



## Auditoría Interna

---

Viernes 01 de marzo de 2019  
AI 042-2019

**Señor  
Luis Renato Alvarado Rivera, Ministro  
Ministerio de Agricultura y Ganadería  
Su Despacho**

Estimado señor:

Para su conocimiento y atención, se remite informe 001-2019, sobre los resultados obtenidos en el estudio "***Auditoría de carácter especial sobre control interno, cumplimiento y capacidades, en órganos del SNITTA en su función de dirección, articulación y coordinación de la investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria del país conforme Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG***".

Con el fin de asesorar a esa autoridad se informa que la Ley General de Control Interno N° 8292, en el Capítulo IV, Sección IV, establece con relación a los informes de Auditoría Interna:

*Artículo 37.-**Informes dirigidos al jerarca.** Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.*

En cuanto al planteamiento de conflictos, dicho cuerpo normativo señala:

*Artículo 38.-**Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República.** Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*



## *Auditoría Interna*

---

Para cumplir con lo que establece la Ley N° 8292 y para dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones, es necesario emitir las instrucciones que corresponda, dentro del plazo señalado.

Asimismo y de conformidad con lo que establece el artículo 33 inciso b) de la Ley General de Control Interno y el artículo 24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se requiere que en un plazo de 30 días hábiles a partir del recibo de este documento, se suministre a esta Auditoría Interna un cronograma que contemple la programación de actividades a realizar por el MAG para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas, con indicación de fechas y responsables.

Se remite copia del informe al correo de los siguientes funcionarios: Ana Cristina Quirós Soto, Viceministra; [aquiross@mag.go.cr](mailto:aquiross@mag.go.cr); Arturo Solorzano Arroyo, Director Ejecutivo del INTA y Representante del Ministro ante la CONITTA; [asolorzano@inta.go.cr](mailto:asolorzano@inta.go.cr); Oscar Bonilla Bolaños, Presidente de FITTACORI y miembro de la CONITTA; [info@fittacori.or.cr](mailto:info@fittacori.or.cr); Nils Solorzano Arroyo, Director de la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria; [nsolorzanoa@go.cr](mailto:nsolorzanoa@go.cr); María Elena Orozco Vílchez, Jefe Planificación; [eorozco@mag.go.cr](mailto:eorozco@mag.go.cr); Alexandra Urbina Bravo, Coordinadora PITTA Cerdos; [aurbina@mag.go.cr](mailto:aurbina@mag.go.cr); Alberto Montero González, Coordinador PITTA Papaya; [amontero@mag.go.cr](mailto:amontero@mag.go.cr); Francisco Marín Thiele, Coordinador PITTA Ambientes Protegidos, [agricultura.protegida@mag.go.cr](mailto:agricultura.protegida@mag.go.cr)

Sin otro particular se despide atentamente,

**Mario Alberto Molina Bonilla**  
**Auditor Interno**

C/ Ana Cristina Quirós Soto, Viceministra; Arturo Solorzano Arroyo, Director Ejecutivo del INTA y Representante del Ministro ante la CONITTA; Oscar Bonilla Bolaños, Presidente de FITTACORI y miembro de la CONITTA; Nils Solorzano Arroyo, Director de la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria; María Elena Orozco Vílchez, Jefe de Planificación Institucional; Alexandra Urbina Bravo, Coordinadora PITTA Cerdos; Alberto Montero González, Coordinador PITTA Papaya; Francisco Marín Thiele, Coordinador PITTA Ambientes Protegidos.

Archivo



*Auditoría Interna*

---

**AUDITORÍA INTERNA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA**

**INFORME N°001-2019**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE CONTROL INTERNO,  
CUMPLIMIENTO Y CAPACIDADES, EN ÓRGANOS DEL SNITTA  
EN SU FUNCIÓN DE DIRECCIÓN, ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN  
DE LA INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA DE  
TECNOLOGÍA AGROPECUARIA DEL PAÍS, CONFORME  
DECRETO EJECUTIVO N° 24901-MAG**

**Realizado por: Norma Vargas Rojas  
Auditora Asistente Encargada**

**Revisado por: Mario Alberto Molina Bonilla  
Auditor Interno**

**Aprobado por: Mario Alberto Molina Bonilla  
Auditor Interno**

**Marzo, 2019**



## *Auditoría Interna*

---

# Contenido

### Resumen Ejecutivo

<b>1. Introducción .....</b>	<b>8</b>
<b>Origen de la auditoría.....</b>	<b>8</b>
<b>Objetivo de la auditoría.....</b>	<b>9</b>
<b>Objetivos específicos de la auditoría .....</b>	<b>9</b>
<b>Alcance de la auditoría .....</b>	<b>9</b>
<b>Periodo del estudio.....</b>	<b>10</b>
<b>Generalidades acerca de la auditoría .....</b>	<b>10</b>
<b>Metodología aplicada .....</b>	<b>13</b>
<b>Comunicación preliminar de resultados.....</b>	<b>13</b>
<b>2. Resultados.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Debilidades en la gestión del Control Interno por parte de los órganos que integran el SNITTA.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2 Deficiencias en la gestión de los órganos del SNITTA .....</b>	<b>23</b>
<b>2.2.1 Cumplimiento y capacidades en órganos del SNITTA.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2.2 Acciones tomadas por el exministro Ing. Luis Felipe Arauz Cavallini .....</b>	<b>24</b>
<b>2.2.3 Acciones pendientes.....</b>	<b>27</b>
<b>2.2.4 Eventos posteriores a lo comunicado en informes de advertencia .....</b>	<b>30</b>
<b>3. Conclusiones .....</b>	<b>31</b>
<b>4. Recomendaciones.....</b>	<b>35</b>
<b>Al Lic. Renato Alvarado Rivera, Ministro de Agricultura y Ganadería o a quien en su lugar ocupe el cargo .....</b>	<b>35</b>



## Auditoría Interna

---

### Resumen Ejecutivo

#### ¿Qué examinamos?

El presente estudio tuvo como propósito evaluar el Sistema de Control Interno, cumplimiento y capacidades en los órganos integrantes del Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), creados mediante Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG de conformidad con el marco normativo aplicable. Determinar si la Asamblea General de las instituciones que lo integran, la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (CONITTA), la Secretaría Ejecutiva y los Comités Técnicos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, operan regularmente según lo establece el decreto que tuvo su origen con el Decreto Ejecutivo N° 18865-MAG del 30 de enero de 1989, que creó la Comisión Nacional de Investigación y Transferencias de Tecnología Agropecuaria (CONITTA).

Se analizaron las medidas de control adoptadas para el establecimiento, mantenimiento y perfeccionamiento del Sistema de Control Interno, evaluando los componentes funcionales—*ambiente de control, valoración de riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento*— como acciones para que la administración obtenga una seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos y fines establecidos.

Incluye la evaluación de la gestión y actividades operativas de una administración adecuada, -técnicas y administrativas- del SNITTA que responda a las necesidades del Sistema relacionadas con la -*planificación, organización, dirección, coordinación y control* - como elementos para la interacción sistemática de los sectores involucrados, público, privado y académico en la investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria.

Corroborar si las actividades de control se ejecutan para la rendición de cuentas y medición de desempeño como es la Planificación Estratégica, Planes Operativos y Presupuestos, como mecanismos para la valoración de riesgos orientados a resultados, que garantice el cumplimiento de objetivos y metas de control interno; la disposición de políticas, procedimientos y regulaciones que permitan internamente guiar los procesos y asegurar razonablemente las operaciones.

Se evaluaron las acciones tomadas por el jerarca y titulares subordinados relativas al cumplimiento de la normativa aplicable para la operación del SNITTA, relacionadas con lo que establece la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, Ley General de Control Interno,



## *Auditoría Interna*

---

Nº 8292, Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, Ley del Sistema Nacional de Archivos, Nº 7202 y su reglamento Decreto Nº40554 y demás normativa aplicable, en lo relacionado con la gestión administrativa, recursos humanos, asignación de funciones, relaciones de jerarquía, asignación de autoridad y responsabilidad, acciones tomadas para una adecuada gestión documental y sistemas de información de la operación del SNITTA.

Lo anterior tuvo como propósito determinar la eficiencia del SNITTA, presentar los resultados para tomar acciones correctivas que permitan mejorar la operación y funcionamiento del SNITTA y poder así contribuir, beneficiar e impulsar un sector agropecuario y rural más eficiente y competitivo que garantice la seguridad y soberanía alimentaria, mayor posicionamiento en los mercados, haciendo un mejor uso de los recursos bajo las actuales condiciones de cambio climático y comprometidos con el medio ambiente.

### **¿Por qué es importante?**

Desde la década de los setenta y principios de los ochenta debido a la competencia y falta de cooperación entre las organizaciones involucradas que llevó a la duplicidad de esfuerzos, resistencia a compartir recursos e información sobre la investigación agropecuaria en el sector, el Estado hizo los primeros esfuerzos para crear el Consejo Consultivo para la Investigación Agropecuaria (CONIAGRO), que tuvo poca participación de las organizaciones no académicas.

En 1981 el gobierno de Costa Rica hace invitación al Servicio Internacional para la Investigación Agrícola Nacional, con sede en Holanda (siglas en inglés: ISNAR), dando un diagnóstico que concluía que el sistema nacional de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria en Costa Rica estaba altamente fragmentado y desorganizado, recomendando establecer una Comisión para asesorar al gobierno sobre política agropecuaria.

En 1987 a solicitud de nuestras autoridades del sector agropecuario interesadas en la investigación y transferencia de tecnología agropecuaria, el ISNAR en asociación con el IICA y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, integran una misión que por consenso acordó la necesidad de definir Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, (PITTA's), con el propósito de contar con la participación coordinada del sector público y privado, así como de las Universidades.



## *Auditoría Interna*

Producto de seminarios y reuniones se decide crear la CONITTA en el año 1989 y se emite el Decreto Ejecutivo N° 18865-MAG el 30 de enero de 1989, como mecanismo legal y órgano asesor del Consejo Nacional Sectorial Agropecuario (CAN) cuyo objetivo se orientaba a organizar y coordinar a los sectores involucrados para resolver los problemas identificados, mediante la necesaria unidad del estado que vendría a apoyar la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria y coordinar las metas propuestas a nivel de país en el Plan Nacional de Desarrollo y otros mecanismos de planificación.

En 1996, se crea el SNITTA bajo el Decreto N° 24901-MAG el cual deroga el Decreto N° 18865-MAG y suprimió la vinculación con el CAN. El SNITTA está conformado por tres órganos colegiados y uno unipersonal, que integran el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, conformado por la Asamblea General, la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (CONITTA) la Secretaría Ejecutiva y los Comités Técnicos por Programa, bajo la rectoría del Ministro de Agricultura y Ganadería.

