

Informe Final

Informe No.:	AI 287-2021	Fecha:	04/11/2021
Detalle:	Evaluación Convenios INFOCOOP – UNIVERSIDADES		
Dirigido a:	Director Ejecutivo - Dr. Alejandro Ortega Calderón		
Período auditado:	Periodos 2019, 2020 y el primer semestre del 2021		

<i>Junta Directiva</i>		<i>Formato</i>	<i>Administración</i>		<i>Formato</i>
Junta Directiva	Copia	Digital	Subdirectora Ejecutiva – Licda. Cristina Solis Brenes	Copia	Digital
			Gerente de Desarrollo Humano- Mba. Mario Calvo Ulate	Copia	Digital
			Gerente a.i de Asesoría Jurídica- Licda. Jorlene Fernández Jiménez	Copia	Digital
			Archivo	Copia	Digital

INDICE	Página
I. Introducción y Alcance del Trabajo	3
II. Normativa Aplicada	3
III. Antecedentes	4
IV. Fortalezas	4
V. Resumen de Observaciones	5
VI. Calificación de Riesgo y Control	5
VII. Descripción de Observaciones	6-14
VIII. Anexos	15-17

I. INTRODUCCION Y ALCANCE DEL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene los puntos más relevantes relacionados con el estudio de Auditoría denominado **“Revisión Especial Convenios INFOCOOP-UNIVERSIDADES”**, el cual se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo Anual del 2021, en su apartado para estudios especiales y donde se establecieron los siguientes objetivos:

Objetivo General

Determinar la viabilidad de los compromisos adquiridos con universidades bajo convenios marco de cooperación y relacionados con la gestión de estudiantes en prácticas profesionales.

Objetivos Específicos

a- Determinar el estado actual de contratos entre el INFOCOOP y las Universidades, así como la vinculación de estos con la razón de ser del instituto.

b- Determinar las erogaciones realizadas mediante los convenios y los entregables recibidos.

ALCANCE DEL ESTUDIO

La evaluación comprendió el análisis de las erogaciones relacionadas con contrataciones de estudiantes de universidades que realizaron su práctica profesional en el INFOCOOP durante los periodos 2019, 2020 y primer semestre 2021. El alcance consideró las siguientes actividades:

- a) Se aplicó la Guía General para Desarrollar Estudios de Auditoría.
- b) Se aplicaron cuestionarios a los gerentes de las áreas que durante el periodo analizado utilizaron los servicios de estudiantes universitarios.
- c) Adicionalmente, mediante el análisis de las gestiones realizadas por los diferentes departamentos, se evaluó el proceso para la contratación de estudiantes universitarios.

En el desarrollo del estudio no se presentaron limitaciones al alcance.

II. NORMATIVA APLICADA

Nuestra Auditoría fue realizada en aplicación de la siguiente normativa:

- a) Ley 4179. Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP y otras normas conexas.
- b) Ley General de Control Interno 8292.
- c) Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- d) Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- e) Normas generales de auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).
- f) Normas técnicas sobre presupuesto público (N-1-2012-DC-DFOE).
- g) Manual de procedimientos institucional para suscribir, ejecutar y dar seguimiento a los Convenios Marco de Cooperación y Acuerdos Específicos. (Aprobado por la Dirección Ejecutiva en oficio DE No.1293-2012 del 12 de octubre del 2012).

La Administración es responsable del diseño, implementación y mantenimiento de políticas y procedimientos de control interno necesarias para proteger los recursos del Instituto y cumplir con las diferentes normativas aplicables a la operación. Al respecto se mencionan las siguientes disposiciones:

- a) Artículo 10 de la Ley General de Control Interno: *“Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.*
- b) Artículo 18 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos: *“El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan...”.*
- c) Dado el carácter a posteriori de sus revisiones, esta Auditoría Interna se reserva el derecho de una evaluación posterior.

III. ANTECEDENTES

Durante varios años el INFOCOOP ha recibido estudiantes Universitarios y de Colegios Técnicos para que realicen sus prácticas profesionales o trabajos comunales, estos trabajos son exigidos por las casas de enseñanza como requisito de graduación, ya sea para obtener sus títulos universitarios (Bachiller, Licenciatura o Maestrías) o sus títulos de Bachillerato de la Educación Diversificada.

En cuanto al tema de los **estudiantes universitarios**, durante el período 2019- 2020 se recibieron en total **21 alumnos** provenientes de: Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Universidad Técnica Nacional, Universidad Estatal a Distancia, Instituto Tecnológico de Costa Rica y del Colegio Universitario de Cartago.

Como reconocimiento al servicio que dichos estudiantes realizan en el INFOCOOP, éste les otorga “ayudas económicas”, las cuales en total y para los años citados fueron de **₡ 19.343.463,33**.

Los productos entregados por los estudiantes han generado, en su mayoría, un beneficio directo para un tercero sea la propia universidad o un ente cooperativo en particular, no viéndose únicamente favorecido el INFOCOOP.

Ante lo indicado, esta Auditoría Interna realizó una evaluación sobre el tema descrito y cuyo resultado se refleja en el presente informe.

