INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
AUDITORÍA INTERNA

INFORME DE CONTROL INTERNO

AI-ICI-09-2026

UNIDADES REGIONALES

CONTRATACIÓN CON ENTES DE DERECHO PRIVADO DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL ÁREA DE INGLÉS
PRIMERA PARTE

3 de setiembre del 2026

AI-ICI-09-2026

UNIDADES REGIONALES
CONTRATACIÓN CON ENTES DE DERECHO PRIVADO DE SERVICIOS DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL ÁREA DE INGLÉS
PRIMERA PARTE

RESUMEN EJECUTIVO 3

1. INTRODUCCIÓN 4
   1.1 Origen 4
   1.2 Objetivos 4
   1.3 Alcance 4
   1.4 Antecedentes y limitaciones 4
   1.5 Terminología y siglas utilizadas en el informe 5

2. RESULTADOS 6
   2.1 Limitaciones en la determinación de necesidades y en la planificación de las contrataciones 6
   2.2 Contrataciones tramitadas de forma desconcentrada sin evidencia de la aprobación de la Gerencia General 10
   2.3 Inactividad contractual posterior al acto de adjudicación sin formalización del contrato 2024LY-000002-0002100004 12
   2.4 Incumplimiento de plazos en la licitación 2024LY-000002-0002100004 15
   2.5 Formalización contractual previa al cumplimiento de verificaciones 2024LE-000001-0002100005 17
   2.6 Incumplimiento del plazo legal para la presentación del presupuesto detallado en SICOP 2024LE-000003-0002100008 18
   2.7 Contraposición entre los requisitos del pliego de condiciones y los criterios institucionales sobre protección de la privacidad 20

3. CONCLUSIONES 22

4. RECOMENDACIONES 23

5. OBSERVACIONES 27
   5.1 Comunicación de resultados, observaciones de la administración y remisión del informe 27
   5.2 Plazos para el avance y ejecución de las recomendaciones 30
   5.3 Responsable del informe 31

Anexo 1 32

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Se examinaron los controles existentes en las contrataciones con entes de derecho privado de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en el área de inglés, en las Unidades Regionales: Brunca, Chorotega y Huetar Caribe, verificando el cumplimiento del marco normativo.

¿Por qué es importante?

La Unidad Regional Brunca presupuestó ₡50.000.000, la Chorotega ₡784.786.258,58 y la Huetar Caribe ₡56.968.946,82 de manera anual por un período prorrogable de hasta cuatro años, por lo que este estudio resulta fundamental debido al impacto económico y estratégico que tienen las contrataciones de SCFP en inglés. Evaluar los controles y el cumplimiento de la normativa aplicable a estas contrataciones permite identificar oportunidades de mejora y fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y el uso eficiente de los recursos públicos destinados a la atención de las necesidades de formación.

¿Qué encontramos?

Imagen 1
Resultados obtenidos de la revisión



Debilidades en la determinación de necesidades y en la planificación de las contrataciones	Contrataciones tramitadas de forma desconcentrada sin evidencia de la aprobación de la Gerencia General	Inactividad contractual posterior al acto de adjudicación sin formalización del contrato 2024LY-000002-0002100004	Formalización contractual previa al cumplimiento de verificaciones 2024LE-000001-0002100005	Incumplimiento de plazos en la licitación 2024LY-000002-0002100004	Ausencia de presupuesto detallado en SICOP en el plazo legal 2024LE-000003-0002100008	Contraposición entre los requisitos del pliego de condiciones y los criterios institucionales sobre protección de la privacidad

Fuente: Propia de la Auditoría Interna.

¿Qué sigue?

De conformidad con los resultados obtenidos, esta Auditoría Interna considera necesario que se ejecuten once recomendaciones dirigidas a las siguientes jefaturas: **dos** a la Presidencia Ejecutiva, **cinco** a la Gerencia General, **una** a la Gestión Regional y **tres** a la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo; con el propósito de hacer cumplir el marco normativo aplicable y fortalecer el sistema de control interno.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

El presente informe se origina en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo del año 2026.

1.2 Objetivos

Evaluar las contrataciones con entes de derecho privado de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en el área de inglés verificando el cumplimiento del marco normativo, mediante los procedimientos de auditoría.

1.3 Alcance

El estudio es una auditoría de carácter especial en las Unidades Regionales: Chorotega, Huetar Caribe y Brunca, relacionado con la contratación con entes de derecho privado de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en el área de inglés. El período del estudio abarcó los años 2024 - 2025, ampliándose en los casos que se considere pertinente al 2026.

El estudio fue realizado de acuerdo con 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 reconocidas en los ámbitos técnicos particulares.

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

1.4 Antecedentes y limitaciones

Las Unidades Regionales Huetar Caribe, Brunca y Chorotega promovieron contrataciones para la prestación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en inglés, en el marco de la atención de la demanda institucional en dicha área.

Las solicitudes de contratación fueron aprobadas en las siguientes fechas:

- Unidad Regional Huetar Caribe: contratación 2024LE-000001-0002100005, aprobada el 29 de agosto de 2024.

- Unidad Regional Brunca: contratación 2024LE-000003-0002100008, aprobada el 16 de setiembre de 2024.

- Unidad Regional Chorotega: contratación 2024LY-000002-0002100004, aprobada el 25 de setiembre de 2024.

Dichos procedimientos fueron tramitados mediante el Sistema Digital Unificado de Compras como parte de la ejecución de los procesos de contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional. Es fundamental mencionar que, respecto a la normativa interna, por los cambios existentes, es necesario tener en consideración las fechas de las actuaciones administrativas.

El presente informe constituye la primera parte de la auditoría efectuada sobre las contrataciones realizadas, y el mismo se concentró en la evaluación de las etapas de planificación y contratación. Se contempla una segunda fase orientada al análisis de la ejecución contractual de los servicios adjudicados.

1.5 Terminología y siglas utilizadas en el informe

GNSA:	Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo.
GR:	Gestión Regional.
NSCS:	Núcleo Sector Comercio y Servicio.
SCFP:	Servicios de Capacitación y Formación Profesional.
SICOP:	Sistema Integrado de Compras Públicas.
SIREMA:	Sistema de Recursos Materiales.
SUC:	Sistema Unificado Digital de Compras.
URB:	Unidad Regional Brunca.
URCH:	Unidad Regional Chorotega.
URHC:	Unidad Regional Huetar Caribe.
URMA-PAM:	Proceso de Arquitectura y Mantenimiento de la Unidad de Recursos Materiales.

2. RESULTADOS

2.1 Limitaciones en la determinación de necesidades y en la planificación de las contrataciones

En la contratación de los Servicios de Capacitación y Formación Profesional (SCFP) en inglés, promovidos por las Unidades Regionales Brunca, Chorotega y Huetar Caribe no se evidenció la determinación de necesidades ni estimaciones sustentadas en información técnica actualizada, que permitiera respaldar la definición de la demanda y los recursos requeridos para su ejecución.

