

Informe Final

<i>Informe No.:</i>	AI-042-2022	<i>Fecha:</i>	11-02-2022
<i>Detalle:</i>	Evaluación de la gestión del financiamiento a entes cooperativos para planes de inversión y sus respectivas garantías.		
<i>Dirigido a:</i>	Director Ejecutivo - Dr. Alejandro Ortega Calderón		
<i>Período auditado:</i>	Periodos 2019, 2020 y el primer cuatrimestre 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 Financiamiento- Lic. William Esquivel Jiménez	Copia	Digital
			Director Ejecutivo CPCA- Lic. Avelino Fallas Monge	Copia	Digital
			Director de Proyectos, CPCA-Lic. Marvin Viquez Brenes	Copia	Digital
			Archivo	Copia	Digital

INDICE	Página
I. Introducción y Alcance del Trabajo	3
II. Normativa Aplicada	4
III. Fortalezas	4
IV. Resumen de Observaciones	4
V. Calificación de Riesgo y Control	5
VI. Descripción de Observaciones	6-10

I. INTRODUCCION Y ALCANCE DEL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene los puntos más relevantes del estudio de Auditoría denominado **“Evaluación de la gestión del financiamiento a entes cooperativos para planes de inversión y sus respectivas garantías”**, el cual se realizó de conformidad con el Plan de Trabajo Anual del 2021, donde se establecieron los siguientes objetivos:

Objetivo General

Determinar la eficiencia y eficacia de la gestión efectuada sobre los planes de inversión de créditos aprobados, así como las garantías recibidas en los financiamientos otorgados por el INFOCOOP a entes Cooperativos.

Objetivos Específicos

- a) Verificar el cumplimiento normativo y técnico de los planes inversión aprobados por la Junta Directiva.
- b) Verificar la ejecución de las inversiones en cuanto a:
 - Financiamiento
 - Capital de trabajo
 - Impacto social (medición)
 - Disminución de tasas de interés y su traslado a los cooperativistas
- c) Corroborar que los montos desembolsados corresponden a los montos aprobados por la Junta Directiva y que los mismos se giraron a las cooperativas correspondientes.
- d) Analizar la cobertura de las garantías sobre las operaciones sujetas a revisión, en cuanto a que las mismas cubran el financiamiento y se verifique el estado de los bienes que las respaldan. Así como el estado de las garantías transitorias para aquellas operaciones que poseen, y su debido seguimiento

ALCANCE DEL ESTUDIO

La evaluación comprendió el análisis del cumplimiento de los planes de inversión por parte de las cooperativas a las que se les han otorgado financiamiento en cuanto a su uso, así como validación de garantías, en los periodos 2019, 2020 y primer cuatrimestre 2021. El alcance consideró las siguientes actividades:

- a) Se aplicó la Guía General para Desarrollar Estudios de Auditoría, que incluyó la identificación de riesgos asociados, la determinación de áreas críticas y se complementó con la elaboración de pruebas de cumplimiento y analíticas. Adicionalmente, la obtención de observaciones que permitieran realizar comentarios, conclusiones y recomendaciones.
- b) Se realizaron visitas a cooperativas con créditos otorgados en el periodo de revisión, seleccionadas mediante una muestra de 19 cooperativas (con un alcance del 68 % según valor monetario).
- c) Se verificó la existencia y aplicación de normativa vigente que regule la gestión del financiamiento a entes cooperativos para planes de inversión y sus respectivas garantías.

- d) Adicionalmente se verificó la aplicación de la disminución de tasas de interés aprobadas por la J.D. tomando como base los informes elaborados por la Unidad Financiera de Seguimiento de Crédito (UFSC).