El 11 de enero de 2018, mediante Decreto N° 40685 -MAG, se modifica el Decreto N° 24901-MAG que está vigente, el cual entre otros aspectos varió su denominación para agregar la innovación quedando como Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, como actividad del SNITTA.

Es de interés conocer si el SNITTA cuenta con una administración formal y un adecuado sistema de control interno que garantice el cumplimiento de fines establecidos, si los órganos que lo integran están conformados legalmente y operan bajo la normativa legal y técnica y si cumplen con lo establecido en la Ley General de Administración Pública, Ley General de Control Interno y Normas de Control Interno para el Sector Público y otra normativa aplicable, que coadyuve al cumplimiento de objetivos, metas y funciones que establece el Decreto N° 24901-MAG y aseguren la competitividad del sector agropecuario mediante la creación de conocimiento y su accesibilidad a un mayor número de usuarios.

También resulta relevante determinar la gestión y operación de los órganos integrantes del SNITTA, las acciones tomadas como resultado de los informes de Advertencia AD-01-2017, AD-02-2017 y AD-03-2017, las acciones pendientes y eventos posteriores que afectan el normal funcionamiento del Sistema.



## Auditoría Interna

---

### ¿Qué encontramos?

Una vez concluida la presente auditoría se determinó que los órganos que conforman el SNITTA, no han implementado un Sistema de Control Interno, en sus componentes funcionales *-Ambiente de Control, Valoración de Riesgos, Actividades de Control, Sistema de Información y Seguimiento del Control Interno-*, que satisfaga los atributos que la normativa legal y técnica establece y proporcione seguridad en la consecución de los objetivos y metas establecidas en el Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG y garanticen la operación y funcionamiento del sistema.

No se evidenció en el SNITTA una gestión orientada a resultados, se carece de instrumentos de planificación, así como mecanismos para la Valoración de Riesgos que permitan medir desviaciones de objetivos, metas y fines como función administrativa de mejora continua, la estructura del SNITTA carece de un estudio de organización sometido a conocimiento y aprobación de MIDEPLAN, no se ha gestionado los recursos necesarios para la operación normal; *-financieros, materiales, tecnológicos y humanos-* que aseguren el funcionamiento sistemático y coordinado de los órganos del SNITTA, no hay una cultura de gestión de riesgos y no se ha establecido un Sistema Específico de Valoración de Riesgos *-SEVRI-*, no se localizaron políticas, procedimientos documentados y comunicados al personal que vengán a regular la asignación de responsabilidades en los órganos integrantes del SNITTA, se evidencia incumplimiento de la normativa establecida en la Ley del Sistema Nacional de Archivos, N°7202, y del Decreto Ejecutivo N° 40554 que es el Reglamento a la Ley, relacionada con la conservación documental en virtud de la utilidad pública o por requerimiento técnico o jurídico y documentación sujeta a un tratamiento adecuado para que se mantenga técnicamente organizada, así como que se establezcan cuadros de clasificación de documentos, y tablas de plazos de conservación documental, no se localizaron sistemas de información para el registro, procesamiento y recuperación de la información producida y recibida en el SNITTA, a excepción de la página web, <http://www.snitta.org/web/>, asimismo no se cumple con el componente de control de establecer actividades permanentes y periódicos de seguimiento para evaluar el Sistema de Control Interno.

En atención a los informes de Advertencia AD-001-2017, AD-002-2017 y AD-003-2017, el exministro Luis Felipe Arauz Cavallini, tomó acciones parciales para corregir las debilidades comunicadas por la Auditoría Interna en la operación y funcionamiento del SNITTA, se determinaron acciones pendientes, así como otros eventos posteriores que afectan el normal funcionamiento de los órganos integrantes del SNITTA. No se cumple con lo que establece la Ley General de Administración Pública, en lo relativo a los órganos colegiados. La Asamblea



## *Auditoría Interna*

General no gestiona la integración con los titulares o sus representantes, no ha sido convocada por parte del Ministro, ni se ha reunido anualmente conforme lo establece el Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG ni tramitado la autorización del libro de actas. La CONITTA fue nombrada el 13 de mayo de 2016, nombramientos que a fecha del informe se encuentran vencido, no ha elaborado el Plan Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, además no se ha reunido con la frecuencia que establece el decreto. La Secretaría Ejecutiva se encuentra vacante desde el 1 de octubre de 2018 y no ha sido instaurada como unidad organizacional y sometida a conocimiento y aprobación de las autoridades superiores. Los Comités Técnicos PITTA's, son los que presentan una operación más regular cumpliendo parcialmente la normativa, sin embargo no están integrados oficialmente como lo establece la Ley General de Administración Pública, no participan de una planificación integral como mecanismo para evaluar resultados y administrar riesgos determinados como planes operativos y presupuestos alineados con los instrumentos de planificación del Estado, no todos tienen planes estratégicos, no llevan una adecuada gestión documental, no han tramitado la autorización de libros de actas, por lo que su gestión la realizan con cierta informalidad que limita el aseguramiento de los objetivos, competencias y atribuciones establecidas en el Decreto N° 24901-MAG.

### **¿Qué sigue?**

En vista de la situación encontrada, se recomienda al Ministro de Agricultura y Ganadería, como rector del Sector Agropecuario y del SNITTA, lo siguiente:

Revisar la concepción del SNITTA en cuanto a los órganos que lo conforman y las relaciones entre éstos que se establecen o de las que se carece según Decreto N° 24901-MAG.

Nombrar los integrantes de la Asamblea General, con los titulares o sus representantes, conforme artículo 3 del Decreto N° 24901-MAG.

Convocar anualmente la Asamblea General del SNITTA conforme artículo 4 del Decreto N° 24901-MAG y artículos 49 y siguientes de la Ley General de Administración Pública.



## *Auditoría Interna*

---

Integrar la CONITTA con los representantes de los entes y órganos conforme artículo 8 del Decreto N° 24901-MAG.

Convocar a la CONITTA al menos una vez cada dos meses conforme artículo 8 y exigir su reunión mensual conforme artículo 11 del Decreto N° 24901-MAG.

Nombrar al Coordinador Ejecutivo de la Secretaría Ejecutiva del SNITTA.

Requerir a la CONITTA la elaboración del Plan Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria y darle seguimiento, conforme artículo 10, numeral 4 y someterlo a conocimiento de la Asamblea General conforme artículo 6.

Requerir a los Coordinadores de los Comités Técnicos el nombramiento de sus integrantes cuya participación con voz y voto es solo de un representante por institución, realizar la convocatoria mensual y velar porque se mantengan vigentes los nombramientos de los representantes de cada uno de los entes y órganos que los constituyen.

Implementar los instrumentos necesarios para asegurar la gestión administrativa del SNITTA –*Planificación, dirección, organización, coordinación y control*– como mecanismos para que operen y funcionen normalmente, asignando los recursos humanos, materiales, económicos y tecnológicos.

Implementar los componentes funcionales del Sistema de Control Interno a saber; *-ambiente de control, valoración del riesgos, actividades de control, sistemas de información y seguimiento del SCI-*, respecto de las actividades y procesos que lleva a cabo cada uno de los órganos integrantes del SNITTA.

Requerir a los titulares subordinados en quienes recaiga el deber de solicitar la autorización de libros de actas para la Asamblea General, y los Comités Técnicos PITTAs, realizar las gestión ante la Auditoría Interna.

Coordinar con quien corresponda la elaboración de los procesos, procedimientos y métodos para que los órganos del SNITTA *-Asamblea General, CONITTA, Secretaría Ejecutiva y los*



## *Auditoría Interna*

---

*Comités Técnicos, PITTA's-*, realicen sus funciones en forma efectiva y eficiente y con apego al marco normativo.

Coordinar con el órgano competente lo relativo a la implementación del cuadro de clasificación de documentos y tablas de plazos de conservación de documentos para los órganos que integran el SNITTA y se establezcan métodos de archivo acordes con la documentación que cada órgano produce y recibe de su gestión, definiendo plazos para la permanencia de documentos en archivos de gestión y central y eventualmente su transferencia al Archivo Nacional.

Coordinar la dotación de los recursos necesarios para que los órganos integrantes del SNITTA, dispongan y utilicen herramientas para el registro, proceso y recuperación de la información de interés para la toma de decisiones, seguimiento al sistema de control interno y gestiones que realizan para el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.



## *Auditoría Interna*

---

### **INFORME 001-2019**

# **AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE CONTROL INTERNO, CUMPLIMIENTO Y CAPACIDADES, EN ÓRGANOS DEL SNITTA EN SU FUNCIÓN DE DIRECCIÓN, ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA DEL PAÍS, CONFORME DECRETO EJECUTIVO N° 24901-MAG**

## **1. Introducción**

### **Origen de la auditoría**

- 1.1. El presente estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo para el año 2018 y en atención a las competencias descritas en el inciso a) y b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno N° 8292.
- 1.2. La fiscalización se llevó a cabo para evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, (SNITTA)<sup>1</sup>, creado mediante el Decreto N° 24901-MAG, por cuanto el sector agropecuario involucra a todas las entidades, órganos y programas que realizan actividades en áreas específicas de la agricultura, la ganadería y la pesca marina, entre ellas la investigación y transferencia de tecnología, además le asigna al Ministro de Agricultura y Ganadería como rector del sector agropecuario la rectoría del Sistema, por lo tanto es responsabilidad del jerarca y titulares subordinados fortalecer el Sistema Control Interno y cumplir el marco normativo aplicable para el funcionamiento y operación del SNITTA, a efectos de alcanzar las metas y fines establecidos.

---

<sup>1</sup> Decreto N° 24901-MAG, creación del SNITTA. Artículo 2º- Los órganos que integran el Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de tecnología Agropecuaria de Costa Rica (SNITTA)(\*) son: la Asamblea General de las instituciones que integran el Sistema, la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (CONITTA), la Secretaría Ejecutiva, y los Comités Técnicos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria.



## *Auditoría Interna*

- 1.3. Es función de la Auditoría Interna validar y mejorar las operaciones y contribuir a que se alcancen los objetivos institucionales –efectividad de la administración del riesgo, del control y procesos de dirección-.
- 1.4. Lo anterior resulta de gran relevancia para coadyuvar en el mejoramiento del SNITTA y aportar los elementos que vengán a fortalecer el Sistema para alcanzar los objetivos del Decreto N° 24901-MAG y contribuir, beneficiar e impulsar a un sector agropecuario y rural más eficiente, haciendo un mejor uso de los recursos para su competitividad y rendición de cuentas.

