



INFORME No. DFOE-EC-IF-05-2012
26 de junio, 2012

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS ECONÓMICOS

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DEL
PROGRAMA DE APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (PROPYME)**

2012

CONTENIDO

Página Nro.

RESUMEN EJECUTIVO	
1	INTRODUCCIÓN.....1
	ORIGEN DEL ESTUDIO 1
	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA 1
	NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA 1
	GENERALIDADES SOBRE EL PROPYME..... 1
	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL ESTUDIO 3
2	RESULTADOS.....4
	EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS..... 4
	EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS 6
	EFICIENCIA OPERATIVA 8
3	CONCLUSIONES12
4	DISPOSICIONES 12
	AL SEÑOR SECRETARIO EJECUTIVO DEL CONICIT 13
	CONSIDERACIONES FINALES 13
	ANEXO NRO. 1.....14
	ANEXO NRO. 2.....15

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La Auditoría de Carácter Especial que origina el presente informe se realizó con el objetivo de evaluar algunos aspectos relacionados con la eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos del Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME).

¿Por qué es importante?

La eficaz y eficiente utilización de los recursos del PROPYME, es de suma importancia para alcanzar con éxito, los objetivos que persigue la Ley No. 8262, Ley para el Fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa, vale decir fomentar y fortalecer el desarrollo de las micros, pequeñas y medianas empresas (PYMES), mediante el adecuado y oportuno acceso al financiamiento. Por lo anterior, las mejoras que se vislumbren en la utilización de los fondos públicos administrados por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), conllevaran beneficios para todos, pero en especial para las PYMES.

¿Qué encontramos?

El Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa, no ha utilizado en forma eficaz y eficiente los recursos públicos que administra; para los años 2011 y 2010, los índices de eficacia en el cumplimiento de las metas de colocación de recursos no reembolsables fueron del 34,67% y 13,71%, respectivamente. Adicionalmente, los recursos que son transferidos año con año al fideicomiso mediante el cual son administrados los fondos del PROPYME, no están cumpliendo el objetivo para el cual fueron transferidos, que es apoyar a las PYMES por medio del financiamiento de sus proyectos de innovación y desarrollo tecnológico, ya que en su lugar los recursos son invertidos en títulos valores del Estado.

Finalmente, el análisis de la eficiencia operativa en el proceso de evaluación y emisión de dictamen técnico a los proyectos presentados por las PYMES, mostró que durante el periodo 2010-2011, una proporción importante de los apoyos no reembolsables, fueron aprobados en plazos superiores a los establecidos en la reglamentación existente, además se evidenció una disparidad en los tiempos de evaluación que osciló entre 1 y 60 días naturales.

¿Qué sigue?

Con el propósito de concretar las oportunidades de mejora determinadas, se giraron instrucciones al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, órgano administrador de los recursos.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS ECONÓMICOS

INFORME SOBRE LA EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA DE APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (PROPYME)

1 INTRODUCCIÓN

Origen del estudio

- 1.1** El estudio se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a esta Contraloría General los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica No. 7428, en cumplimiento del Plan de Trabajo del Área de Servicios Económicos de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).

Objetivo de la Auditoría

- 1.2** Evaluar la eficiencia y eficacia con que se utilizan los recursos del Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME) para beneficio de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES).

Naturaleza y alcance de la Auditoría

- 1.3** El análisis comprendió la evaluación de algunos aspectos relacionados con el acceso a los recursos no reembolsables por parte de las PYMES de nuestro país, lo anterior para el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2011, ampliándose en los casos que se consideró necesario.
- 1.4** El estudio realizado abarcó la gestión enmarcada dentro de las regulaciones vigentes y aplicables a la entidad. Asimismo, se observó lo establecido en la Ley para el Fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, No. 8262 y su Reglamento General, el Reglamento para el Programa para el Fortalecimiento de la Innovación y Desarrollo Tecnológico de las PYME, el Manual General de Fiscalización Integral y el Manual sobre Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

Generalidades sobre el PROPYME

- 1.5** El desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (PYME) es conveniente, tanto desde el punto de vista económico como social, por lo que en todas las economías del mundo, este sector cumple un rol fundamental, pues con su aporte, ya sea produciendo y ofertando bienes y servicios, demandando y comprando productos, exportando, direccionadas a la protección del ambiente, al desarrollo local, a la innovación y al producto interno bruto, entre otras variables del desarrollo humano sostenible; se

constituyen en un eslabón definitivo para el encadenamiento de la actividad económica y la generación de empleo. Además, las PYMES aportan cierta estabilidad al mercado laboral (muchos empleados ubicados en muchas empresas, en lugar de concentrados en unas pocas empresas grandes) y por su tamaño poseen mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios del mercado y para emprender proyectos innovadores.

