	56,5	El funcionario trabajó para la Desarrollo Regional, realizando labores de Conductor de Equipo Móvil en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 0,57 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.
SANZ JIMENEZ ALEJANDRO	4	2,5	12,5	9	8	36	El funcionario trabajó para la Servicios Generales y Transporte, realizando labores de Conductor de Equipo Móvil en jornada ordinaria de 8:00 a.m. a 4:00 p.m., en donde se determinó un promedio de 0,36 horas extraordinarias por día hábil, de enero a mayo 2021.

Información: Elaborada por la Auditoría Interna.

*Cálculo aproximado de las horas extras pagadas, ya que no se evidenció boleta de liquidación durante la revisión.
Se determinaron 99 días hábiles para los meses de enero a mayo 2021.

Lo anterior es contrario a lo dispuesto en la Ley N.º 6955 para el Equilibrio Financiero del Sector Público, donde se indica lo siguiente:

“Artículo 31.- Cuando en los poderes del Estado, en las instituciones descentralizadas y en las empresas públicas se haya consolidado situaciones laborales, en que un solo individuo trabaja en forma permanente la jornada ordinaria y una jornada extraordinaria, su superior jerárquico inmediato, deberá tomar inmediatamente las medidas correspondientes para que cese tal

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 44 de 56

situación, so pena de ser responsable directo ante el Estado del monto de las jornadas extraordinarias que así se pagaren. De inmediato, también, se tomarán medidas por parte del Poder, institución o empresa, para que las funciones que originaron la jornada extraordinaria permanente se asignen a un empleado o funcionario específicamente nombrado para desempeñarlas, cuando tales funciones fueren de carácter indispensable”.

En línea con lo anterior la Administración Activa desde el Departamento de Recursos Humanos ha realizado acciones para minimizar el riesgo de incurrir en alguna falta de este tipo.

Estos han sido consignados en los siguientes documentos:

- Reglamento para el Pago de la Jornada Extraordinaria de trabajo en el Instituto Nacional de las Mujeres, aprobado el 25 de febrero del 2013, en su Capítulo I, Disposiciones generales, Artículo 3- Definiciones, se detalla lo siguiente:

“o. Tiempo extraordinario, horas extras o jornada laboral extraordinaria:

*Es la jornada de trabajo que se desarrolla fuera de los límites de la jornada ordinaria y debe obedecer a una necesidad por parte de la Administración; es decir, se trata de una circunstancia excepcional, derivada de una situación específica que lo amerite, ajustándose a las disposiciones legales y técnicas vigentes, y en función de que no existe un medio alternativo para solventar la necesidad del servicio por medio de otra persona funcionaria o en la jornada ordinaria, **de ahí que no se convierta en habitual**, en perjuicio de la jornada ordinaria establecida para responder a las necesidades de orden público, interés social y en defensa de la salud de las personas funcionarias”.*

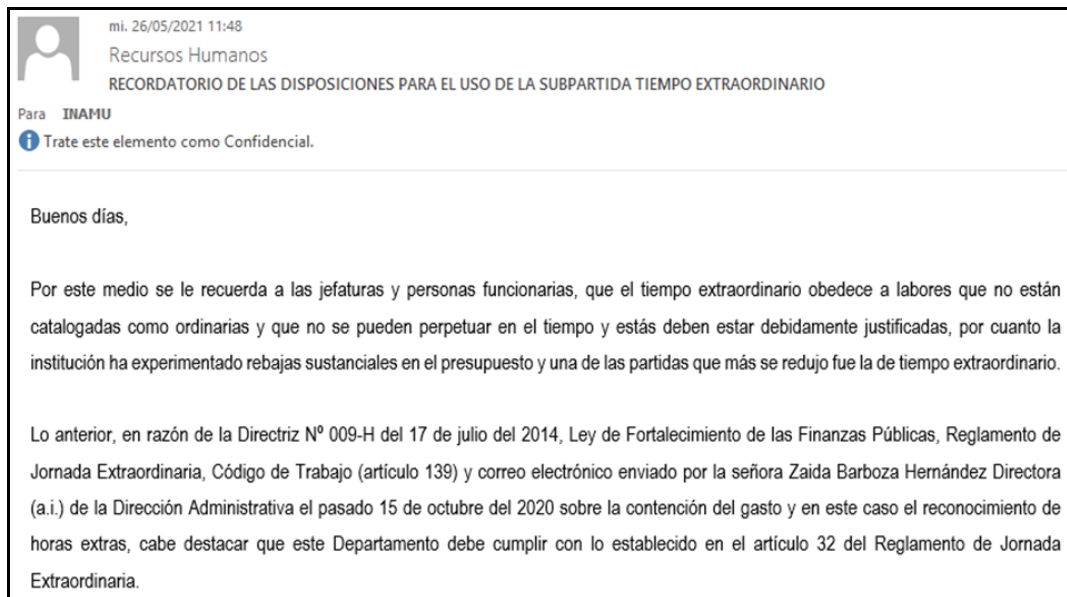
- Correo enviado por el Departamento de Recursos Humanos, el 26 de mayo del 2021.