### **Objetivo de la auditoría**

- 1.5. Evaluar las actividades ejecutadas por el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA) en cuanto al funcionamiento formal de los órganos que lo integran según lo establecen los artículos comprendidos entre el 49 y siguientes de la Ley General de Administración Pública en su función de dirección, articulación y coordinación en la Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria del país, conforme Decreto N° 24901-MAG.

### **Objetivos específicos de la auditoría**

- 1.6. Determinar la implementación de la Ley General de Control Interno N° 8292 y de las Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público por parte de los órganos del SNITTA.
- 1.7. Determinar el cumplimiento del Decreto N° 24901-MAG, funcionamiento de los órganos del SNITTA, marco de juridicidad aplicable y capacidades.

### **Alcance de la auditoría**

- 1.8. La auditoría comprendió la revisión del control interno establecido y gestión realizada por los órganos colegiados integrantes del SNITTA que permitan cumplir con los objetivos de control interno, consistente en – *proteger el patrimonio público, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar eficiencia y eficacia de las*



## *Auditoría Interna*

---

*operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico*- que aseguren la operación y funcionamiento del Sistema conforme lo establece el Decreto N° 24901-MAG.

- 1.9. Los aspectos analizados están relacionados con el adecuado establecimiento, mantenimiento y evaluación del Sistema de Control Interno en los órganos del SNITTA evaluando las componentes funcionales que comprenden el SCI -*ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, sistemas de información y seguimiento* - como mecanismo para alcanzar los fines y metas de los órganos integrantes, regulados en la Ley General de Administración Pública y otra normativa aplicable.
- 1.10. Involucra el seguimiento a las advertencias AD-001-2017, AD-002-2017 y AD-003-2017, para determinar las acciones ejecutadas, pendientes y eventos posteriores, relacionados con el funcionamiento y operación del SNITTA.
- 1.11. Lo relativo a los resultados de la fiscalización de las transferencias para financiar proyectos de investigación mediante la participación de FITTACORI no forma parte de esta comunicación.
- 1.12. La fiscalización del funcionamiento de otros entes y órganos que integran la Asamblea General en el ámbito de sus competencias de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria, no es parte del estudio.

### **Periodo del estudio**

- 1.13. El periodo de análisis comprende; del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018, ampliándose en lo necesario para recabar información sobre antecedentes, utilizando las técnicas, prácticas e instrumentos de auditoría aplicables.

### **Generalidades acerca de la auditoría**

- 1.14. La Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria N° 7064 <sup>2</sup>, en los artículos del 29 al 36, del 48 al 51 y 68, así como el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo Decreto N° 41187-MP-MIDEPLAN<sup>3</sup>, establecen que el Ministro de Agricultura y Ganadería es el Rector del Sector Agropecuario y de Desarrollo Agropecuario y Rural<sup>4</sup>, con funciones de

---

<sup>2</sup> Publica en La Gaceta N°87 del 8 de mayo de 1987

<sup>3</sup> Publicado en la Gaceta N° 121 del 21 de junio de 2018

<sup>4</sup> Ver inciso b) del artículo 11, Las y los Ministros Rectores, Decreto N° 41187-MP-MIDEPLAN



## *Auditoría Interna*

dirigir, articular, conducir y coordinar a organismos y programas públicos que realicen, ejecuten o se vinculen con la actividad agropecuaria, brindando al pequeño y mediano productor la asistencia técnica y tecnológica necesaria para el desarrollo agropecuario, conforme a las orientaciones del Plan Nacional de Desarrollo.

- 1.15. Además la Ley N° 7064 crea un cuerpo asesor denominado Consejo Nacional Sectorial Agropecuario (CAN) como organismo de coordinación, consulta e información, integrado por los jefes de las principales instituciones del sector agropecuario, el cual es presidido por el Ministro de Agricultura y Ganadería, y vincula a la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), como órgano de apoyo del MAG con dicha rectoría.
- 1.16. Respecto a las funciones sustantivas del Ministerio los artículos, 49 y 50 de la Ley N° 7064, establece que son la investigación, la extensión agropecuaria y la regulación, racionalización y apoyo al desarrollo de los subsectores agrícola, pecuario y pesquero, mediante el establecimiento de controles, registros y programas de regionalización y zonificación; disponiendo de los órganos necesarios de alta dirección, planificación, control y evaluación así como organismos asesores que las leyes y reglamentos señalen.
- 1.17. Como antecedente del SNITTA se tiene que desde la década de los setenta y principios de los ochenta debido a la competencia y falta de cooperación entre organizaciones involucradas en el sector agropecuario, que llevó a la duplicidad de esfuerzos, resistencia a compartir recursos o información, el Estado hizo los primeros esfuerzos para crear el Consejo Consultivo para la Investigación Agropecuaria, (CONIAGRO) que tuvo poca participación de las organizaciones no académicas. En 1981 el gobierno de Costa Rica solicitó la asistencia al Servicio Internacional para la Investigación Agrícola, (siglas en inglés: ISNAR) con sede en Holanda, para que analizara la situación de Costa Rica, dando un diagnóstico que concluía que Costa Rica tenía un sistema nacional de investigación agropecuaria altamente fragmentado, recomendando establecer una Comisión para asesorar al gobierno sobre política agropecuaria.
- 1.18. En 1987, a solicitud de autoridades del Ministerio, el ISNAR en asociación con el IICA y el MAG, integran una misión para evaluar el estado de avance del Sistema Nacional de Investigación y Transferencia y proponer nuevos ajustes. Un aspecto central encontrado por el grupo de trabajo en su consulta a dirigentes de las organizaciones públicas y privadas entrevistadas es el consenso sobre la necesidad de definir "*programas de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria*" que integran la participación coordinada del sector privado, del público y las universidades en la generación y transferencia de tecnología.



## Auditoría Interna

- 1.19. En 1988 se realizó el primer seminario de alto nivel sobre la organización de la investigación y transferencia de tecnología en Costa Rica con la participación de representantes de 20 instituciones relacionadas. Las conclusiones y recomendaciones de ese evento fueron crear la Comisión Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria –CONITTA-, adscrito al Consejo Agropecuario Nacional (CAN) en coordinación con los lineamientos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- 1.20. Mediante Decreto N° 18865-MAG de fecha 30 de enero de 1989 se promulgó la creación de la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, -CONITTA- como órgano asesor del Consejo Nacional Sectorial Agropecuario –CAN- y de Recursos Naturales y Renovables, norma que también se refiere a los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria -PITTA's-, así como a los Comités por Programa.
- 1.21. Posteriormente se crea el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria –SNITTA- mediante el Decreto N° 24901-MAG de fecha 2 de febrero de 1996, integrado por la *-Asamblea General, Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria -CONITTA- Secretaría Ejecutiva y Comités Técnicos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria-*, el cual se reformó mediante Decreto N° 40685-MAG de fecha 4 de setiembre de 2017, publicado el 11 de enero de 2018, que transforma dicho Sistema en el Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica.
- 1.22. El Decreto N° 24901-MAG, creación del Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria SNITTA, como órgano director y coordinador de las acciones en la materia entre los diferentes entes participantes, establece que le corresponde al Ministro de Agricultura y Ganadería, como ente Rector del Sector Agropecuario la Rectoría del Sistema.
- 1.23. En criterio de la Asesoría Jurídica, oficio MAG-AJ-0016-207 del 11 de enero de 2017, se aclara que los órganos integrantes del SNITTA, son órganos públicos a los cuales les aplica la normativa legal y técnica de los órganos públicos, asimismo que el Sistema es creado vía Reglamento y las responsabilidades expuestas en el Decreto N° 24901-MAG recaen en su mayoría en el Ministro Rector. Agrega que los órganos integrantes del SNITTA, no tienen figura jurídica personificada como tal, ya que la creación de personalidad jurídica es reserva de Ley.
- 1.24. El Poder Ejecutivo, utilizó el instrumento del decreto para crear un Sistema Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica



## *Auditoría Interna*

(SNITTA), para la articulación, coordinación, cooperación y colaboración de la organización estatal, entes de todos los sectores y de la iniciativa privada, el cual para la óptima asignación y eficiente utilización de los recursos requiere de la priorización de proyectos de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria siendo imprescindible que las instituciones participen y se integren a través de un Plan Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología, como mecanismo de planificación, control y rendición de cuentas.

### **Metodología aplicada**

- 1.25. Para la ejecución de la auditoría, se consideró lo estipulado en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público, la Ley General de Control Interno, las Normas de Control Interno para Sector Público, Reglamento de la Auditoría Interna, Procedimiento para Estudios de Auditoría y demás normativa atinente y sanas prácticas.
- 1.26. Como parte de la metodología se aplicaron entrevistas, cuestionarios y se gestionaron criterios ante la Asesoría Jurídica del MAG, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, (MIDEPLAN) y se encuentra en trámite una consulta en la Procuraduría General de la República. También se requirió información de funcionarios del MAG que en alguna forma están vinculados con los órganos integrantes del SNITTA y que se desempeñan en niveles estratégicos u operativos, como es; Planificación Institucional, Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria, Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos, Departamento de Información y Comunicación Rural, Unidad de Archivo Institucional, Coordinadores (as) de los Comités Técnicos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA's), y de la representante del Ministro ante el SNITTA.

### **Comunicación preliminar de resultados**

- 1.27. Para la comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y recomendaciones del presente informe al Jerarca y Titulares Subordinados, se solicitó audiencia al señor ministro mediante oficio AI-009-2019 del 29 de enero de 2019.
- 1.28. A la reunión se sugirió la participación además del ministro de : Ana Cristina Quirós Soto, Viceministra; Arturo Solorzano Arroyo, Director Ejecutivo del INTA y Representante del Ministro ante la CONITTA; Oscar Bonilla Bolaños, Presidente de



## *Auditoría Interna*

FITTACORI y miembro de la CONITTA; Mariano Ávila Segura, Director de la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria; María Elena Orozco Vílchez, Jefe de Planificación Institucional; representantes coordinadores de los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria como podrían ser: Alexandra Urbina Bravo, Coordinadora PITTA Cerdos; Alberto Montero González, Coordinador PITTA Papaya; Francisco Marín Thiele, Coordinador PITTA Ambientes Protegidos.

