INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
AUDITORÍA INTERNA

INFORME DE CONTROL INTERNO

AI-ICI-03-2026

UNIDAD DE RECURSOS MATERIALES

GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PÓLIZAS DE PERSONAS FUNCIONARIAS

22 de mayo del 2026

AI-ICI-03-2026

UNIDAD DE RECURSOS MATERIALES
GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PÓLIZAS DE PERSONAS FUNCIONARIAS

RESUMEN EJECUTIVO 3

1. INTRODUCCIÓN 4
   1.1 Origen 4
   1.2 Objetivo 4
   1.3 Alcance 4

2. RESULTADOS 5
   2.1 Alcance limitado de la normativa interna que regula la gestión de trámite de avisos e investigación de riesgos del trabajo 5
   2.2 Diferencias significativas entre la cantidad de incapacidades reportadas por riesgos de trabajo y las estadísticas de investigación de avisos de accidente 7
   2.3 Inadecuado registro contable en la cancelación de la prórroga de la póliza de riesgos del trabajo. 9

3. CONCLUSIONES 11

4. RECOMENDACIONES 12

5. OBSERVACIONES 13
   5.1 Comunicación de resultados, observaciones de la administración y remisión del informe 13
   5.2 Plazos para el avance y ejecución de las recomendaciones 14
   5.3 Responsables del informe 14

Anexo 1 15

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

En cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del año 2025, se realizó una auditoría de carácter especial para verificar los controles respecto a la gestión y administración de la póliza de riesgos de trabajo de las personas funcionarias, así como de la póliza de seguro viajero que tramita la Institución.

¿Por qué es importante?

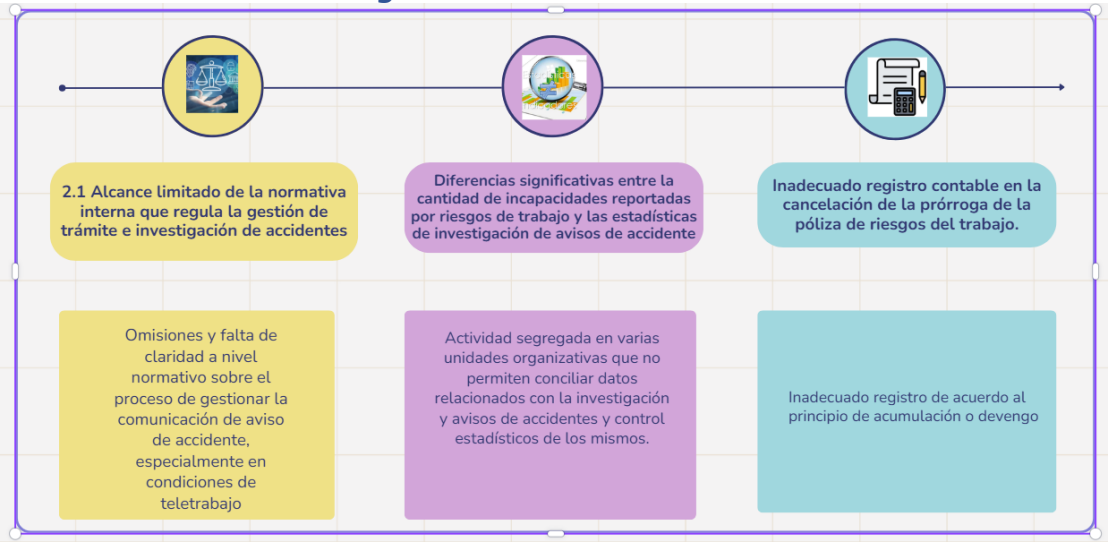
En todo proceso de trabajo las personas funcionarias están propensas a tener un acontecimiento o accidente laboral a causa de las labores que ejecuta durante el tiempo que permanece bajo dirección y dependencia de un patrono, por lo que, es necesario la supervisión constante de las causas que originan los incidentes y enfermedades laborales, a fin de obtener información necesaria que permita definir las medidas de prevención.