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 8292 General de Control Interno
- c) Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
- d) Ley 8422 Contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública
- e) Reglamento General de Crédito del Fondo Nacional de Autogestión
- f) Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- g) Normas de control interno para el Sector Público (R-CO-9-2009)
- h) Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos (N-1-2009-CO-DFOE).
- i) Normas técnicas sobre presupuesto público (N-1-2012-DC-DFOE).
- j) Procedimiento Análisis de crédito Versión Final 01-03-2019

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

- a) Artículo 10 de la Ley General de Control Interno: *Responsabilidad por el sistema 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: *Responsabilidades de control "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. FORTALEZAS

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

IV. RESUMEN DE OBSERVACIONES

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

N°	Observaciones y oportunidades de mejora	Riesgo	Pág.
1	Sobre el uso de los planes de inversión	ALTO	6 - 7
2	Sobre la Unidad Financiera del Seguimiento del Crédito (UFSC).	MEDIO	7 - 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 significativas y comprometen medianamente las operaciones de la institución y requieren una atención a corto o mediano plazo.

V. 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

NECESITA MEJORAR: Las actividades de control implementadas por la Administración Activa son buenas, pero requieren mejoras para implementar recomendaciones y subsanar dichos aspectos.

Auditora asignada al estudio:

LICDA. ESTHER GUZMAN MENDOZA
AUDITORA ASISTENTE

Revisado:

Revisado y aprobado:

LICDA. ALEJANDRA CALVO JIMÉNEZ
AUDITORA SUPERVISORA

LIC. GUILLERMO CALDERÓN TORRES
AUDITOR INTERNO

EGM/ACJ/GCT/GSQ

VI. DESCRIPCIÓN DE OBSERVACIONES



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión CPCA.

Observación No.1. Sobre el uso de los planes de inversión.

Del total de 53 operaciones sobre los planes de inversión de operaciones de crédito otorgadas durante los periodos 2019, 2020 y 2021 y sus respectivas garantías financiados por los fondos de INFOCOOP y la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión CPCA., se realizó la revisión de una muestra de 19 cooperativas. El valor de estos créditos fue de ₡52.160.243.393,44 más ₡8.700.000.000 que corresponden a tres cooperativas con operaciones otorgadas en 2015, 2017 y 2018 que se tomaron en cuenta por los atrasos significativos en sus pagos, para un total de colocación por ₡60.860.243.393,44, actualmente el adeudo corresponde a un monto de ₡48 047 302 245.

Al efectuar la visita de campo y la revisión documental sobre el proceso en la gestión del financiamiento a entes cooperativos para planes de inversión y sus respectivas garantías, financiados por los fondos de INFOCOOP y la CPCA, se determinó que han sido utilizados para el fin que fueron aprobados mediante los acuerdos de Junta Directiva. No obstante, cabe mencionar:

- 1) COOPEGUAYCARA, R.L (Cooperativa Agrícola Autogestionaria GUAYCARA, R.L), crédito otorgado por ₡312.582.722 del 12/08/2019. Esta cooperativa ha visto afectada su operación desde el 2012 por la fluctuación de los precios internacionales del aceite, aunque cabe mencionar que en este momento son altos lo cual es positivo para ellos.

Actualmente posee plantaciones de los años 2013, 2014 y 2015, que requieren de una constante fertilización. Cabe mencionar que debido a una donación y financiamiento otorgados por el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) se realizaron abonos en el año 2019; no obstante, actualmente se requiere realizar mantenimiento, traslado de la fruta, drenajes de la finca y retomar el abono para fructificar la cosecha. Al momento de este estudio no se está fertilizando la fruta debido a su alto costo.

- 2) COOPATRAC, R.L. (Cooperativa Autogestionaria de Transporte Colectivo R.L.), crédito otorgado por ₡366.081.246 del 03/12/2019. Se constató que el último abono a la deuda se realizó el 18/03/2020 con el recibo # 6507 por un monto de ₡3.427.268,83. Esta se ha visto afectada por la Pandemia del COVID-19 debido a cambios en su operatividad, por las disposiciones de gobierno en cuanto a restricciones en el transporte público en cantidad de pasajeros que por ende disminuyó las rutas, en el 2020 con la restricción vehicular se redujeron hasta un 80%. Al momento de este estudio presentan ingreso de un 50%.