- 1.29. El borrador del presente informe con carácter confidencial se remitió al correo electrónico; [despachoministro@mag.go.cr](mailto:despachoministro@mag.go.cr), con el propósito de que se formulen y remitan en 5 días hábiles posterior a la presentación de los resultados las observaciones que considere pertinentes.
- 1.30. El 6 de febrero de 2019 se llevó a cabo la conferencia para la presentación del Informe con la participación de Renato Alvarado Rivera, Ministro de Agricultura y Ganadería; Arturo Solorzano Arroyo, Director Ejecutivo del INTA y Representante del Ministro ante la CONITTA; Oscar Bonilla Bolaños, Presidente de FITTACORI y miembro de la CONITTA; María Elena Orozco Vílchez, Jefe de Planificación Institucional; Alexandra Urbina Bravo, Coordinadora PITTA Cerdos; Alberto Montero González, Coordinador PITTA Papaya; Francisco Marín Thiele, Coordinador PITTA Ambientes Protegidos. También participan Edgar Quirós González y Carolina Porras Martínez invitados por FITTACORI.
- 1.31. Como resultado de la reunión se dan manifestaciones de apoyo al SNITTA y la necesidad de su permanencia y que se mantienen las justificaciones que originaron su creación que data de 1996, abogando porque el Sistema sea fortalecido. Al respecto el Ministro le asignó al Ing. Arturo Solorzano Arroyo presentar una propuesta conforme los cuatro ejes y líneas estratégicas que se fijaron en los Lineamientos de Política para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural, 2019-2022, para encausar y fijar una línea de actividades para que el SNITTA cumpla su objetivo y sean atendidas las recomendaciones de la Auditoría Interna.
- 1.32. El 11 de febrero de 2019 se remitió al Ministro una propuesta de plazos para la implementación de las recomendaciones del informe, estableciéndose como nueva fecha para recibir observaciones el 20 de febrero de 2019.
- 1.33. Con oficio DM-MAG-129-2019 recibido el 26 de febrero de 2019, el Ministro hace observaciones a las recomendaciones del informe, las cuales una vez analizadas por la



## Auditoría Interna

Auditoría Interna, se procedió mediante oficio AI-038-2019 a comunicar la aceptación de plazos propuesta por la Administración y se aclaró lo relativo al Decreto aplicado por la Auditoría Interna N° 24901-MAG y en ese sentido que no existía afectación al contenido de las recomendaciones.

## 2. Resultados

### 2.1 Debilidades en la gestión del Control Interno por parte de los órganos que integran el SNITTA

- 2.1. En atención a los objetivos del presente estudio se verificó si los órganos integrantes del SNITTA han establecido las acciones pertinentes para cumplir con la obligación de disponer de un Sistema de Control Interno (SCI) que proporcione seguridad en la consecución de las competencias, atribuciones y objetivos establecidos en el decreto según lo establece la Ley General de Control Interno N° 8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE.
- 2.2. Dicha normativa señala que es obligación de los entes y órganos sujetos a esta ley; establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el Sistema de Control Interno (SCI) y a la administración activa<sup>5</sup> ejecutar las acciones necesarias para proteger y conservar el patrimonio público, exigir la confiabilidad y oportunidad de la información, cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico y garantizar su efectivo funcionamiento.
- 2.3. A su vez, el artículo 3 inciso a) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 y el artículo 8 inciso c) de la Ley N° 8292, establecen que es obligación del jerarca y titulares subordinados, garantizar que los recursos públicos se manejen siguiendo principios eficiencia y de eficacia.
- 2.4. La Ley General de Control Interno N° 8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, disponen que el SCI está conformado por componentes orgánicos-*La administración Activa y la Auditoría Interna*- y componentes funcionales que se integran al proceso de gestión administrativa, conformado por; *-el ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, sistemas de*

---

<sup>5</sup> Desde el punto de vista funcional es la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa de la Administración. Desde el punto de vista orgánico es el conjunto de órganos y entes de la función administrativa, que decide y ejecuta, incluyendo al jerarca, como última instancia.



## *Auditoría Interna*

---

*información y seguimiento del sistema de control interno* sobre los cuales establece deberes que debe cumplir el jerarca y titulares subordinados.

- 2.5. Relacionado con el funcionamiento y operación de los órganos que integran el SNITTA, se evaluaron dichos componentes como gestión para garantizar el logro de los objetivos del Sistema, la protección del patrimonio público, rendición de cuentas y mejora continua.

### **Ambiente de Control**

- 2.6. En el ambiente de control, el artículo 13 de la LGCI y las normas 2.1, 2.5, 2.5.1, 2.5.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, establecen como un deber del jerarca y titulares subordinados para la operación y fortalecimiento del SCI, desarrollar un conjunto de factores organizacionales que favorezcan una filosofía y estilo de gestión que permitan la administración del riesgo determinado, orientados al logro de resultados.
- 2.7. Estos factores organizacionales deben estar alineados con los instrumentos de orientación y planificación a nivel de Estado que incorporen el tema de la investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria como lo son; el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública 2019-2022, Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030, Lineamientos para la Política 2019-2022 para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural así como otros instrumentos de planificación que establece el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación, Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN, artículo 8: Plan Estratégico Nacional -PEN-, Plan Nacional de Inversión Pública -PNIP-; Planes Regionales de Desarrollo -PRD-, Planes Nacionales Sectoriales -PNS-Plan Estratégico Institucional -PEI-, Planes Operativos Institucionales -POI- y otros planes, políticas, programas y proyectos.
- 2.8. Además como parte del ambiente de control, el jerarca y titulares subordinados deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación manteniendo con otros elementos que conforman la organización, relaciones que contribuyan y apoyen el logro de objetivos, fines y metas institucionales.
- 2.9. Asimismo conlleva la delegación de funciones, exigencia de responsabilidades y la asignación de la autoridad necesaria para la toma de decisiones y el establecimiento de



## *Auditoría Interna*

políticas de gestión del recurso humano necesario, de conformidad con el marco jurídico.

- 2.10. Como se verá más adelante los órganos integrantes del SNITTA no han elaborado Planes Estratégicos a excepción de los PITTA's que algunos si los tienen, Planes Operativos y Presupuestos, como instrumentos para Valoración de Riesgos, insumo necesario para retroalimentar el proceso de planificación, evaluando periódicamente los supuestos establecidos para determinar su validez ante factores de riesgo, tomando las acciones de corrección de desviaciones a las metas, evidenciándose que no existe en el SNITTA una filosofía y estilo de gestión orientada a la medición de resultados y desempeño.
- 2.11. Al respecto, si bien el SNITTA tiene su propia estructura establecida en el Decreto N° 24901-MAG conformada por los órganos que lo integran y funciones correspondientes, no cuenta con los elementos de administración básicos para su operación; *–Planificación, Organización, Dirección, Coordinación y Control–* determinándose que el SNITTA no ha establecido metas en forma integral para el logro de propósitos y fines, además no se ha gestionado los recursos necesarios para la operación normal *–financieros, materiales, económicos, tecnológicos y humanos–* que aseguren el funcionamiento sistemático y coordinado de los órganos del SNITTA, asimismo no se ha definido líneas de autoridad y responsabilidad a los participantes para la toma de decisiones y logro de los objetivos del SCI, relativos a la conservación de patrimonio público, eficacia y eficiencia de las operaciones, cumplir con la normativa legal y técnica, disponer de sistemas de información y comunicación.
- 2.12. El Decreto N° 40863-MAG, Reglamento orgánico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, establece en el artículo 9°, como una de las funciones de la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria; el participar activamente en los Programas Nacionales de Investigación y Transferencia de Tecnológica (PITTA's) para beneficiar a productores y productoras con los resultados generados a través de éstos programas. Asimismo establece el Decreto para el Departamento de Producción Agroambiental, promover el trabajo conjunto mediante los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA's) en la búsqueda del mejoramiento tecnológico, la innovación y conocimiento de las cadenas agroalimentarias, en función del incremento de su competitividad y sostenibilidad, así como articular e integrar los lineamientos y políticas del Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica (SNITTA), y la CONITTA, con el servicio de Extensión Agropecuaria; funciones que estarían en riesgos de no poder asegurarse por la falta de operación regular de los órganos que integran el SNITTA (Asamblea General, la CONITTA, PITTA's y la Secretaría Ejecutiva).



## Auditoría Interna

- 2.13. Asimismo entre los órganos que conforman el SNITTA no se establecen claramente relaciones de jerarquía y de coordinación ni se ha aplicado y gestionado el sistema de control interno en conformidad con lo que establece la normativa legal y técnica. Además la estructura del Sistema carece de un estudio de organización sometido a conocimiento y aprobación de MIDEPLAN, principalmente la Secretaria Ejecutiva que podría llegar a conformarse como estructura organizacional.
- 2.14. En cuanto a la posibilidad de integrar al SNITTA en la estructura del MAG, el Jefe de la Unidad de Reforma Institucional, del Ministerio de Planificación y Política Económica en oficio AME-URI-034-18 del 7 de diciembre de 2018 señaló: *Solo en el caso de la Secretaría Ejecutiva, se podría llegar a considerar eventualmente como una unidad organizacional, ... En todo caso, no es necesario crear una unidad organizacional dentro del MAG, que ejecute las funciones de esta Secretaría, sino que sus funciones podrían asignarse a una dependencia ya existente en la actualidad, o a un funcionario que funja como tal, para que desarrolle sus funciones.*

*De igual forma, si la institución considera pertinente realizar ajustes a su estructura organizacional para desarrollar esta materia, debe realizarse el proceso de reorganización administrativa que se establece en los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas y el Macroproceso correspondiente, al igual que se realizó en el proceso realizado en el 2017.*

- 2.15. Con la promulgación del Decreto N° 40863-MAG que es Reglamento Orgánico del MAG, en el artículo 11 se derogó el Decreto N° 30271-MAG que creó los Programas Nacionales Sectoriales Adscritos al Despacho Ministerial de Agricultura y Ganadería. Este decreto derogado establecía en el artículo 7°, numeral 9, como una de las funciones a desempeñar por los Gerentes de los Programas Nacionales sectoriales, *“Cada uno de los Programas Nacionales bajo la coordinación del respectivo Gerente, establecerá relaciones permanentes con los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTAS), en la búsqueda del mejoramiento tecnológico de toda la cadena agroalimentaria, en función del incremento de su competitividad.”* Al respecto se tiene que de los 20 PITTA's vigentes al 02 de febrero de 2017, según oficio N°03-2017-SNITTA suscrito por la Ing. Guadalupe Gutierrez Mejía, 11 estaban coordinados por funcionarios nombrados en su oportunidad en el cargo de Gerente de Programas Nacionales a que alude el Decreto N° 30271-MAG, y 9 estaban coordinados por funcionarios del MAG y otros órganos e instituciones públicas sin cargo de Gerentes. Ver anexo 1.

