

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Premios, Recompensas, Pensiones de Gracia, y Pensión Recreativa Estudiantil

Auditoría De Cumplimiento: 2018-1-3890X-19-0447-2019

447-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la administración y operación de los recursos asignados para premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil, para constatar que se otorgaron para reconocer la calidad de la investigación científica y tecnológica que se producen en el país o por mexicanos en el extranjero; que los beneficiarios cumplieron con los requisitos establecidos, y que su registro presupuestario y contable se realizó de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

| | EGRESOS |
|---------------------------------|----------------|
| | Miles de Pesos |
| Universo Seleccionado | 5,475,645.7 |
| Muestra Auditada | 5,475,645.7 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% |

El universo y la muestra seleccionados, por 5,475,645.7 miles de pesos, corresponden al presupuesto que ejerció el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), al 31 de diciembre de 2018, en la partida 44103 "Premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil", por el pago mensual de los estímulos económicos otorgados a investigadores beneficiarios del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Se precisa que la revisión efectuada al 100.0% se realizó sobre los recursos solicitados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) y transferidos a los investigadores y, en su caso, en favor de terceros, así como del registro contable. Con la finalidad de verificar el proceso de solicitud, evaluación, aprobación, pago y seguimiento, se efectuaron pruebas selectivas, de las que se derivan los casos observados que se detallan en los resultados del presente informe.

Antecedentes

Mediante Decreto del 29 de diciembre de 1970, se creó el CONACYT como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es asesorar y auxiliar al Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología; además, su estatuto orgánico precisa que promoverá el desarrollo de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, a fin de impulsar la modernización tecnológica del país.

El objetivo del CONACYT está alineado con la meta nacional III "México con Educación de Calidad", objetivo 3.5 "Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible", del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), y con las estrategias del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECiTI) 2014-2018, las cuales buscan lograr mejores resultados por medio de la coordinación de acciones con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) que realizan actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI). En este sentido, se estableció en el PECiTI, la estrategia 2 "Contribuir a la formación y fortalecimiento del capital humano de alto nivel".

Para cumplir con su objeto, conforme a la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, le corresponde al CONACYT la conducción y operación del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), así como el diseño y organización de programas de apoyo y de un sistema nacional de estímulos e incentivos para la formación y consolidación de investigadores en las áreas de biología y química, biotecnología y ciencias agropecuarias, ciencias sociales, físico-matemáticas y ciencias de la tierra, humanidades y ciencias de la conducta, ingenierías, así como medicina y ciencias de la salud.

Al respecto, el CONACYT cuenta con el programa presupuestario (Pp) S191 "Sistema Nacional de Investigadores", que tiene por objeto reconocer, como resultado de la evaluación, la calidad de la investigación científica y tecnológica en el país o por mexicanos en el extranjero, y los recursos objeto de revisión en esta auditoría están reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2018, en el Tomo VII Sector Paraestatal, Entidades Paraestatales y Fideicomisos No Empresariales y No Financieros, apartado "Información Presupuestaria", en el "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en

Clasificación Económica y por Objeto del Gasto" correspondiente al Ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, "Otros de Corriente", capítulo 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas".

El Sistema Nacional de Investigadores fue creado por Acuerdo Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de julio de 1984, para reconocer la labor de las personas dedicadas a producir conocimiento científico y tecnología. El reconocimiento se otorga mediante la evaluación por pares, y consiste en conceder el nombramiento de investigador nacional; esta distinción simboliza la calidad y el prestigio de las contribuciones científicas. En paralelo al nombramiento, se otorgan estímulos económicos cuyo monto varía de acuerdo con el nivel de investigador nacional asignado (candidato, I, II, III o emérito).

En los últimos cuatro años, se incrementó el presupuesto asignado y ejercido por el CONACYT para el SNI, en un 36.5%, al pasar de 4,011,299.2 miles de pesos en 2011, a 5,475,645.7 miles de pesos, al cierre de 2018, con el consiguiente incremento del padrón de beneficiarios, de 23,063 a 28,576, respectivamente, determinado en un 23.9%.

Resultados

1. Estatuto, Estructura Orgánica y Manual de Organización del CONACYT

Se constató que el CONACYT contó con su Estatuto Orgánico, publicado en el DOF el 10 de junio de 2010, y su última modificación fue el 5 de septiembre de 2017, la cual se inscribió en el Registro Público de Organismos Descentralizados, el 6 de octubre de 2017, con vigencia a partir del 6 de septiembre 2017.

También se verificó que su Manual de Organización, para llevar a cabo las operaciones administrativas y sustantivas, se autorizó por su Junta de Gobierno y se publicó en el DOF, el 11 de septiembre de 2017.

Asimismo, se comprobó que la estructura orgánica se correspondió con la establecida en el Estatuto Orgánico y el Manual de Organización, cuya última modificación se aprobó y registró por la Secretaría de la Función Pública (SFP), el 29 de octubre de 2018, con vigencia del 11 de septiembre de 2018, con un total de 2,240 plazas, que contaron con la adecuación presupuestaria autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

2. Marco normativo del SNI

Se constató que la entidad fiscalizada contó con las "Reglas de Operación del Programa Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología" y con el "Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores", publicados el 26 de diciembre de 2017 y el 16 de febrero de 2018, respectivamente, para regular la operación del SNI, de sus órganos colegiados e instancias encargadas, así como el ingreso y reincorporación de los miembros en dicho sistema.