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 45 de 56

Imagen 02

26 de mayo del 2021

Departamento de Recursos Humanos



Información: Recibida por correo electrónico institucional.

Tras analizar la información anterior, resulta imperativo para la Administración Activa, la implementación de una planificación estructurada y analítica que implique la asignación de tiempo extraordinario única y exclusivamente en casos debidamente justificados bajo los principios de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad que por su naturaleza no puedan ser ejecutadas en el tiempo ordinario. (Ver conclusión N. 5 y Recomendación N. 4)

4 CONCLUSIONES.

La Auditoría Interna, realizó el presente estudio con el fin de evaluar aspectos generales relacionados con el control interno que se aplica en el proceso de presupuesto, autorización, registro contable, control y pago de la Jornada Extraordinaria, durante los meses de enero a mayo 2021, para lo cual presentamos las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN N ° 01.

Se analizó la ejecución presupuestaria de la partida tiempo extraordinario # 5.1.1.02.01-.00.0.9999, para los periodos del 2016 al 2020, con el fin de validar y de comparar el comportamiento, determinando una sub-ejecución presupuestaria de al menos un 36% situación que podría derivarse de sobreestimaciones para cubrir gastos eventuales, falta de capacidad de gestión de los procesos que solicitan tiempo extraordinario o, a una planificación a corto plazo que no contempla los resultados de la evaluación física y financiera de la gestión de periodos anteriores.

CONCLUSIÓN N ° 02.

La Auditoría Interna logró determinar que mediante la implementación del Presupuesto por Programas el INAMU cumple con lo regulado en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, y con ello logra controlar cuales son las actividades que consumen la mayor parte del presupuesto destinado al pago de tiempo extraordinario, entre las cuales se destacan la atención en horario nocturno de los distintos CEAAM, giras de trabajo, actividades relacionadas al proceso de FOMUJERES, actividades archivísticas y secretariales, entre otros.

CONCLUSIÓN N ° 03

La Auditoría Interna determinó que a la fecha del estudio el Departamento de Recursos Humanos no ha identificado formalmente los principales riesgos relacionados con el proceso de planillas, incluidas las actividades relacionadas con la autorización, ejecución y pago de tiempo extraordinario, ante lo cual es importante tener presente que la identificación y gestión de riesgos como una buena práctica, permite a los encargados de procesos el administrar de una manera efectiva las posibles consecuencias si se llegara a materializar un riesgo y con ello el minimizar el impacto ante hechos imprevistos, pero predecibles en cuanto a su probabilidad.

CONCLUSIÓN N ° 04

La Auditoría Interna posterior a la revisión de las actividades establecidas en el Reglamento para el Pago de la Jornada Extraordinaria de Trabajo en el Instituto Nacional de las Mujeres y en lo específico a lo normado en el Capítulo II. Procedimiento para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, determinó una serie de incumplimientos relacionados con los requisitos para la autorización de la jornada extraordinaria, situaciones excepcionales en el proceso de respaldo y pago de tiempo extraordinario para los operadores de equipo móvil, ausencia de documentación de pagos registrados en las planillas, incumplimientos en el plazo de presentación para el pago de tiempo extraordinario y ausencia de controles para el uso de formularios, además inconsistencias relacionadas con la omisión del pago con base en las formularios o boletas de liquidación revisadas; pago de horas extras cuando lo que correspondía era pago de horas sencillas y viceversa, omisión de documentos para validar los pagos, lo anterior para los meses de enero a mayo 2021 .

CONCLUSIÓN N.º 05

La Auditoría Interna determinó posibles consolidaciones laborales relacionadas con jornadas de trabajo ordinarias y una jornada extraordinaria de forma permanente para algunas personas funcionarias bajo el principio de que el tiempo extraordinario constituye el recurso con que cuenta el INAMU, para la atención o ejecución de labores extraordinarias que califican dentro de los principios de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad, cuyo uso debe ser debidamente controlado, en razón de su costo, el efecto en la salud de los colaboradores y a la necesidad de brindar algunos servicios fuera de la jornada ordinaria todo esto en cumplimiento de la normativa legal vigente.