## Valoración de Riesgos



## Auditoría Interna

- 2.16. Conforme lo establece la LGCI en su artículo 14 y 18, así como las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE en los numerales; 3.1, 3.2 y 3.3; son deberes del jerarca y titulares subordinados establecer un proceso permanente y participativo de valoración de riesgo y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración de riesgo (SEVRI) para identificar, analizar, evaluar y adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento, mediante el establecimiento de mecanismos operativos que minimicen los riesgos asociados a la implementación del Sistema de Control Interno y planes estratégicos, logro de los objetivos establecidos, planes operativos y formulación y ejecución de presupuestos. Además la valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucional, así como objetivos, metas políticas e indicadores de desempeño, claros, medibles, realistas y aplicables.
- 2.17. El objetivo del componente es propiciar una cultura organizacional basada en la valoración de riesgos, que contribuya al mejoramiento de la gestión, en concordancia con la planificación mediante un ambiente de control y el ejercicio de responsabilidades a nivel de toda la organización.
- 2.18. El inciso 4) del artículo 10° del Decreto N° 24901-MAG, establece como funciones de la CONITTA; *“Elaborar y dar seguimiento al Plan Nacional de Investigación, Innovación y Transferencias de tecnología Agropecuaria, y su vinculación en la materia con otras organizaciones nacionales e internacionales, públicas y privadas”*, mecanismo de planificación que ha estado siempre entre los temas relevantes de discusión desde la creación de la CONITTA, Decreto Ejecutivo N°18865-MAG del 30 de enero de 1989, no obstante, 30 años después no se ha logrado promulgar un Plan Nacional de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, como un proceso de planificación que aporte los elementos para que el jerarca y titulares subordinados mediante mecanismos de seguimiento y evaluación periódica, como es un Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI), estén monitoreando los objetivos, metas y resultados para determinar desviaciones o ajustes requeridos de acuerdo al entorno y los riesgos internos y externos.
- 2.19. Asimismo con la reforma al Decreto N° 24901-MAG gestionada mediante Decreto Ejecutivo N°40685-MAG, se estableció en el artículo 17° que cada PITTA utilizará como instrumento de gestión, un Plan Estratégico de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, sin embargo a la fecha de la auditoría no todos los Comités lo han elaborado, y en ningún caso se ha realizado la valoración de riesgos.



## *Auditoría Interna*

- 2.20. Se determinó que el SNITTA no ha desarrollado un proceso de planificación integral que considere la misión, visión, objetivos y metas, políticas e indicadores de desempeño, claros y medibles, realistas y aplicables, como elemento para vincular los riesgos con dicha planificación tal como lo exigen las normas de control interno en el numeral 3.3 Vinculación con la Planificación Institucional.

### **Actividades de Control**

- 2.21. El artículo 15 de la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE ; 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 y 4.6 establecen como deberes del jerarca y titulares subordinados, documentar, mantener actualizados y divulgar internamente las políticas, los procedimientos y mecanismos relacionados con el cumplimiento de los objetivos del control interno y de acciones que prevengan la desviación de los objetivos trazados, la asignación de responsabilidades de los funcionarios, la protección de los activos, el diseño, uso, registro y control de la documentación y su correcta administración en archivos apropiados mediante sistemas de información ágiles, completos y oportunos. Específicamente para "Garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones" la norma 4.5 establece que el jerarca y titulares subordinados, deben establecer actividades que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión del órgano o ente, ejerciendo según la sub norma 4.5.1 una supervisión constante sobre el desarrollo de su gestión y la observancia de regulaciones atinentes al SCI y emprendiendo las acciones para la consecución de los objetivos.
- 2.22. Las actividades de control deben aplicarse en todos los niveles de la institución y de conformidad con los riesgos del proceso, estableciendo controles antes, durante y posteriores a las gestiones para la detección y corrección de debilidades de SCI y cumplimiento de los objetivos y fines de control interno.
- 2.23. No se tiene evidencia de la emisión de políticas y procedimientos escritos y su comunicación, mecanismos que permitirían guiar y describir cómo se deben desarrollar las actividades establecidas en el Decreto N°24901-MAG así como las actividades de supervisión, que contribuyan a asegurar la gestión, así como la implementación y atención de acuerdos que emita el Ministro Rector, la Asamblea General, la CONITTA, la Secretaria Ejecutiva y los Comités Técnicos, en concordancia con los instrumentos de planificación.
- 2.24. No se dispone de actividades que regulen la priorización de proyectos de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria en el seno del SNITTA.



## *Auditoría Interna*

---

### **Sistemas de Información**

- 2.25. La Ley General de Control Interno en el artículo 16 y las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE; 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8 y 5.9 establecen que el jerarca y titulares subordinados tienen la obligación de gestionar sistemas de información que apoyen a la administración activa y favorezca una debida gestión documental institucional, mediante el registro, almacenamiento y posterior recuperación de la información producida y recibida, que permita disponer de información confiable, pertinente, oportuna y accesible de acuerdo a las necesidades de la administración en estrecha relación con el servicio que presta y por tanto de los usuarios.
- 2.26. Al carecer los órganos integrantes del SNITTA de procedimientos por escrito se dificulta determinar la documentación y la sistematización de la información que produce y recibe el Sistema y no existe evidencia escrita de los mecanismos establecidos manuales o computadorizados para los fines perseguidos por la normativa legal y técnica, entre otros aspectos lo relativo a la gestión documental en archivos de gestión, como la archivalía debidamente descrita en tablas de plazos según ley 7202 y su reglamento así como la disposición final en archivo central. No se tiene evidencia de un sistema de información computadorizado para apoyar la gestión administrativa del SNITTA. El sistema tiene su propia página web <http://www.snitta.org/web/> en que se registra información con relación al sistema, la normativa, y los PITTA's. Además se tiene información sobre la posibilidad de registro de cierta información en varios sistemas apoyados en medios automatizados que sin agotar su existencia se citan a continuación y que están bajo la responsabilidad de otros órganos distintos al SNITTA.
- 2.27. El Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 23212-MAG-MICIT<sup>6</sup> creó la Red Nacional de Información Agropecuaria, (REDNIA), con lo cual el MAG ha coordinado e integrado esfuerzos para que las instituciones del Sector Agropecuario y afines a este, que producen, controlan y procesan información documental en la materia, utilicen esta plataforma como herramienta para que la información sea difundida en forma ágil, oportuna y adecuada, acorde con los planes de desarrollo del sector y del país. Esta red vincula el Sistema de Información a nivel nacional, regional y mundial y permite a los usuarios tener acceso a bases de datos nacionales e internacionales, siendo responsable

---

<sup>6</sup> Del 27 de abril de 1994, publicado en La Gaceta N°94 del 17 de mayo de 1994.



## Auditoría Interna

el MAG de su coordinación por medio del Departamento de Información y Comunicación Rural de la Dirección Nacional de Extensión Agropecuaria (DNEA).

- 2.28. La Red Nacional de Información Agropecuaria (REDNIA), como herramienta para aprovechar al máximo los recursos bibliográficos y de infraestructura, creó una base de datos de publicaciones y artículos producidos en las instituciones del sector así como también de carácter internacional y utiliza el modelo de red denominado "semicentralizado" consistente en una unidad centralizada que se alimenta de la información suministrada por los responsables de las unidades de información de cada una de las instituciones del sector.
- 2.29. Para apoyar el registro, mantenimiento y divulgación de información de interés, se creó el Comité Técnico de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria PITTA denominado REDNIA.
- 2.30. A partir del 2014 con la ayuda del IICA se puede acceder esta base de datos en la dirección <http://www.sidalc.net/es/mbrednia>. Dicho sistema también ha publicado los resultados de los proyectos financiados y ejecutados por FITTACORI. Sobre el tema Daniel Zúñiga Van der Laat, Jefe del Departamento de Información y Comunicación Rural señaló que la información relacionada con investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria, no está completa y clasificada en ningún sistema de información del país porque esta es muy estratégica y muchas veces se la reservan los desarrolladores o la mantienen restringida y no existe mecanismo que obligue la coordinación y aporte para su registro.
- 2.31. Además mediante Decreto N° 31344-MAG<sup>7</sup> se declara de interés público el Desarrollo del Sistema de Información del Sector Agropecuario Costarricense –INFOAGRO– conformado por el Consejo Sectorial Agropecuario (CAN), como instancia superior jerárquica, el Comité Directivo Sectorial (CDS), la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, (SEPSA), los Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios (CSRA), equipos regionales de INFOAGRO y los Centros de Información, que desarrollan operaciones para recopilar información sobre el sector en los niveles nacional, regional y local.
- 2.32. Según estructura del MAG, Decreto N° 40863-MAG, la Unidad de Análisis e Información Estratégica de SEPSA, tiene entre sus funciones: "*Gestionar el servicio integrado, de información sectorial estratégica, mediante el Sistema de Información del Sector Agropecuario Costarricense (InfoAgro) en sus diferentes componentes y servicios, así*

---

<sup>7</sup> Del 5 de setiembre de 2003, publicado en La Gaceta N° 171 del 5 de setiembre de 2003



## Auditoría Interna

como la página de Sepsa". Esta plataforma se puede acceder en la dirección, <http://www.infoagro.go.cr/>.

- 2.33. El Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria, (INTA) dispone de una plataforma de Tecnología, Información y Comunicación Agropecuaria y Rural, denominada PLATICAR la que se puede ubicar en el link, <http://www.platicar.go.cr/> que es un portal de servicios interactivos de información y comunicación en tecnología agropecuaria. Según se indica en la página: *"El objetivo del **ecosistema de conocimiento PLATICAR** es poner a disposición de los agentes de transferencia y extensión y productores una plataforma interactiva de información y comunicación que les facilitara y potenciara el intercambio y creación de conocimiento. Con ello se busca acortar los tiempos de adopción de las nuevas tecnologías agropecuarias desarrolladas por el INTA y sus socios y mejorar las competencias para la toma de decisiones."*

### Seguimiento del Sistema de Control Interno

- 2.34. La Ley N° 8292 en el artículo 17 y las normas 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE; establecen que el jerarca y titulares subordinados como responsables del SCI deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI actividades permanentes y periódicas de seguimiento del SCI para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, realizando comprobaciones de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y realizando al menos una vez al año autoevaluaciones del SCI, para valorar la calidad y funcionamiento de los controles establecidos, detectar desviaciones en el curso de las operaciones normales o cambios en las circunstancias con las cuáles se configuró el SCI y detectar y corregir desviaciones que alejen a la administración del cumplimiento de sus objetivos.
- 2.35. Se determinó que no existe evidencia de que el SNITTA aplicara instrumentos para comprobar el cumplimiento de actividades de control incorporados en los procesos y haber realizado al menos una vez al año la autoevaluación del SCI, para valorar la calidad y el funcionamiento para detectar y corregir desviaciones.