Asimismo, se comprobó el establecimiento de procedimientos específicos del SNI, en cuyo análisis se observó lo siguiente:

- Los procedimientos denominados "Aplicación de Extensión o Reducción en la Vigencia de la Distinción de los Integrantes del SNI", "Elaboración del Comunicado Inicial de los Investigadores que Ingresan o Reingresan al SNI" y "La Celebración del Convenio de Colaboración entre el SNI y las Instituciones Privadas" no están autorizados. Al respecto, la entidad fiscalizada sólo proporcionó correos electrónicos enviados en 2016, con los que la Subdirección de Desarrollo Organizacional remitió comentarios de dos (primero y segundo), para su revisión y adecuación.
- En el "Procedimiento para la Elaboración de las Convocatorias Anuales del SNI", no se especifican los requisitos mínimos que deben contener las convocatorias para su publicación. Asimismo, se conoció que el área jurídica sanciona el contenido de las citadas convocatorias; sin embargo, no evidenció contar con un documento normativo para validar los elementos que deben contener.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó los oficios I000/154/2016, del 22 de febrero de 2016 y I000/225/2016, del 4 de abril de 2016, mediante los que el entonces Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos dio a conocer a los directores los requisitos mínimos que debe contener una convocatoria, y comunicó a los titulares de las direcciones adjuntas los plazos y la forma en la que se deberán someter a revisión, y se emitirá la opinión jurídica, con lo que se aclara este rubro. Respecto de los procedimientos no autorizados, el CONACYT no remitió información ni documentación que los justifique, por lo que la observación persiste.

2018-1-3890X-19-0447-01-001 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología actualice y autorice los procedimientos del Sistema Nacional de Investigadores, con la finalidad de contar con documentos normativos actualizados, autorizados y difundidos, así como asegurar el establecimiento y delimitación de las funciones y responsabilidades de cada área.

3. Situación presupuestaria del programa S191 "Sistema Nacional de Investigadores"

Se constató que con el oficio 307-A.-4930, del 13 de diciembre de 2017, la SHCP informó al CONACYT sobre el presupuesto original autorizado para 2018, por 21,440,372.5 miles de pesos, del cual se le autorizaron al programa S191 "Sistema Nacional de Investigadores" 5,000,000.0 miles de pesos, con modificaciones presupuestarias netas, por 475,645.7 miles de pesos, lo que resultó en un presupuesto modificado y ejercido, por 5,475,645.7 miles de pesos, que se cargaron en la partida presupuestaria 44103 "Premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil", por el estímulo económico otorgado a 28,576 investigadores, al 31 de diciembre de 2018.

4. Integración y funcionamiento de las instancias colegiadas del SNI

Se comprobó que para su operación, el SNI contó con el Consejo de Aprobación, la Junta de Honor, las comisiones revisoras, dictaminadoras y transversales, así como con los comités Consultivo y de Investigadores Eméritos, que realizan actividades relacionadas con la aprobación de las convocatorias y de los criterios específicos de evaluación, resolución sobre el otorgamiento de las distinciones, análisis de casos de falta de ética profesional y, en su caso, determinación de sanciones, evaluación de la calidad académica, trascendencia e impacto del trabajo de investigación científica y tecnológica de los interesados en incorporarse o permanecer en el SNI, resolución sobre los recursos de reconsideración de las solicitudes de ingreso o reingreso, presentación de propuestas para mejoras en la normativa y efectuar recomendaciones para la obtención de calidad de investigador emérito.

Asimismo, con el análisis de las actas y minutas de 2017 y 2018, se conoció lo siguiente:

- El Consejo de Aprobación resolvió los asuntos que le turnaron, entre ellos, los acuerdos de cancelación de estímulos por notificación extemporánea (CA.2.17.09, CA.2.17.10, CA.2.18.15 y CA.2.18.16), por los que no se adjuntó a la minuta ninguna relación que señalara el nombre del investigador ni el importe de la cancelación.
- En el cuerpo de las actas de las comisiones dictaminadoras y revisoras no se indicó el número de casos aprobados ni rechazados.
- En las actas de la Junta de Honor y del Consejo de Aprobación, no se establece el plazo ni la forma en la que deberán aplicar las amonestaciones públicas y privadas; la entidad fiscalizada tampoco evidenció el cumplimiento de dichas amonestaciones.

Por otra parte, respecto de ocho casos en que el Consejo de Aprobación determinó sancionar a los investigadores, se observó que durante 2018, a tres se les efectuaron pagos después de la fecha en la que se aprobó su sanción, por 423.5 miles de pesos, sin que la entidad fiscalizada evidenciara la recuperación o compensación del pago.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, el CONACYT remitió tres ejemplos de los listados de los investigadores evaluados por las comisiones dictaminadoras, en los que se incluyen el nombre del investigador, el tipo de solicitud (ingreso o reingreso), las evaluaciones realizadas y el nivel otorgado, los cuales forman parte del acta respectiva; sin embargo, no proporcionó los listados de las actas observadas. Asimismo, informó que implementará un mecanismo para establecer el plazo y responsables de la aplicación de sanciones; no obstante, no evidenció las acciones para su implementación.