IV. FORTALEZAS

De acuerdo con la oportunidad y alcance de las pruebas realizadas durante esta Auditoría, no observamos fortalezas a destacar.

V. RESUMEN DE OBSERVACIONES

Resumen de observaciones identificando la cantidad y su clasificación por tipo de nivel de riesgo:

N°	Observación	Riesgo	Pág.
1	De las erogaciones realizadas y la normativa interna	ALTO	6
2	Del cumplimiento de metas departamentales.	MEDIO	8
3	De los Convenios con Universidades.	MEDIO	10

DESCRIPTORES

ALTO: Las observaciones identificadas comprometen directamente la razonabilidad de las operaciones de la institución y requieren de atención inmediata.

MEDIO: Las observaciones identificadas son significativos y comprometen medianamente las operaciones de la institución y requieren una atención a corto o mediano plazo.

VI. CALIFICACIÓN DE RIESGO Y EL CONTROL

De acuerdo con la naturaleza, impacto y prioridad de las observaciones detalladas en el presente informe, el control interno se define en el siguiente nivel:

Muy Bueno	Aceptable	Necesita Mejorar	Insatisfactorio
			✓

DESCRIPTORES DE RIESGO

INSATISFACTORIO: Las actividades de control implementadas por la Administración Activa son superficiales y se requiere de mejoras inmediatas para subsanar las actividades comprometidas en el corto plazo.

Auditor asignado al estudio:

LICDA. GRACE BARAHONA VARGAS
AUDITORA ASISTENTE

Revisado:

Revisado y aprobado:

LICDA. ALEJANDRA CALVO JIMÉNEZ
AUDITORA SUPERVISORA

LIC. GUILLERMO CALDERÓN TORRES
AUDITOR INTERNO

GBV/ACJ/GSQ/GCT

VII. DESCRIPCIÓN DE OBSERVACIONES



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Desarrollo Humano

Observación No.1. De las erogaciones realizadas y la normativa interna

Se observó que, durante los años 2019, 2020 y primer semestre del 2021, el Instituto ha desembolsado la suma de ₡22.423.463,33, registrados en la sub-partida de egresos denominada “Otras remuneraciones”, como “ayudas económicas” que se reconoce tanto a los estudiantes de Colegios Técnicos como a Universitarios que realizan su práctica profesional. El desglose por periodo es el siguiente:

Periodo	Monto
2019	₡15 290 000,00
2020	₡6 913 463,33
Primer semestre 2021	₡220 000,00
Total	₡22 423.463,33

En el Anexo No.1 se observa el detalle de estos egresos por departamento.

Los saldos de los periodos 2019 y 2020 fueron destinados, en su mayoría, a estudiantes universitarios, a saber: **₡12.870.000,00 y ₡6.473.463,33**, respectivamente. Las “ayudas económicas” se les reconoce para que cubran sus viáticos (transporte, alimentación, etc.) durante la ejecución del proyecto. Tales estudiantes provienen de diferentes universidades: UCR, UNA, UTN, TEC, UNED y el CUC.

Del monto total desembolsado durante el año 2019 para estudiantes universitarios, el 59,44% (₡7.650.000.00) fue destinado como reconocimiento a 6 estudiantes de la Universidad de Costa Rica que participaron en un proyecto de investigación de esa entidad con algunas cooperativas del sector café, actividad que fue gestionada directamente por el Departamento de Educación y Capacitación.

Asimismo, el monto desembolsado al 30 de junio del 2021 correspondió a una ayuda económica para una estudiante de un Colegio Técnico Profesional.

Cabe mencionar que los productos entregados por los estudiantes generaron, en su mayoría, un beneficio directo para un tercero, la propia universidad o un ente cooperativo en particular, siendo en muy pocos casos en los que el beneficiario final del producto o servicio lo fuera propiamente el departamento del INFOCOOP encargado de su fiscalización.

Aunado a lo anterior, el INFOCOOP no posee políticas, procedimientos u otra normativa interna debidamente documentada, formalizada y divulgada al personal competente, referidos a la gestión de los estudiantes que realizan su práctica profesional en la institución, tanto Universitarios como de Colegios Técnicos Profesionales, y que contribuyan a mejorar los controles internos.

Al respecto, el artículo 15 de la Ley General de Control Interno 8292, indica:

“Actividades de control: Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de las funciones...



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Desarrollo Humano

Por su parte, las Normas de Control Interno para el Sector Público, “Norma 1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI”, menciona al respecto:

*En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes: ... c) **La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.**” (Subrayado nuestro).*

La norma 4.1 “Actividades de Control”, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales...”

Además, si bien se observó que los contratos suscritos entre el INFOCOOP y los estudiantes se fundamentan en el inciso K), artículo 157 de la Ley 4179 el cual indica: “Realizar investigaciones en diferentes ramas cooperativas económicas y sociales tendientes a ir diseñando un eficiente sector cooperativo en la economía nacional”; se debe analizar si dicha norma legal puede justificar el traslado de recursos reconocidos a los estudiantes como “ayudas económicas” sobre todo en aquellos casos en que los productos finales no están siendo un beneficio directo a la institución.