Las Unidades Regionales utilizaron como insumo técnico para justificar la necesidad que sustenta dichas contrataciones el "*Estudio para la identificación de las necesidades de Capacitación y Formación Profesional del Sector Productivo Comercio y Servicios en las Nueve Unidades Regionales del INA*" elaborado en 2019 por la Unidad de Planificación y Evaluación, el Núcleo Sector Comercio y Servicios, y las Unidades Regionales, el cual identifica la demanda de personas que requerían capacitación en inglés (inglés básico 13 116 personas y Ejecutivo en inglés para Centros de Servicios 4 025 personas).

Dicho estudio presenta una limitación temporal debido a su antigüedad y a que fue elaborado en un contexto previo a la pandemia por COVID-19, existiendo un cambio socioeconómico, mientras que los procesos de contratación analizados fueron promovidos a partir del año 2024.

Existen estudios sectoriales recientes elaborados por la Unidad de Planificación y Evaluación, pero presentan diferencias metodológicas, y falta de uniformidad en los datos reportados sobre la demanda de capacitación en inglés, por lo que no constituyen una base técnica integral y homologada para sustentar la planificación y las contrataciones realizadas.

Esta situación evidencia que las contrataciones no contaron con una justificación técnica actualizada, que permitiera determinar la demanda real de servicios de capacitación en inglés al momento de su gestión.

La Unidad Regional Brunca, según el oficio URB-94-2026 del 25 de marzo de 2026, indica que se ajustó el monto presupuestario durante reuniones de seguimiento entre la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo y la Gestión Regional, en donde estas recomendaron inicialmente presupuestar ₡30 000 000 (treinta millones de colones) y posteriormente incrementar el monto a ₡50 000 000 (cincuenta millones de colones) anuales prorrogables por tres años.

Las Unidades Regionales Chorotega y Huetar Caribe tienen diferencias entre las proyecciones de consumo y la ejecución real de los contratos.

- La Unidad Regional Chorotega proyectó el consumo de 121 módulos anuales por un monto estimado de ₡784.786.258,58 (setecientos ochenta y cuatro millones setecientos ochenta y seis mil doscientos cincuenta y ocho colones con cincuenta y ocho céntimos); sin embargo, la ejecución alcanzó ₡45.335.866,56 (cuarenta y cinco millones trescientos treinta y cinco mil ochocientos sesenta y seis colones con cincuenta y seis céntimos) durante el último trimestre de 2025 y ₡25.203.162,66 (veinticinco millones doscientos tres mil ciento sesenta y dos colones con sesenta y seis céntimos) en el primer trimestre de 2026.

- La Unidad Regional Huetar Caribe proyectó el consumo de 18 módulos con un compromiso presupuestario de ₡58.732.000,00 (cincuenta y ocho millones setecientos treinta y dos mil colones exactos), mientras que durante 2025 únicamente se efectuó el pago de tres módulos por ₡6.393.405,02 (seis millones trescientos noventa y tres mil cuatrocientos cinco colones con dos céntimos).

Asimismo, según los expedientes digitales de SICOP, existen inconsistencias sobre el monto total estimado de la contratación, entre la solicitud de contratación y el pliego de condiciones, con respecto al monto que debería ser conforme el artículo 35 de la Ley General de Contratación Pública, para un total de cuatro años.

Cuadro 1
Estimación presupuestaria por licitación

Número de procedimiento	Solicitud de contratación	Pliego de condiciones	Conforme al artículo 35
2024LE-000001-0002100005 (Huetar Caribe)	**₡56.968.946,82**	₡ 227.875.787,28	URHC-245-2024 ₡234.928.000,00 (4 años)
2024LE-000003-0002100008 (Brunca)	**₡7.645.760,06**	₡ 200.000.000	₡200.000.000 (4 años)
2024LY-000002-0002100004 (Chorotega)	**₡784.786.258,58**	₡ 3.139.145.034,32	₡3.139.145.034,32 (4 años)

Fuente: Elaboración propia con base en los expedientes digitales de SICOP, 2026

.

El artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, regula el principio de eficiencia y eficacia al señalar que:

> *"(…) el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público (…)".*

El artículo 35 de la supracitada señala cómo debe realizarse la estimación para determinar el monto de la contratación:

> *"Para determinar la estimación de la contratación se deberán tomar en consideración, al momento de la decisión inicial, el monto de todas las formas de remuneración (…) Cuando se trate de contrataciones con un plazo susceptible de ser prorrogado, la estimación se realizará sobre la base del pago mensual calculado, multiplicado hasta cuarenta y ocho".*

El artículo 11 del Reglamento de compras públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje, establece que:

> *"Artículo 11º Solicitudes de contratación. (...)*
> *Para la justificación establecida en el artículo 37 de la LGCP y la determinación de la necesidad pública de contratar Servicios de Capacitación y Formación Profesional total o parcialmente y los diseños curriculares* ***se motivarán en un diagnóstico de determinación de necesidades institucionales elaborado o contratado por la UPE****, este estudio deberá complementarse con las prospecciones realizadas por cada Unidad Regional del INA, para los casos en que la necesidad deba definirse según la pertinencia del mercado de la zona".* El destacado no corresponde al original.

Asimismo, el artículo 31, del Reglamento supra citado, versión vigente a la fecha de inicio de las tres contrataciones en estudio, señala que:

> *"Contrataciones de bienes y servicios por incapacidad institucional para la atención de los Servicios de Capacitación y Formación Profesional. La institución podrá ejecutar programas y actividades de capacitación, (…),* ***cuando se determine técnicamente que hay una incapacidad institucional para responder a la demanda en un tiempo oportuno con su propio persona****l. (…)".* El destacado no corresponde al original.

El Procedimiento P UPE 03 denominado *Estudios para la identificación de las necesidades de capacitación y formación profesional*, regula una temporalidad y validez de cinco años y denomina dichos documentos como una:

> *"Investigación descriptiva bajo un proceso científico-metodológico, para recopilar información en el ámbito de las regiones del INA, sobre las competencias requeridas para laborar y las tendencias emergentes en un sector productivo y subsector. Proporciona información sobre la demanda real de capacitación y formación profesional (cualitativa y cuantitativa), con el fin de orientar el quehacer institucional".*

La problemática descrita se debe a la ausencia de controles institucionales que aseguren la actualización periódica de la información sobre necesidades de capacitación, así como la adecuada revisión y validación de las estimaciones de consumo, contractuales y presupuestarias que sustentan los procesos de contratación.

La situación descrita provocó un superávit en la cuenta 110499, para el periodo 2025:

- Unidad Regional Chorotega: ₡132.326.299,43 (ciento treinta y dos millones trescientos veintiséis mil doscientos noventa y nueve colones con 43/100), correspondiente a un 58% del total del presupuesto.

- Unidad Regional Brunca: ₡9.738.241,16 (nueve millones setecientos treinta y ocho mil doscientos cuarenta y un colones con 16/100), correspondiente a un 43% del total del presupuesto.