La supervisión de este proceso permite a la Institución examinar los controles establecidos, en función de un mejoramiento continuo en la gestión de las pólizas de riesgos de trabajo, seguro viajero y marco normativo interno que los regula.

¿Qué encontramos?

Se detalla la siguiente imagen, un resumen de los resultados encontrados:

Imagen 1. Resultados obtenidos



¿Qué sigue?

Para subsanar las debilidades detectadas por esta Auditoría Interna, se giraron tres recomendaciones distribuidas de la siguiente manera: dos recomendaciones a la Gerencia General y una recomendación a la Unidad de Recursos Financieros.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El presente informe se origina en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo del 2025.

1.2 Objetivo

Verificar los controles ejercidos en las pólizas de riesgos de trabajo y seguro viajero, respecto a la aplicación del pago de primas, liquidaciones e investigación de avisos de accidente.

1.3 Alcance

El estudio es una auditoría de carácter especial en la Unidad de Recursos Materiales, comprende la evaluación de los procesos relacionados con la contratación, administración, mantenimiento y control de las pólizas de seguros que amparan a las personas funcionarias de la institución, durante el periodo comprendido entre los años 2024-2025, ampliándose en los casos en que se consideró necesario.

El estudio fue realizado de acuerdo con lo dispuesto en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (NEAISP) y de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGAISP), emitidas por la Contraloría General de la República. Lo anterior, sin perjuicio de la normativa supletoria que aplique según el caso, acorde con el ordenamiento jurídico y de otros criterios relevantes como los estándares de aceptación general en la materia que se trate, así como las mejores prácticas así reconocidas en los ámbitos técnicos particulares.

Además, en el **anexo 1**, se cita la normativa utilizada como base para las revisiones específicas.

2. RESULTADOS

2.1 Alcance limitado de la normativa interna que regula la gestión de trámite de avisos e investigación de riesgos del trabajo

2.1.1 De la revisión efectuada a la normativa interna que regula el proceso de trámite de aviso de accidente y orden de atención médica, por la ocurrencia de un evento que da inicio a un reclamo administrativo para la gestión de una indemnización o incapacidad de la persona funcionaria, se determinaron **omisiones y falta de claridad a nivel normativo** para realizar este proceso, especialmente en los casos donde la persona funcionaria desarrolla actividades teletrabajables, dado que si la persona funcionaria se encuentra en esta modalidad de trabajo, carece de información sobre el proceso de completar y gestionar la comunicación de aviso de accidente ante las instancias correspondientes, las acciones inmediatas que debe realizar y cómo debe recopilar la prueba para una posterior investigación del accidente o enfermedad, así como las causas por parte de la Oficina de Salud Ocupacional, para el envío de informes y registros ante las autoridades pertinentes.

2.1.2 Actualmente la comunicación general de la forma cómo debe tramitarse un aviso de accidente se realiza mediante oficio emitido anualmente por parte de la Unidad de Recursos Materiales[1], dirigido a la Jefatura de Recursos Humanos y Jefaturas de Unidades Regionales, sin tener evidencia de que este comunicado sea transmitido a toda la población estudiantil y funcionarios de la Institución.

2.1.3 Adicionalmente el procedimiento **P SO 02 "*Investigación de Accidentes Laborales*"**, contiene información relacionada con la solicitud de investigación de accidentes laborales, sin embargo, omite datos sobre la obligatoriedad de las personas funcionarias o dependencias responsables en reportar los casos de accidentabilidad o enfermedad laboral a la Oficina de Salud Ocupacional para su posterior investigación.