## 2.2 Deficiencias en la gestión de los órganos del SNITTA

### 2.2.1 Cumplimiento y capacidades en órganos del SNITTA



## Auditoría Interna

---

- 2.36. Esta Auditoría Interna mediante Advertencias N° AD-001-2017, del 29 de marzo de 2017, AD-002-2017 del 21 de abril de 2017, y AD-003-2017 del 30 de mayo de 2017, comunicó al señor Ministro como adelanto del estudio de auditoría, el incumplimiento de lo que establece el Decreto N° 24901-MAG, creación del SNITTA, según la Ley General de la Administración Pública, Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y su reglamento, Ley del Sistema Nacional de Archivos y su reglamento, al operar el SNITTA al margen del marco de juridicidad, así como por no gestionar un adecuado sistema de control interno. El exministro, Luis Felipe Arauz Cavallini, tomó acciones para atender parcialmente las Advertencias que le comunicó la Auditoría Interna según se indicará.

### **2.2.2 Acciones tomadas por el exministro Ing. Luis Felipe Arauz Cavallini**

- 2.37. Respecto a la Advertencia N° AD-001-2017, del 29 de marzo de 2017 sobre el *"Nombramiento del Ing. Oscar Bonilla Bolaños, Presidente y representante legal de FITTACORI, como Representante del Ministro Rector ante la CONITTA y que ejerce el cargo de Presidente de la CONITTA "*, acordó nombrar al señor Carlos Araya Fernández, Director Ejecutivo del INTA, comunicación que hizo mediante oficio DM-MAG-355-2017 del 17 de mayo de 2017.
- 2.38. Con la modificación al Decreto de creación del SNITTA<sup>8</sup>, el Poder Ejecutivo dispuso en el artículo 8, numeral 7) la participación como miembro de la CONITTA del Presidente de FITTACORI o su representante, con lo cual se volvió a la situación descrita por la Auditoría Interna en la advertencia sobre el eventual conflicto de interés, razón por la cual este órgano de fiscalización solicitó a la Procuraduría General de República pronunciarse sobre el asunto, criterio que aún no se ha recibido.
- 2.39. Se debe considerar que dentro de las funciones de la CONITTA, establecidas en el Decreto N° 24901-MAG, están; artículo 10, numeral 3 *"Recomendar a la Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica proyectos que puedan ser financiados"*; y en el numeral 7- *"Identificar y recomendar al Ministro Rector los programas y proyectos que puedan ser*

---

<sup>8</sup> Decreto N° 40685-MAG del 4 de septiembre de 2017, publicado en La Gaceta N°4 del 11 de enero de 2018.



## Auditoría Interna

*financiados con recursos del Fondo Perm ante para el Fortalecimiento de la Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria". La participación del presidente de la FITTACORI como miembro de la CONITTA, en donde la Fundación es ente administrador y ejecutor de recursos públicos y de origen público que el Ministerio le transfiere para financiar proyectos de investigación, lo coloca en una situación que la asesoría jurídica del MAG considera como un posible conflicto de intereses según lo indicó en oficio MAG-AJ-0191-2017 del 17 de marzo de 2017: ... Ahora bien, estos representantes de sectores privados, en el momento en que acceden a un nombramiento dentro de un órgano administrativo dictado por parte del Poder Ejecutivo, evidentemente entran a ejercer ese cargo público de directivos, con todas las implicaciones que ello apareja dentro de la función pública. ...podemos afirmar que las regulaciones contenidas en el citado (sic) Ley N°8422 resultan aplicables a todos los miembros de la Asamblea General, Secretaría Ejecutiva, Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria del Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA) en el tanto estamos en presencia del ejercicio de funciones públicas, es decir, siempre que exista de por medio una participación en las potestades que el ordenamiento jurídico le otorga a esta organización para el cumplimiento de sus fines. Ahora recuérdese que tales atribuciones son dadas mediante Decreto Ejecutivo y no Ley expresa. ...Así las cosas, y sin entrar a realizar un basto (sic) análisis del tema, efectivamente estamos ante un posible conflicto de intereses, al nombrar al Presidente de una Fundación privada de interés público con es FITTACORI, como representante de Ministro Rector de Agricultura y Ganadería ante la CONITTA, ejerciendo así una doble representación ante el órgano colegiado, por un lado representa al Sector Público y por otro al sector Privado.*

- 2.40. Con Informe de Advertencia N° AD-002-2017 del 21 de abril de 2017, se comunicó al señor Ministro la problemática que se presentaba con las funciones que realizaba la *Ing. Guadalupe Gutiérrez Mejía como representante del Ministro ante el SNITTA, quien era funcionaria del MAG, en el puesto N°107436, y ejercía el cargo de Tesorera en FITTACORI".* Con oficio DM-MAG-359-2017 de fecha 18 de mayo de 2017, el señor Ministro solicitó a la funcionaria renunciar al cargo de Tesorera de FITACORI; renuncia que hizo efectiva a partir del 23 de mayo de 2017.
- 2.41. La designación de funcionarios del MAG en el SNITTA ha sido objeto de análisis por parte de la Asesoría Jurídica del MAG, pronunciándose respecto a la necesidad de crear plazas para este órgano a efectos de cumplir con los mecanismos legales correspondientes. Al respecto por medio de oficio MAG-AJ-0431-2017 indicó: ... *recuérdese que la estructura creada mediante el decreto supracitado, es legal no formal*



## Auditoría Interna

*dentro del Ministerio o del Sector Agropecuario, de tal manera que la plaza no ha sido creada ante la Dirección General del Servicio Civil, la Autoridad Presupuestaria u otras instancias técnicas o legales requeridas para tales efectos y llenada bajo los mecanismos legales existentes". A la fecha la condición se mantiene, en donde no existe una estructura de cargos necesarios y estudiados para asignarles la clasificación correspondiente, así como la designación de los funcionarios.*

- 2.42. Con relación a la Advertencia N° AD-003-2017, del 30 de mayo de 2017, la Auditoría Interna comunicó al ministro la situación irregular de la operación y funcionamiento del SNITTA relativa a ; *1) Gestión de los órganos creados mediante Decreto N° 24901-MAG, 2) Libros de actas de los órganos colegiados, 3) Archivos de Gestión".*
- 2.43. En cuanto a la Gestión de los órganos creados mediante el Decreto N° 24901-MAG se advirtió sobre; *-ausencia de convocatoria a sesiones ordinarias y regulares de la Asamblea General, según lo establece el artículo 4º, incumplimiento del artículo 14, nombramiento del funcionario en el cargo de Director Ejecutivo del SNITTA, implementación de procedimientos de sus actividades y operaciones documentados y comunicados sobre la operación del SNITTA -.*
- 2.44. Con oficio DM-MAG-612-2017, del 21 de agosto de 2017, el señor Ministro designó en el cargo de Coordinadora Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del SNITTA a la Ing. Guadalupe Gutiérrez Mejía.
- 2.45. En cuanto a los libros de actas, la CONITTA realizó las gestiones mediante oficio N° CONITTA-005-2017 del 30 de agosto de 2017, solicitud de autorización para la legalización del libro de actas, el cual fue autorizado el 18 de setiembre de 2017 por esta Auditoría una vez cumplidos los requisitos establecidos en el Procedimiento 8P05, Sub apartado "Autorización de Libros"; no obstante, no se recibió solicitud de autorización para apertura de libros de los otros órganos del SNITTA –Asamblea, PITTA's.
- 2.46. En lo que respecta a los demás temas sobre la operación de los órganos creados mediante el Decreto N° 24901-MAG, con oficio DM-MAG-421-2017 del 09 de junio de 2017, el señor Ministro indicó: *"Este Despacho consciente de la importancia del SNITTA para la investigación y transferencia de tecnología agropecuaria del país se encuentra actualmente modificando el Decreto Ejecutivo N°24901-MAG, que permite un mejor funcionamiento de acuerdo a los recursos y marco de legalidad existentes. En lo que respecta al nombramiento del Director Ejecutivo por carecer el SNITTA de recursos humanos y financieros, no es posible nombrar ese cargo, por lo que se está valorando el nombramiento de un director que pueda ejercer esas funciones formalmente, lo cual*



## Auditoría Interna

*va a depender de la modificación anterior*". El Subrayado no viene del original. Antes de promulgarse la modificación<sup>9</sup>del Decreto N° 24901-MAG, el artículo 14 establecía que la Secretaría Ejecutiva estará dirigida por un Director Ejecutivo a tiempo completo, con la modificación el artículo 14 indica: La Secretaría Ejecutiva estará a cargo de un **Coordinador Ejecutivo**. Con la salida por jubilación de la funcionaria designada como Coordinador Ejecutivo dicho cargo se encuentra vacante desde el 1 de octubre de 2018.

### 2.2.3 Acciones pendientes

- 2.47. Los temas analizados que se encuentran pendientes de ser atendidos y que fueron comunicados mediante los informes de advertencia señalados, se presentan a continuación para que se analicen y se continúe con las medidas correctivas.
- 2.48. Con relación al informe de advertencia AD-001-2017 al establecerse mediante modificación al Decreto N° 24901-MAG como miembro de la CONITTA al Presidente de FITTACORI o su representante, se volvió a constituir un posible conflicto de interés, asunto para el cual se solicitó criterio a la Procuraduría General de la República y aun no se tiene respuesta.
- 2.49. Con respecto al informe de advertencia AD-003-2017 se encuentra pendiente realizar por parte del señor Ministro la integración con los titulares o sus representantes la Asamblea General y convocarla anualmente como lo establecen los artículos 3 y 4 del Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG para que dicho órgano se reúna ordinariamente.
- 2.50. En Advertencia AD-003-2017 y con relación a las Actividades de Control, fue abordado el tema de la falta de procedimientos relacionados con las actividades y operaciones de los órganos integrantes del SNITTA, conforme lo solicita la normativa legal y técnica respectiva. A la fecha del informe el SNITTA no se tiene procedimientos por escrito.
- 2.51. A continuación se describen procedimientos que están en el Sistema de Gestión del Ministerio y una referencia general a procedimientos de la FITTACORI, que tienen alguna relación con la actividad del SNITTA pero que no releva las funciones y responsabilidades que conforme el marco normativo corresponde implementar al jerarca y titulares subordinados del SNITTA.
- 2.52. El "7P06-02 Procedimiento para optar por Financiamiento de Proyectos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria". Este procedimiento hace referencia a

---

<sup>9</sup> Decreto N° 40685-MAG del 4 de setiembre de 2017



## Auditoría Interna

proyectos a ser financiados por el MAG a FITTACORI, estableciendo lo relativo al proceso de selección, ejecución y seguimiento de proyectos por parte de FITTACORI, como ente financiero del SNITTA, pero no se refiere en nada a la participación que señala el Decreto N° 24901-MAG de todos los órganos del SNITTA en la priorización, ejecución, control y seguimiento de los proyectos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria.