A pesar de que la práctica de recibir estudiantes universitarios se ha incrementado en los últimos años, la administración no ha determinado la necesidad de someter ese proceso a normativa o procedimientos que le permita tener controles adecuados.

No obstante, los beneficios que genera para los estudiantes el poder realizar sus prácticas o pasantías en la institución, la ausencia de procedimientos y reglamentación a lo interno no permite delimitar el marco de acción con respecto a la utilización de esta figura, máxime si se invierten montos considerables cada año para su atención, lo cual podría generar asignación de recursos públicos de manera inadecuada.

Además, ante la falta de claridad del proceso, pueden utilizarse recursos públicos en proyectos que no le generan beneficio al INFOCOOP o que el producto final beneficie a un ente externo, el cual pudiera, inclusive, no responder a sus necesidades.

Recomendación:

Gerencia de Desarrollo Humano

7.1.1 Delimitar, mediante el diseño de un procedimiento, la utilización de estudiantes universitarios para que realicen sus prácticas supervisadas de manera que se estandarice la forma en que procede recibir este tipo de servicios. Es importante proceder con la aprobación, oficialización y divulgación del documento desarrollado.

Dicho procedimiento debe atender la forma en que los servicios deben ser canalizados, de manera que se respondan las preguntas:

- a) ¿Qué servicios van a ofrecer al INFOCOOP y cuál es el objetivo?
- b) ¿Cómo se va a realizar? ¿Cuáles van a ser los aportes de ambas partes -conocimiento – económicos (en este caso ya sea que la entidad educativa así lo solicite y sea valorado por la institución o si por el contrario la institución desea aportar algún incentivo), obligaciones y responsabilidades de las partes, etc.
- c) ¿Cuándo y dónde lo van a realizar?
- d) ¿Quién es el responsable de que a través del servicio o producto que se obtenga se logre el cumplimiento de los fines institucionales?



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Desarrollo Humano

Se sugiere que el documento incorpore, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Los lineamientos por seguir para aprobar que estudiantes universitarios realicen su práctica profesional en el instituto. Sobre este aspecto, que se encargue al Departamento de Desarrollo Humano gestionar, en coordinación con las diferentes universidades y áreas del INFOCOOP, los trámites requeridos para poder contar con estudiantes universitarios.
- Que se establezca claramente la necesidad de que exista una relación del proyecto que se va a desarrollar versus las metas del área donde se va a ejecutar el mismo.
- Detallar los beneficios finales para la institución, así como para el estudiante.
- Que haya certeza de que las Pólizas de Riesgo que presentan los estudiantes cubran la estancia de la práctica profesional en la institución.
- En caso de determinarse la posibilidad legal de otorgar ayudas económicas a los estudiantes, definir la forma de calcular la suma correspondiente.

Respuesta de la Administración

El Gerente de Desarrollo Humano aceptó la recomendación

Responsable directo

Mba. Mario Calvo Ulate, Gerente de Desarrollo Humano

Responsable indirecto

Dr. Alejandro Ortega Calderón, Director Ejecutivo

Licda. Cristina Solís Brenes, Subdirectora Ejecutiva



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Dirección Ejecutiva

Observación No. 2. Del cumplimiento de metas departamentales

Algunos departamentos gestionan servicios de estudiantes universitarios para que realicen sus prácticas profesionales en el INFOCOOP, sin que se observe una adecuada programación dentro de sus actividades anuales, ni una justificación técnica-legal que lo respalde, así como tampoco una vinculación con sus metas o plan anual.

Por ejemplo, se observó que en el departamento de Desarrollo Humano no se identifica a nivel de las “Fichas Técnicas” que respaldan el PAO 2020, cuáles actividades podrían ser atendidas con los proyectos que se realizan de estudiantes universitarios. Igual situación se presenta en el caso del Departamento de Asistencia Técnica.

Por su parte, en el Departamento de Educación y Capacitación se asignaron recursos en el año 2019 en la subpartida correspondiente y a través de la figura de “Modificación Presupuestaria” ya que inicialmente para ese año y mediante el presupuesto ordinario, no se incorporó monto alguno para cubrir este tipo de requerimiento. Al respecto se observó el oficio EC 153-2019 el cual se gestionó a través de la modificación 3-2019. El mismo mencionó, sin mayor análisis, lo siguiente: “Es importante indicar que dichos traslados no afectan las metas departamentales”.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Dirección Ejecutiva

Es importante rescatar que con cada uno de los estudiantes universitarios que realizaron su práctica profesional durante los años 2019 y 2020 existió un documento firmado con la Dirección Ejecutiva del INFOCOOP. En algunos casos se les denominó “Convenio de Práctica Profesional”, en otros “Contrato-Pasantía/Práctica Profesional” y en otros “Convenio de Práctica Supervisada”. En los mismos se establecieron los objetivos, así como los deberes y obligaciones de las partes, sin que se hiciera mención del cumplimiento específico de metas departamentales.