El Código de Trabajo, establece en el Capítulo Segundo, artículo 214, la obligación para el patrono con respecto a la investigación de todos los riesgos del trabajo en lo que interesa lo siguiente:

> *"ARTICULO 214.-*
>
> *Sin perjuicio de otras obligaciones que este Código impone, en relación con los riesgos del trabajo, el patrono asegurado queda también obligado a:*
> *a. Indagar todos los detalles, circunstancias y testimonios, referentes a los riesgos del trabajo que ocurran a sus trabajadores, y remitirlos al Instituto Nacional de Seguros, en los formularios que este suministre."*

[1] Oficio URMA-2332-2024 del 19 de noviembre del 2024 y Oficio URMA-2456-2025 del 23 de setiembre del 2025

Además, la misma normativa, en el artículo 195, define los riesgos del trabajo de la siguiente manera:

> *"ARTICULO 195.-*
> *Constituyen riesgos del trabajo los accidentes y las enfermedades que ocurran a los trabajadores, con ocasión o por consecuencia del trabajo que desempeñen en forma subordinada y remunerada, así como la agravación o reagravación que resulte como consecuencia directa, inmediata e indudable de esos accidentes y enfermedades."*

El Reglamento de Comisiones y Departamentos de Salud Ocupacional N° 45166-MTSS, Capítulo II, Sección IV "De las funciones de las personas integrantes de la Comisión", artículo 25, inciso c), en cuanto a las funciones de las comisiones de salud ocupacional indica:

> *"**De las funciones de las personas integrantes de la Comisión***
>
> *Artículo 25.- La Comisión de salud ocupacional tendrá las siguientes funciones:*
>
> *(…)*
>
> ***c)** Investigar las causas de los riesgos de trabajo, así como determinar las medidas para prevenirlos en los centros de trabajo, con apoyo del Departamento, en los casos en los que exista dicho Departamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 288 del Código de Trabajo. (…)"*

El mismo Reglamento, en el Capítulo III "El Departamento", Sección IV "*De las funciones de la persona encargada del Departamento*", artículo 52, incisos d) y e), define lo relacionado con las estadísticas e investigación de accidentes laborales, estableciendo:

> *"**De las funciones de la persona encargada del Departamento***
>
> *Artículo 52.- La persona encargada del Departamento ostenta las siguientes funciones:*
>
> *(…)*
>
> *d) Llevar un registro estadístico de los riesgos del trabajo.*
>
> *e) Investigar las causas de los riesgos del trabajo y recomendar las acciones preventivas a la persona empleadora, con la colaboración de las personas integrantes de la Comisión. (…)"*

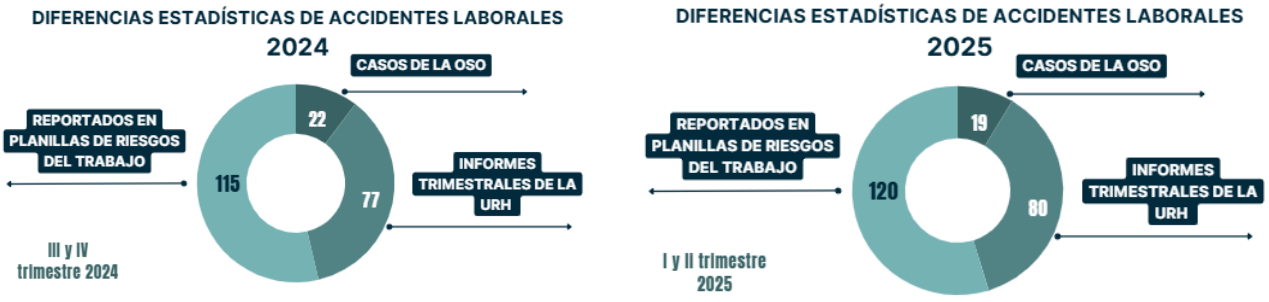
La debilidad normativa provoca desconocimiento por parte de la población estudiantil y personas funcionarias de la Institución del proceso que debe realizarse a cabo ante el Instituto Nacional de Seguros por la ocurrencia de un evento catalogado como accidente o enfermedad laboral, lo que pone en riesgo la oportuna atención médica ante una eventual emergencia.

