

INFORME N.º DFOE-SAF-IF-00006-2020

11 de mayo, 2020

**INFORME SOBRE LAS SITUACIONES SIGNIFICATIVAS
IDENTIFICADAS EN LA AUDITORÍA FINANCIERA DEL 2019
DEL PROGRAMA DE INNOVACIÓN Y CAPITAL HUMANO
PARA LA COMPETITIVIDAD DEL MINISTERIO DE CIENCIA,
TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES**

2020

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	4
Origen de la Auditoría	4
Objetivo de la Auditoría	4
Alcance	5
Criterios de Auditoría	5
Metodología aplicada	5
Generalidades acerca del objeto auditado	5
Mejoras implementadas por la Administración durante la Auditoría	6
Comunicación preliminar de los resultados de la Auditoría	6
Siglas	7
Resultados	7
Proceso de evaluación del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN), y seguimiento de indicadores claves relacionados con el desempeño de los beneficiarios.	7
Oportunidades de mejora encontradas en la revisión de expedientes de los beneficiarios.	8
Conclusiones	9
Disposiciones	10
AL SEÑOR LUIS ADRIÁN SALAZAR SOLÍS, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	10

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La Contraloría General realizó una auditoría financiera sobre la información de los Estados Financieros del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN) del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), al 31 de diciembre de 2019. Dicho Programa es financiado mediante el Contrato de Préstamo N.° 2852 /OC-CR con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aprobado mediante Ley N.°9218 del 1° de abril de 2014. El presente informe se refiere a las situaciones significativas de control identificadas en dicha auditoría financiera.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN) del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) tiene como propósito contribuir al crecimiento de la productividad, por medio de actividades de innovación y la formación de capital humano para áreas estratégicas de la ciencia, la tecnología y la innovación. Los recursos asignados al Programa ascienden a US\$35.000.000, los cuales se financian con un préstamo adquirido por el Gobierno de la República.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

En la auditoría se determinó que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, como Organismo Ejecutor del PINN, muestra un rezago en la aplicación del proceso de evaluación de medio término del Programa, relacionado con la medición y análisis del impacto de las intervenciones promovidas por el PINN, mediante las ayudas financieras otorgadas en sus Componentes. Con ello se busca obtener información útil y relevante sobre el valor público e impacto generado en los sectores beneficiados, que sirva a su vez para la toma de decisiones de gestión del Programa.

Además, se identificaron oportunidades de mejora en cuanto a la gestión y archivo de los documentos incorporados en los expedientes digitales de los beneficiarios. Lo anterior relacionado con asignar un número consecutivo al inicio del nombre de cada archivo digital, con el fin de mantener un orden cronológico de la documentación de respaldo que garantice que estos no sean eliminados. Asimismo, se observó la importancia de incorporar en los expedientes la matriz de revisión efectuada por los analistas del PINN, en donde queda documentada la verificación del cumplimiento de los requisitos de la “Fase de Admisibilidad”.

¿QUÉ SIGUE?

Con fundamento en los resultados obtenidos y con el propósito de fortalecer la gestión que realiza el MICITT en el Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN), se giran disposiciones al Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, con el fin de atender las situaciones señaladas y potenciar las gestiones realizadas por la institución para alcanzar los objetivos y fines que persigue dicho Programa.