De los tres casos de investigadores sancionados, con pagos posteriores a la fecha de la determinación de su sanción, por 423.5 miles de pesos, la entidad fiscalizada remitió información y documentación con la que aclararon 286.3 miles de pesos, como se indica a continuación:

- En un caso, por 29.4 miles de pesos, mediante una nota informativa, la Subdirección de Operación del SNI precisó y evidenció que en la fecha en que el Consejo de Aprobación determinó cancelar el nombramiento del investigador (20 de febrero de 2018), ya había concluido la vigencia de éste, y acreditó la procedencia del pago por corresponder a otro beneficiario, por lo que la observación se aclara en este punto.
- En un caso, por 256.9 miles de pesos, se evidenció con el formato "SNI, Comunicados de Modificación" que la sanción incluyó el periodo del 1 de septiembre de 2017 al 31 de agosto de 2018, y que el pago era procedente por corresponder a estímulos del investigador, de septiembre a diciembre de 2018, así como ajustes y pago a los ayudantes del investigador.

En relación con el caso restante, por 137.2 miles de pesos, mediante una nota informativa, la Subdirección de Operación del SNI informó que no se ha aplicado la sanción al investigador, en incumplimiento del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que se cancelará el nombramiento y solicitará el reembolso de los pagos improcedentes; por lo anterior la observación persiste en este punto.

2018-1-3890X-19-0447-01-002 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fortalezca los mecanismos de control establecidos para la operación y funcionamiento de las instancias colegiadas del Sistema Nacional de Investigadores, a fin de que las actas de las sesiones se elaboren especificando los asuntos tratados, el número y descripción de los casos aprobados o rechazados y, en el caso de amonestaciones públicas o privadas, se especifiquen el plazo y responsable de su aplicación, así como el seguimiento para constatar su cumplimiento.

2018-1-3890X-19-0447-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal al patrimonio de la entidad por un monto de 137,213.44 pesos (ciento treinta y siete mil doscientos trece pesos 44/100 M.N.), por los pagos efectuados a un investigador sancionado con cancelación de nombramiento, en incumplimiento del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9, "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Tercera. "Actividades de Control", numeral 10, "Diseñar Actividades de Control"; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Falta de normativa que establezca las formas y los plazos para la aplicación y, en su caso, seguimiento de las sanciones determinadas por el Consejo de Aprobación.

5. Emisión de convocatorias

Se constató que el CONACYT publicó en su página de Internet las convocatorias 2017 "Para Ingreso o Permanencia en el SNI", "Para Investigadores Mexicanos en el Extranjero" e "Investigadores Nacionales Eméritos", el 30 de enero de 2017, las dos primeras, y el 12 de junio de 2017 la última, de las que las distinciones, con un dictamen aprobatorio, tuvieron vigencia a partir del primero de enero de 2018; asimismo, para 2018 publicó las convocatorias "Para Ingreso o Permanencia en el SNI" e "Investigadores Nacionales Eméritos", el 26 de febrero y 17 de septiembre de 2018, respectivamente, cuyos resultados entraron en vigencia a partir de enero de 2019. Las convocatorias contienen apartados relativos a la elegibilidad, evaluación, presentación de las solicitudes, apertura y cierre de la convocatoria, financiamiento, monto del apoyo y de las distinciones, vigencia de las distinciones y entrega del estímulo económico.

Además, se comprobó que la Unidad de Asuntos Jurídicos sancionó las convocatorias publicadas en 2017, para el ingreso y permanencia, para investigadores mexicanos en el extranjero y para investigadores eméritos, por lo que la Dirección de Normatividad emitió por correo electrónico, su opinión favorable.

Por otra parte, se comprobó que en las convocatorias de 2017 (de ingreso o permanencia y mexicanos en el extranjero) participaron 11,247 investigadores, de los que resultaron aprobados 8,041 en la primera ronda y 3,206 fueron rechazados; de estos últimos, se constató que 1,044 participantes presentaron el recurso de reconsideración, con lo que 191 casos se rectificaron por el Consejo de Aprobación, dando un total de 8,232 investigadores aprobados.

6. Cumplimiento de los requisitos de elegibilidad del SNI

Se seleccionaron para su revisión 289 expedientes electrónicos e impresos de investigadores que recibieron estímulos o contaron con la distinción del SNI en 2018, para verificar que cumplieron con los requisitos de elegibilidad establecidos en las convocatorias y en el Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, de los que se determinó documentación faltante, como 144 comprobantes de nacionalidad, 132 que carecían de la acreditación del grado (doctorado o equivalente) y en 71 casos, los comprobantes de adscripción no estaban vigentes.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia documental consistente en la CURP, pasaporte y formato FM2, expedido por el Instituto Nacional de Migración con lo que se acreditó la nacionalidad y, en su caso, la estancia legal en el país, de los 144 casos observados, así como los comprobantes del grado de doctorado o equivalente en 121 casos; además, informó y acreditó que en tres casos no era requisito indispensable el grado de doctorado, ya que el Reglamento del SNI, vigente hasta 2016, establece que las comisiones dictaminadoras podían eximir de este requisito a los solicitantes, cuando contaban con una trayectoria académica notable; de los ocho casos restantes, informó que la documentación no fue localizada, por lo que se solicitarán a los investigadores los comprobantes de grado para la integración

completa de su expediente; asimismo, se acreditó la documentación de adscripción actualizada de 66 casos; de los otros cinco, la entidad informó y evidenció lo siguiente:

- 4 casos (expedientes 4629, 50010, 25046 y 47704) se dieron de baja de la institución de adscripción (los tres primeros en 2018 y el último en 2017); no obstante, se identificó que recibieron pagos después de su baja, por 218.1 miles de pesos (163.7 miles de pesos en 2018 y 54.4 miles de pesos en 2017); al respecto, la entidad fiscalizada acreditó que dichos casos se turnaron a la Unidad de Asuntos Jurídicos, el 18 de julio de 2018, para su recuperación, y que por correo electrónico se solicitó su reintegro a los investigadores. Se precisa que los citados pagos en demasía forman parte del saldo de 5,203.6 miles de pesos, reportado al 31 de diciembre de 2018, como se especifica en el Resultado 10 "Pagos en demasía de estímulos económicos por notificación extemporánea" de este informe, en el que se emiten las acciones correspondientes.
- En un caso, el investigador está adscrito a una institución en el extranjero; sin embargo, se identificó que en 2018 se le pagó de más un importe de 67.8 miles de pesos, del que se evidenció su reintegro con la línea de captura y el comprobante de pago a la TESOFE, por lo que esta parte de la observación se atiende.

2018-1-3890X-19-0447-01-003 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fortalezca los mecanismos de control, a efecto de que los expedientes de los miembros del Sistema Nacional de Investigadores, cuenten con la evidencia documental que acredite el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en la normativa.

7. Convenios formalizados por el CONACYT con los investigadores miembros del SNI

Se constató que de los 8,232 investigadores, autorizados por el Consejo de Aprobación, para su ingreso o reingreso al SNI, a partir de enero de 2018, el CONACYT celebró los convenios para el otorgamiento del estímulo económico por distinción, con 8,109 investigadores, en los cuales se establecieron las bases correspondientes, de acuerdo con la categoría y el nivel otorgados en su distinción, conforme a los requisitos y el tabulador establecidos en el Reglamento del SNI, la entrega directa y mensual de los estímulos a los investigadores, las obligaciones del CONACYT y del investigador, la vigencia del convenio, así como la firma electrónica con la que las partes acuerdan que es su voluntad aceptar íntegramente el contenido obligacional del convenio, mediante su suscripción en el sistema informático denominado People Soft; en un caso, el investigador falleció antes de la firma del citado convenio, por lo que sólo se realizó un pago único, y de los 122 casos restantes, se verificó que correspondieron al otorgamiento de distinciones, en cuyo caso no se firma el convenio.

8. Determinación y pago de estímulos a los investigadores del SNI

Se comprobó que en 2018, el CONACYT tramitó Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), por 5,481,828.3 miles de pesos, para el pago de estímulos económicos otorgados a los miembros del SNI; al respecto, con las CLC, los oficios de solicitud de recursos y comprobantes de transferencia bancaria, se verificó que la TESOFE realizó transferencias electrónicas directamente en las cuentas bancarias de los beneficiarios del SNI, por 5,163,973.3 miles de pesos, así como pagos en favor de terceros, por 315,169.1 miles de pesos, por concepto de seguros de vida (48,634.5 miles de pesos), gastos médicos mayores (260,125.7 miles de pesos) y de vehículos (6,408.9); asimismo, se constató que se tuvieron reintegros por pagos improcedentes efectuados por los investigadores directamente a la TESOFE o complementos de pago, por un importe neto de 3,496.7 miles de pesos, con lo que se tuvo un presupuesto ejercido de 5,475,645.7 miles de pesos, como se muestra a continuación:

ESTÍMULOS ECONÓMICOS OTORGADOS A MIEMBROS DEL SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES EN 2018
(Miles de pesos)

| Mes | Número de beneficiarios | Monto de las CLC tramitadas (A) | Retenciones por seguros (B) | Importe por pagar a beneficiarios (C) = (A-B) | Ajustes por rechazo (D) | Importe dispersado a beneficiarios (E) = (C-D) | Reintegros y complementos de pago (F) | Importe ejercido (G) = (E+B)- (F) |
|--------------|-------------------------|------------------------------------|--------------------------------|--|----------------------------|---|--|---|
| Enero | 25,288 | 430,802.6 | 26,929.6 | 403,873.0 | 376.5 | 403,496.5 | 0.0 | 430,426.1 |
| Febrero | 25,532 | 465,855.6 | 26,224.0 | 439,631.6 | 351.1 | 439,280.5 | 0.0 | 465,504.5 |
| Marzo | 25,629 | 462,497.1 | 26,344.7 | 436,152.4 | 341.5 | 435,810.9 | 220.1 | 461,935.5 |
| Abril | 25,678 | 460,004.4 | 26,341.2 | 433,663.2 | 192.8 | 433,470.4 | 271.1 | 459,540.5 |
| Mayo | 25,650 | 457,702.0 | 26,276.6 | 431,425.4 | 217.1 | 431,208.3 | 453.1 | 457,031.8 |
| Junio | 25,493 | 454,948.2 | 26,163.6 | 428,784.6 | 281.0 | 428,503.6 | -666.6 | 455,333.8 |
| Julio | 25,592 | 461,314.0 | 26,180.4 | 435,133.6 | 255.7 | 434,877.9 | 342.0 | 460,716.3 |
| Agosto | 25,464 | 457,315.0 | 26,138.3 | 431,176.7 | 83.1 | 431,093.6 | 509.8 | 456,722.1 |
| Septiembre | 25,438 | 460,178.5 | 26,074.8 | 434,103.7 | 158.2 | 433,945.5 | 446.1 | 459,574.2 |
| Octubre | 25,549 | 459,239.6 | 26,039.6 | 433,200.0 | 172.0 | 433,028.0 | 652.5 | 458,415.1 |
| Noviembre | 25,562 | 457,386.0 | 25,961.9 | 431,424.1 | 188.7 | 431,235.4 | 706.1 | 456,491.2 |
| Diciembre | 25,549 | 454,585.3 | 26,494.4 | 428,090.9 | 68.2 | 428,022.7 | 562.5 | 453,954.6 |
| Total | | 5,481,828.3 | 315,169.1 | 5,166,659.2 | 2,685.9 | 5,163,973.3 | 3,496.7 | 5,475,645.7 |