- Unidad Regional Huetar Caribe: ₡33.218.594,10 (treinta y tres millones doscientos dieciocho mil quinientos noventa y cuatro colones con 10/100), correspondiente a un 84% del total del presupuesto.

Asimismo, provocó limitaciones en la gestión de la información para la toma de decisiones en materia de contratación, evidenciadas en el uso de estudios de demanda desactualizados, incidiendo negativamente en la eficiencia de la asignación de recursos públicos y en la toma de decisiones basada en evidencia.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R005 Planificación de recursos:** Procesos inadecuados de planificación de los recursos que requiere la unidad para el desarrollo normal de las actividades.

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R028 Eficiencia:** Acciones inadecuadas, inoportunas o insuficientes que no permitan gestionar, desarrollar y brindar servicios de manera oportuna, eficaz y eficiente.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

- **R041 Disponibilidad de Información:** Limitaciones para disponer de la información requerida para el proceso de toma de decisiones.

- **R052 Definición de requerimientos:** Requerimientos confusos o incompletos respecto a las características o descripciones de las necesidades y expectativas de las personas usuarias sobre los productos esperados.

- **R059 Ejecución Presupuestaria:** Disparidad entre el nivel de ejecución presupuestaria respecto a lo planificado.

2.2 Contrataciones tramitadas de forma desconcentrada sin evidencia de la aprobación de la Gerencia General

Las Unidades Regionales Brunca, Chorotega y Huetar Caribe efectuaron procesos de contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en inglés, sin la previa aprobación de la Gerencia General para desconcentrar administrativamente.

Conforme al oficio GG-561-2026, no se identificaron oficios emitidos por la instancia competente que aprobaran dicha desconcentración administrativa para la realización de las contrataciones analizadas. La justificación aportada se fundamenta en que, al amparo de la Ley General de Contratación Pública, las Unidades Regionales se encuentran facultadas para efectuar este tipo de contrataciones.

La Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, establece en el artículo 32 la prevalencia de economías de escala al señalar que:

> *"Todas las unidades desconcentradas de compra de una misma institución deberán consolidar sus requerimientos de consumo con la proveeduría institucional, a fin de que se promuevan procedimientos de compra que aseguren los mejores precios y las mejores condiciones de eficiencia, eficacia y economía. (…)".*

El artículo 83 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, Decreto ejecutivo N° 43808, regula la prohibición de fragmentación y separación por funcionalidad al indicar que:

> *"La Administración no podrá fragmentar sus operaciones respecto a necesidades previsibles con el propósito de evadir el procedimiento de contratación que corresponde. (…) La fragmentación se reputa ilícita cuando, contándose en un mismo momento dentro del presupuesto aprobado con los recursos necesarios y habiéndose planificado las necesidades administrativas concretas, se realiza más de una contratación para el mismo objeto, con la finalidad de evadir un procedimiento más complejo. (…)".*

La Ley General de Administración Pública, ley N° 6627 señala en el artículo 128 que "*Será válido el acto administrativo que se conforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico, incluso en cuanto al móvil del funcionario que lo dicta"*, asimismo el artículo 158 indica en el inciso primero que "*La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste. (…)".*

Asimismo, el Reglamento de Compras Públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje en el artículo 31 vigente a la fecha de promoción de los procesos licitatorios indica:

> *"Contrataciones de bienes y servicios por incapacidad institucional para la atención de los Servicios de Capacitación y Formación Profesional (…)* ***Estas compras deben estar centralizadas en la Institución, salvo aprobación de la Gerencia General para desconcentrar administrativamente*** *a alguna de las Unidades Regionales mediante el Proceso de Adquisiciones".* El destacado no corresponde al original.

La Administración indicó que el propósito del artículo supra citado (actual artículo 29) era regular aquellos supuestos en los que, por incapacidad institucional para atender la demanda SCFP y tiempos de respuesta, se requiriera la degradación de un procedimiento de contratación de licitación mayor a menor. En ese contexto, la autorización de la Gerencia General se consideraría exigible únicamente cuando se materializara dicha degradación del procedimiento. Asimismo, señaló que, con la entrada en vigor de la Ley General de Contratación Pública, la disposición perdió sustento jurídico para su aplicación, razón por la cual se encuentra en proceso una actualización reglamentaria que contempla su eliminación.

No obstante, esta Auditoría observa que la redacción literal del artículo 29 no establece expresamente que la autorización de la Gerencia General sea requerida únicamente en los casos de degradación del procedimiento de contratación. Por el contrario, el texto normativo permite interpretaciones divergentes respecto al alcance de la centralización y la eventual desconcentración administrativa de estas compras.

La realización de contrataciones sin el cumplimiento integral de las disposiciones reglamentarias institucionales aplicables provoca una afectación en la seguridad jurídica, la trazabilidad y el adecuado control administrativo de los procesos de contratación.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

2.3 Inactividad contractual posterior al acto de adjudicación sin formalización del contrato 2024LY-000002-0002100004

La Unidad Regional Chorotega, en la licitación 2024LY-000002-0002100004, mantiene el procedimiento de contratación sin formalización contractual, pese a que el acto de adjudicación quedó en firme el 28 de mayo de 2025, transcurrido más de un año, sin que se evidencie la adopción de una decisión definitiva orientada a resolver la situación jurídica del procedimiento.

Asimismo, se evidenció que la propia Administración tenía conocimiento de la urgencia de iniciar los servicios y de la proximidad del vencimiento de los plazos asociados al procedimiento. Mediante el oficio URCH-CRPL-189-2025 del 30 de mayo de 2025 dirigido a INFOTECH S.A se le indica al adjudicatario la necesidad de contar con los requerimientos de equipo, instalaciones y docentes durante el mes de junio de 2025, dada la premura de iniciar los servicios contratados.

Posteriormente, mediante oficio URCH-CRPL-408-2025 del 15 de octubre de 2025, la Unidad Regional solicitó al Núcleo Sector Comercio y Servicios la emisión urgente del informe de verificación de instalaciones, señalando expresamente que el plazo de caducidad de la contratación vencería el 27 de noviembre de 2025.

Mediante el criterio de Proceso de Arquitectura y Mantenimiento, URMA-PAM-1135-2025 del 13 de noviembre de 2025, emitido más de cinco meses después de adjudicado, se indicó que la infraestructura propuesta por el adjudicatario no cumple con los requisitos establecidos conforme a la Ley N° 7600, lo cual ha incidido en la imposibilidad de formalizar la contratación. Existen diferencias entre lo establecido en el pliego de condiciones y lo evaluado principalmente en la cantidad de aulas que deben de cumplir con la ley N° 7600.

Durante el período comprendido entre la firmeza del acto de adjudicación y junio de 2026, la Administración mantuvo el expediente en trámite sin que se concretaran actuaciones orientadas a la formalización contractual, la emisión de la orden de inicio o la conclusión del procedimiento, acumulándose aproximadamente 250 días hábiles, es decir 12 meses, sin resultados materiales para la ejecución del objeto contractual y la atención de la necesidad institucional relacionada con los Servicios de Capacitación y Formación Profesional en inglés.