- 1.6** En virtud de la relevancia que tienen las PYMES en la economía nacional, se promulgó en el año 2002, la Ley No. 8262¹, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas y mediante Decreto Ejecutivo No. 33.111 se actualizó y emitió el Reglamento General de dicha ley².
- 1.7** Con base en la precitada ley y, para apoyar aún más el desarrollo de las micros, pequeñas y medianas empresas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, mediante programas de extensión, capacitación, desarrollo gerencial, financiamiento, inteligencia de mercados y vinculación con grandes empresas y mercados de exportación, diseñados específicamente para ellas, el Gobierno elaboró la “Política Pública de fomento a la PYME y al Emprendedurismo”³. Dicha Política Pública está enfocada en ocho áreas estratégicas, siendo dos de ellas el Financiamiento y el Apoyo a la innovación y desarrollo tecnológico.
- 1.8** Para que las PYMES sean beneficiadas con la Ley No. 8262 se estableció que deben cumplir al menos dos de los requisitos que se disponen en su Artículo 3, es decir que para aprovechar los beneficios de esa ley, las empresas, además de calificar en alguna de las categorías de micro, pequeña o mediana empresa, deben satisfacer al menos dos de los siguientes requisitos: el pago de cargas sociales, entendiéndose esto como el pago de las obligaciones que recauda la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS); el cumplimiento de obligaciones tributarias; y / o el cumplimiento de obligaciones laborales.
- 1.9** Conviene señalar que, según el artículo 3 del Reglamento General de la Ley No. 8262, para todos los efectos el término MIPYME está contenido dentro de la definición PYME y para la correspondiente categorización de una empresa como micro, pequeña o mediana, se considerará además de la variable empleo, el valor de sus ventas y el valor de sus activos.
- 1.10** Por otra parte, en el artículo 13 de la precitada Ley, se creó el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME), el cual tendrá como objetivo financiar las acciones y actividades dirigidas a promover y mejorar la capacidad de gestión y competitividad de las pequeñas y medianas empresas costarricenses, mediante el desarrollo tecnológico como instrumento para contribuir al desarrollo económico y social de las diversas regiones del país. El PROPYME obtendrá para su operación los recursos del Presupuesto Nacional de la República y el Ministerio de Hacienda los transferirá

¹ Publicada en el Diario Oficial La Gaceta No 94, del 17 de mayo, 2002.

² Publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 97, del 22 de mayo, 2006.

³ El 16 de julio de 2010, se presentó la política pública de fomento a las PYMES en la cual se articulan 5 áreas estratégicas: Acceso al financiamiento, Acceso a mercados, Servicios de desarrollo empresarial, Innovación y Desarrollo Tecnológico y, Articulación productiva.

anualmente a un fideicomiso creado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), como órgano administrador de los recursos, para el uso exclusivo por parte de las pequeñas y medianas empresas.

- 1.11** El PROPYME será la base para el financiamiento de las PYMES, como instrumento para fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico nacional; el Estado asignará los recursos por medio de la Comisión Nacional de Incentivos para la Ciencia y la Tecnología, Comisión adscrita al Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT). El aporte a los proyectos de las PYMES, consistirá en otorgar apoyo financiero no reembolsable por un monto máximo del ochenta por ciento (80%) del costo total de cada proyecto, programa, acción o plan, con base en los criterios técnicos emitidos por el CONICIT u otros entes técnicos competentes que la Comisión determine.
- 1.12** El MICIT con la colaboración del CONICIT, le corresponde reglamentar los mecanismos y aspectos referentes a la administración, promoción, recepción, selección y evaluación de las solicitudes, así como los mecanismos de formalización, seguimiento y control de los proyectos aprobados, además de cualquier otro aspecto necesario para el fiel cumplimiento de los objetivos del PROPYME. En razón de lo anterior, el 23 de mayo de 2011, se actualizó y publicó el “Reglamento para el Programa de Fortalecimiento para la Innovación y Desarrollo Tecnológico de las PYME”.
- 1.13** De conformidad con el anterior reglamento, las solicitudes de las PYMES se presentan ante el MICIT y al día hábil siguiente de su recepción, se remiten al CONICIT con el fin de que se efectúe un análisis e informe técnico sobre el proyecto. El informe técnico que emite el CONICIT se entrega a la Comisión de Incentivos en el MICIT para que conozca y resuelva según corresponda. La asignación final de los recursos queda sujeta a la disponibilidad presupuestaria y materializada por el contrato de incentivos que se suscriba entre las partes.
- 1.14** Al 31 de diciembre de 2011, según los estados financieros del PROPYME, los activos del mismo ascendían a ₡1.385,53 millones, de los cuales ₡1.342,78 millones correspondían a Inversiones en Valores.