- 2.53. El "7P04-04 Procedimiento para la Administración de los Servicios de Información", que establece el mecanismo para la colocación de documentos, artículos y publicaciones del sector agropecuario a nivel nacional e internacional, información que es puesta a disposición de los usuarios interesados mediante la administración documental así como en forma digital por medio del sistema computadorizado. Este viene a regular el Decreto Ejecutivo N° 23212-MAG-MICITT, que creó la Red Nacional de Información Agropecuaria, (REDNIA).
- 2.54. La FITTACORI ha establecido procedimientos y mecanismos que se aplican cuando los entes y órganos interesados presenten proyectos a ser financiados por dicha Fundación con el acompañamiento, articulación y gestión de los PITTA's; mismos que pertenecer al sujeto privado.
- 2.55. En el informe de advertencia AD-003-2017 y con relación a libros legales de los órganos colegiados que conforman el SNITTA en el estudio realizado se evidenció que la Asamblea General y los Comités Técnicos de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria por Programa (PITTA's), no han implementado controles para la apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia de los libros de actas. Con respecto a la CONITTA aunque estos fueron gestionados ante la Auditoría Interna hasta el 30 de agosto de 2017<sup>10</sup>, no existe antes de esa fecha un adecuado control sobre el registro de las actividades realizadas y los mecanismos y procedimientos de control desarrollados; con lo cual dichos órganos carecen de registros históricos de actas y los acuerdos tomados, como lo establece el artículo 56 de la Ley General de Administración Pública, Normas de Control Interno para el Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE) Capítulo IV. 4.4.4 Libros legales.
- 2.56. Con respecto a la obligación de llevar libros de actas el dictamen N° C-143-2000 del 28 de junio de 2000, de la Procuraduría General de la República indica: ... *El levantamiento de actas es atribución propia del Secretario del órgano...* Lo anterior siendo una consecuencia obligada del principio de colegialidad permite (además de corroborar el funcionamiento del órgano) determinar los miembros que han concurrido con su voto

---

<sup>10</sup> Oficio CONITTA-005-2017



## *Auditoría Interna*

---

*en la toma de decisiones de que se trate y, así, excluir la responsabilidad de aquellos que eventualmente hayan votado en contrario y expuesto los motivos de su oposición (artículo 57.1 LGAP).*

- 2.57. El Sistema de Control Interno de los órganos del SNITTA, sobre la apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia de los libros de actas, debe ser establecido, considerando las condiciones en que cada órgano debe operar y los mecanismos de control que deben implementarse.
- 2.58. También está pendiente de atención de lo informado en la advertencia AD-003-2017 lo que señala la Ley N° 7202 del Sistema Nacional de Archivos y su Reglamento Decreto N° 40554. Según la normativa los documentos de valor científico cultural determinados por la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos, ente encargado de dictar las normas sobre selección y eliminación de documentos de acuerdo a su valor científico cultural se deben mantener permanentemente y posterior a la vigencia administrativa y ser trasladados al Archivo Nacional. Estos documentos sirven de testimonio y reflejan el desarrollo de la realidad costarricense, entre ellos se encuentran las actas, acuerdos, cartas, informes, etc. Además los documentos producidos como resultado de su gestión cualquiera que sea su soporte, ya sea físico o digital, serán propiedad de dicho ente u órgano y permanecerá durante su gestión en la prearchivalía que son las diferentes unidades o secretarías de las instituciones productoras que se organizan de acuerdo a la procedencia y orden original, usualmente comprenden documentos de los últimos cinco años. Posteriormente esta documentación pasa a los Archivos Centrales por medio de transferencia de los archivos de gestión y por lo general comprende documentación con menos de treinta años.
- 2.59. Los plazos de transferencia de los Archivos de Gestión al Archivo Central y de éstos a la Dirección General del Archivo Nacional se fijarán en las Tablas de Plazos de Conservación, instrumento en el que constan todos los tipos de documentos producidos y recibidos en una oficina institucional y que fija el valor administrativo y legal.
- 2.60. Como parte de los instrumentos que dan seguridad jurídica sobre la prearchivalía que se debe mantener en los archivos de gestión está el cuadro de clasificación documental, el cual sirve de base para posteriormente establecer la tabla de plazos de cada documento con la vigencia administrativa y su eventual determinación de valor científico cultural.
- 2.61. Los órganos integrantes del SNITTA –Asamblea General, CONITTA, Secretaría Ejecutiva, PITTA’s- incumplen tal como se había señalado en el informe de advertencia AD 003-2017 con lo que establece la Ley del Sistema Nacional de Archivos y su



## *Auditoría Interna*

Reglamento situación que se mantiene, al carecer de cuadro de clasificación documental, tablas de plazos de conservación, por lo que no se tiene seguridad jurídica ni información administrativa que satisfaga los atributos de la información que las normas técnicas de control interno establecen: Gestión documental (5.4), Archivo Institucional (5.5) y Calidad de la Información (5.6): confiabilidad, oportunidad y utilidad.

### **2.2.4 Eventos posteriores a lo comunicado en informes de advertencia**

- 2.62. El Ministro integró la CONITTA el 13 de mayo de 2016 por un periodo de dos años como lo establece el artículo 9° del Decreto 24901-MAG, sin que a la fecha se hubieren renovado los nombramientos por lo que se encuentran vencidos desde el 13 de mayo de 2018, a excepción del miembro representante del Ministro, toda vez que el señor Arturo Solorzano Arroyo quien es Director Ejecutivo del INTA fue nombrado en la presente administración por el ministro Luis Renato Alvarado Rivera, según consta en oficio DM-MAG-548-2018, del 23 de julio de 2018.
- 2.63. Se determinó que durante el periodo en que estuvieron vigentes los nombramientos en la CONITTA no se cumplió con realizar las convocatorias cada dos meses como mínimo por parte del Ministro o su representante, según lo establece el artículo 8° del decreto, ni tampoco se ha reunido como mínimo una vez al mes como lo requiere el artículo 11°.
- 2.64. Se tomó conocimiento de que la CONITTA aprobó en el mes de setiembre de 2016, el Reglamento Constitutivo y Operativo de los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA's), en atención a lo que establece el numeral 9) del artículo 10° del Decreto N°24901-MAG; no obstante el instrumento no ha sido emitido como Decreto del Poder Ejecutivo, requerimiento para este tipo de instrumento a nivel de órganos que integran el Gobierno Central. (ver anexo 2).
- 2.65. El cargo de Coordinador Ejecutivo de la Secretaría Ejecutiva del SNITTA quedó vacante a partir del 1 de octubre de 2018, al acogerse a la jubilación la señora Guadalupe Gutiérrez Mejía, siendo una competencia del señor Ministro Rector conforme artículo 14° del Decreto N° 24901-MAG, su nombramiento, quedando la Secretaría Ejecutiva del SNITTA, que solo tenía asignada a la servidora Gutiérrez Mejía, sin ningún funcionario con lo que se vio limitado el avance en la atención de las advertencias y gestiones del señor Ministro, relativas a la normalización de la actuación de los órganos que integran el SNITTA y funciones que establece el Decreto N° 24901-MAG.



## *Auditoría Interna*

- 2.66. Los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA's) operan por medio de los Comités Técnicos y existe evidencia de su funcionamiento operativo con regularidad. Estos Comités de conformidad al Decreto N° 24901-MAG, incorporan como lo solicita el artículo 16° entre sus integrantes a representantes de diferentes instituciones públicas, privadas, productores y sector académico, se organizan por rubros sujetos de investigación por medio de Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, cuentan con un Coordinador, como lo solicita el artículo 21° y este asume la dirección del grupo y tiene funciones específicas asignadas en el artículo 23°, y cumplen parcialmente la normativa establecida en el Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG.
- 2.67. Los PITTA's presentan deficiencias por cuanto no están integrados oficialmente, como lo establecen los artículos 49 y siguientes de la Ley General de Administración Pública, incumplen con sesionar al menos una vez al mes, correspondiendo al Coordinador del Comité respectivo la convocatoria a reunión según artículo 23°; no todos cuentan con planes estratégicos, según lo requiere el artículo 17° y ninguno ha presentado para la autorización de la Auditoría los libros de actas para su legalización, condición que limita el aseguramiento de objetivos, competencias y atribuciones establecidas en el Decreto Ejecutivo N° 24901-MAG; además de lo ya indicado con respecto a procedimientos y archivos de gestión.

### **3. Conclusiones**

#### **3.1 Sobre el control interno por componente funcional**

##### **3.1.1 Ambiente de control**

La gestión del jerarca y titulares subordinados en la implementación de la normativa legal y técnica que informa el ambiente de control ha sido insuficiente para establecer y perfeccionar un sistema de control interno que permita obtener seguridad razonable en el logro de los objetivos del Sistema de Control Interno así como de los del propio SNITTA, en cuanto a la organización y funcionamiento, lo cual pone en riesgo que el Sistema opere en forma articulada, organizada, coordinada y armónica para cumplir el propósito de promocionar y ejecutar los lineamientos de política pública que permitan tanto al Estado costarricense como a los distintos sectores involucrados en la actividad agropecuaria, incorporar el concepto de Investigación, Innovación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria como eje transversal de la planificación y de las prácticas del desarrollo, para que los problemas identificados y que dieron origen a este decreto eviten duplicidad de



## *Auditoría Interna*

---

esfuerzos, ineficiente utilización de recursos, descoordinación del sector y la deficiente priorización de proyectos que justificaron su creación.

### **3.1.2 Valoración de riesgos**

Las funciones asignadas al jerarca y titulares subordinados relativas a la implementación del componente funcional de control interno de valoración de riesgos no se han implementado conforme lo establecen las normas legales y técnicas con lo cual se expone el logro de objetivos del Sistema de Control Interno así aquellos que informan sobre el SNITTA, y tampoco se han gestionado los mecanismos de planificación sobre los cuales establecer estrategias y sus riesgos asociados.

### **3.1.3 Actividades de control**

El nulo funcionamiento de la Asamblea General, la poca regularidad con que opera la CONITTA e insuficiente gestión del Ministro Rector, no ha permitido que el SNITTA disponga de políticas y procedimientos por escrito que aseguren el marco de juridicidad y el cumplimiento de sus funciones, principalmente mediante la generación de procedimientos. Si bien los PITTA's, muestran una actividad regular de funcionamiento, también carecen de procedimientos con las actividades de control para el debido aseguramiento.

La ausencia de actividades de control relativas a la supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión, consecución de objetivos y cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, que debe ejercer el jerarca y titulares subordinados, afecta el eficiente y eficaz funcionamiento del SNITTA.