Por otra parte, la institución carece de información completa, confiable y oportuna sobre los accidentes y enfermedades laborales, lo que impide contar con estadísticas reales de todos los riesgos del trabajo, limitando así la capacidad para identificar tendencias, causas recurrentes y áreas de mayor exposición; asimismo, la ausencia de lineamientos claros y controles formales imposibilita que las investigaciones se inicien de manera sistemática, que se definan responsabilidades y que se establezcan medidas correctivas y/o preventivas, aumentando la probabilidad de recurrencia de situaciones similares y debilitando el cumplimiento de las funciones asignadas a la Comisión y al Departamento de Salud Ocupacional en materia de investigación de riesgos del trabajo y registro estadístico. Lo anterior sin perjuicio de los riesgos de incumplimiento normativo y de sanciones administrativas establecidas.

2.2 Diferencias significativas entre la cantidad de incapacidades reportadas por riesgos de trabajo y las estadísticas de investigación de avisos de accidente

2.2.1 Del análisis a la información suministrada por las unidades organizativas, se determinó que existen diferencias significativas entre la cantidad de incapacidades e investigación de avisos de accidente por riesgos del trabajo reportadas a la Oficina de Salud Ocupacional, respecto a las planillas mensuales del Instituto Nacional de Seguros, y los reportes trimestrales que la Unidad de Recursos Humanos (URH) envía a la Oficina de Salud Ocupacional (OSO), siendo que, en los periodos evaluados, hay diferencias entre sí. Esto se ejemplifica, mediante las siguientes imágenes:

Imagen 2.
Inconsistencias en cifras de accidentes laborales 2024 y 2025



Fuente: Planillas mensuales del INS, informes trimestrales emitidos por la Unidad de Recursos Humanos

2.2.2 Por otra parte, trimestralmente la Unidad de Recursos Humanos traslada mediante oficio un detalle general de las incapacidades a la Oficina de Salud Ocupacional, sin embargo, no se encuentra normado qué tipo de información y en qué plazos son requeridos por parte de Salud Ocupacional para poder llevar a cabo la investigación de aviso de accidente, así como los informes y estadísticas correspondientes.

2.2.3 La Oficina de Salud Ocupacional no recibe la totalidad de boletas de avisos de accidente que se generan en la Institución, para su correspondiente trámite de investigación.

El Reglamento de Comisiones y Departamentos de Salud Ocupacional N° 45166-MTSS, artículo 52, incisos d), establece la obligatoriedad por parte de la persona encargada de la Oficina de Salud Ocupacional de llevar un registro de las estadísticas de los accidentes laborales acontecidos.

Así mismo, el Procedimiento **P SO 02** "***Investigación de Accidentes Laborales***", define la investigación de accidente de trabajo como:

> "*Es una técnica que permite el análisis, evaluación e informe de una acción post-evento basado en la información recopilada por un investigador o equipo de investigación. Busca determinar las causas básicas e inmediatas que produjeron el accidente, con el propósito de tomar las medidas para que no se vuelva a presentar".*

Este mismo procedimiento establece:

> "***6.3 Elaboración del Informe***
>
> *La(s) persona(s) técnica(s) asignada(s) por la Oficina de Salud Ocupacional para realizar la investigación de accidente se completa el FR SO 08 "Informe de Investigación de accidentes, enfermedades laborales" y lo envía por medio del SCC a la jefatura de la persona accidentada y a la jefatura del lugar donde acaeció el incidente, con copia a la persona secretaria de la comisión de Salud Ocupacional en un plazo de 15 días hábiles después de terminada la visita.*
> ***La persona encargada del Oficina de Salud Ocupacional:***
> *Lleva una estadística de los accidentes ocurridos en cada dependencia.*
> ***La comisión de salud ocupacional del centro de trabajo:***
> *La persona secretaría de la Comisión de Salud Ocupacional envía trimestralmente por medio del SCC a la Oficina de Salud Ocupacional un informe escrito del cumplimiento de las acciones correctivas indicadas en el FR SO 08 "Informe de Investigación de accidentes, enfermedades laborales".* El subrayado y negrita corresponden al original.