Comunicación preliminar de los resultados del estudio

- 1.15** La comunicación preliminar de los principales resultados, conclusiones y disposiciones producto del estudio a que alude el presente informe, se efectuó el 11 de junio de 2012 en el despacho del Secretario Ejecutivo del CONICIT, y estuvieron presentes los siguientes funcionarios: MBA. Luis Diego Jiménez Góngora, Secretario Ejecutivo del CONICIT, MAP. Jorge Muñoz Rivera, Coordinador de Unidad de Evaluación Técnica y Lic. William Araya Cisneros, Auditor Interno, actividad a la que se convocó mediante el oficio No. 05277 (DFOE-EC-0283) del día 07 de junio.
- 1.16** El borrador del presente informe se entregó en esa misma fecha, en papel y en versión digital, al MBA. Jiménez Góngora, mediante el oficio No. DFOE-EC-0294 del 11 de junio de

2012, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Servicios Económicos, las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.

- 1.17** Mediante oficio SE-116-12 del 15 de junio de 2012, el Secretario Ejecutivo del CONICIT, remitió a esta Contraloría General las observaciones que ese Consejo consideró necesarias sobre el citado borrador del informe.

Con base en la evidencia aportada y la recopilada por el equipo de fiscalización para fundamentar los resultados del estudio se procedió a analizar las argumentaciones expuestas por el CONICIT, tomando en cuenta aquellas observaciones que brindaron elementos adicionales a los que habían sido originalmente aportados o por las cuales se estimó necesario hacer alguna aclaración, las cuales se incorporaron en los comentarios correspondientes.

Finalmente, debe destacarse la anuencia expresada por el CONICIT a fin de aplicar las mejoras dispuestas por este órgano contralor. Lo anterior, sin perjuicio de la coordinación que debe llevarse a cabo con el Área de Seguimiento de Disposiciones de esta Contraloría General.

2 RESULTADOS

Eficacia en el cumplimiento de las metas

- 2.1** La Ley No. 8262, establece en su artículo 13 lo siguiente:

“Artículo 13—Créase el Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME), el cual tendrá como objetivo financiar las acciones y actividades dirigidas a promover y mejorar la capacidad de gestión y competitividad de las pequeñas y medianas empresas costarricenses, mediante el desarrollo tecnológico como instrumento para contribuir al desarrollo económico y social de las diversas regiones del país. El PROPYME obtendrá para su operación los recursos del Presupuesto Nacional de la República y el Ministerio de Hacienda los transferirá anualmente a un fideicomiso creado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), como órgano administrador de los recursos, para el uso exclusivo por parte de las pequeñas y medianas empresas. Este programa se enmarca dentro del Fondo de Incentivos que contempla la Ley de promoción del desarrollo científico y tecnológico, N° 7169, de 26 de junio de 1990.”

- 2.2** Con el fin de establecer el nivel de eficacia en el cumplimiento de las metas de colocación de recursos del PROPYME entre las PYMES, se informó a esta Contraloría General⁴ que,

⁴ Oficio VMI-OF-004-12, del 23 de enero, 2012.

para el año 2011, se estimó que el Programa recibiría por concepto de transferencias corrientes la suma de ₡375 millones. Para el año 2010, el estimado de recursos que ingresarían al PROPYME, fue de ₡300 millones. Durante la realización del presente estudio, esta Contraloría General determinó que los ingresos reales por concepto de transferencias corrientes fueron finalmente de ₡257,03 millones para el 2011 y de ₡300 millones para el año 2010⁵.

- 2.3** Por otra parte, también se obtuvo información sobre la colocación real de esos recursos en apoyo a las PYMES. De conformidad con la información suministrada por el CONICIT, en 2011 se apoyaron 28 proyectos para un monto total de ₡92,42 millones y, en 2010, se apoyaron 8 proyectos con una inversión total de ₡50,94 millones⁶. De acuerdo con un detalle más específico de esos proyectos, esta Contraloría General determinó que de las 28 PYMES apoyadas por el PROPYME durante 2011, tres renunciaron a los recursos, por lo que durante ese año en realidad el apoyo fue de 25 proyectos por un monto total de ₡89,12 millones. Igualmente, se determinó que de los 8 proyectos identificados como del año 2010, en uno de ellos la PYME renunció al beneficio, quedando así solo 7 proyectos apoyados en el 2010 por un total de ₡41,15 millones. Ver Anexo Nro. 1 de este informe.
- 2.4** Con los datos anteriores, se colige claramente que las metas propuestas para la colocación de recursos no reembolsables entre las PYMES, no se lograron alcanzar, pues los índices de eficacia resultaron ser del 34,67% y 13,71%, para 2011 y 2010 respectivamente.⁷
- 2.5** Se informó a esta Contraloría General que la situación anterior, obedeció básicamente a deficiencias en la tramitología de esos apoyos y, al tema de promoción del Programa. Al respecto, se indicó que a través de sesiones de trabajo entre el CONICIT-MICIT y el MEIC, se logró impulsar una serie de reformas al reglamento de PROPYME con el fin de simplificar trámites, dar mayor claridad en el proceso de conocimiento y análisis de los proyectos y establecer plazos para resolver con mayor celeridad. La labor anterior, se materializó con la promulgación de un nuevo reglamento para el PROPYME, el cual en todos sus alcances, tendrá impacto para el año 2012.
- 2.6** En cuanto al tema de promoción del PROPYME, se comunicó que se han establecido algunas líneas de promoción, de manera coordinada entre el CONICIT, MICIT y el MEIC, entre las que destacan:
- Desarrollo de una presentación del fondo en forma conjunta (CONICIT-MICIT-MEIC), así como la definición de nuevos formularios para la postulación de proyectos al Programa.
 - Publicación en el sitio web de las tres instituciones, de la información relativa al