Si bien se identifican intercambios de oficios entre la Administración y el contratista, dichas gestiones no parecen constituir impulsos procedimentales que permitan resolver de manera definitiva los obstáculos identificados, formalizar el contrato o concluir el procedimiento de contratación, para satisfacer la necesidad promovida en la contratación.

Mediante el oficio IC-062-2026 del 29 de mayo de 2026, el representante legal del adjudicatario INFOTECH S.A, informó que no podía cumplir con las instalaciones propuestas inicialmente y presentó una nueva alternativa de infraestructura, que les permitiría cumplir con el plazo aprobado mediante oficio URCH-CRPL-236-2026, manteniendo la fecha prevista para verificación el 11 de agosto de 2026, la cual fue aceptada por la Administración para una futura verificación programada para agosto de 2026. Dicho cambio fue aprobado mediante el oficio URCH-CRPL-274-2026 del 1 de junio de 2026 y comunicado al Núcleo Sector Comercio y Servicios mediante el oficio URCH-CRPL-287-2026 del 5 de junio de 2026.

Adicionalmente, se identificaron gestiones administrativas que fueron contestadas en plazos superiores a los previstos en la normativa aplicable para la atención de solicitudes del contratista, observándose tiempos de respuesta de entre 16 y 44 días hábiles.

Cuadro 2
Oficios con respuesta demorada

Oficio	Fecha	Oficio de respuesta	Fecha	Días hábiles transcurridos
IC-116-2025	20/11/2025	NSCS-PGA-482-2025	12/12/2025	16
IC-012-2026	26/01/2026	NSCS-PGA-94-2026	27/03/2026	44
IC-033-2026	17/03/2026	URMA-PAM-285-2026	14/04/2026	18

Fuente: Elaboración propia con base en el expediente digital en SICOP, 2026.

Es fundamental señalar que la Presidencia Ejecutiva mediante el oficio PE-319-2026 del 5 de febrero de 2026 instruye a la Gestión Regional y la Oficina de Salud Ocupacional, el inicio de una investigación preliminar.

El artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, regula el principio de eficiencia y eficacia al señalar que:

> *"(…) el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas* ***deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público (…)****".* El destacado no corresponde al original.

En línea con lo anterior, el artículo 12 de la supra citada norma, señala la obligación de atención y cumplimiento de parte de la administración:

> *"Toda gestión que formule el contratista, que sea necesaria para la continuidad de la ejecución del contrato,* ***deberá ser resuelta y comunicada por la Administración dentro de un plazo máximo de diez días hábiles contado a partir del recibo de la solicitud*** *(…)".* El destacado no corresponde al original.

El artículo 100 de la Ley General de Contratación Pública señala que "*La relación contractual entre quien promueva el procedimiento y el contratista se perfeccionará una vez firme el acto de adjudicación y rendida la garantía de cumplimiento cuando haya sido exigida".* Además, el artículo 110 de la misma norma señala la extinción del contrato por la vía normal o anormal.

La Ley General de Contratación Pública señala en el artículo 112 la figura de la caducidad al indicar que:

> *"En materia de contratación pública aplicará la figura de la caducidad ante la inactividad de la Administración o del contratista, por un período que alcance seis meses, ya sea de forma continua o de la sumatoria de las suspensiones parciales e implicará la extinción del contrato en la etapa en que se encuentre. (…).*
>
> *Por* ***inactividad se entenderá que, pese al desarrollo de algunas actuaciones durante la ejecución del contrato, estas no conducen a su efectiva continuidad en la forma, el tiempo y el plazo previstos para la óptima satisfacción del interés público*** *(…)" .*
> El destacado no corresponde al original.

El artículo 292 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, Decreto ejecutivo N° 43808, indica que la administración *"tendrá la responsabilidad de efectuar el análisis técnico jurídico a fin de determinar si procede la resolución contractual por acaecimiento de la caducidad o por incumplimiento por parte del contratista (…)".*

La situación expuesta se debe a una falta de gestión oportuna y coordinación efectiva entre las dependencias responsables del procedimiento de contratación para atender, analizar y resolver los incumplimientos y requisitos pendientes posteriores a la firmeza de la adjudicación, lo que impidió la adopción de decisiones oportunas orientadas a formalizar, ejecutar o concluir el procedimiento contractual. Así como una omisión del plazo legal para resolver las solicitudes del adjudicatario.

Lo anterior afecta la eficacia de la contratación pública al inobservar la necesidad institucional, creando la duda si la necesidad es real, generando incertidumbre jurídica sobre la situación del procedimiento y comprometiendo el cumplimiento de los fines públicos perseguidos con la contratación. Asimismo, incrementa el riesgo de extinción de la relación contractual y de responsabilidades para la Administración derivadas de la falta de adopción oportuna de decisiones sobre la continuidad o conclusión del procedimiento. Adicionalmente, la atención extemporánea a gestiones formuladas por el contratista podría generar el riesgo de configuración de efectos jurídicos favorables derivados del silencio administrativo, según corresponda en cada caso conforme al ordenamiento jurídico aplicable.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R028 Eficiencia:** Acciones inadecuadas, inoportunas o insuficientes que no permitan gestionar, desarrollar y brindar servicios de manera oportuna, eficaz y eficiente.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

- **R060 Coordinación:** Coordinación y cooperación insuficiente entre las partes involucradas para el cumplimiento y seguimiento de planes y programas.

2.4 Incumplimiento de plazos en la licitación 2024LY-000002-0002100004

La Unidad Regional Chorotega en la licitación mayor 2024LY-000002-0002100004, no cumplió los plazos establecidos para la tramitación del procedimiento. La apertura de ofertas se efectuó el 13 de enero de 2025, el estudio técnico fue solicitado un día posterior, sin embargo, el estudio legal administrativo se solicitó hasta el 27 de febrero de 2025, superando el plazo para efectuar la verificación legal y administrativa en licitaciones mayores.

Asimismo, el pliego de condiciones estableció inicialmente un plazo de 30 días hábiles para dictar el acto final, el cual vencía el 24 de febrero de 2025. No obstante, mediante el acuerdo de la Junta Directiva JD-AC-48-2025 del 10 de marzo de 2025, fecha posterior al vencimiento del plazo originalmente establecido, se aprobó una prórroga adicional de 15 días hábiles, el cual venció el 18 de marzo de 2025.

El procedimiento acumuló un total de 80 días hábiles desde su apertura hasta la aprobación del acto final en el Sistema Unificado de Compras (SUC), efectuada el 5 de mayo de 2025.

La Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, establece en su artículo 51 que:

> *"(…) El plazo para dictar el acto final será el dispuesto en el pliego de condiciones,* ***que en ningún caso podrá ser superior al doble del plazo fijado en el pliego para la recepción de ofertas****. En casos excepcionales, por acto motivado, se podrá prorrogar hasta por un plazo igual al de recibir ofertas".* El destacado no corresponde al original.