INFORME N.º DFOE-SAF-IF-00006-2020

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA REPÚBLICA

INFORME SOBRE LAS SITUACIONES SIGNIFICATIVAS IDENTIFICADAS EN LA AUDITORÍA FINANCIERA DEL 2019 DEL PROGRAMA DE INNOVACIÓN Y CAPITAL HUMANO PARA LA COMPETITIVIDAD DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La auditoría realizada se fundamenta en las competencias que le confieren a la Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 17, 21, 26 y 37 de su Ley Orgánica N.º 7428.
- 1.2. La auditoría efectuada reviste de importancia, en virtud de que dichos recursos tienen como propósito contribuir al crecimiento de la productividad, por medio de actividades de innovación y la formación de capital humano para áreas estratégicas de la ciencia, la tecnología y la innovación. Los recursos asignados al Programa ascienden a US\$35.000.000 y este contó con una prórroga para colocar los recursos hasta el 31 de marzo de 2021.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.3. El objetivo de esta auditoría fue emitir una opinión sobre la información financiera del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), financiado mediante el Contrato de Préstamo N.º 2852 /OC-CR con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ley N.º 9218 del 1º de abril de 2014, contenida en el Estado de flujos de efectivo y el Estado de inversiones acumuladas por el período comprendido entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2019, así como un resumen de las políticas contables significativas y otra información explicativa.

ALCANCE

- 1.4. La auditoría comprendió la verificación de la información financiera del Estado de flujos de efectivo, y el Estado de inversiones acumuladas por el período comprendido entre el 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, emitido por el Programa.
- 1.5. La auditoría comprendió la ejecución de procedimientos diseñados para obtener evidencia suficiente y apropiada sobre los saldos de dichos rubros y las revelaciones realizadas sobre los mismos en las notas explicativas a los estados financieros respectivos. Además, abarcó la evaluación del control interno relevante, para lo cual se diseñaron y aplicaron procedimientos de auditoría apropiados según las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno del Programa; sin embargo, en el presente documento se consignan los comentarios y disposiciones sobre las situaciones significativas de control identificadas en la auditoría financiera sobre el citado Programa.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.6. La comunicación de los criterios de auditoría se realizó el día 20 de febrero de 2020 a la Coordinadora del Programa y al Especialista Financiero, así como mediante oficio N.° DFOE-SAF-0089 (2494) del 21 de febrero de 2020. En dicha reunión también se comentó sobre las cuentas objeto de revisión, a saber: Caja Auxiliar- Sistema de Control de fondos de la Tesorería Nacional, cuenta corriente del Banco Nacional de Costa Rica-MICITT, Cuenta de Inversión Innovación empresarial, Capital Humano Avanzado y Cuenta de Administración .

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.7. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.
- 1.8. La metodología utilizada se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría generalmente aceptadas, tales como entrevistas, sesiones de trabajo con el personal de la auditoría interna y el análisis de la documentación que respalda la ejecución de sus funciones en los aspectos evaluados.
- 1.9. Asimismo se tomó como material complementario las Guías de informes financieros y auditoría externa de las operaciones financiadas por el BID.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.10. Mediante Ley N.° 9218 del 1° de Abril del 2014, publicada en Gaceta N.° 64, se aprobó el Contrato de Préstamo N.° 2852/OC-CR, suscrito por el Gobierno de la República de Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para el financiamiento del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad. El costo total del Programa asciende a un monto de

US\$35.000.000 totalmente financiados por el BID. Asimismo, el BID aprobó una enmienda¹ al Anexo Único del citado Contrato, de acuerdo con los cambios solicitados por el MICITT.

- 1.11. De acuerdo con dicho Contrato de Préstamo y su enmienda, el organismo ejecutor es el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Comunicaciones, quien contará con el apoyo de una Unidad Ejecutora dentro del Viceministerio de Ciencia y Tecnología del MICITT. La Unidad Ejecutora estará conformada por un Coordinador General del Proyecto, un Especialista Financiero, un Asesor Legal y un Asistente Administrativo.
- 1.12. De conformidad con el artículo 8.04-Auditoría externa, el prestatario se compromete a presentar al BID, por sí mismo o intermediario del Organismo ejecutor dentro de los plazos, durante el periodo y con frecuencia señalados en las estipulaciones especiales del Contrato, los estados financieros y otros informes, así como la información financiera adicional que el Banco le solicitare, de conformidad con estándares y principios de contabilidad aceptados por el BID.
- 1.13. En línea con lo anterior, la Unidad Ejecutora debe preparar sus Estados Financieros de conformidad con el Contrato de Préstamo N.º 2852/OC-CR, Ley N.º 9218 del 1º de abril de 2014, suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar el Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN) y el Manual de Operaciones Decreto N.º 38593-MICITT², utilizando como referencia la Guía de Gestión Financiera para proyectos financiados por el BID (OP-273-12).

MEJORAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA AUDITORÍA

- 1.14. Al 31 de diciembre de 2019, el PINN presentó un saldo de efectivo por US\$178.094 en la cuenta en dólares del Banco Nacional de Costa Rica N.º 100-02-202-000457-7. A la fecha de revisión, estos recursos se mantenían pendientes de traslado a la cuenta de Caja Única del MICITT vinculada con el reintegro de recursos del Contrato de Préstamo N.º 2852/OC-CR.
- 1.15. Sobre el particular, la Administración comunicó que el traslado de estos fondos fueron realizados de forma exitosa el 24 de abril de 2020 mediante el movimiento N.º 618717, por lo que el saldo de la citada cuenta de Caja Única a esa fecha es de US\$191.142.³
- 1.16. Por otra parte, la Administración ajustó el procedimiento MICITT-PINN-PRO-003 “Admisibilidad de la solicitud”, con fecha de 30 de abril de 2020, en donde se incorporó el tema de la numeración de las carpetas y documentos contenidos en los expedientes, con el fin de mantener un orden cronológico. Asimismo, se agregó el requerimiento de archivar la lista de chequeo realizada en la “Fase de Admisibilidad” para documentar los hallazgos del análisis efectuado.³

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.17. Los resultados consignados en el presente informe fueron expuestos verbalmente en una reunión virtual el día 16 de abril de 2020 a la Sra. Paola Vega Castillo, Viceministra de Ciencia y Tecnología; Sr. Gustavo Cabezas Masís, Especialista Financiero del PINN; Sra. Alejandra Muñoz

¹ Oficio N.º LEG/SGO/CID/EZSHARE-1354864508-14749, recibido en el Ministerio de Hacienda el 22 de octubre de 2019.

² La segunda versión de este Manual tiene fecha al 17 de setiembre de 2018; la tercera, 05 de diciembre de 2018 y la cuarta, 29 de noviembre de 2019.

³ Oficio N.º MICITT-DM-OF-238-2020 del 30 de abril de 2020.

Pinel, Coordinadora del PINN y Sr. Giovanni Monge Guillén, Auditor Interno, funcionarios del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

SIGLAS

SIGLA	Significado
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
LAFRPP	Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
MICITT	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
MOP	Manual de Operaciones del Programa
PINN	Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (Operación 2852/OC-CR)

2. Resultados

PROCESO DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE INNOVACIÓN Y CAPITAL HUMANO PARA LA COMPETITIVIDAD (PINN), Y SEGUIMIENTO DE INDICADORES CLAVES RELACIONADOS CON EL DESEMPEÑO DE LOS BENEFICIARIOS.

- 2.1. De acuerdo con los resultados obtenidos, la Contraloría General determinó que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, como Organismo Ejecutor del PINN, muestra un rezago en la aplicación del proceso de evaluación de medio término del Programa, según lo estipulado en el Manual de Operaciones del Programa (MOP) y el Plan de monitoreo y evaluación del BID.
- 2.2. La citada evaluación está relacionada con la medición y análisis del impacto de las intervenciones promovidas por el PINN mediante las ayudas financieras otorgadas en el Componente I- “Inversión para la Innovación Empresarial” y el Componente II- “Capital Humano avanzado para la competitividad”, así como en sus respectivos subcomponentes.
- 2.3. El Capítulo V del MOP en su versión 4, se refiere a las actividades de monitoreo y evaluación que el Organismo Ejecutor debe ejecutar en el PINN. Sobre el particular, en la sección 3 -Evaluación externa independiente- se indica que *“el MICITT deberá contratar una evaluación externa, con una institución competente que tenga a su cargo las actividades de recolección de datos y encuestas primarias del sistema de indicadores de ciencia y tecnología, para efectuar una evaluación final, a realizarse durante el último semestre del quinto año. Esta contratación será financiada con recursos del préstamo.”*
- 2.4. Asimismo, en el Capítulo V Monitoreo y Evaluación, se establece que el Programa se someterá a tres instrumentos de monitoreo y evaluación, señalándose en el punto B *la evaluación independiente de medio término en cuanto a los resultados del Programa.*
- 2.5. Al respecto, la Administración determinó que a mitad del periodo del Contrato de Préstamo, se habían adjudicado pocas ayudas financieras y que además varios contratos con beneficiarios se encontraban pendientes por tramitar, razón por la cual, no se realizó la evaluación de medio