Se aclara, además, que no se observaron convenios suscritos entre las universidades que representan a los estudiantes y el INFOCOOP. Sobre este particular se hace mención en la observación No.3 del presente informe.

El principio de legalidad que rige al sector público, ordinales 11 de la Constitución Política y 11 de la Ley General de la Administración Pública, regulan que la disposición y la liberalidad de fondos públicos requieren de un sustento jurídico habilitante, es decir, con sometimiento pleno a la ley, atendiendo a criterios de economía, eficiencia y eficacia, entre otros, aspecto manifestado por la Contraloría General de la República en oficio DFOE-PG-0583 del 20 de noviembre 2017.

Además, las Normas Técnicas sobre presupuesto público, (N-1-2012-DC-DFOE) se refieren a la vinculación con la planificación institucional.

La Ley 8131 “*Ley de Administración Financiera y presupuestos públicos*” en su artículo 5 señala los principios presupuestarios, dentro de los cuales específicamente el principio de Programación en su inciso e) señala: “...*Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo...*”.

En la mayoría de los casos analizados se observó que los departamentos no asignan recursos a través del **presupuesto inicial** en la subpartida “*otras remuneraciones*”, sino que lo realizan en el transcurso del periodo presupuestario y a través de “**traslados de recursos entre departamentos**” o de “**modificaciones presupuestarias**”. Desde este punto de vista, se demuestra una inadecuada programación en la identificación oportuna de necesidades institucionales que puedan ser cubiertas con servicios de estudiantes universitarios y que le generen beneficios al INFOCOOP a través del cumplimiento de las metas departamentales.

Al respecto, se demuestra poca efectividad del proceso de gestión para la utilización de estudiantes universitarios provocando además falta de claridad para coordinar y controlar los servicios que se pueden recibir de ellos.

Recomendación:

Director Ejecutivo:

7.2.1 Emitir un comunicado oficial a todas las gerencias de la institución para que a futuro se coordine con el departamento de Desarrollo Humano las gestiones correspondientes para que esas áreas cuenten con la colaboración de estudiantes universitarios.

Lo anterior, según lo establecido en el procedimiento que se recomendó diseñar en el apartado de la Observación No.1 de este informe.

Respuesta de la Administración

El Director Ejecutivo aceptó la recomendación

Responsable directo

Dr. Alejandro Ortega Calderón, Director Ejecutivo.

Responsable indirecto

Licda. Cristina Solís Brenes, Subdirectora Ejecutiva



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Asesoría Jurídica

Observación No. 3. Del Convenio entre INFOCOOP y las Universidades

Se revisó la información facilitada por las gerencias de los departamentos que durante los últimos 2 años han utilizado los servicios de estudiantes universitarios para que realicen sus prácticas profesionales en la institución. Al respecto se determinaron las siguientes oportunidades de mejora:

- Durante el periodo analizado no se utilizó la figura de Convenios de Cooperación y Acuerdos Específicos para concretar proyectos a través de prácticas profesionales con estudiantes de las universidades.
- De los 12 contratos determinados con estudiantes de la UCR, en 9 de ellos (75%) se invoca un “convenio” sin que se profundice sobre el mismo. Los restantes 3 contratos no hacen referencia a ningún convenio en particular.
- En el resto de los contratos de estudiantes de las otras Universidades analizadas, en ninguno de los casos se invoca algún convenio en especial.
- Todas las contrataciones se realizaron en coordinación con las diferentes casas de enseñanza y de acuerdo a los requerimientos de los departamentos interesados. No se observó participación del Departamento de Desarrollo Humano del INFOCOOP en las diferentes gestiones.
- A pesar de que no se encuentra establecido que como requisito previo a la suscripción de los contratos con los estudiantes se deban remitir los mismos a la Asesoría Jurídica para su análisis y de conformidad con la información facilitada por las áreas, solo en uno de los casos se observó que la gerencia del área interesada remitiera dos borradores denominados “CONTRATO-PASANTÍA DE PRÁCTICA PROFESIONAL” al citado departamento para su revisión.

Es importante destacar que mediante oficio AT 991-2021 del 12 de agosto del 2021 y en referencia al procedimiento seguido para gestionar la selección y participación de estudiantes practicantes de universitarios, se mencionó:

“Este proceso de contratación de estudiantes, desde Asistencia Técnica, es producto de una recomendación que brindó el departamento de Desarrollo Estratégico, la cual consiste en que, por un tema de control presupuestario del gasto, cada unidad debería desarrollar este proceso de forma que se refleje en el gasto de su unidad. Según consulta al Lic. Mario Calvo, Gerente de Desarrollo Humano, de esta recomendación no se cuenta con documentación formal que se pueda aportar en esta gestión, así mismo el Lic. Calvo indica que no existe un reglamento que regule esta actividad.”

En el [anexo 2](#) se detallan las diferentes contrataciones realizadas con estudiantes universitarios durante los años 2019 y 2020. Asimismo, se observa la labor realizada por cada estudiante según lo establecido en sus contratos.