FUENTE: Bases de datos mensuales de los pagos de estímulos a los beneficiarios del SNI.

NOTAS: A) Corresponde al monto de los recursos solicitados por el SNI a la Oficialía Mayor del CONACYT, que se integra por el importe de las transferencias electrónicas de pago directo de la TESOFE a los investigadores y el monto de las retenciones a favor de terceros por concepto de seguros; la cantidad solicitada coincide con el importe de las CLC.

B) Retenciones en favor de terceros por seguros de vida, gastos médicos mayores y de vehículos, que se realizan vía nómina, a petición de los investigadores.

C) Corresponde con el importe de las CLC tramitadas para dispersión a las cuentas personales de los investigadores.

D) Son ajustes por concepto de rechazos de pago por cuentas bancarias bloqueadas de los beneficiarios, por lo que TESOFE no pudo realizar la transferencia del recurso.

E) Corresponde a lo realmente dispersado, por la TESOFE, a las cuentas bancarias de los investigadores, de acuerdo con el documento denominado "Consolidación del proceso electrónico de depósitos TESOFE" de enero a diciembre de 2018.

F) El importe neto se conforma por reintegros por pagos improcedentes que cubren los investigadores con depósitos directos a TESOFE por línea de captura y complementos de pago tramitados por CLC.

G) Presupuesto ejercido, al 31 de diciembre de 2018, en la partida 44103 "Premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil".

9. Convenios de colaboración formalizados por el CONACYT con instituciones privadas

Se constató que al 31 de diciembre de 2018, el CONACYT tenía formalizados 217 convenios de colaboración, celebrados con instituciones privadas (universidades, centros de estudio, investigación y enseñanza, así como empresas privadas), de las cuales 102 instituciones tenían registrados en el SNI 1,593 miembros, de los que 1,448 recibieron pagos en 2018, por 255,263.0 miles de pesos; que representan el 4.7% del total erogado en el programa S191 “Sistema Nacional de Investigadores”; las 115 instituciones restantes no contaron con miembros registrados en el sistema durante 2018, conforme a la normativa, la cual establece que los miembros del SNI, adscritos a instituciones privadas, podrán recibir el estímulo económico cuando sean personal activo, vigente y remunerado, para realizar actividades de investigación científica y tecnológica y que dicha institución tenga suscrito un convenio de colaboración con el SNI que se encuentre vigente.

Al respecto, al comparar las instituciones privadas consideradas en la base de datos denominada “Padrón de investigadores al 31 de diciembre de 2018” de los 1,593 investigadores adscritos al SNI, con el listado de los 217 convenios formalizados, se determinó que se pagaron estímulos económicos a cinco miembros del SNI, por 722.5 miles de pesos, quienes estuvieron adscritos a tres instituciones privadas, de las que no se acreditó el convenio de colaboración vigente con el CONACYT, por lo que dichos pagos no estuvieron justificados. Es de señalar que el estímulo económico es otorgado por el CONACYT directamente a los investigadores miembros del SNI y no a las instituciones privadas.

Por otra parte, con la revisión de los 217 convenios de colaboración, se comprobó que 90 tienen por objeto establecer las condiciones a las que se sujetará la colaboración entre la institución y el CONACYT, para que los investigadores adscritos a dichas instituciones puedan recibir los estímulos económicos asociados con el nombramiento que les corresponda; dichos convenios establecen, entre otras, las obligaciones que asume la institución, como notificar cambios de la situación laboral de los investigadores, cumplir con las actividades de investigación, desarrollo tecnológico, innovación y formación de capital humano de posgrado, incluidas en su plan de desarrollo (compromisos durante la vigencia del convenio) y, en su caso, invertir recursos equivalentes al monto del estímulo otorgado por el CONACYT a sus investigadores; de éstos se observó que sólo 14 consideraron la obligación para la institución privada de emitir un reporte de las actividades relacionadas con el cumplimiento del citado plan, sin que CONACYT justificara las causas por las que en los 76 restantes no se incluyó tal obligación, tampoco evidenció contar con los reportes que permitieran constatar que las instituciones cumplieron con los compromisos adquiridos en los planes de desarrollo.