En este sentido, al estar segregada esta actividad relacionada con los avisos de accidente entre diferentes unidades organizativas y no estar definido el tipo de información, los plazos, controles e insumos necesarios para llevar a cabo la investigación de riesgos del trabajo a nivel institucional, la Oficina de Salud Ocupacional no mantiene estadísticas reales que suministren información coincidente entre las incapacidades reportadas en las planillas mensuales del Instituto Nacional de Seguros y los informes emitidos por la Unidad de Recursos Humanos.

Al respecto, se presenta el riesgo de generar información confusa o inadecuada que no permita dar trazabilidad a los registros institucionales relacionados con la accidentabilidad laboral, afectando la toma de decisiones en prevención, control y seguimiento de accidentes y enfermedades del trabajo. Además, la falta de datos consistentes también dificulta la planificación de recursos, la respuesta a requerimientos de información y la identificación de causas recurrentes o áreas de mayor exposición, impidiendo implementar medidas correctivas y preventivas de forma oportuna para resguardar la salud e integridad de las personas funcionarias.

2.3 Inadecuado registro contable en la cancelación de la prórroga de la póliza de riesgos del trabajo

Con base en la revisión efectuada, se determinó que la prórroga de la póliza RT-0042954, con vigencia durante el ejercicio económico 2025, no se registró contablemente de conformidad al principio del devengo[2] establecido en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

Dicho principio establece que las transacciones deben ser reconocidas cuando ocurren, independientemente de cuando se efectúe el pago en efectivo, a fin de garantizar el reconocimiento adecuado de activos , pasivos y gastos; en este sentido, el reconocimiento de las cuentas contables asociadas a la póliza citada se realiza hasta el cierre contable del mes de marzo de 2025, o sea en el momento donde se realiza el pago, lo cual ocasionó que, al mes de febrero de 2025, los saldos de las cuentas contables no reflejen razonablemente la situación financiera de la Institución en sus estados financieros.

[2] NICSP **Definiciones.** Base de acumulación (o devengo) (Accrual basis) es una base contable por la cual las transacciones y otros hechos son reconocidos cuando ocurren (y no cuando se efectúa su cobro o pago en efectivo o su equivalente). Por ello, las transacciones y otros hechos se registran en los libros contables y se reconocen en los estados financieros de los ejercicios con los que guardan relación. Los elementos reconocidos según la base contable de acumulación (o devengo) son: activos, pasivos, activos netos/patrimonio, ingresos y gastos.

Imagen 3
Cronología de los hechos en el registro de la póliza

05-02-2025: Notificación emitida por el Instituto Nacional de Seguros relativa a la prórroga de la póliza RT-0042954, cuya vigencia contractual comprende del 01/01/2025 al 31/12/2025.

18-03-2025: Emisión de la orden de pago correspondiente a la prórroga de la póliza por un monto de ₡170.875.750, en cumplimiento del compromiso presupuestario, contable y contractual asumido.(URMA-OP-185-2025)

18-03-2025: Cancelación del importe de la prórroga mediante cheque a favor del Instituto Nacional de Seguros. (Cheque N.° 29942025)

09-04-2025 (cierre mes marzo): Registro contable del gasto pagado por anticipado y reconocimiento del gasto devengado correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo de 2025. (CAD 2025-1321)

Fuente: Orden de pago, oficio emitido por el INS y registro contable en el Sistema de Información Financiera SIF

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con los resultados del presente estudio, se concluye:

- Hay inconsistencias en la normativa interna que regula los trámites a realizar para un trámite de aviso de accidente, especialmente en casos donde la persona funcionaria se encuentra en modalidad de teletrabajo.

- No está establecido la obligatoriedad de comunicar la totalidad de los avisos de accidente a la Oficina de Salud Ocupacional por parte de las Unidades Organizativas, así como tampoco la obligación de conciliar periódicamente los registros de la Unidad de Recursos Humanos y dicha Oficina.