En el procedimiento P GNSA 09 "Compra de Bienes y Servicios por medio del Sistema Digital Unificado de Compras (SUC)" (Edición 12), vigente a la fecha de lo actuado, en el punto 6.16 Apertura de las ofertas, se establece que la persona funcionaria del Proceso de Adquisiciones debe de:

> *"Remitir el día de la apertura solicitud de verificación de estudios técnicos, financieros, verificación legal (cuando apliquen), a la persona funcionaria de la Unidad Técnica Especializada encargada (…) La persona funcionaria del Proceso de Adquisiciones encargada de realizar la verificación legal y administrativa deberá cumplir con los siguientes plazos: cumpliendo con los siguientes plazos: 15 días hábiles para licitaciones mayores, 10 días hábiles para licitaciones menores y 7 días hábiles para licitaciones reducidas".*

La situación expuesta se debe a la inobservancia de la normativa vigente y a debilidades en el seguimiento y control de los plazos establecidos, para la tramitación de los procedimientos de contratación, así como en la coordinación oportuna de las actividades requeridas para la realización de las verificaciones y estudios que sustentan el acto final.

Esto provoca atrasos en la ejecución contractual, en contravención de los plazos establecidos en la Ley General de Contratación Pública, su Reglamento y la normativa interna.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R028 Eficiencia:** Acciones inadecuadas, inoportunas o insuficientes que no permitan gestionar, desarrollar y brindar servicios de manera oportuna, eficaz y eficiente.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

- **R060 Coordinación:** Coordinación y cooperación insuficiente entre las partes involucradas para el cumplimiento y seguimiento de planes y programas.

2.5 Formalización contractual previa al cumplimiento de verificaciones 2024LE-000001-0002100005

La Unidad Regional Huetar Caribe, en la contratación 2024LE-000001-0002100005, suscribió el contrato el 4 de abril de 2025, sin que previamente se hubiera completado la verificación en sitio de las condiciones del adjudicatario, requisito establecido en el pliego de condiciones. Dichas verificaciones fueron emitidas mediante los oficios NSCS-PGA-264-2025 del 8 de julio de 2025 y NSCS-PGA-327-2025 del 25 de agosto de 2025, fechas posteriores a la generación del contrato. Asimismo, se evidenció que se otorgó el refrendo interno, por parte de la Asesoría Legal, para la generación del contrato, sin contar previamente con la verificación de condiciones.

Por otra parte, se constató que la orden de inicio fue emitida mediante oficio URHC-402-2025 del 26 de agosto de 2025, pese a que el contrato se encontraba formalizado desde el 4 de abril de 2025, transcurriendo un plazo superior al mes previsto en la normativa.

El artículo 5 de la Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, establece el pliego de condiciones como parte de la jerarquía de las fuentes. Asimismo, el artículo 88 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, Decreto Ejecutivo 43808, indica que "*El pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve (…)".*

En esta línea, el artículo 125, inciso d), de la Ley General de Contratación Pública establece como causal de sanción a funcionarios públicos "*d) Dar orden de inicio a un procedimiento de contratación pública, en cualquiera de las siguientes circunstancias: i)* ***Superado el plazo de un mes, contado a partir de que el contrato cuente con los requisitos necesarios para surtir efectos"***. El destacado no corresponde al original.

El documento del pliego de condiciones de la contratación 2024LE-000001-0002100005 establece que la verificación en sitio de las condiciones del adjudicatario debe realizarse previo a la firma del contrato: "(…) *(NÚCLEO SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS) (…) 7.2.7. Coordinar con la Oficina de Salud Ocupacional (OSO), la verificación en el sitio antes de firmar el contrato (…)".*

Asimismo, a la Gestión de Tecnologías de la Información y la comunicación le corresponde la revisión de equipos:

> *"(…) Es necesario que el adjudicatario indique la dirección exacta dónde estarán ubicados los equipos: microcomputador, cámaras web, diademas, para su verificación de cumplimiento (…) será la responsable de verificar la conectividad y la velocidad del internet disponible en el lugar de donde se ejecutan los SCFP, según Anexo Nº3 de este pliego de condiciones".*

Esto se debe a la debilidad en los controles y la inobservancia de lo establecido en el pliego de condiciones, como reglamento específico de la contratación, por parte de la Unidad Regional Huetar Caribe para verificar el cumplimiento oportuno de los requisitos previos a la formalización contractual.

La situación descrita afecta la adecuada gestión del proceso contractual y genera riesgos asociados a la formalización de contratos sin el cumplimiento previo de todos los requisitos exigidos.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R028 Eficiencia:** Acciones inadecuadas, inoportunas o insuficientes que no permitan gestionar, desarrollar y brindar servicios de manera oportuna, eficaz y eficiente.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

2.6 Incumplimiento del plazo legal para la presentación del presupuesto detallado en SICOP 2024LE-000003-0002100008

En la licitación 2024LE-000003-0002100008, de la Unidad Regional Brunca, no se evidenció dentro del plazo establecido el presupuesto detallado presentado por el adjudicatario CORPORACIÓN ACADÉMICA TECNOLÓGICA C.R P.Z SOCIEDAD ANÓNIMA.

Al respecto, se observó que el acto de adjudicación adquirió firmeza el 4 de marzo de 2025. El 12 de mayo de 2025, el Núcleo Sector Comercio y Servicios, mediante el oficio NSCS-PGA-180-2025, realizó la solicitud al Proceso de Contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional para la revisión del presupuesto detallado y el 26 de mayo de 2025 el Proceso de Contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional remitió mediante el oficio UCI-PCSC-34-2025 la verificación del presupuesto detallado, dado que tuvo que realizar solicitudes de información al adjudicatario.

Mediante SICOP, el presupuesto detallado fue solicitado por el Proceso de Adquisiciones de la Regional Brunca, al adjudicatario, hasta el 7 de mayo de 2025, y resuelto en la misma fecha.

Posteriormente, el Proceso de Contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional solicitó, mediante correo electrónico del 21 de mayo de 2025, una ampliación del presupuesto detallado, la cual fue atendida por el adjudicatario mediante oficio sin número del 26 de mayo de 2025.

La Unidad Regional Brunca mediante correo electrónico del 8 de junio de 2026 indica que cuando se tramitó la licitación, en el 2024, no se solicitaba el presupuesto detallado.

El artículo 42 de la Ley General de Contratación Pública, ley N° 9986, dispone que el presupuesto detallado debe aportarse dentro de los ocho días hábiles posteriores a la firmeza del acto de adjudicación y antes de la suscripción del contrato. En esta misma línea el artículo 103 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, Decreto Ejecutivo 43808, indica que:

> *"El presupuesto detallado de la obra, bien o servicio contratado deberá ser* ***presentado únicamente por el adjudicatario dentro del plazo de ocho días hábiles posteriores a la firmeza de la adjudicación y antes de la suscripción del contrato****. Lo anterior, aplica para cualquier modalidad de cotización y tipo de contrato".* El destacado no corresponde al original.

Esto se debe a la inobservancia en la normativa vigente y a la falta de controles para la verificación del presupuesto detallado.