Con el análisis de los 127 convenios restantes, se constató que se acordaron las condiciones a las que se sujetó la participación de los investigadores como miembros del SNI, de los que en 109, el otorgamiento de los estímulos económicos se efectuó por parte de la institución privada, y en 18, sólo se acordó la distinción a los investigadores, sin asignar ningún estímulo económico, como lo establece la normativa.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió el oficio I000/442/2016, del 11 de agosto de 2016, vigente en 2018, con el que el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos emitió opinión favorable sobre los modelos de convenios de colaboración; no obstante, al comparar la estructura de los 90 convenios con pago de estímulos, con el modelo de convenio, se observó que 42 no contaron con la cláusula de "Propiedad intelectual", 38 con la de "Declaración conjunta", 6 con las cláusulas de "Anexo único", "Terminación Anticipada", "Relación laboral", "Acceso a la Información", "Rescisión", "Responsabilidad Civil", "Actualización de Datos en el RENIECYT" y "Ausencia de Vicios de Voluntad"; 3 carecieron de cláusula la "Información Confidencial y Pública", y 1 de la cláusula de "Áreas de Coordinación". También proporcionó los reportes de actividades de 79 de las 90 instituciones con convenio para el otorgamiento de distinción y estímulo por parte del CONACYT, sin acreditar el cumplimiento de las actividades consideradas en los planes de desarrollo y, en su caso, de los compromisos de inversión en infraestructura de investigación; además, no proporcionó documentación que aclare ni justifique los pagos a cinco investigadores, por 722.5 miles de pesos, adscritos a instituciones privadas, que no contaron con un convenio formalizado con el CONACYT, en incumplimiento de los artículos 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del 58, tercer párrafo, del Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, por lo que la observación persiste.

2018-1-3890X-19-0447-01-004 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología revise el contenido de las cláusulas consideradas en los convenios, a fin de que se confirmen o modifiquen, de acuerdo con el tipo de colaboración pactado con las instituciones privadas y se consideren obligaciones relacionadas con informar y evidenciar sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos por éstas con el CONACYT, vigilando en todo momento que se promueva la vinculación de la investigación con la docencia que se imparte en las instituciones de educación superior.

2018-1-3890X-19-0447-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de la entidad por un monto de 722,497.29 pesos (setecientos veintidós mil cuatrocientos noventa y siete pesos 29/100 M.N.), por pagos por estímulos económicos a cinco investigadores, adscritos a tres instituciones privadas, con las que el CONACYT no tenía celebrado un convenio de colaboración, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III; Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, artículo 58, tercer párrafo.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Por la falta de supervisión y seguimiento de las cartas de adscripción de los investigadores, así como de las instituciones privadas que tienen miembros registrados en el SNI.

10. Pagos en demasía de estímulos económicos por notificación extemporánea

Se constató que al 31 diciembre de 2018, el SNI reportó un saldo por pagos en demasía de estímulos a investigadores, por 5,203.6 miles de pesos, correspondientes a 128 registros, cuyas antigüedades son de los ejercicios 2008, 2014, 2016, 2017 y 2018, ocasionados por la notificación inoportuna al CONACYT, por parte de los investigadores, de su cambio de situación laboral, lo que denota incumplimiento del plazo establecido para la recuperación de dichos pagos en demasía, ya que de acuerdo con el procedimiento denominado "La determinación, seguimiento y cancelación de los estímulos económicos por notificación extemporánea", apartado 5 "Descripción del procedimiento", etapa 1 "Determinación y Registro de los Estímulos Económicos por Notificación Extemporánea", el plazo para que el investigador reintegre los pagos en demasía es de tres meses, a partir de la notificación del CONACYT. Al respecto, se informó con el reporte "Estímulos Económicos por Notificación Extemporánea", que 64 casos, por 3,185.0 miles de pesos (61.2% del saldo), se turnaron a la Unidad de Asuntos Jurídicos del CONACYT para su recuperación vía jurídica o, en su caso, dictaminación como cuentas incobrables, sin proporcionar evidencia de tal gestión, ni del estatus que guardan a la fecha (abril de 2019), y se indicó que los 64 restantes, por 2,018.6 miles de pesos (38.8% del saldo), están en seguimiento de la Dirección del SNI, sin que se acreditaran las acciones realizadas para su recuperación.

Adicionalmente, se constató que durante 2018 el CONACYT evidenció, con fichas de depósito a la Tesorería de la Federación, recuperaciones por 15,421.7 miles de pesos; no obstante, respecto de la cancelación de pagos en demasía, por 4,026.2 miles de pesos, correspondiente a 107 registros, autorizada mediante el acuerdo CA.2.18.15, de la Minuta de Acuerdos No. 02/18, del 4 de septiembre de 2018, del Consejo de Aprobación del SNI, no se proporcionó la documentación que se presentó al Consejo de Aprobación para acreditar que se agotaron las instancias de cobro para proceder a su cancelación, conforme a las etapas 6 y 7, del apartado 5, del procedimiento denominado "La determinación, seguimiento y cancelación de los estímulos económicos por notificación extemporánea".