5 RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 21 y 22 de la Ley N.º 8292, Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes recomendaciones, las cuales, una vez aceptadas por la Administración Activa, deberán ser cumplidas dentro del plazo meta establecido.

En adición a lo anterior, deberá observarse lo establecido en el punto N.º 2.6, de este informe sobre la implantación de las recomendaciones de la auditoría interna en apego a lo señalado en la Ley N.º 8292, Ley General de Control Interno.

DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

RECOMENDACIÓN N°.01

En un máximo de sesenta (60) días naturales y en línea con los hallazgos determinados en la revisión de la Jornada Extraordinaria, se deberá establecer dentro de la metodología operativa para la planificación del presupuesto de todas las partidas a cargo del Departamento de Recursos Humanos, que se incorporen indicadores históricos tales como el comportamiento de las partidas en periodos anteriores e indicadores predictivos o inductores como por ejemplo los relacionados con las actividades ordinarias y extraordinarias de cada área o proceso para determinar el requerimiento de recursos financieros para el pago de tiempo extraordinario del periodo en ejercicio.

Durante la revisión efectuada se determinó que la sub-partida de tiempo extraordinario # 5.1.1.02.01-.00.0.9999 para el periodo en estudio muestra una sub-ejecución mayor al 36% para los periodos que van del 2016 al 2020, además de que no se determinaron indicadores históricos para la elaboración presupuestaria.

El objetivo de la implementación de la recomendación tiene como propósito la mejora continua de los procesos de planificación y ejecución de las partidas presupuestarias a cargo del Departamento de Recursos Humanos y el cumplimiento de la normativa relacionada con planificación y ejecución de presupuestos establecidas, en las Normas Técnicas de Presupuesto Público numeral 2.2.3.

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 50 de 56

A LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

RECOMENDACIÓN N°.02

En un máximo de sesenta (60) días naturales , realizar las gestiones pertinentes ante la Junta Directiva para definir, oficializar y comunicar la política institucional que establece que la Matriz de Riesgos SEVRI 2021, es el instrumento oficial para la identificación, análisis, evaluación y administración de los principales riesgos relacionados con los objetivos estratégicos y operativos de todos los procesos institucionales para el periodo 2022 y los siguientes, en línea con el POI, el Marco Normativo del Sistema de Evaluación y Valoración de Riesgos Institucional (SEVRI) y el Instructivo para el llenado de matriz del SEVRI 2021.

Durante la revisión se determinó que dentro de los objetivos planteados en el SEVRI institucional para los periodos del 2019-2030, en su Objetivo 8, indica que se tiene la intención de que la institución trabaje bajo un enfoque por procesos, el cual ya está aprobado por el Jerarca, además se cuenta con el Marco Normativo del Sistema Específico de Valoración del Riesgos Institucional (SEVRI) y el Instructivo para el llenado de matriz del SEVRI 2021, no obstante no se evidencio la oficialización de dicho instrumento en este caso la Matriz de riesgos SEVRI.

Lo anterior tiene como finalidad el cumplimiento de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2019-CO-DFOE) en lo específico a los numerales 3.1 Valoración del Riesgo y 3.2 Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI).

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 51 de 56

AL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS Y UNIDAD INFORMÁTICA

RECOMENDACIÓN N°.03

En un máximo de noventa (60) días naturales, en línea con los hallazgos determinados en la revisión de la Jornada Extraordinaria realizar el levantamiento de requerimientos técnicos y/o de otra índole necesarios para automatizar el proceso para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, bajo el concepto de un flujo de trabajo, dentro de la plataforma Office 365, similar a los flujos de trabajo ya creados para “Información de Personas Funcionarias (información y vacaciones)”, así como “Solicitud de Uso de Vehículo.”

Durante la revisión se identificaron inconsistencias en el Procedimiento para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, se determinó una serie de incumplimientos relacionados con los requisitos para la autorización de la jornada extraordinaria, situaciones excepcionales en el proceso de respaldo y pago de tiempo extraordinario para los operadores de equipo móvil, ausencia de documentación de pagos registrados en las planillas, incumplimientos en el plazo de presentación para el pago de tiempo extraordinario y ausencia de controles para el uso de formularios, además inconsistencias relacionadas con la omisión del pago con base en las formularios o boletas de liquidación revisadas; pago de horas extras cuando lo que correspondía era pago de horas sencillas y viceversa, así como la omisión de documentos para validar los pagos.