A continuación, se mencionan los servicios observados con cada universidad:

a) UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

Desde el depto. de Asistencia Técnica se promovió el “*Convenio Marco de Cooperación celebrado entre la Universidad de Costa Rica (UCR), la Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación (FUNDEVI) y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)*”. Fue aprobado por la Junta Directiva el 10 de setiembre del 2015 (Sesión No. 4037) y el 29 de octubre del 2015 (Sesión No. 4046). Se firmó el 02 de noviembre del 2015 y con vencimiento 02 de noviembre del 2019.

El mismo se renovó con fecha 29 de enero del 2020 y el cual había sido aprobado por la Junta Directiva en Sesión 4117 del 07 de enero del 2020. Se firmó, por tanto, el documento denominado: “*Convenio Marco de cooperación celebrado entre la Universidad de Costa Rica (UCR), el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y la Fundación de la Universidad de Costa Rica para la investigación (FundaciónUCR)*”.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Asesoría Jurídica

Se estableció el mismo objetivo general indicado en el convenio suscrito en el año 2015. Asimismo, dentro de las actividades de la cláusula segunda, también se estableció de igual manera la suscripción de cartas de entendimiento, contratos o acuerdos específicos, según se detalla:

“Cláusula Primera...Objetivo General: ...promover una mejor calidad de vida de los y las asociadas de las cooperativas, por medio de un modelo de gestión del desarrollo sostenible en lo humano, social, cultural, técnico-empresarial estructural y de procesos organizacionales bajo los valores y principios cooperativos...”

Clausula Segunda...Para la ejecución de este convenio y el cumplimiento y desarrollo de sus objetivos, las partes convendrán y suscribirán cartas de entendimiento, contratos o acuerdos específicos, según corresponda a la naturaleza de las acciones propuestas...” (Subrayado nuestro).

Es importante señalar que en el convenio que se firmó en el año 2020, a diferencia del establecido en el año 2015, se incorporó un objetivo específico adicional, a saber:

“5. Promover pasantías de práctica profesional de estudiantes de la UNIVERSIDAD en proyectos de investigación o de gestión del conocimiento desarrollados con cooperativas”. (Subrayado nuestro).

a-1 Departamentos que recibieron estudiantes de la Universidad de Costa Rica (2019-2020):

En el período analizado se observaron 12 contratos entre estudiantes que realizaron su práctica profesional requerida por la UCR y el INFOCOOP, a saber: 1 en Asistencia Técnica, 1 en Comunicación e Imagen y 10 en Educación y Capacitación. Cada contrato fue suscrito entre el estudiante y el Director Ejecutivo del INFOCOOP.

Al respecto, no se localizaron “*cartas de entendimiento*” entre la universidad y el INFOCOOP que establecieran, amparados al convenio marco existente, la posibilidad de utilizar estudiantes en prácticas profesionales.

a.1.1 Asistencia Técnica:

Según mencionó el Gerente de Asistencia Técnica, en su departamento sí han ejecutado “Cartas de entendimiento” utilizando la figura del Convenio con la UCR suscrito desde el 2015 así como el “*Manual de procedimiento institucional para suscribir, ejecutar y dar seguimiento a los convenios marco de cooperación y acuerdos específicos*”, el cual fue aprobado mediante DE-1293-2012 del 12 de octubre del 2012, no obstante, indicó que la contratación que se gestionara con un estudiante de esa Universidad para una pasantía en el año 2019, no estuvo “*directamente relacionada al convenio marco, debido a que en la versión 2015 no se incluía un objetivo específico relacionado con el tema de pasantía*”.

a.1.2 Comunicación e Imagen:

El Gerente del departamento citado indicó que sí fue invocado ese convenio una única vez cuando se utilizó un practicante en su departamento en el año 2020.

Este departamento verificó el contrato indicado y observó que la cláusula octava estableció: “*El presente contrato se inscribe en el marco del Convenio con la Universidad de Costa Rica, como parte de la Práctica profesional por lo que no constituye relación laboral ninguna*”.

a.1.3 Educación y Capacitación:

En relación con la suscripción de convenios, el gerente de este Departamento nos indicó: “*En este departamento, sí han sido utilizados los convenios suscritos con la Universidad de Costa Rica para promover pasantías o prácticas de estudiantes*”.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Asesoría Jurídica

Además, mencionó que *“No se formalizaron acuerdos específicos de colaboración a través de Cartas de Entendimiento con la Universidad. Lo que se formalizó fueron contratos entre la Dirección Ejecutiva y los estudiantes beneficiados”*.

Esta Auditoría observó un contrato suscrito en el año 2020 entre una estudiante y el Director Ejecutivo del INFOCOOP. La cláusula octava indicó: *“El presente contrato en el marco del Convenio los es para una investigación de la Universidad de Costa Rica, como parte de Investigación Proyecto de Práctica profesional, por lo que no constituye relación laboral ninguna”*.

b) UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA

Con respecto a convenios con esta Universidad, el Gerente de Asistencia Técnica a través de su oficio AT 991-2021 del 12 de agosto del 2021 se refirió de la siguiente manera:

“El convenio de la UNED que se encuentra pendiente de aprobación por parte de la Junta Directiva y ha sido elaborado y gestionado por Asistencia Técnica, ante la solicitud de la Dirección Ejecutiva mediante DE-770-2020 por medio del cual se instruye y trasladó el oficio DES-125-2020”.