Por otra parte, se comprobó que la entidad fiscalizada únicamente muestra en estados financieros, en cuentas de orden, un saldo por 153.3 miles de pesos, que corresponde a adeudos provenientes de 2008 y 2014, sin reconocer el saldo restante, por 5,050.3 miles de pesos, de los ejercicios 2016 a 2018.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en relación con el saldo por 5,203.6 miles de pesos por pagos en demasía, la entidad fiscalizada proporcionó oficios y correos electrónicos enviados, en 2018 y 2019, por la Dirección del SNI y por la Subdirección de Asuntos Contenciosos a los investigadores, con los que se acreditaron las gestiones realizadas para la recuperación de un importe por 4,424.2 miles de pesos; asimismo, evidenció con fichas de depósito realizados directamente a la TESOFE y con oficios de notificación de descuento vía nómina enviados por la Dirección del SNI a los investigadores, los reintegros obtenidos en 2019, por 779.4 miles de pesos, restantes.

De la cancelación de 107 registros de pagos en demasía, por 4,026.2 miles de pesos, la entidad fiscalizada remitió el oficio C3000/DIR060/2018, del 16 de agosto de 2018, mediante el que la Dirección del SNI informó a la Secretaría Ejecutiva del SNI las acciones realizadas por la Unidad de Asuntos Jurídicos, con la finalidad de emitir el dictamen jurídico de notoria imposibilidad de cobro, que le fue entregado por dicha unidad, con el oficio I0000/283/2018, del 29 de mayo de 2018, en el que se dictaminan incobrables los 107 casos. Es de precisar, que las acciones efectuadas por la Unidad de Asuntos Jurídicos, se acreditaron con correos electrónicos y avisos remitidos por la Subdirección de Asuntos Contenciosos por los ejercicios 2016 a 2018 a los investigadores con la finalidad de tratar el tema del reembolso correspondiente, con lo que se aclara lo observado.

Por otra parte, la entidad fiscalizada informó que "...en las Cuentas de Orden Contables, se registran eventos, que no representan hechos económico-financieros que alteren el patrimonio...", y precisó que "...para el caso de los estímulos económicos no surte algún efecto en el patrimonio del CONACYT..." ya que "...el recurso que se otorga para el SNI, presupuestariamente se genera del capítulo 4000 Subsidios, por ello una vez que se entrega el recurso se considera devengado...", y una vez que se detecta y recupera, se registran contablemente la entrada y salida de los recursos para ser reintegrados a la TESOFE, por lo que no considera conveniente su registro en cuentas de orden; sin embargo, no aclaró por qué únicamente registró en cuentas de orden, un saldo por 153.3 miles de pesos, sin reconocer el saldo restante, por 5,050.3 miles de pesos, por lo que la observación continúa en este aspecto.

2018-1-3890X-19-0447-01-005 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fortalezca los mecanismos de control para garantizar que se agotaron las acciones de cobro para proceder a la cancelación de pagos en demasía y se reconozcan, en cuentas de orden, las operaciones relacionadas con este concepto, con la finalidad de llevar un control de los pagos realizados en exceso y de sus recuperaciones o cancelaciones.

2018-1-3890X-19-0447-01-006 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología revise el Procedimiento "La determinación, seguimiento y cancelación de los estímulos económicos por notificación extemporánea", con el fin de evaluar la factibilidad de reducir los plazos establecidos para las gestiones administrativas y jurídicas para la recuperación de pagos en demasía, y evitar que éstos se conviertan en casos con notoria imposibilidad de cobro, en detrimento del patrimonio del Estado.

2018-1-3890X-19-0447-01-007 **Recomendación**

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, para que las instituciones públicas y privadas que cuenten con miembros activos en el Sistema Nacional de Investigadores, notifiquen los cambios en la situación laboral de sus

investigadores de forma inmediata, una vez que se realice el movimiento de alta o baja de los mismos, con la finalidad de evitar que se generen pagos improcedentes.

11. Falta de seguimiento mensual o anual efectuado a los miembros del SNI

Se comprobó que el CONACYT contó con los procedimientos de seguimiento mensual y anual de la situación laboral que guardan los investigadores del SNI, con la finalidad de mantener actualizado el padrón de beneficiarios; no obstante, con la revisión de la información proporcionada, consistente en un ejemplo de solicitud de comprobante actualizado y la solicitud mensual de vencimientos y cambio de situación, no fue posible constatar que en 2018, el SNI cumplió con dicho seguimiento para verificar que los investigadores siguen adscritos a una dependencia, entidad, institución de educación superior o centro donde realicen investigaciones, y que son acreedores del estímulo económico que otorga el SNI.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Dirección del Sistema Nacional de Investigadores proporcionó una base de datos con solicitudes de los comprobantes de adscripción actualizados, que contiene el nombre del investigador, institución de adscripción, fecha límite de entrega de la documentación, enlace del SNI y vigencia de la distinción, entre otros; sin embargo, sólo proporcionó tres ejemplos de correos electrónicos enviados a las instituciones para la actualización de la información de los miembros del SNI y de sus respuestas, mediante oficios dirigidos a la Dirección del SNI, con la plantilla de investigadores adscritos, sin que estos documentos permitan verificar el ciclo completo del proceso; debido a lo anterior, se considera insuficiente la evidencia remitida, por lo que la observación subsiste.