término tal y como se establece en el documento “Plan de monitoreo y evaluación” del BID y en el MOP. Además indica que existió una malinterpretación sobre cuáles son las evaluaciones que el MICITT debía realizarle a la Unidad Ejecutora y en cuál momento específico del proyecto.

- 2.6. La realización de la citada evaluación proporcionará información útil y relevante sobre el valor público e impacto generado en los sectores beneficiados a través de las convocatorias del Programa. En este sentido, el MICITT indica⁴ que proyecta dar la orden de inicio de la contratación de la evaluación de medio término en el mes de octubre de 2020, una vez que se cuente con la base de datos del PINN depurada y actualizada.

OPORTUNIDADES DE MEJORA ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE EXPEDIENTES DE LOS BENEFICIARIOS.

- 2.7. En la revisión de una muestra de expedientes de beneficiarios de los subcomponentes I.1- Desarrollo de capacidades empresariales, I.2- Proyectos de innovación y transferencia tecnológica, II.1- Programa de formación de Recursos Humanos Avanzados y II.3- Programa de calificación profesional, se visualizó que los expedientes se encuentran en formato digital. Asimismo, estos presentan una estructura definida en carpetas de acuerdo con las distintas fases relacionadas con la adjudicación de las ayudas financieras correspondientes. Sin embargo, se determinó una oportunidad de mejora en la gestión y archivo de los documentos incorporados en estos expedientes, relativa a la asignación de un número consecutivo al inicio del nombre de cada archivo digital. Lo anterior, con el fin de mantener un orden cronológico de la documentación respaldo que se incorpore en dichas carpetas durante la vigencia del contrato con el beneficiario.
- 2.8. Por otra parte, se observó la importancia de incorporar en los expedientes la matriz de revisión realizada por los analistas del PINN, en donde se verifica el cumplimiento de los requisitos de la “Fase de Admisibilidad”. Asimismo, se documentan las situaciones o deficiencias determinadas para posteriormente efectuar un “Auto de prevención” solicitando información adicional para subsanarlo.
- 2.9. En el Capítulo IV “Lineamientos generales de ejecución de los componentes” del MOP se indica que entre las atribuciones y funciones de la Unidad Ejecutora está el crear y custodiar los expedientes de los beneficios otorgados. Además, en su procedimiento MICITT-PINN-PRO-003 “Admisibilidad de la solicitud” define que un expediente electrónico: *“Constituye una serie de documentos electrónicos ordenados cronológicamente y almacenados en un medio electrónico que garantice que ninguno de esos documentos es alterado ni eliminado, así como que no se agregan documentos sin seguir el procedimiento establecido.”*
- 2.10. Aunado a lo anterior, la norma 5.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, dispone que el jerarca y los titulares subordinados deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos. Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes.

⁴ Oficio N.º MICITT-DVCT-OF-066-2020 con fecha de 25 de marzo de 2020.