Se determinó que el convenio se denomina *“Convenio marco de cooperación entre la Universidad Estatal a Distancia y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo para la realización de diversos proyectos de cooperación en áreas de la docencia, investigación, extensión, producción académica e intercambio de personal académico y técnico”*.

En el periodo analizado no se observaron contratos con estudiantes de la UNED.

c) UNIVERSIDAD NACIONAL

En el periodo analizado se observaron 5 contratos con estudiantes de la Universidad Nacional. En ninguno de los citados documentos se hace referencia a algún convenio con esa Universidad.

Asimismo, no se obtuvo información sobre algún tipo de convenio entre el INFOCOOP y esa Universidad.

d) COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO

La Gerencia de Financiamiento mediante oficio FI 1042-2021 del 10 de agosto del 2021 indicó lo siguiente con respecto a convenios con universidades: *“A raíz de esta coordinación con la carrera de Secretariado Ejecutivo, surgió el interés por parte del CUC de firmar un convenio interinstitucional para promover que otras carreras también pudieran vincularse al INFOCOOP. Hubo criterio de la AJ. Se aprobó en JD el Convenio. Todo de acuerdo al Manual vigente. Debido a la situación por pandemia no se concretó la impresión y firma. Actualmente está en trámite de formalizarlo”*.

En el periodo analizado se observó 1 contrato con una estudiante del CUC. En el contrato no se hace referencia a algún convenio con esa Universidad.

e) INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA

No se obtuvo información sobre algún tipo de convenio entre el INFOCOOP y el TEC.

En el periodo analizado se observó 1 contrato con una estudiante del TEC. En el contrato no se hace referencia a algún convenio con esa Universidad.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Asesoría Jurídica

f) UNIVERSIDAD TECNICA NACIONAL

En el periodo analizado se observaron 2 contratos con estudiantes de esa universidad. Ambos mencionan un Convenio Marco entre esa casa de enseñanza y el INFOCOOP, no obstante, dentro de la documentación facilitada a esta Auditoría Interna no se observó convenio alguno.

La **Ley General de Control Interno** establece en su artículo 15 lo siguiente:

“Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución...”.

Por su parte, **las Normas de Control Interno para el Sector Público señalan:**

“4.1) Actividades de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad...”.

El “Manual de procedimiento institucional para suscribir, ejecutar y dar seguimiento a los convenios marco de cooperación y acuerdos específicos” aprobado mediante oficio DE No.1293-2012 del 12/10/2012, menciona:

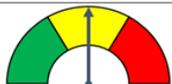
I. Acuerdos específicos

Los acuerdos específicos de colaboración, así denominados para los fines institucionales, se corresponden con otros instrumentos legales como las cartas de intenciones o de entendimiento. La función de dichos acuerdos es definir en detalle los programas, planes o proyectos que se derivan del convenio marco de cooperación, delimitando cada uno en sus objetivos, acciones particulares, resultados esperados y mecanismos de evaluación de forma puntual y pormenorizada.

Los diferentes departamentos reconocen la ausencia de un procedimiento y de una reglamentación interna que los guíe en el proceso de contratación de estudiantes en práctica universitaria.

Además, aunque algunos departamentos invocan el Convenio Marco con la Universidad de Costa Rica para promover prácticas con estudiantes de esa universidad, no se obtuvo evidencia de emisión de acuerdos específicos de colaboración a través de Cartas de Entendimiento entre esa casa de enseñanza y el INFOCOOP, según lo dispone el *“Manual de procedimiento institucional para suscribir, ejecutar y dar seguimiento a los convenios marco de cooperación y acuerdos específicos”*.

La situación determinada demuestra poca efectividad del proceso de gestión para la utilización de estudiantes universitarios provocando, inclusive, asignación inadecuada de recursos públicos.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Asesoría Jurídica

Recomendación:

Gerencia a.i. de Asesoría Jurídica

7.3.1 Determinar bajo qué figura legal se debe constituir la relación entre INFOCOOP y los estudiantes universitarios, sea convenio, contrato u otro, emitiéndose un criterio al respecto.

Además, que mediante el mismo se aclaren aspectos tales como:

- Facultades que le competen al Director Ejecutivo para su suscripción.
- Bajo qué términos se deben confeccionar tales documentos.
- Si debe comparecer solo el estudiante o también la Universidad.
- Analizar qué tipo de proyectos pueden ser objeto de prácticas universitarias y que coadyuven en el cumplimiento de las metas institucionales.
- Si los productos finales pueden beneficiar a terceros y cuáles serían los deberes y responsabilidades de estos.
- Posibilidad Legal que tiene el INFOCOOP para el otorgamiento de “ayudas económicas” a estudiantes universitarios y de Colegios Técnicos.