2018-1-3890X-19-0447-01-008 Recomendación

Para que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fortalezca sus mecanismos de supervisión y control para dar seguimiento, con las instituciones de adscripción, a la vigencia de la situación laboral de los investigadores, acreedores al estímulo otorgado por el Sistema Nacional de Investigadores, con la finalidad de dejar constancia de la trazabilidad del proceso efectuado, para validar la procedencia de continuar con el otorgamiento del estímulo económico.

12. Registro presupuestario y contable

Se constató que el registro presupuestario del pago por los estímulos económicos otorgados a los miembros del SNI, por 5,475,645.7 miles de pesos, se realizó con cargo en la partida presupuestaria 44103 "Premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil", de conformidad con el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, publicado en el DOF.

Asimismo, se verificó que el registro contable de los recursos que recibe CONACYT para el pago de estímulos a investigadores del SNI, así como el de los reintegros realizados por los investigadores, por los pagos en demasía, se efectuó como lo establece el Catálogo de

Cuentas, autorizado por la Dirección General Adjunta de Normatividad Contable de la SHCP, y contó con la documentación justificativa y comprobatoria consistente en las cuentas por liquidar certificadas y los comprobantes de las transferencias bancarias, tanto a los investigadores como a terceros.

Montos por Aclarar

Se determinaron 859,710.73 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 8 Recomendaciones y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 22 de mayo de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la administración y operación de los recursos asignados para premios, recompensas, pensiones de gracia y pensión recreativa estudiantil, para constatar que se otorgaron para reconocer la calidad de la investigación científica y tecnológica que se producen en el país o por mexicanos en el extranjero; que los beneficiarios cumplieron con los requisitos establecidos, y que su registro presupuestario y contable se realizó de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se observó que en 2018, el CONACYT efectuó pagos improcedentes, por 137.2 miles de pesos, a un investigador al que se le retiró el estímulo por parte del Consejo de Aprobación. Asimismo, pagó estímulos económicos a cinco miembros del SNI, adscritos a tres instituciones, por 722.5 miles de pesos, que no tuvieron firmado un convenio de colaboración con el CONACYT, por lo que no estuvieron justificados.
- En los estados financieros 2018, en cuentas de orden se reportó únicamente un saldo, por 153.3 miles de pesos, de adeudos por pagos en demasía, provenientes de 2008 y 2014, sin reconocer el saldo restante, por 5,050.3 miles de pesos, de los ejercicios 2016 a 2018, considerando el saldo reportado por el SNI, por 5,203.6 miles de pesos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lilia Peña Labana

Estanislao Sánchez y López

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que el estatuto, la estructura orgánica, el Manual de Organización del CONACYT y el marco normativo para regular las operaciones del SNI estuvieron actualizados, autorizados y, en su caso, difundidos.
2. Verificar que el presupuesto asignado al programa S191 "Sistema Nacional de Investigadores" y sus modificaciones estuvieron autorizados, soportados y justificados.
3. Constatar que las convocatorias se emitieron conforme a los requisitos que establece la normativa.
4. Comprobar la integración y el funcionamiento de las instancias colegiadas del Sistema Nacional de Investigadores.
5. Constatar que los beneficiarios del Sistema Nacional de Investigadores cumplieron con los requisitos de elegibilidad y se formalizaron los convenios de pago de estímulos económicos correspondientes.
6. Verificar que se formalizaron convenios de colaboración con las instituciones privadas, para que los investigadores adscritos a éstas obtuvieran el estímulo económico.

7. Comprobar que los estímulos económicos se pagaron de acuerdo con las categorías, niveles y valores mensuales de la Unidad de Medida y Actualización, que se transfirieron en las cuentas bancarias de los investigadores y que, en caso de pagos en demasía, éstos se recuperaron conforme a la normativa.
8. Constatar que se realizó el seguimiento mensual y anual de la situación académica y administrativa de los investigadores, conforme a la normativa.
9. Verificar que las operaciones revisadas se registraron contable y presupuestariamente, de conformidad con la normativa, y contaron con la documentación justificativa y comprobatoria.

Áreas Revisadas

Las direcciones del Sistema Nacional de Investigadores y de Administración Presupuestal y Financiera del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 59, fracción IX.
2. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Título Segundo "Modelo Estándar de Control Interno", Capítulo I "Estructura del Modelo", numeral 9, "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Tercera. "Actividades de Control", numeral 10, "Diseñar Actividades de Control".
3. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
4. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 15.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Norma de Información Financiera Gubernamental 001 "Presentación de los Estados Financieros", apartado "Definiciones", Orden; Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, artículos 27, fracciones I, IV y VI; 58, primer y tercer párrafos, y 62, fracción I; Procedimiento "Seguimiento Mensual de la Situación que Guarda los Investigadores con Nombramiento Vigente dentro del SNI", apartado 5 "Descripción del Procedimiento", actividad 7; Procedimiento "Seguimiento Anualizado de la Entrega de Constancia de Adscripción Institucional Oficial para los Investigadores Vigente del SNI", apartado 5 "Descripción del Procedimiento", actividad 10; Procedimiento "La determinación, seguimiento y cancelación de los estímulos económicos por notificación extemporánea", apartado 5 "Descripción del procedimiento", etapas 6

"Dictamen de notoria imposibilidad de cobro" y 7 "Cancelación de los montos incobrables por Estímulos Económicos por Notificación Extemporánea".

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.