### **3.1.4 Sistemas de información**

La documentación de la gestión de los órganos del SNITTA así como la gestión de los documentos recibidos y producidos no satisface los requerimientos que el ordenamiento legal y técnico establece con los efectos que esa insuficiencia conlleva, para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar en forma eficaz, eficiente y económica la información para asegurar la consecución de sus fines.

No existe una política clara respecto del registro de información producida por el SNITTA y eventualmente de la generada por los entes y órganos que integran la Asamblea General, incluso con respecto a los sistemas más cercanos al MAG como REDNIA, INFOAGRO,



## *Auditoría Interna*

PLATICAR, estas últimas plataformas o sistemas computadorizados que están bajo la responsabilidad de la coordinación de órganos distintos, podría afectar la eficiencia y eficacia y la misma utilidad para los usuarios, sin dejar de lado la afectación de los atributos de la información: confiabilidad, oportunidad, utilidad, calidad de la información.

### **3.1.5 Seguimiento**

La ausencia de evidencia del cumplimiento de la normativa con relación a las actividades de seguimiento así como las debilidades determinadas en la aplicación de los componentes funcionales del sistema de control interno *-ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, sistemas de información-* evidencian que no han sido aplicados los mecanismos de seguimiento y autoevaluación del SCI, obligación que recae sobre el jerarca y titulares subordinados y generan un incumplimiento de los deberes que establece la Ley General de Control Interno N° 8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público a dichos servidores.

### **3.1.6 Conclusión general sobre el Sistema de Control Interno**

Con respecto al sistema de control interno se dice que el mismo es tan fuerte como el más débil de alguno de sus componentes funcionales. Existen oportunidades de mejora para el Sistema de Control Interno del SNITTA, a fin de que dicho Sistema opere con regularidad y cumpla con los fines y objetivos para los que fue creado.

Con base en la evidencia obtenida que informa sobre las debilidades del desarrollo de todos los componentes se tiene que el SCI relativo al SNITTA es insuficiente para asegurar en forma razonable los objetivos de control interno establecidos en el artículo 8 de la Ley General de Control Interno N° 8292, como actividades de la administración activa para:

- Proteger y conservar el patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.



## *Auditoría Interna*

---

### **3.2 Conclusión sobre el cumplimiento y capacidades órganos del SNITTA**

- 3.2.1 La ausencia de integración de los órganos colegiados que conforman el SNITTA así como el nombramiento del Coordinador Ejecutivo, afecta el correcto y normal funcionamiento de la Asamblea General, de la CONITTA, la Secretaría Ejecutiva y los PITTA's, aunado a la deficiente actividad de convocatoria y la ausencia de libros de actas autorizados a excepción de la CONITTA.
- 3.2.2 La falta de procedimientos aprobados y comunicados relacionados con las actividades de los órganos del SNITTA, afecta la eficacia y eficiencia en que deben operar éstos órganos, afectando la toma de decisiones, la disposición de información a recopilar, registrar, procesar y comunicar, para el cumplimiento de la misión, objetivos y metas así como la rendición de cuentas, con relación a la actividad de investigación y transferencia de tecnología agropecuario.
- 3.2.3 La deficiente gestión documental afecta tanto el cumplimiento legal por parte del SNITTA conforme lo requiere la Ley 7202 y su reglamento como la disposición de información para asegurar la buena marcha del sistema.
- 3.2.4 Las debilidades en el establecimiento y perfeccionamiento del SCI y en general debilidades en el liderazgo ejercido por el Ministro Rector y titulares subordinados afectan el aseguramiento para el normal y regular funcionamiento y operación de los órganos que integran el SNITTA.

### **3.3 Conclusión de la auditoría sobre la gestión del SNITTA**

- 3.3.1 Para la generación de valor público como lo pretende el Decreto N° 24901-MAG, el Ministro Rector por medio del SNITTA requiere que la propuesta cuente con la legitimación por parte de los actores públicos y privados de tal suerte que su participación activa en los órganos colegiados sea como reconocimiento del valor que se genera; y por parte del señor Ministro Rector contar con el apoyo político necesario para su implementación, lo cual y cómo requisito redundaría en una capacidad operativa soportada con procesos y procedimientos que aseguren los resultados esperados. En síntesis se requiere una propuesta de valor consensuada que satisfaga una necesidad sentida y reconocida, con suficiente apoyo político y legitimación de los participantes y con una capacidad operativa que asegure

resultados de valor reconocidos, generándose un ciclo virtuoso de desarrollo permanente de valor público".



#### 4. Recomendaciones

**Al Lic. Renato Alvarado Rivera, Ministro de Agricultura y Ganadería o a quien en su lugar ocupe el cargo:**

- 4.1** Revisar la concepción del SNITTA en cuanto a los órganos que lo conforman y las relaciones entre éstos que se establece o de las que se carece, según Decreto N° 24901-MAG, gestionando lo que podría corresponder para su normal y regular funcionamiento. *Informar a la Auditoría Interna de lo resuelto a más tardar el 30 de abril de 2019. Ver párrafos del 2.36 al 2.67.*
- 4.2** Nombrar los integrantes de la Asamblea General del SNITTA con los titulares o sus representantes, conforme artículo 3 del Decreto N° 24901-MAG. *Remitir a la Auditoría Interna comunicación relativa a la integración de la Asamblea General a más tardar el 31 de octubre de 2019. Ver Párrafo: 2.49.*
- 4.3** Convocar anualmente la Asamblea General del SNITTA conforme artículo 4 del Decreto N° 24901-MAG y artículo 49 y siguientes de la Ley General de la



## Auditoría Interna

Administración Pública y proceder a los nombramientos respectivos en el seno de dicho órgano. *Remitir a la Auditoría Interna copia de la convocatoria a la Asamblea General del SNITTA a más tardar el 30 de noviembre de 2019. Ver párrafos del: 2.43 y 2.49.*

- 4.4** Integrar la CONITTA con los representantes de los entes y órganos conforme artículo 8 del Decreto N° 24901-MAG. *Comunicar a la Auditoría Interna la integración de la CONITTA a más tardar el 30 de abril de 2019. Ver párrafos: 2.47, 2.48 y 2.62.*
- 4.5** Convocar la CONITTA al menos una vez cada dos meses conforme artículo 8 y exigir su reunión mensual conforme artículo 11 Decreto N° 24901-MAG. *Remitir a la Auditoría Interna convocatoria de la CONITTA a más tardar el 31 de mayo de 2019, Ver párrafo: 2.63.*
- 4.6** Nombrar al Coordinador Ejecutivo de la Secretaría Ejecutiva del SNITTA. *Remitir a la Auditoría Interna documento de nombramiento del Coordinadora Ejecutivo a más tardar el 30 de abril de 2019. Ver párrafos: 2.43, 2.44, 2.46, 2.65.*
- 4.7** Requerir a la CONITTA la elaboración del Plan Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria y darle seguimiento, conforme artículo 10 inciso 4; y someterlo a conocimiento de la Asamblea General conforme artículo 6. *Remitir a la Auditoría Interna el Plan Nacional a más tardar el 30 de julio de 2020. Párrafo: 2.18.*
- 4.8** Requerir a los Coordinadores de los Comités Técnicos de los PITTA's, el nombramiento de sus integrantes cuya participación con voz y voto es solo de un representante por institución, realizar la convocatoria mensual y velar porque se mantengan vigentes los nombramientos de los representantes de cada uno de los entes y órganos que los constituyen. *Remitir a la Auditoría Interna copia del documento con los requerimientos señalados y nombramiento de cada uno de los Comités Técnicos PITTA's a más tardar el 31 de julio de 2019. Ver párrafos: 2.66, 2.67.*
- 4.9** Implementar los instrumentos necesarios para asegurar la gestión administrativa del SNITTA, *-Planificación, dirección, organización, coordinación y control-*, como mecanismos para que operen y funcionen normalmente, asignando los recursos humanos, materiales, económicos y tecnológicos. *Remitir a la Auditoría Interna copia de los instrumentos implementados a más tardar el 30 de noviembre de 2019. Ver párrafos del 2.6 al 2.15.*



## Auditoría Interna

- 4.10** Implementar los componentes funcionales del Sistema de Control Interno a saber; *ambiente de control, valoración del riesgos, actividades de control, sistemas de información y seguimiento del SCI*, respecto de las actividades y procesos que llevan a cabo cada uno de los órganos integrantes del SNITTA. *Remitir a la Auditoría Interna los mecanismos implementados para el establecimiento de los componentes funcionales del Sistema de Control Interno a más tardar el 30 de junio de 2020. Ver párrafos del 2.1 al 2.35.*
- 4.11** Requerir a los titulares subordinados en quienes recaiga el deber de solicitar la autorización de libros de actas para la Asamblea General y los Comités Técnicos de los PITTA's realizar la gestión ante la Auditoría Interna del Ministerio. *Remitir a la Auditoría Interna las instrucciones giradas y gestiones realizadas para la autorización de libros de la Asamblea General y los Comités Técnicos PITTA's a más tardar el 31 de agosto de 2019. Ver párrafos: 2.45, 2.55, 2.56, 2.57.*
- 4.12** Coordinar con quien corresponda la elaboración de los procesos, procedimientos y métodos para que los órganos del SNITTA –Asamblea General, CONITTA, Secretaría Ejecutiva, PITTA's, realicen la gestión en forma efectiva y eficiente y en apego al marco de juridicidad. *Remitir a la Auditoría Interna lo correspondiente a más tardar el 30 de noviembre de 2019. Ver párrafos: 2.43, 2.50, 2.51, 2.52, 2.53, 2.54, 2.64.*
- 4.13** Coordinar con el órgano competente lo relativo a la implementación del cuadro de clasificación de documentos, tablas de plazo de conservación y se establezcan métodos de archivo acordes con la documentación que cada órgano produce y recibe de su gestión, definiendo plazos para la permanencia de documentos en archivos de gestión y central. *Remitir a la auditoría Interna las acciones tomadas para la gestión documental a más tardar el 30 de noviembre de 2019. Párrafos: 2.42, 2.58, 2.59, 2.60, 2.61.*
- 4.14** Coordinar la dotación de los recursos necesarios para que los órganos integrantes del SNITTA, dispongan y utilicen herramientas para el registro, proceso y recuperación de la información de interés para la toma de decisiones, seguimiento del Sistema de Control Interno y gestiones que realizan para el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico. *Remitir a la Auditoría Interna las acciones tomadas para la gestión de la información a más tardar el 30 de noviembre de 2019. Ver párrafos del 2.25 al 2.33.*



---

## *Auditoría Interna*