Sobre este último aspecto, es importante que se considere que si bien los contratos suscritos con los estudiantes se fundamentan en el inciso K), del artículo 157 de la Ley 4179, se debe analizar si dicha norma legal puede justificar el traslado de recursos a los estudiantes como “ayudas económicas” sobre todo en aquellos casos en que los productos finales no están siendo un beneficio directo a la institución.

Respuesta de la Administración

La Gerente a.i. de Asesoría Jurídica aceptó la recomendación

Responsable directo

Licda. Jorlene Fernández Jiménez, Gerente ai de Asesoría Jurídica

Responsable indirecto

Dr. Alejandro Ortega Calderón, Director Ejecutivo

Licda. Cristina Solís Brenes, Subdirectora Ejecutiva

VIII. ANEXOS
**Anexo 1
 Detalle de egresos por departamento 2019-2020**
AÑO 2019
**PARTIDA "09900 / REMUNERACIONES DIVERSAS"
SUBPARTIDA "09999/ OTRAS REMUNERACIONES"**

DPTO		<u>Presupuesto</u>	<u>Traspaso</u>	<u>Modificación</u>	<u>PRESUPUESTO TOTAL</u>	<u>EGRESOS</u>
120	Auditoría Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
220	Comunicación e imagen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
330	Desarrollo Humano	9 000 000,00	0,00	0,00	9 000 000,00	2 915 000,00
410	Asistencia Técnica	0,00	750 000,00	0,00	750 000,00	750 000,00
420	Financiamiento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
530	Educación y Capacitación	<u>0,00</u>	<u>-750 000,00</u>	<u>13 445 000,00</u>	<u>12 695 000,00</u>	<u>11 625 000,00</u>
TOTALES		€9 000 000,00	0,00	€13 445 000,00	€22 445 000,00	€15 290 000,00

AÑO 2020
**PARTIDA "09900 / REMUNERACIONES DIVERSAS"
SUBPARTIDA "09999/ OTRAS REMUNERACIONES"**

		<u>Presupuesto</u>	<u>Traspaso</u>	<u>Modificación</u>	<u>PRESUPUESTO TOTAL</u>	<u>EGRESOS</u>
120	Auditoría Interna	0,00	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	799 333,33
220	Comunicación e imagen	0,00	1 400 000,00	0,00	1 400 000,00	1 000 000,00
330	Desarrollo Humano	11 000 000,00	-2 400 000,00	-7 000 000,00	1 600 000,00	440 000,00
410	Asistencia Técnica	4 000 000,00	-500 000,00	-2 900 000,00	600 000,00	600 000,00
420	Financiamiento	0,00	500 000,00	0,00	500 000,00	299 130,00
530	Educación y Capacitación	<u>20 000 000,00</u>	<u>0,00</u>	<u>-16 225 000,00</u>	<u>3 775 000,00</u>	<u>3 775 000,00</u>
TOTALES		€35 000 000,00	0,00	€-26 125 000,00	€8 875 000,00	€6 913 463,33

Notas:

- Del monto de egresos en Desarrollo Humano en el año 2019, solo €495.000 correspondió a estudiantes Universitarios.
- En Desarrollo Humano en el año 2020 no hubo desembolsos por estudiantes universitarios.
- Al 30 de junio del 2021 solo se observó un egreso en Desarrollo Humano por la suma €220.000 que correspondió a una estudiante de un Colegio Técnico.