⁵ Consulta hecha en los Informes de Ejecución Presupuestaria del Fideicomiso 25-02.

⁶ Oficio SE-012-12, del 24 de enero, 2012.

⁷ Cálculos 2011: $89,12/257,03 = 34,67\%$ y, 2010: $41,15/300 = 13,71\%$.

PROPYME y los formularios para su presentación.

- Desarrollo de charlas informativas por parte de las tres instituciones, en públicos empresariales, así como en la Red de Apoyo PYME.
- Consolidación del programa de gestores de Innovación Tecnológica (GITEc) como un modelo de promoción de cultura de la innovación en las PYMES.

2.7 Finalmente, la Administración del CONICIT nos amplió⁸ su accionar más reciente, señalando que a partir de la primera semana del mes de enero de 2012 se dio inicio a la puesta en marcha de las siguientes actividades considerando el lineamiento estratégico de la Secretaría Ejecutiva al resto de la administración, de orientarse a aumentar la colocación de Fondos PROPYME. A saber:

- Se redefinió la representación del CONICIT en la Red de Apoyo a PYMES, lo anterior para asegurar que exista representación técnica, en forma ágil y oportuna.
- Se modificó la estrategia de promoción de PROPYME, de manera que la entidad muestre una posición más activa y oriente sus esfuerzos hacia un enfoque que atienda a grupos de empresas que integran “clusters” o formen parte de grandes encadenamientos productivos y que en conjunto su desarrollo tecnológico impacte positivamente diferentes ámbitos del sector empresarial.
- Alianzas con la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), la Cámara de Industrias de Costa Rica (CITR) y la Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO).

Eficiencia en el uso de los recursos

2.8 La Ley No. 8262, establece en su artículo 4 lo siguiente:

“Artículo 4º—Podrán financiarse con los recursos establecidos en el artículo 13 de la Ley No. 8262, los siguientes proyectos:

- a) Proyectos de desarrollo tecnológico: comprenden, entre otros, investigación y desarrollo de tecnologías de productos y procesos./
- b) Proyectos de patentes de Invención: comprende entre otras, solicitudes de inscripción para su presentación; publicación de la solicitud; examen de fondo de la invención; gestiones de impugnación ante el Registro de la Propiedad Industrial; inscripción de patentes registradas en otros países; inscripción de modelos de utilidad y dibujos industriales./
- c) Proyectos de transferencia tecnológica: incluye, entre otras, las misiones tecnológicas dentro y fuera del país; contratación de asesorías tecnológicas nacionales o internacionales, maquinaria y mejoras a equipo y maquinaria que sean parte de un

⁸ Oficio SE-116-12 del 15 de junio, 2012.

nuevo proceso productivo innovador./ d) Transferencia del Conocimiento: Proyectos de desarrollo del potencial humano, que comprende, entre otros: capacitación en tecnologías específicas mediante cursos dentro o fuera del país; pasantías; organización de eventos nacionales; traída de expertos; asistencia a eventos nacionales e internacionales, cursos en línea; misiones al exterior o al interior del país; contratación de asesorías nacionales o internacionales, todas asociadas a innovación y desarrollo tecnológico./ e) Proyectos de servicios tecnológicos, que comprenden, entre otros, pruebas de laboratorio; metrología; acreditación, certificación, normalización, calidad total, información y otros servicios científicos y tecnológicos./ f) Combinación o complemento de los tipos de proyecto anteriormente citados./ g) Otros que a criterio de la Comisión de Incentivos cumpla con los objetivos de la Ley No. 8262 Fortalecimiento a Pequeñas y Medianas Empresas.”.