Causando un incumplimiento de la normativa aplicable en materia de contratación pública, afectando la integridad y trazabilidad de los actos administrativos registrados en el expediente.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R023 Trámites de compras:** Trámites inadecuados, por alguna de las partes involucradas tanto internas como externas a la institución, que dificulte o impida la adquisición de bienes y servicios.

- **R028 Eficiencia:** Acciones inadecuadas, inoportunas o insuficientes que no permitan gestionar, desarrollar y brindar servicios de manera oportuna, eficaz y eficiente.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

2.7 Contraposición entre los requisitos del pliego de condiciones y los criterios institucionales sobre protección de la privacidad

En los pliegos de condiciones de las Unidades Regionales Brunca y Chorotega, se requirió la utilización de cámaras de videovigilancia dentro de las aulas destinadas a la ejecución de los Servicios de Capacitación y Formación Profesional, al señalar que los contratistas debían de:

> *"Equipar cada una de las aulas con una cámara de video debidamente instalada y con acceso a internet, para el monitoreo por parte del INA. Dicha cámara se debe ubicar en el centro del aula (cámara tipo domo, con giro de 360 grados) o bien en la parte trasera del aula (a espalda de los estudiantes) de tal forma que se cubra un ángulo de 180 grados".*

En la contratación 2024LE-000003-0002100008, de la Unidad Regional Brunca y la contratación 2024LY-000002-0002100004 de la Unidad Regional Chorotega se solicitó en el pliego de condiciones y mediante la visita realizada por la Auditoría Interna, se constató la existencia de una cámara de vigilancia instalada dentro del aula utilizada durante la ejecución de los servicios contratados. En la Unidad Regional Brunca se observa que las imágenes captadas son monitoreadas por el contratista únicamente.

Lo anterior se presenta pese a la existencia de criterios emitidos por la Asesoría Legal, en los cuales se ha advertido que la instalación y utilización de cámaras dentro de las aulas podría afectar derechos relacionados con la imagen, privacidad y protección de datos personales de las personas participantes en los procesos de capacitación.

Mediante el oficio ALEA-919-2024, del 25 de octubre de 2024 se evidencia que la institución, mediante la Unidad de Recursos Materiales, estuvo trabajando en un manual de procedimiento para el uso de cámaras de seguridad y vigilancia, sin que a la fecha esté debidamente aprobado.

Conforme al oficio ALAR-58-2022 del 22 de agosto de 2022, se establece que:

> *"toda vez que si lo que la administración es el resguardo de los bienes para ello puede ubicar las cámaras en un lugar que permita el control de entrada y salida tanto de las personas funcionarias como de las personas usuarias estudiantes u otros terceros a fin de evitar la sustracción no autorizada de bienes institucionales, por lo que* ***no sería admisible la grabación de las clases presenciales****. (…)".* El destacado no corresponde al original.

La situación se origina por la inexistencia de un marco procedimental formalmente aprobado que establezca responsabilidades, controles y lineamientos para la gestión de los sistemas de videovigilancia institucional. Asimismo, por la ausencia de revisión del pliego de condiciones por parte de las unidades organizacionales involucradas.

Esta situación incrementa el riesgo de afectación a los derechos de imagen, privacidad y protección de datos personales de los participantes de los SCFP, así como de eventuales reclamaciones administrativas o legales y de la adopción de prácticas institucionales que resulten inconsistentes con los criterios técnicos y jurídicos emitidos por la propia institución.

Pudiéndose materializar, según la estructura de riesgos del año 2025, los siguientes:

- **R004 Imagen:** Afectación de la imagen institucional ante las personas o entidades que reciben servicios de la institución.

- **R033 Cumplimiento de la normativa jurídica y técnica:** Incumplimiento de la normativa internacional, nacional e institucional, procedimientos e instructivos vigentes que regulan la actividad de la institución.

3. CONCLUSIONES

La revisión efectuada permitió identificar oportunidades de mejora en la gestión de las contrataciones de Servicios de Capacitación y Formación Profesional en inglés, en las unidades regionales Brunca, Chorotega y Huetar Caribe, particularmente en aspectos relacionados con la planificación de las necesidades institucionales, la actualización de la información utilizada para la toma de decisiones, el cumplimiento de requisitos normativos y reglamentarios, la coordinación entre las dependencias participantes y el seguimiento oportuno de los procedimientos y contratos.

Los resultados obtenidos evidencian la importancia de fortalecer los mecanismos institucionales que permitan asegurar que las contrataciones se sustenten en información técnica actualizada y consistente, que las estimaciones presupuestarias y de consumo respondan razonablemente a las necesidades identificadas y que las actuaciones administrativas se desarrollen de manera uniforme, oportuna y debidamente documentada durante todas las etapas del proceso de contratación.

Lo anterior dado que, pese a los esfuerzos que ha hecho la administración de contar con procedimientos actualizados para la contratación pública y capacitar a las personas funcionarias de la institución en el tema, existen omisiones e inobservancias normativas, que puedan comprometer las actuaciones administrativas y dar lugar a posibles cuestionamientos en la transparencia del actuar.

Asimismo, se identifican oportunidades para reforzar los controles asociados a la verificación del cumplimiento de requisitos previos a la formalización contractual, la gestión de plazos legales y reglamentarios, la atención de las gestiones formuladas por los contratistas y la adopción oportuna de decisiones frente a situaciones que puedan afectar la continuidad o conclusión de los procedimientos de contratación.

La atención de las oportunidades de mejora señaladas contribuirá a fortalecer el sistema de control interno en materia de contratación pública, promover una mayor eficiencia en la utilización de los recursos institucionales, reducir riesgos de incumplimiento normativo y favorecer que los procesos de contratación alcancen de manera oportuna y efectiva los fines públicos para los cuales son promovidos.

4. RECOMENDACIONES

Al señor Edgar Oviedo Blanco, en su calidad de Presidente Ejecutivo

1. Instruir a la Unidad de Planificación y Evaluación para que realice y mantenga actualizados los estudios para la identificación de las necesidades de capacitación y formación profesional, de conformidad con la periodicidad y demás disposiciones establecidas en el procedimiento P UPE 03. Asimismo, disponer la coordinación con las unidades regionales para que, en la programación y actualización de dichos estudios, se consideren oportunamente los plazos asociados a los procesos de contratación requeridos para la atención de las necesidades identificadas, estableciendo los mecanismos de control que resulten pertinentes para tal fin. Adicionalmente, garantizar la asignación y disponibilidad de los recursos requeridos para la ejecución oportuna de estos estudios.

   Se dará por cumplida esta recomendación con la evidencia de la instrucción emitida a la Unidad de Planificación y Evaluación; así como la documentación que demuestre las acciones realizadas para garantizar la disponibilidad de los recursos requeridos para la ejecución de los estudios y la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance**: 30/09/2026. **(Resultado 2.1)**

2. Instruir la realización de un análisis jurídico, técnico y administrativo de la contratación 2024LY-000002-0002100004, para determinar la procedencia de las figuras previstas en la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, y adoptar una decisión definitiva sobre su continuidad, formalización, ejecución o conclusión, según corresponda.