El objetivo de la recomendación es establecer la viabilidad del automatizar el proceso para el reconocimiento y ejecución de labores en tiempo extraordinario, además del cumplimiento de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2019-CO-DFOE) en lo específico a 5.1. Sistema de información.

PRESIDENCIA EJECUTIVA

RECOMENDACIÓN N°.04

En un máximo de sesenta (60) días naturales y ante la determinación de posibles consolidaciones laborales relacionados con la habitualidad en la Jornada Extraordinaria por parte de algunas personas funcionarias, emitir los comunicados para recordarles a los titulares subordinados responsables de los procesos, con autoridad para ordenar y tomar decisiones, la responsabilidad de velar que la autorización de las jornadas extraordinarias estén debidamente amparadas a los principios de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad, según la normativa legal interna y externa vigente.

De la revisión efectuada se determinó que en algunos casos se reportaron pagos por concepto de jornada extraordinaria de forma constante durante el periodo en revisión.

El objetivo de la implementación de la recomendación tiene como propósito evitar la habitualidad de la jornada extraordinaria y el cumplimiento de lo estipulado en el Reglamento para el pago de la Jornada Extraordinaria de trabajo en el INAMU y Ley N.º 6955 para el Equilibrio Financiero del Sector Público, en su Artículo 31.

6 ANEXOS

ANEXO N °. 01.

DETALLE DE INCONSISTENCIAS DETERMINADAS PARA EL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO EN LAS PLANILLAS DE ENERO A MAYO 2021.

1- Sandra Jiménez Vargas							
I Quincena de Enero 2021							
Boleta de autorización	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
4170 Diciembre 2020	14,5	0	0	15	0	0	₡1.995,45
4173 Diciembre 2020	12	0	0	12	0	0	₡0,00
4194 Diciembre 2020	13	0	0	13	0	0	₡0,00
Total	39,5	0	0	40	0	0	₡1.995,45

2- Zeidy Barrantes Salazar							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
13297 Diciembre 2020	10	8	0	0	18	0	₡7.998,64
Total	10	8	0	0	18	0	₡7.998,64

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 54 de 56

3- Xinia Rodríguez Parra							
I Quincena de Enero 2021							
Boleta de liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
7912 Setiembre 2020	15	0	0	16	0	0	₡3.353,87
7935 Enero 2021	19	*8	0	19	0	0	₡17.887,28
13147 Octubre 2021	7	0	0	7	0	0	₡0,00
Total	41	8	0	42	0	0	-₡14.533,41

4- Xinia Rodríguez Parra							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
7918 Diciembre 2020	0	34	1,5	0	34	2	₡1.676,93
7916 Noviembre 2020	20	0	0	19	0	0	₡3.353,87
Total	20	34	1,5	19	34	2	-₡1.676,94

5- Maritza Ramírez Ramírez							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
7922 Diciembre 2020	10	0	0		10		₡7.846,00
Total	10	0	0	0	10	0	₡7.846,00

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 55 de 56

6- Virginia Badilla Solorzano							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
7921 Diciembre 2020	17	10	2		29		¢14.617,27
Total	17	10	2	0	29	0	¢14.617,27

7- Ana Lucía Solís López							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
9016 Diciembre 2020	18	16	4		38		¢17.932,99
Total	18	16	4	0	38	0	¢17.932,99

8- Aurora Chavarría Acevedo							
I Quincena de Febrero 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
13298 Diciembre 2020	8	8	0	0	0	0	¢25.277,36
Total	8	8	0	0	0	0	¢25.277,36

9- Xenia Villareal Vindas							
II Quincena de Marzo 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
13277 Noviembre 2020	6	0	0	0	0	0	¢11.100,00
13291 Noviembre 2020	0	8	1	0	0	0	¢13.566,64
Total	0	8	1	0	0	0	¢24.666,64

02 de noviembre del 2021
INAMU-JD-AI-In-005-2021
Página 56 de 56

10- Tashira Harris Sandoval							
II Quincena de Marzo 2021							
Boleta de Liquidación	Horas Reportadas			Horas Pagadas			Diferencia Monetaria
	Extras	Sencillas	Dobles	Extras	Sencillas	Dobles	
13325 Febrero 2021	10	0	0	0	0	0	₡18.500,00
Total	10	0	0	0	0	0	₡18.500,00

CC. Zaida Barboza Hernández, directora, Dirección Administrativa Financiera.
Nelson Sánchez Valverde, coordinador, Departamento de Recursos Humanos
Ingrid Trejos Marín, jefatura, Unidad de Informática.
Ana Victoria Naranjo Porras, jefatura, Unidad de Planificación Institucional.