- 2.9** De conformidad las cifras incluidas en los estados financieros del PROPYME, el Programa muestra un nivel de poca utilización de los recursos. Entre los años 2011 y 2010, el patrimonio del mismo se incrementó en ₡241,41 millones, prácticamente la misma variación que experimentaron los activos totales durante ese mismo periodo. Al analizar el saldo total de la cuenta de Inversiones en valores, se determinó que dicha cuenta representó tanto en 2010 como en 2011, un porcentaje muy alto del total del patrimonio, lo que significa que los recursos que son transferidos año con año al fideicomiso, no están siendo utilizados eficientemente, pues no se están dirigiendo al objetivo para el cual fueron transferidos, cual es apoyar a las PYMES, por medio del financiamiento de sus proyectos de innovación y desarrollo tecnológico. Es su lugar, los recursos son invertidos en títulos valores, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

PROPYME
Activos, Patrimonio e Inversiones
(en millones de colones)

Concepto	2010	2011	Variación
Total Activos	1.143,90	1.385,53	241,63
Total Patrimonio	1.142,78	1.384,19	241,41
Inversiones en Valores	1.121,39	1.342,78	221,39
Inversiones/Patrimonio	98,12%	97,00%	

Fuente: Elaboración propia con base en EEFF a diciembre 2010 y diciembre 2011.

- 2.10** Ante el panorama anterior, la Administración del CONICIT informó⁹ que a partir de enero del 2012, parte de los recursos indicados en el artículo 15 de la Ley Nro. 8262 “para la

⁹ Oficio SE-116-12 del 15 de junio, 2012.

creación y aplicación de mecanismos que aseguren la administración, promoción, la evaluación, el control y el seguimiento de los proyectos presentados a PROPYME” se están orientando a la realización de una estrategia de mercadotecnia con la finalidad de dar a conocer el fondo y posicionarlo en el sector de las PYME, de hecho los resultados de colocación para el 2012 muestran ya un cambio significativo, producto de la citada estrategia.

Eficiencia operativa

2.11 El actual Reglamento para el Programa de Fortalecimiento para la innovación y desarrollo tecnológico de las PYMES¹⁰, establece en el su artículo 11, lo siguiente:

“Artículo 11- A partir del momento de recibo de la propuesta del proyecto y la solución a ese proyecto por parte del CONICIT u otro ente técnico competente, se contará con un plazo máximo de 30 días naturales para elaborar el informe técnico y dictamen correspondiente. Vencido el plazo el informe deberá ser presentado ante la Comisión de Incentivos para que conozca y resuelva según corresponda. Las propuestas de proyectos serán sometidas a un proceso de evaluación, para lo cual el CONICIT u otro ente técnico se podrán asesorar con evaluaciones expertos en el área científica y/o tecnológica respectiva.”

2.12 Siendo que el citado Reglamento, entró en vigencia a partir de su publicación en el diario oficial La Gaceta, lo cual se dio el día 23 de mayo de 2011, para los proyectos presentados por las PYMES antes de esa fecha, el plazo para que el CONICIT efectuara la evaluación y emitiera su respectivo dictamen era, de conformidad con lo establecido en el anterior Reglamento¹¹, el siguiente:

“Artículo 12—A partir del momento de cierre y posterior envío de la documentación de las solicitudes, el CONICIT u otro ente técnico correspondiente contará con un plazo máximo de 15 días naturales para elaborar su informe. Vencido el plazo, el informe deberá ser presentado ante la Comisión de Incentivos”.

2.13 Para los proyectos de desarrollo del potencial humano, el anterior reglamento señalaba en forma específica, lo siguiente:

“Artículo 35—A partir del momento de cierre del plazo para la recepción de solicitudes y su posterior envío, el CONICIT u otro ente técnico contará con un plazo de veinte días naturales para elaborar su informe. Vencido ese plazo, dicho informe deberá ser presentado a la Comisión de Incentivos para que conozca y resuelva según

¹⁰ Decreto No. 36.575-MICIT-MEIC, publicado en La Gaceta No. 98 del 23 de mayo de 2011.

¹¹ Decreto No. 31.296-MICIT-MEIC, publicado en La Gaceta No. 147 del 1 de agosto de 2003.

corresponda.”

- 2.14** Con el fin de determinar el plazo en días naturales que el CONICIT toma para la evaluación y emisión de su dictamen sobre los proyectos a beneficiar con los recursos del PROPYME, esta Contraloría General efectuó una revisión de expedientes de proyectos apoyados con recursos del PROPYME durante 2010 y 2011. Para lo anterior, se seleccionó casos que estuviesen finalizados o bien que aún se encontraban en ejecución.
- 2.15** En el año 2011, de un total de 52 proyectos que se nos informó se tramitaron durante ese año, ésta Contraloría General revisó 27 expedientes, dado que el resto o se encontraban en proceso de evaluación en el CONICIT o se encontraban en proceso de formalización en el MICIT, otros proyectos fueron denegados o simplemente se dejaron sin efecto. En cuanto al año 2010, según lo informado por el CONICIT, de un total de 10 proyectos tramitados en ese año, se revisaron 8 expedientes. Es importante señalar que, de los 35 expedientes que en total esta Contraloría General revisó, en 26 de ellos se consideró para su revisión el anterior Reglamento del PROPYME (según D.E. 31296) y en los 9 restantes, el actual Reglamento (según D.E. 36575), lo anterior partiendo de la fecha en que las PYMES presentaron la solicitud de apoyo para sus proyectos. Ver Anexo Nro. 2 de este informe.
- 2.16** Una vez efectuada la revisión de 35 expedientes, se obtuvieron los resultados que se detallan a continuación:

PROPYME
Emisión del Dictamen por parte del CONICIT

Plazo	Proyectos	%
De 1 a 30 días	19	54,29%
De 31 a 60 días	16	45,71%
Total	35	100,00%

- 2.17** De cuadro anterior se desprende que el tiempo total transcurrido desde la solicitud de los apoyos en el CONICIT hasta la emisión y aprobación del dictamen en el CONICIT, fue de entre 1 y 30 días en 19 casos; y de 31 a 60 días en 16 proyectos. El plazo promedio de emisión del dictamen por parte del CONICIT fue de 31,89 días naturales,¹² siendo el plazo más largo de 60 días naturales y el más corto de 1 día natural.
- 2.18** Tal y como se indicó anteriormente, para los expedientes cuya solicitud de apoyo no reembolsable se presentó antes del 23 de mayo de 2011, el plazo establecido para que el CONICIT emitiera su dictamen era de 15 días naturales, si el proyecto era de Desarrollo del Potencial Humano, el plazo establecido era de 20 días naturales. De los 35 expedientes revisados, a 26 de ellos les aplica los plazos anteriores, determinándose que 16 eran proyectos de desarrollo del potencial humano y 10 proyectos de otro tipo. De conformidad con la revisión efectuada por esta Contraloría General, en promedio el CONICIT tomó 25,8

¹² Número de días totales entre número de proyectos apoyados.

días para emitir su dictamen en los 16 proyectos de Desarrollo de Potencial Humano, y un promedio de 29,6 días en los 10 proyectos restantes.

PROYECTOS PROPYME
TIEMPO EN EVALUAR Y EMITIR DICTAMEN TECNICO
(Días naturales)

	PROYECTO	TIPO DE PROYECTO	En Emitir el Dictamen Aprobado CONICIT
1	FP-0001-10	Potencial Humano	22
2	FP-0008-10	Potencial Humano	22
3	FP-0009-10	Potencial Humano	23
4	FP-0010-10	Potencial Humano	20
5	FP-0001-11	Potencial Humano	26
6	FP-0003-11	Potencial Humano	22
7	FP-0004-11	Potencial Humano	23
8	FP-0005-11	Potencial Humano	48
9	FP-0006-11	Potencial Humano	27
10	FP-0007-11	Potencial Humano	1
11	FP-0008-11	Potencial Humano	35
12	FP-0009-11	Potencial Humano	28
13	FP-0010-11	Potencial Humano	28
14	FP-0012-11	Potencial Humano	16
15	FP-0013-11	Potencial Humano	51
16	FP-0014-11	Potencial Humano	21
PROMEDIO			25,8
17	FP-0037-09	Servicios Tecnológicos	38
18	FP-0039-09	Servicios Tecnológicos	35
19	FP-0044-09	Servicios Tecnológicos	29
20	FP-0045-09	Desarrollo Tecnológico	32
21	FP-0046-09	Servicios Tecnológicos	32
22	FP-0048-09	Servicios Tecnológicos	16
23	FP-0002-10	Desarrollo Tecnológico	22
24	FP-0004-10	Servicios Tecnológicos	41
25	FP-0005-10	Servicios Tecnológicos	4
26	FP-0007-10	Desarrollo Tecnológico	47
PROMEDIO			29,6

Fuente: Elaboración propia según información tomada de los expedientes.

- 2.19** En cuanto a los expedientes que de acuerdo a la fecha de la solicitud de apoyo fue posterior al 23 de mayo de 2011, el plazo establecido para que el CONICIT emita su dictamen, es de 30 días naturales. De conformidad con la revisión efectuada, de 9 expedientes a los que se les aplica el plazo anterior, se determinó que en promedio el CONICIT tomó 45,2 días para evaluar un proyecto y emitir su dictamen técnico respectivo.

PROYECTOS PROPYME
TIEMPO EN EVALUAR Y EMITIR DICTAMEN TECNICO
(Días naturales)

	PROYECTO	TIPO DE PROYECTO	En Emitir el Dictamen Aprobado CONICIT
1	FP-0015-11	Potencial Humano	58
2	FP-0016-11	Potencial Humano	39
3	FP-0017-11	Potencial Humano	58
4	FP-0018-11	Potencial Humano	51
5	FP-0019-11	Potencial Humano	24
6	FP-0021-11	Potencial Humano	60
7	FP-0023-11	Potencial Humano	49
8	FP-0028-11	Potencial Humano	40
9	FP-0040-11	Potencial Humano	28
PROMEDIO			45,2

Fuente: Elaboración propia según información tomada de los expedientes.