- Se evidencian inconsistencias en las estadísticas de accidentes y enfermedades laborales, con diferencias significativas respecto a las incapacidades registradas por accidentes laborales.

- Asimismo, se señala una debilidad en el registro contable de la prórroga del seguro contra riesgos del trabajo (póliza RT-0042954), donde el reconocimiento contable no se realizó conforme al principio del devengo establecido en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

- En conjunto, los resultados reflejan la necesidad de fortalecer el marco normativo interno, estandarizar procesos, mejorar los controles y la coordinación interinstitucional, así como asegurar el cumplimiento de la normativa contable, con el fin de contar con información confiable, oportuna y útil para la gestión de los riesgos laborales y la toma de decisiones.

4. RECOMENDACIONES

A la señora Paula Valenciano Campos, en su calidad de Gerente General

1. Instruir a las dependencias pertinentes, que se realicen los ajustes necesarios a la normativa interna correspondiente a fin de establecer con claridad el proceso que debe realizar la persona funcionaria que sufre un accidente o enfermedad laboral, así como la responsabilidad de las dependencias involucradas en este proceso, respecto a:

a. Describir detalladamente el trámite a seguir por parte de la persona funcionaria en caso de un eventual accidente laboral, especialmente mientras realiza funciones teletrabajables, a fin de confeccionar y presentar la boleta de aviso de accidente de manera correcta y oportuna con el detalle de todos los elementos que lo integran y que han sido comunicados por la Unidad de Recursos Materiales mediante oficios, para ser presentados ante el Instituto Nacional de Seguros en caso de requerirse atención médica, indemnización o incapacidad.

b. Establecer en el marco normativo la (s) dependencia (s) a cargo de recopilar las boletas de aviso de accidente, custodiar y analizar las mismas a nivel Institucional, así como definir los plazos para que esta información sea trasladada a la Oficina de Salud Ocupacional de manera oportuna e íntegra, para que esta oficina pueda llevar el registro estadístico de accidentes laborales, investigar las causas que los provocan y recomendar las acciones preventivas a emprender.

Se dará por cumplida esta recomendación, con una certificación que acredite los ajustes realizados a la normativa y su respectiva publicación en el Sistema de Gestión de la Calidad. **Fecha de cumplimiento:** 15/12/2026 y **fecha de avance:** 30/09/2026. **(Resultado 2.1)**

2. Establecer mecanismos de control que permitan conciliar de manera mensual los datos relacionados con las incapacidades reportadas en las planillas mensuales al Instituto Nacional de Seguros, la cantidad de boletas de avisos de accidente emitidos a nivel institucional, las investigaciones de avisos de accidente y los datos estadísticos emitidos por la Oficina de Salud Ocupacional, a fin de garantizar información completa, confiable y oportuna para la prevención y control de los riesgos laborales en función al ordenamiento normativo que lo regula.

Se dará por cumplida esta recomendación, con una certificación que acredite los mecanismos establecidos y su regulación a nivel normativo, así como su respectiva publicación en el Sistema de Gestión de la Calidad. **Fecha de cumplimiento**: 15/12/2026 y **fecha de avance**: 30/09/2026. **(Resultado 2.2)**

Al señor Armando Núñez Chavarría en su calidad de Jefe de la Unidad de Recursos Financieros

3. Realizar las gestiones correspondientes y oportunas en conjunto con la Unidad de Recursos Materiales, para que en el momento de la recepción de comunicación por parte del Instituto Nacional de Seguros, sobre las cancelaciones de prórrogas, renovaciones o primas correspondientes a los diferentes seguros que gestiona la Institución, se realice el registro y reconocimiento de las cuentas contables de activos, pasivos, activos netos/patrimonio, ingresos y gastos, según corresponda, **con base en el principio de acumulación o devengo.**