Según indicaciones de la Cooperativa contrataron una asesoría financiera, con la que presentaron una solicitud de readecuación de deuda a la CPCA, con avalúos a nuevas propiedades, solicitando extender los pagos y adecuar las cuotas.

Cabe mencionar que ambas cooperativas presentan atrasos significativos en los estados de cuenta de sus operaciones, por lo que los expedientes fueron trasladados a la CPCA quien se encuentra realizando la evaluación de la viabilidad sobre las actividades de estas cooperativas o la ejecución de garantías correspondientes a estas operaciones.

Al respecto, las Normas de control interno para el Sector Público(N-2-2009-CO-DFOE), en la norma 1.1 cita:

"1.1 Sistema de control interno (SCI)

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales. El SCI tiene como componentes orgánicos a la administración activa y a la auditoría interna; igualmente, comprende los siguientes componentes funcionales: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento, los cuales se interrelacionan y se integran al proceso de gestión institucional.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Área: Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión CPCA.

Los responsables por el SCI deben procurar condiciones idóneas para que los componentes orgánicos y funcionales del sistema operen de manera organizada, uniforme y consistente.

El subrayado es nuestro.

Asimismo, la Ley de Asociaciones Cooperativas y de Creación del INFOCOOP 4179 cita en el Capítulo X, artículo No.97 la obligatoriedad del control y vigilancia sobre las cooperativas como se detalla:

CAPITULO X Del control y vigilancia

ARTÍCULO 97.- Corresponderá al INFOCOOP llevar a cabo la más estricta vigilancia de las asociaciones cooperativas, con el exclusivo propósito de que éstas funcionen ajustadas a las disposiciones legales. Al efecto, tales asociaciones permitirán la inspección y vigilancia que los funcionarios del Instituto practiquen en ellas, para cerciorarse del cumplimiento de esta ley, de sus reglamentos y de leyes conexas, a quienes deberán darles la información indispensable que con ese objeto les soliciten. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley N.º 7053 de 9 de diciembre de 1986)

A pesar de los esfuerzos por realizar una mejor administración tanto COOPEGUAYCARA R.L. como COPATRAC R.L., se han visto afectadas por la situación económica que se presenta en el país frente a la Pandemia COVID-19, no obstante, cabe mencionar que se han vulnerado las disposiciones legales que se detallan en la Ley 4179, en cuanto al control y vigilancia que se debió ejercer en el momento en que estas Cooperativas iniciaron con problemas de liquidez.

El Señor Marvin Viquez Brenes, encargado de Proyectos de la CPCA indicó que actualmente se encuentra realizando un estudio de viabilización de las Cooperativas de Autogestión, para evaluar los casos y así proceder con envíos a Cobro Judicial, arreglos de pago o readecuaciones de las deudas.

La situación mencionada no solo afecta la viabilidad de que las cooperativas continúen sus operaciones, sino que podría eventualmente convertirse en incobrables para el instituto.

Recomendación:

Dirección Ejecutiva CPCA:

6.1.1 Concretar los análisis sobre el estado de las operaciones de crédito, de las cooperativas de Autogestión que se encuentran realizando especialmente las cooperativas mencionadas en esta observación, elevar al órgano superior correspondiente dicho informe con el fin de notificar el estado y acciones a tomar, con el fin de verificar la eficiencia y eficacia de las operaciones.

Respuesta de la administración:

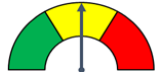
La Dirección Ejecutiva de CPCA aceptó la recomendación

Responsable directo

Lic. Marvin Viquez Brenes, encargado de Proyectos CPCA

Responsable indirecto

Lic. Avelino Fallas Monge, Director Ejecutivo CPCA



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Áreas: Dirección Ejecutiva

Observación No.2. Sobre la Unidad Financiera del Seguimiento del Crédito (UFSC)

La Unidad Financiera de Seguimiento de Crédito (UFSC), fue creada en el 2019, con dependencia directa de la Subdirección Ejecutiva. En principio esta área se encargaba de verificar cada mes la situación y evolución de la cartera crediticia, emitiendo un informe de monitoreo de cartera, mediante la verificación de su estado legal, garantías y bases de datos. En julio 2021, esta unidad se trasladó al departamento de Financiamiento.