   Se dará por cumplida esta recomendación con un primer avance con la realización del análisis jurídico y la documentación que sustente la valoración efectuada respecto de las figuras jurídicas aplicables; como segundo avance el estudio administrativo y técnico requerido. El cumplimiento con la evidencia de la decisión definitiva adoptada por la Administración. Deberá aportar la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 31/03/2027, **fecha del primer avance:** 30/10/2026 y **fecha del segundo avance:** 29/01/2027. **(Resultado 2.3)**

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

3. Instruir a la Gestión Regional y a la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo para que analicen la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles aplicables a las solicitudes de contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional, con el fin de asegurar que estas se sustenten en un diagnóstico de necesidades institucionales elaborado o contratado por la Unidad de Planificación y Evaluación (UPE), conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de Compras Públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje, así como en estimaciones de consumo y presupuestarias razonablemente fundamentadas, previo al inicio de los procedimientos de contratación. En caso de determinarse necesario, realizar los ajustes correspondientes a los controles, procedimientos, instrumentos o documentación aplicable.

   Se dará por cumplida esta recomendación como primer avance con la instrucción y el análisis de pertinencia de actualización de procedimientos y para el cumplimiento con la evidencia de la implementación del mecanismo de control definido para la aprobación de necesidades de capacitación y formación profesional a contratar, así como su incorporación en los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable a los expedientes de contratación y la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance**: 30/11/2026. **(Resultado 2.1)**

4. Determinar la figura procedente conforme a la Ley General de la Administración Pública que resulte aplicable para regularizar la situación identificada en torno al cumplimiento del artículo 31 del Reglamento de compras públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje, vigente al momento de la promoción de los procesos licitatorios para todas las contrataciones de Servicios de Capacitación y Formación Profesional vigentes.

   Se dará por cumplida esta recomendación con la emisión del análisis jurídico y en caso de corresponder, con la regularización de la situación y su incorporación en los expedientes de las contrataciones en SICOP y la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance**: 30/11/2026. **(Resultado 2.2)**

5. Gestionar la implementación de mecanismos de control que garanticen que las contrataciones de Servicios de Capacitación y Formación Profesional de las Unidades Regionales, cuando se efectúen de manera desconcentrada, se realicen con la autorización formal correspondiente y que forme parte de la documentación de respaldo del expediente de la contratación. Asimismo, actualizar los procedimientos atinentes, en caso de determinarlo pertinente.

   Se dará por cumplida esta recomendación con la presentación del mecanismo de control definido para verificar el cumplimiento del requisito de autorización de desconcentración administrativa, así como con la evidencia de su incorporación en los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable y la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance:** No aplica. **(Resultado 2.2)**

6. Instruir a la Gestión Regional, a la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo y a las demás dependencias que se estimen pertinentes para que, de manera coordinada, analicen la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles aplicables a la etapa posterior a la adjudicación, con el fin de asegurar que el presupuesto detallado sea presentado por el adjudicatario en tiempo y forma, incorporado al expediente de SICOP y verificado dentro del plazo legal establecido, previo a la suscripción del contrato. En caso de determinarse necesario, realizar los ajustes correspondientes a los controles, procedimientos, instrumentos o documentación aplicable.

   Se dará por cumplida esta recomendación en un primer avance con la evidencia de la instrucción emitida; y el cumplimiento con la evidencia del análisis realizado. Asimismo, en caso de determinarse necesario, con la evidencia de los ajustes efectuados a los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable, su incorporación y publicación en el SICA, así como la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance**: 30/11/2026. **(Resultado 2.6)**

7. Formalizar lineamientos institucionales que regulen al menos la procedencia, alcance y condiciones en el uso de sistemas de videovigilancia en las áreas institucionales destinadas a la prestación de los Servicios de Capacitación y Formación Profesional, de manera que se garantice su alineación conforme al ordenamiento jurídico, así como su aplicación uniforme en la formulación de pliegos de condiciones y en la ejecución contractual.

   Se dará por cumplida esta recomendación con un primer avance de la instrucción y para su cumplimiento la emisión, aprobación y comunicación de los lineamientos institucionales, así como con la evidencia de su divulgación a las instancias competentes, su incorporación en la documentación institucional que corresponda y la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance**: 30/11/2026. **(Resultado 2.7)**

A la señora Mónica Acosta Carballo, en su calidad de Gestora de la Gestión Regional

8. Instruir a las Unidades Regionales para que realicen una valoración de riesgos, considerando al menos los identificados en el presente informe, así como las causas que los originan, su nivel de exposición y las medidas de mitigación correspondientes.

   Se dará por cumplida esta recomendación, como primer avance con la instrucción, y para el cumplimiento con la evidencia de la identificación de la causa y sus acciones de mitigación, así como el análisis y su pertinente incorporación de los riesgos en su valoración respectiva y la certificación de cumplimiento. **Fecha de cumplimiento:** 30/04/2027 y **fecha de avance**: 30/11/2026. **(Resultado 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7)**

Al señor Norbert García Céspedes, en su calidad de Gestor de la Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo

9. Analizar la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles aplicables a la gestión de los procedimientos de contratación, a fin de asegurar el seguimiento oportuno de los plazos establecidos para cada etapa del proceso, la realización de las actuaciones requeridas dentro de los términos previstos y la adopción oportuna de decisiones cuando se requiera ampliar los plazos originalmente definidos. En caso de determinarse necesario, realizar los ajustes correspondientes a los controles, procedimientos, instrumentos o documentación aplicable.

   Se dará por cumplida esta recomendación con la evidencia del análisis realizado sobre la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles aplicables. Asimismo, en caso de determinarse necesario, con la evidencia de los ajustes efectuados a los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable, su incorporación y publicación en el SICA, así como la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance:** 30/11/2026. **(Resultado 2.4)**

10. Analizar la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles establecidos para garantizar que, durante la formalización contractual, se acredite en el expediente de SICOP el cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego de condiciones, particularmente los relacionados con las verificaciones al adjudicatario, así como el seguimiento de los plazos legales y contractuales para la emisión de la orden de inicio. En caso de determinarse necesario, implementar las modificaciones que correspondan a dichos controles.

    Se dará por cumplida esta recomendación con la evidencia del análisis realizado sobre la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles aplicados durante la formalización contractual. Asimismo, en caso de determinarse necesario, con la evidencia de los ajustes efectuados a los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable, su incorporación y publicación en el Sistema de Calidad (SICA), así como la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance:** 30/11/2026. **(Resultado 2.5)**

11. Analizar la pertinencia, suficiencia y efectividad de los controles establecidos para garantizar que, durante la revisión del pliego de condiciones para la contratación de Servicios de Capacitación y Formación Profesional, se incluya el criterio técnico de las unidades participantes. En caso de determinarse necesario, implementar las modificaciones que correspondan a dichos controles.