- 2.20** De acuerdo a lo expuesto en los párrafos anteriores, se observa un incumplimiento en los plazos establecidos en el proceso de evaluación y emisión de dictamen técnico por parte del CONICIT, tanto en los proyectos que se rigieron bajo los plazos establecidos en el anterior reglamento del PROPYME, como en los proyectos que se rigen bajo el plazo establecido en la reglamentación actual, pues es claro que en muy pocos casos se cumplieron los plazos reglamentarios.
- 2.21** Por otra parte, tal y como se indicó antes, el CONICIT tardó en el trámite de uno de los casos, un tiempo de 1 día natural y en otro proyecto un tiempo de 60 días naturales. Lo anterior denota una disparidad en cuanto al tiempo utilizado para el análisis y emisión del dictamen respectivo por parte de esa entidad.
- 2.22** Al respecto, se señaló a esta Contraloría General, que con las modificaciones impulsadas conjuntamente por el CONICIT, MICIT y el MEIC, al reglamento del PROPYME, el impacto de las mismas se esperan observarlas a partir del año 2012. En relación con lo anterior, según información suministrada a esta Contraloría General, de un total de otros 42 proyectos presentados por PYMES y que se encontraban en el momento de efectuar la revisión de expedientes en proceso de elaboración del dictamen (14) y en proceso de

aprobación en el MICIT (28), ya se puede observar que en la evaluación y emisión del respectivo dictamen técnico por parte del CONICIT se ha reducido considerablemente el tiempo.

- 2.23** Finalmente, la Administración del CONICIT señaló¹³ que a partir del año 2012, se inició un plan piloto que consiste en la creación de un flujo de trabajo digitalizado y alineado con la filosofía de gobierno digital. Este esfuerzo permitirá el trámite de las solicitudes en línea utilizando el certificado de firma digital con el fin de agilizar, hacer eficiente, controlar y medir el tiempo general y por etapas del trámite de las solicitudes, entre otros aspectos. Estima el CONICIT tener en operación este proyecto, con todos los programas administrados por la institución, para inicios del año 2013.

3 CONCLUSIONES

- 3.1** Tratándose de fondos públicos dados en administración al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, su Administración no ha logrado propiciar que la utilización de los recursos se realice de forma eficaz y eficiente. La administración de los recursos financieros del sector público debe orientarse a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de eficacia, eficiencia y economía, con sometimiento pleno a la ley.
- 3.2** En nuestro país existe consenso en cuanto a la importancia de la PYME en el desarrollo económico y su contribución al equilibrio social. La aproximación más cercana sobre la cantidad de PYMES, es el registro de unas 64.113 empresas inscritas en el Régimen de Salud de la CCSS a diciembre de 2011¹⁴, de las cuales más del 98% es decir 62.909 empresas, por su tamaño según número de empleados, pueden catalogarse como PYMES. La cobertura de atención al sector PYME con los recursos del PROPYME y por ende el impacto que pueda generarse con ello, no se ha potencializado. No obstante, los esfuerzos de la Administración del Programa para que ello ocurra, todavía no se han logrado el uso racional de los recursos humanos y financieros comprometidos.

4 DISPOSICIONES

- 4.1** Con fundamento en lo expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428, se giran las siguientes disposiciones las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento injustificado constituye causal de responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.
- 4.2** Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere

¹³ Oficio SE-116-12 del 15 de junio, 2012.

¹⁴ Consulta del Sistema de Estadística de Patronos, Trabajadores y Salarios, Departamento de Estadística de la Dirección Actuarial de la C.C.S.S.

pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de su incumplimiento injustificado.

Al señor Secretario Ejecutivo del CONICIT

- 4.3** Girar las instrucciones pertinentes a quien corresponda, para que elabore e implemente un “Plan de Acción” con el propósito de subsanar las debilidades relacionadas con la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos del PROPYME. Para lo anterior, en dicho plan de acción, se establecerán las actividades, los responsables de la ejecución de cada una de dichas actividades y los plazos de ejecución estimados para su implementación. De acuerdo con lo anterior la Secretaría Ejecutiva deberá remitir copia a este órgano contralor de las instrucciones giradas en un plazo máximo de 15 días hábiles y en un plazo de un mes, remitir copia del Plan de Acción correspondiente. Asimismo, durante un año se deberán remitir informes semestrales sobre los avances y resultados obtenidos de la implementación del referido plan de acción. Los plazos citados rigen a partir del día hábil siguiente a la fecha de recibo de este informe. Ver del párrafo 2.1 al 2.23 de este informe.

Consideraciones finales

- 4.4** La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos señalados al Área de Seguimiento de las Disposiciones de la Contraloría General de la República.