Se determinaron oportunidades de mejora en la administración, que se detallan a continuación:

1) Al momento de esta revisión la UFSC, estaba conformada por tres funcionarios: el Señor Leonel Loria Leitón, Ejecutivo de Financiamiento, en ese momento, y nombrado supervisor de la unidad, Jimmy Orozco Mata, Ejecutivo Asistencia Técnica, asignado temporalmente a la unidad y Warner Ávila López, Ejecutivo de Promoción, asignado a la unidad quien también cumple funciones de apoyo a la Dirección Ejecutiva, estos dos últimos trabajan solamente tiempos parciales para la UFSC.

Aunado a lo anterior, el Señor Loria Leitón fue trasladado al departamento de Supervisión Cooperativa como Auditor de Cooperativas a partir del 1 de noviembre del 2021 y actualmente se encuentra nombrado en propiedad como Gerente de dicho departamento.

Esta situación de asignaciones parciales dificulta una adecuada gestión de la unidad

2) Dentro del Organigrama del INFOCOOP, no se visualiza el lugar de la UFSC. Cabe mencionar que no posee definición de funciones, alcances, metas, procesos, ni plan de trabajo.

3) Lo que se observó a nivel documental referente a un plan de trabajo para el periodo 2021, fue una solicitud realizada por el Gerente de Financiamiento Lic. William Esquivel Jiménez de verificar 8 cooperativas, con la intención de valorar aspectos financieros, administrativos y otros que se deben considerar para lograr la recuperación de los fondos públicos que administra el INFOCOOP, mediante oficio FI-0234-2021 del 01 de marzo 2021. Sin embargo, se constató con el Departamento de Financiamiento que no se realizaron los informes de 4 de estas (50%), específicamente Unión Nacional de Cooperativas Del Norte (URCOZON R.L), COOPESANGABRIEL R.L, COOPAQUIARES R.L, COOPETRASATENAS R., las que esperan realizar en el 2022.

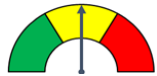
Cabe mencionar que la unidad realiza los informes mensuales del monitoreo de la cartera de crédito, así como otras asignaciones u solicitudes como por ejemplo seguimiento a cambios de tasas de interés.

En las Normas de control interno para el Sector Público(N-2-2009-CO-DFOE), respecto al ambiente de control norma 2.1 cita:

“ 2.1 Ambiente de control

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y en consecuencia, para el logro de los objetivos institucionales. A los efectos, debe contemplarse el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al SCI y a una gestión institucional orientada a resultados que permita una rendición de cuentas efectiva, incluyendo al menos lo siguiente:

- a. El compromiso superior con el SCI, que conlleva el cumplimiento de sus responsabilidades con respecto a ese sistema, prestando la atención debida a sus componentes funcionales y orgánicos y dando el ejemplo de adhesión a él mediante sus manifestaciones y sus actuaciones en la gestión diaria.*
- b. El fortalecimiento de la ética institucional que contemple elementos formales e informales para propiciar una gestión institucional apegada a altos estándares de conducta en el desarrollo de las actividades.*
- c. El mantenimiento de personal comprometido y con competencia profesional para el desarrollo de las actividades y para contribuir a la operación y el fortalecimiento del SCI.*
- d. Una apropiada estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales.”*



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Áreas: Dirección Ejecutiva

Además, en las mismas normas se detalla las competencias de estructura organizativa de conformidad con el orden jurídico y técnico en las normas 2.5, 2.5.1, 2.5.2 y 2.5.3:

“2.5 Estructura organizativa

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.

2.5.1 Delegación de funciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.

2.5.2 Autorización y aprobación

La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.

2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables.”