    Se dará por cumplida esta recomendación con la evidencia del análisis realizado. Asimismo, en caso de determinarse necesario, con la evidencia de los ajustes efectuados a los procedimientos, instrumentos de control o documentación aplicable, su incorporación y publicación en el Sistema de Calidad (SICA), así como la certificación de cumplimiento respectiva. **Fecha de cumplimiento:** 26/02/2027 y **fecha de avance:** No aplica. **(Resultado 2.7)**

5. OBSERVACIONES

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

5.1.1 Los resultados del informe fueron comunicados al señor Edgar Oviedo Blanco, Presidente Ejecutivo, a la señora Paula Valenciano Campos, Gerente General, a la señora Mónica Acosta Carballo, Gestora de la Gestión Regional y al señor Norbert García Céspedes, Gestor de la Gestión de Normalización y de Servicios de Apoyo, quienes manifestaron su aprobación y aceptación de las recomendaciones contenidas en él.

5.1.2 La administración realizó las siguientes observaciones en la reunión de comunicación de resultados realizada:

- Presidencia Ejecutiva el 6 de agosto de 2026

Recomendación N°2:	2. (…) Se dará por cumplida esta recomendación con un primer avance de la instrucción de la realización del análisis jurídico, administrativo y técnico. El cumplimiento con la remisión de dichos análisis realizados, la documentación que sustente la valoración efectuada respecto de las figuras jurídicas aplicables y la evidencia de la decisión definitiva adoptada por la Administración. Deberá aportar la certificación de cumplimiento respectiva		
Observaciones:	La Administración señaló la importancia de que se realice un segundo avance para el cumplimiento del análisis administrativo y técnico.		
¿Se acoge?	Sí (x)	No ( )	Parcialmente ( )
Argumentos Auditoría Interna:	Se acoge la observación dada la importancia de que los análisis solicitados se realicen de manera escalonada.		

- Gerencia General el 14 de agosto de 2026

Recomendación N°4 y N°5:	4. Determinar la figura procedente conforme a la Ley General de la Administración Pública que resulte aplicable para regularizar la situación identificada en torno al cumplimiento del artículo 31 del Reglamento de compras públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje, vigente al momento de la promoción de los procesos licitatorios para todas las contrataciones de Servicios de Capacitación y Formación Profesional vigentes. (…) 5. Gestionar la implementación de mecanismos de control que garanticen que las contrataciones de Servicios de Capacitación y Formación Profesional de las Unidades Regionales, cuando se efectúen de manera desconcentrada, se realicen con la autorización formal correspondiente y que forme parte de la documentación de respaldo del expediente de la contratación. Asimismo, actualizar los procedimientos atinentes, en caso de determinarlo pertinente. (…)

Observaciones:	La Administración señaló que el espíritu del artículo 31 del anterior Reglamento de Compras Públicas del INA -actualmente numerado como artículo 29- era regular aquellos supuestos en los que se pretendiera tramitar una licitación menor en lugar de una licitación mayor, circunstancia en la cual se contemplaba la autorización de la Gerencia General. No obstante, con la entrada en vigor de la Ley General de Contratación Pública, dicha disposición no puede interpretarse ni aplicarse como una habilitación para modificar el procedimiento determinado conforme a la estimación y los umbrales establecidos en los artículos 35 y 36 de esa ley; por tanto, no podría partirse de esa norma reglamentaria para atribuir un incumplimiento a la Gerencia General. Lo dispuesto en el artículo 32 deberá atenderse en los términos establecidos por la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento, y no con fundamento en el artículo 29 del Reglamento institucional, cuya finalidad es distinta y que, al carecer de sustento en una norma de rango legal, se encuentra en proceso de actualización para su eliminación. Sin perjuicio de lo anterior, se reconoce que la redacción literal del artículo 29 puede generar interpretaciones divergentes, al no delimitar expresamente los supuestos en los que resultaría exigible la autorización de la Gerencia General. Por ello, se incorporará esta aclaración en el hallazgo 2.2 para brindar mayor trazabilidad y contexto, dejando constancia de que la actualización o eliminación de esa disposición constituye una medida de mejora y depuración normativa, sin que ello implique reconocer una irregularidad derivada de su supuesto incumplimiento de dicha norma reglamentaria interna, dado que la misma no incide directamente en los hechos analizados.		
¿Se acoge?	Sí ( )	No ( )	Parcialmente (X)
Argumentos Auditoría Interna:	La Auditoría Interna considera que la redacción literal del artículo 29 permite interpretaciones divergentes, ya que no establece de forma expresa que la autorización de la Gerencia General sea requerida únicamente en los casos en que la contratación de SCFP implique una degradación del procedimiento de contratación. En atención a ello, se incorporará esta aclaración en el texto del hallazgo 2.2 con el fin de brindar mayor trazabilidad y contexto a los hechos expuestos. Asimismo, se aclara, que dicha modificación normativa al reglamento no ha sido publicada, por lo que es importante brindarle seguimiento en prevención de la materialización de un posible riesgo.		

5.1.3 La remisión del informe se realiza mediante el oficio AI-0230-2026 del 3 de setiembre 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.*

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	Presidencia Ejecutiva	06/08/2026	30/09/2026	26/02/2027
2	Presidencia Ejecutiva	06/08/2026	Primer avance: 30/10/2026 Segundo avance: 29/01/2027	31/03/2027
3	Gerencia General	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
4	Gerencia General	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
5	Gerencia General	14/08/2026	No aplica	26/02/2027
6	Gerencia General	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
7	Gerencia General	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
8	Gestión Regional	13/08/2026	30/11/2026	30/04/2027
9	Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
10	Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo	14/08/2026	30/11/2026	26/02/2027
11	Gestión de Normalización y Servicios de Apoyo	14/08/2026	No aplica	26/02/2027

5.3 Responsable del informe

El estudio fue realizado por las personas funcionarias de esta Auditoría: María Pilar Corrales Vargas, bajo la supervisión de Elizabeth Loaiza Alvarado, Encargada del Proceso Sustantivo.

Firmado digitalmente
María Pilar Corrales Vargas
Auditora encargada del estudio

Firmado digitalmente
Elizabeth Loaiza Alvarado
Encargada de Proceso

Firmado digitalmente
Alfredo Hasbum Camacho
Auditor General

Anexo 1

Normativa utilizada como base para la revisión efectuada

- Ley General de Contratación Pública N° 9986.
- Ley General de Administración Pública, N° 6627.
- Reglamento a la Ley General de Contratación Pública Decreto Ejecutivo N° 43808.
- Reglamento de Compras Públicas del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Reglamento N° 44.
- Pliegos de condiciones de las contrataciones analizadas (2024LE-000001-0002100005, 2024LE-000003-0002100008, 2024LY-000002-0002100004).
- Procedimiento P GNSA 09 "Compra de Bienes y Servicios por medio del Sistema Digital Unificado de Compras (SUC)".
- Procedimiento P UPE 03 "Estudios para la identificación de las necesidades de capacitación y formación profesional".
- Criterios de la Asesoría Legal institucional (ALEA-919-2024 y ALAR-58-2022).