Fuente: SIF / INFOCOOP

Anexo 2
Detalle de contrataciones realizadas con estudiantes universitarios 2019

NOMBRE DEL ESTUDIANTE	ESPECIALIDAD	UNIVERSIDAD	INGRESO	SALIDA	Documento firmado por la DE	Departamento a cargo	Monto reconocido	LABOR REALIZADA
Allen Castillo Barquero	Agronomía	UCR	26/08/2019	13/12/2019	Convenio de Práctica Profesional	Asistencia Técnica	€750 000,00	Elaboración de manuales, afiches y apoyo técnico en plátano (<i>Musa AAB</i>), yuca (<i>Manihot esculenta Crantz</i>) y ayote (<i>Cucurbita sp</i>) para PRODICOOP R.L. en el Porvenir, Upala.
Hellen Sevilla Mendoza	Administración de Empresas (Bachiller)	UNA	18/02/2019	28/06/2019	Convenio de Práctica Profesional	Desarrollo Humano	€495 000,00	Labores generales del Departamento de Desarrollo Humano.
Milagro Guevara Cordero	Programa de postgrado en Adm. Pública de la UCR. (Maestría).	UCR	01/08/2019	15/12/2019	Contrato-Pasantía Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€1 050 000,00	La estudiante debe concluir los estudios de campo y el procesamiento de la tesis de grado denominada: " <i>Brechas de Género en la Participación de las mujeres en la Dirección Política y gerencial de las cooperativas de producción medianas y grandes de Costa Rica, en los órganos auxiliares y de integración, así como en la representación cooperativa en instituciones públicas, análisis de la situación durante el período 2012.2016</i> ".
Flor Nazaria Seas Molina	Programa de postgrado en Adm. Pública de la UCR. (Maestría).	UCR	01/08/2019	15/12/2019	Contrato-Pasantía Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€1 050 000,00	La estudiante debe concluir los estudios de campo y el procesamiento de la tesis de grado denominada: " <i>Brechas de Género en la Participación de las mujeres en la Dirección Política y gerencial de las cooperativas de producción medianas y grandes de Costa Rica, en los órganos auxiliares y de integración, así como en la representación cooperativa en instituciones públicas, análisis de la situación durante el período 2012.2016</i> ".
Joshua Hidalgo Jiménez	Lic. Ciencias de la Educación	UCR	15/07/2019	15/12/2019	Contrato-Pasantía Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€1 275 000,00	(Programa de pasantía) Colaborar en la entrega de un diseño de objetivos, metodología, justificación, marco teórico pedagógico, marco administrativo cronograma y propuesta de evaluación, entregable con una duración de 5 meses la cual se realizará para ser aplicable en talleres de Capacitación de cooperativas en coordinación con el área de Educación y capacitación.
Génesis Garro Hidalgo	Bachillerato en Historia	UNA	25/08/2019	25/11/2019	Contrato-Pasantía Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€300 000,00	Trabajo de campo, en el proceso de recolección de recolección de datos y procesamiento...COOPEATENAS R.L (MEMORIA)
Juan Gabriel Vargas Navarro	Bachillerato en Historia	UNA	25/08/2019	25/11/2019	Contrato-Pasantía de Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€300 000,00	Trabajo de campo, en el proceso de recolección de recolección de datos y procesamiento...COOPEATENAS R.L (MEMORIA)

1) Eddson Miguel Chavaria 2) Estefany Jiménez 3) Leonardo Garita 4) Sharon Santamaría 5) Natalia Odio 6) Wilbert Jafet Varela	No se observa en expediente. Bac.Comunicación Colectiva. Bac.Comunicación Colectiva. Bac.Comunicación Colectiva. Bac.Comunicación Colectiva. Bachillerato en Sociología.	UCR	15/07/2019	15/12/2019	Contrato-Pasantía de Practica Profesional.	Educación y Capacitación	€7 650 000,00	Colaborar con el trabajo de campo en el proceso de recolección de datos de la investigación " Ni vivir para trabajar ni trabajar para vivir: un estudio de la felicidad en las cooperativas cafetaleras costarricenses ".
TOTAL							€12 870 000,00	

Detalle de contrataciones realizadas con estudiantes universitarios 2020

NOMBRE DEL ESTUDIANTE	ESPECIALIDAD	UNIVERSIDAD	INGRESO	SALIDA	Documento firmado por la DE	Departamento a cargo	Monto reconocido	LABOR REALIZADA
Angélica Vargas Rodríguez	Administración de Empresas (Bachillerato)	TEC	31/08/2020	18/12/2020	Convenio de Práctica Supervisada	Auditoría Interna	€799.333,33	Actualización del Manual de Procedimientos Administrativos de la Auditoría Interna.
Leonardo Garita Alvarado	Ciencias de la Comunicación (Bachillerato)	UCR	23/03/2020	21/08/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Comunicación e Imagen	€1 000 000,00	Colaboración para el departamento de Comunicación e Imagen en la implementación y desarrollo de la Campaña "El valor de la cooperación".
José Espinoza Orozco	Gestión y Administración Empresarial	UTN	15/01/2020	15/04/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Asistencia Técnica	€300 000,00	Elaboración de un manual de procedimientos administrativos para COOPEPROBA, R.L.
Karla Cisneros Quirós	Gestión y Administración Empresarial	UTN	15/01/2020	15/04/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Asistencia Técnica	€300 000,00	Elaboración de un manual de procedimientos administrativos para COOPETRANSCANAS, R.L.
Abigail Rodríguez Umaña	Secretariado Ejecutivo	CUC	20/01/2020	02/05/2020	Pasantía de Práctica Profesional	Financiamiento	€299 130,00	Labores secretariales en el departamento de Financiamiento.
Melissa Valverde Hernández	Estadística	UCR	01/04/2020	31/08/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Educación y Capacitación	€1 275 000,00	análisis estadístico " Ni vivir para trabajar ni trabajar para vivir: un estudio de la felicidad en las cooperativas cafetaleras costarricenses ".
Jefferson Porras	Escuela de Historia	UNA	15/03/2020	15/08/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Educación y Capacitación	€1 250 000,00	Trabajo de Campo. Proceso de recolección de datos COOPEBORBÓN R.L (Memoria)
Wainer Ignacio Coto Cedeño	Escuela de Historia	UNA	15/03/2020	15/08/2020	Contrato-Pasantía de Práctica Profesional	Educación y Capacitación	€1 250 000,00	Trabajo de Campo. Proceso de recolección de datos COOPEBORBÓN R.L (Memoria)
TOTAL							€6 473 463,33	