- 2.11. De acuerdo con la Administración, se omitió la relevancia de incorporar la matriz de revisión de requisitos en la “Fase de Admisibilidad”, así como de mantener los archivos contenidos en el expediente digital debidamente numerados y ordenados cronológicamente. En este sentido, la Administración ajustó el citado procedimiento MICITT-PINN-PRO-003, con fecha de 30 de abril de 2020, en donde se norma ambos temas relacionados con la conformación de los expedientes de los beneficiarios del Programa.
- 2.12. Al aplicar la metodología de numerar los archivos incorporados en los expedientes digitales, se mantiene un mayor orden que garantice que los documentos no sean alterados ni eliminados, y se contaría con un orden cronológico dentro de las carpetas que conforman estos expedientes. Además, facilitaría la visualización del flujo del proceso de la adjudicación de los recursos financieros a los solicitantes, tanto en la revisión propiamente por parte de los funcionarios del PINN como de algún tercero (BID o auditores del Programa).
- 2.13. Con respecto a la incorporación de la citada matriz de revisión de requisitos en el expediente digital, quedarían debidamente documentados los hallazgos y de esta manera permitiría tener una mayor trazabilidad de las situaciones detectadas, las cuales requirieron una justificación por parte del solicitante.
- 2.14. En lo concerniente a las situaciones comentadas, el MICITT manifestó⁵ que en adelante se incorporará en los expedientes las evidencias de las consultas realizadas en el análisis de admisibilidad y cuando se ingresa la factura de pago al Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera (SIGAF).

3. Conclusiones

- 3.1. En la auditoría se determinaron oportunidades de mejora en la operación del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN). Estas se relacionan, en primera instancia, con efectuar oportunamente una evaluación del Programa en cuanto al impacto que éste ha generado en las actividades y el desarrollo económico de los beneficiarios, producto de las ayudas financieras otorgadas a través de las distintas convocatorias desarrolladas.
- 3.2. Por otra parte, con el fin de mantener una estructura ordenada de los documentos incluidos en los expedientes digitales que garantice que los documentos no sean alterados ni eliminados, es necesario asignarles un número consecutivo para que estos queden ordenados cronológicamente. Adicionalmente, con la aplicación de esta medida y con la incorporación de la matriz de revisión realizada en la “Fase de Admisibilidad”, se facilitaría el proceso de revisión y consulta de los documentos contenidos en las carpetas de dichos expedientes.

⁵ Oficio N.º MICITT-PINN-OF-124-2020 con fecha de 20 de marzo de 2020.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución N.º R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N.º 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

AL SEÑOR LUIS ADRIÁN SALAZAR SOLÍS, EN SU CONDICIÓN DE MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Realizar una evaluación independiente de medio término en cuanto a los resultados del Programa, en cumplimiento con lo estipulado en el Manual de Operaciones del Programa (MOP) y en el Plan de monitoreo y evaluación emitido por el BID (Ver párrafos del 2.1 al 2.6). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se deberá remitir a la Contraloría General:
 - A más tardar el 31 de julio de 2020, una certificación donde conste el avance en el proceso de contratación de la evaluación independiente.
 - A más tardar el 1º de diciembre de 2020, una certificación donde conste el avance en el proceso de la evaluación independiente.
 - A más tardar el 30 de abril de 2021, una certificación donde conste la realización de la evaluación independiente.
- 4.5. Incorporar e implementar en el procedimiento MICITT-PINN-PRO-003 “Admisibilidad de la solicitud” del Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad (PINN), el proceso de numerar todo aquel documento que se archive en cada carpeta contenida en los expedientes digitales de los beneficiarios del PINN. Además, incluir la matriz de revisión realizada por los analistas del PINN con la documentación de respaldo producto de la verificación del cumplimiento de los requisitos de la “Fase de Admisibilidad”. (Ver párrafos del 2.7 al 2.14). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se debe remitir a la Contraloría General:
 - A más tardar el 27 de noviembre de 2020, una certificación donde conste que a partir del 1º de mayo de 2020, se implementó el proceso de numerar todo aquel documento que se archive en cada carpeta contenida en los expedientes digitales de los beneficiarios del PINN y la incorporación de la matriz de revisión realizada por los analistas del PINN con la

documentación de respaldo, producto de la verificación del cumplimiento de los requisitos de la “Fase de Admisibilidad”.

Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Karen Garro Vargas
Asistente Técnico

Rodolfo Acón Fung
Coordinador

raf/