ANEXO Nro. 1
PYMES (PROYECTOS) APOYADAS POR PROPYME

2011

	PROYECTO	CONDICION	TIPO	MONTO (₡)
1	FP-0003-10	En ejecución	Servicios Tecnológicos	18.909.000,00
2	FP-0004-10	En ejecución	Servicios Tecnológicos	12.786.607,00
3	FP-0005-10	En ejecución	Servicios Tecnológicos	21.302.824,00
4	FP-0007-10	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	3.254.000,00
5	FP-0008-10	En ejecución	Potencial Humano	622.000,00
6	FP-0009-10	Finalizado	Potencial Humano	1.913.000,00
7	FP-0010-10	En ejecución	Potencial Humano	622.000,00
8	FP-0001-11	Finalizado	Potencial Humano	1.913.000,00
9	FP-0003-11	Finalizado	Potencial Humano	1.892.000,00
10	FP-0005-11	En ejecución	Potencial Humano	622.000,00
11	FP-0006-11	Finalizado	Potencial Humano	1.999.000,00
12	FP-0007-11	Finalizado	Potencial Humano	5.051.000,00
13	FP-0008-11	En ejecución	Potencial Humano	1.008.000,00
14	FP-0009-11	Finalizado	Potencial Humano	2.379.000,00
15	FP-0010-11	Finalizado	Potencial Humano	2.379.000,00
16	FP-0013-11	Finalizado	Potencial Humano	906.000,00
17	FP-0014-11	Finalizado	Potencial Humano	1.241.000,00
18	FP-0015-11	Finalizado	Potencial Humano	859.000,00
19	FP-0016-11	En ejecución	Potencial Humano	612.000,00
20	FP-0017-11	Finalizado	Potencial Humano	859.000,00
21	FP-0018-11	Finalizado	Potencial Humano	859.000,00
22	FP-0019-11	Finalizado	Potencial Humano	1.049.000,00
23	FP-0021-11	Finalizado	Potencial Humano	2.800.000,00
24	FP-0023-11	Finalizado	Potencial Humano	2.724.000,00
25	FP-0028-11	En ejecución	Potencial Humano	556.000,00
				<hr/>
				89.117.431,00
26	FP-0004-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	1.913.000,00
27	FP-0012-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	509.000,00
28	FP-0040-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	879.468,00
				<hr/>
				92.418.899,00

2010

	PROYECTO	CONDICION	TIPO	MONTO (₡)
1	FP-0037-09	Finalizado	Servicios Tecnológicos	1.119.000,00
2	FP-0039-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	9.555.687,00
3	FP-0044-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	2.508.000,00
4	FP-0045-09	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	6.513.260,00
5	FP-0048-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	16.189.993,00
6	FP-0001-10	Finalizado	Potencial Humano	665.000,00
7	FP-0002-10	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	4.597.000,00
				<hr/>
				41.147.940,00
8	FP-0046-09	Renuncia Beneficio	Servicios Tecnológicos	9.789.238,00
				<hr/>
				50.937.178,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el CONICIT

ANEXO Nro. 2
PROYECTOS APOYADOS POR CONICIT QUE FUERON
REVISADOS CON EL FIN DETERMINAR EL TIEMPO QUE
TOMA EL CONICIT EN EMITIR SU DICTAMEN TÉCNICO

2011

	PROYECTO	CONDICION	TIPO	Reglamento s/DE
1	FP-0004-10	En ejecución	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
2	FP-0005-10	En ejecución	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
3	FP-0007-10	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	D.E. 31296
4	FP-0008-10	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 31296
5	FP-0009-10	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
6	FP-0010-10	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 31296
7	FP-0001-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
8	FP-0003-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
9	FP-0005-11	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 31296
10	FP-0006-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
11	FP-0007-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
12	FP-0008-11	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 31296
13	FP-0009-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
14	FP-0010-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
15	FP-0013-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
16	FP-0014-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
17	FP-0015-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
18	FP-0016-11	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 36575
19	FP-0017-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
20	FP-0018-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
21	FP-0019-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
22	FP-0021-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
23	FP-0023-11	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 36575
24	FP-0028-11	En ejecución	Potencial Humano	D.E. 36575
25	FP-0004-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	D.E. 31296
26	FP-0012-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	D.E. 31296
27	FP-0040-11	Renuncia Beneficio	Potencial Humano	D.E. 36575

2010

	PROYECTO	CONDICION	TIPO	Reglamento s/DE
1	FP-0037-09	Finalizado	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
2	FP-0039-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
3	FP-0044-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
4	FP-0045-09	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	D.E. 31296
5	FP-0048-09	En ejecución	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296
6	FP-0001-10	Finalizado	Potencial Humano	D.E. 31296
7	FP-0002-10	En ejecución	Desarrollo Tecnológico	D.E. 31296
8	FP-0046-09	Renuncia Beneficio	Servicios Tecnológicos	D.E. 31296

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el CONICIT.