Se dará por cumplida esta recomendación, al presentar una certificación que acredite la gestión a realizar en conjunto con la Unidad de Recursos Materiales para dar cumplimiento a este principio. **Fecha de cumplimiento:** 30/06/2026 y fecha de avance: No aplica **(Resultado 2.3)**

5. OBSERVACIONES

5.1 Comunicación de resultados, observaciones de la administración y remisión del informe

5.1.1 Las reuniones de comunicación de resultados se realizaron los días 14 y 19 de mayo de 2026.

5.1.2 Los resultados del informe fueron comunicados a Paula Valenciano Campos, Gerente General y a Armando Núñez Chavarría, Jefe de la Unidad de Recursos Financieros, quienes manifestaron su aprobación y aceptación de las recomendaciones contenidas en él.

5.1.3 La administración no realizó observaciones en la reunión de comunicación de resultados.

5.1.4 La remisión del informe se realiza mediante el oficio AI-0133-2026 del 22 de mayo de 2026 fecha a partir de la cual se da por finalizado este estudio.

5.2 Plazos para el avance y ejecución de las recomendaciones

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley General de Control Interno 8292, se dispone un plazo de diez días hábiles a partir de la fecha de recibido el informe, para ordenar la implementación de las recomendaciones y comunicarlo a este órgano de fiscalización y control, de lo contrario, se recuerdan los artículos 36, 37, 38 y 39 de la citada ley, que al efecto disponen la forma de comunicación de los resultados de los informes de la Auditoría Interna y se previene al jerarca y a los titulares subordinados acerca de sus deberes en el trámite. Es menester recalcar que el incumplimiento de las recomendaciones es causal de responsabilidad administrativa de conformidad con el artículo 39 de la supra citada Ley.

El plazo se establece de acuerdo con lo pactado con la Jefatura de la Unidad correspondiente en el *acta de conferencia final*, como a continuación se señala:

Recomendación	Responsable del cumplimiento	Fecha de comunicación	Fecha de los avances	Fecha de cumplimiento
1	Gerencia General	14/05/2026	30/09/2026	15/12/2026
2	Gerencia General		30/09/2026	15/12/2026
3	Unidad de Recursos Financieros	19/05/2026	No aplica	30/06/2026

5.3 Responsables del informe

El estudio fue realizado por las personas funcionarias de esta Auditoría Interna: Juan Esteban Aguilar Rojas y Hannia Rojas Jimenez, bajo la supervisión de Vielka Reyes Araya, Encargada del Proceso de Auditoría de Recursos Financieros, Administrativos y de Apoyo.

Firmado digitalmente
Juan Esteban Aguilar Rojas
Auditor encargado del estudio

Firmado digitalmente
Hannia Rojas Jiménez
Auditora colaboradora del estudio

Firmado digitalmente
Vielka Reyes Araya
Encargada de Proceso

Firmado digitalmente
Alfredo Hasbum Camacho
Auditor General

Anexo 1

Normativa utilizada como base para la revisión efectuada

- Ley para regular el teletrabajo N° 9738, del 30 de setiembre de 2019 y sus reformas.
- Código de Trabajo N.2, del 29 de agosto de 1973 y sus reformas, versión 62 del 04 de noviembre del 2025.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), 26 de febrero del 2009, Capítulo IV: Normas sobre actividades de control, inciso 4.1 "Actividades de control".
- Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).
- Reglamento Autónomo de Servicio del Instituto Nacional de Aprendizaje.
- Reglamento de comisiones y departamentos de salud ocupacional N.45166 MTSS, del 13 de junio del 2025.
- Procedimiento P URMA 03 Aseguramiento de Población Estudiantil, Personal de la Institución y Público en General, del 12 de abril del 2021, Edición 7.
- Procedimiento P SO 02 Investigación de Accidentes Laborales, del 14 de junio del 2021, Edición 3.
- Procedimiento P URH PSA 14 Incorporación a la modalidad de Teletrabajo, del 4 de julio del 2025, Edición 6.