Asimismo, la Ley de Asociaciones Cooperativas y de Creación del INFOCOOP 4179 cita en el Capítulo X , artículo No.97 la obligatoriedad del control y vigilancia sobre las cooperativas como se detalla:

CAPITULO X. Del control y vigilancia

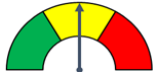
ARTÍCULO 97.- *Corresponderá al INFOCOOP llevar a cabo la más estricta vigilancia de las asociaciones cooperativas, con el exclusivo propósito de que éstas funcionen ajustadas a las disposiciones legales. Al efecto, tales asociaciones permitirán la inspección y vigilancia que los funcionarios del Instituto practiquen en ellas, para cerciorarse del cumplimiento de esta ley, de sus reglamentos y de leyes conexas, a quienes deberán darles la información indispensable que con ese objeto les soliciten. (Así reformado por el artículo 1º de la Ley N.º 7053 de 9 de diciembre de 1986)*

El Gerente de Financiamiento indicó que debido a que la Unidad pasó a formar parte del área a mediados del 2021, se encuentra en proceso de organización y planificación de su trabajo, no cuenta con cronograma de actividades ni planeamiento anual. No obstante, el mismo no tiene claro el objetivo que debe cumplir la UFSC.

Por su parte la señora Laura Hernández Araya, Ejecutiva en Financiamiento, manifestó que la unidad ha desarrollado un enfoque de Auditoría hacia los procesos de la Unidad de Financiamiento, hacia su gestión, en lugar de enfocarse en un seguimiento hacia las cooperativas, lo que los convierte en juez y parte, al pertenecer a la misma área.

El señor Loría Leitón, cuando estaba asignado a la unidad indicó la necesidad de que el personal fuera de tiempo completo para poder desarrollar un plan de trabajo apto para la definición de funciones y así orientar a metas y objetivos eficientes esta unidad.

Al no tener clara la posición y objetivo sobre la importancia de la UFSC, en cuanto a él origen y aplicación de los fondos otorgados por el INFOCOOP, incrementa el riesgo de que se materialice la no recuperación de la cartera de crédito.



OBSERVACIÓN/RECOMENDACIÓN

Áreas: Dirección Ejecutiva

Trasladar la Unidad de seguimiento constantemente de dependencia y no tener un plan de trabajo definido, además de no contar con una estructura organizativa clara, incrementa el riesgo de incumplimiento de las Normas de Control Interno para el Sector Público(N-2-2009-CO-DFOE).

Los procedimientos deben permitir no solo otorgar un crédito, sino también efectuar un seguimiento adecuado sobre las condiciones posteriores que presenten las Cooperativas dentro del plazo otorgado de los créditos. Es importante mencionar que los Estados Financieros con corte abril 2021 (fecha de corte de esta revisión) muestra una cartera de créditos neta de ¢106.610.188.000.

Recomendaciones:

Dirección Ejecutiva INFOCOOP

6.2.1 Definir dentro de la normativa interna a que dependencia pertenecerá la UFSC, considerando elementos relevantes para el cumplimiento normativo como, por ejemplo: duplicidad de funciones, fiscalización, la criticidad en la que se encuentran las cooperativas, los procesos, la concentración de riesgo de incumplimiento y la cantidad de recursos involucrados, entre otros. Esto con el fin de fortalecer el Sistema de Control Interno.

6.2.2 Gestionar con las instancias superiores el robustecer la UFSC, en cuanto a cantidad de personal, funciones y responsables de realizar las actividades para definir el Plan de Trabajo de la Unidad de Seguimiento, de forma que se establezca los colaboradores involucrados en el Plan, la periodicidad, avances, definición y cumplimiento de tareas, esto con el fin de obtener parámetros de verificación respecto a la gestión de cumplimiento y así fortalecer la gestión de riesgos de incumplimiento normativo.

6.2.3 Definir, documentar, aprobar y comunicar, las funciones, objetivos y plan de trabajo a desarrollar por la Unidad de seguimiento, en la cual se ponderen los procesos.

Respuesta de la administración:

La Dirección Ejecutiva de INFOCOOP aceptó las recomendaciones.

Responsable directo

Dr. Alejandro Ortega Calderón, Director Ejecutivo

Responsable indirecto

Licda. Cristina Solis Brenes, Subdirectora Ejecutiva