



INFORME FINAL

Informe No.:	AI 156-2024	Fecha:	15/07/2024
Detalle:	Estudio “Seguimiento a implementación de recomendaciones”.		
Dirigido a:	Gerente ai. Asesoría Jurídica con Recargo de la Subdirección Ejecutiva – Lic. Roberto Salas Acuña		
Período auditado:	Periodos 2018 al 2023		

Junta Directiva		Formato	Administración		Formato
Junta Directiva	Copia	Digital	Dirección Ejecutiva		
			Archivo	Copia	Digital





INDICE	Página
I. Introducción y Alcance del Trabajo	3-4
II. Limitaciones	4
III. Normativa Aplicada	4-6
IV. Resultados del Trabajo	6-13
V. Conclusiones	13-14



I. INTRODUCCION Y ALCANCE DEL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene el análisis y verificación efectuada del Estudio de *“Seguimiento a implementación de recomendaciones”*, el cual se origina de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna 2024.

En este estudio se establecieron los siguientes objetivos:

Objetivo General

Comprobar que las recomendaciones emitidas por la Auditoría, para las cuales la Administración ha manifestado su cumplimiento, se encuentran efectivamente implementadas y en operación.

Objetivos Específicos

- a) Verificar el cumplimiento de las recomendaciones indicadas por la Administración como implementadas y que la misma esté operando.
- b) Determinar el estatus de las recomendaciones que se encuentran pendientes y determinar si poseen un avance, pero requieren más tiempo para su implementación, si están pendientes pero vigentes o si están vencidas.
- c) Realizar una revisión y/o depuración de las recomendaciones vencidas con más antigüedad, actualizando su estatus, y determinar si las mismas aplican actualmente o no.

ALCANCE DEL ESTUDIO

La evaluación comprendió el análisis de todas las recomendaciones de informes de auditoría que se mantenían en estatus pendiente y en trámite por parte de la Administración; así mismo se realizó una verificación documental sobre las recomendaciones que a la fecha de este informe se señalaron como atendidas. El análisis abarcó recomendaciones emitidas desde el año 2018 (más antigua pendiente), hasta las de informes emitidos en el mes de diciembre del 2023 y que originaron observaciones.

El alcance consideró las siguientes actividades:

- a) Se emitió un listado de las recomendaciones que al inicio de esta revisión estaban clasificadas en el sistema integrado de auditoría (ARGOS) como pendientes o en trámite, y se le solicitó a cada una de las Gerencias responsables que actualizara su estado, así como adjuntar la documentación soporte de los avances y las recomendaciones atendidas, con el fin de validar que la implementación está operando y determinar el estatus actual de cada una de ellas.

- b) La actualización de las acciones a partir del periodo 2023 se realiza por medio del Sistema Integrado de Auditoría ARGOS, de manera que los responsables de cada área auditada ingresan al sistema y detallan las acciones que se ha ejecutado, así mismo adjuntan de forma digital las evidencias que respaldan dichas acciones.
- c) Se analizaron cada una de las recomendaciones con base en lo indicado en los puntos anteriores, así como el criterio de experto de la Auditoría, y se actualizaron según las siguientes categorías establecidas:
- **Atendida:** Cuando la administración ha generado las acciones suficientes para el cumplimiento de las recomendaciones, las evidencia documental o físicamente según corresponda, y la auditoría interna realiza la verificación a satisfacción.
 - **Trámite:** Cuando se han ejecutado acciones, no obstante, la recomendación no se ha atendido en su totalidad.
 - **Pendiente:** Cuando no se ha ejecutado ningún tipo de acción sobre el cumplimiento de la recomendación.
 - **No Vigente:** Cuando la recomendación ya no tiene vigencia según el giro de la operación o bien cuando se contempla el tema en un informe más reciente o se realizará una próxima evaluación según el Plan Anual de Auditoría interna.
 - **Redireccionada:** Cuando la recomendación debe ser trasladada a otra área que posee la competencia de poder ejecutarla.

II. LIMITACIONES

No se presentaron limitaciones en cuanto a la respuesta de las diferentes áreas, sin embargo es importante el señalar que un 73% de las áreas auditadas de la institución, como Administrativo Financiero, Tecnología de la Información y Comunicación, Financiamiento, Asistencia Técnica, Educación y Capacitación, Supervisión Cooperativa, Comunicación e Imagen, muestran una alta rotación de personal responsable de las implementaciones y seguimientos por lo que se presentan limitaciones operativas para una atención adecuada del estado de las recomendaciones.

III. NORMATIVA APLICADA

Este seguimiento fue realizado en aplicación de la siguiente normativa:

- a) Ley 4179 de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP y otras normas conexas.
- b) Ley General de Control Interno 8292.
- c) Normas de control interno para el Sector Público (R-CO-9-2009)
- d) Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- e) Normas generales de auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014)
- f) Procedimiento Seguimiento de recomendaciones de la Auditoría Interna (2022-AC-IM-PE-007)

La aplicación del procedimiento de recomendaciones detallado anteriormente se da en cumplimiento de la disposición 4.8 emanada por la Contraloría General de la República en su informe DFOE-GOB-IF-00013-2022 denominado “Informe de auditoría de carácter especial sobre la gestión de auditoría interna del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo”

El procedimiento se elaboró y oficializó mediante oficio A.I. 244-2022 del 21 de octubre del 2022 y divulgado a la institución el día 24 de octubre del 2022, el mismo incluye la normativa de auditoría interna para regular los siguientes aspectos relacionados al proceso de seguimiento de recomendaciones:

1. Las acciones a realizar en el caso de recomendaciones sin cumplir.
2. Mecanismos que aseguren el establecimiento de fechas máximas de cumplimiento de las recomendaciones en los informes emitidos.
3. Procedimientos o acciones a realizar en la atención de prórrogas solicitadas por la administración.
4. Procedimientos o acciones para hacer frente a las desviaciones en el cumplimiento de las recomendaciones.

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. Al respecto se mencionan las siguientes disposiciones:

- a) Norma 206 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público:

Seguimiento. *Cada organización de auditoría del sector público debe establecer e implementar los mecanismos necesarios para verificar oportunamente el cumplimiento efectivo de las disposiciones o recomendaciones emitidas.*

La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional.

La organización de auditoría del sector público, de conformidad con el marco legal que la regula, debe establecer con claridad las acciones que proceden en caso de que las disposiciones o recomendaciones emitidas sean incumplidas injustificadamente por la entidad auditada.

- b) 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. Así mismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento”.
- c) 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...”.

IV. RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO REALIZADO

1. DETALLE DE RECOMENDACIONES

Se procedió a revisar el avance de las recomendaciones, por medio de la herramienta de Estudios de seguimiento que incorpora el Sistema Integrado de Auditoría, donde se registran y verifican los avances de control correspondientes, de aquellas recomendaciones que al inicio de este estudio se encontraban sin vencer, pendientes o en trámite, las cuales datan del año 2018 hasta diciembre 2023.

A continuación, se ilustra el estado actualizado de estas, posterior a la revisión de las acciones ejecutadas de la administración para su atención y la documentación que soporta las acciones realizadas, obteniendo como resultado el siguiente estado:

CUADRO #1

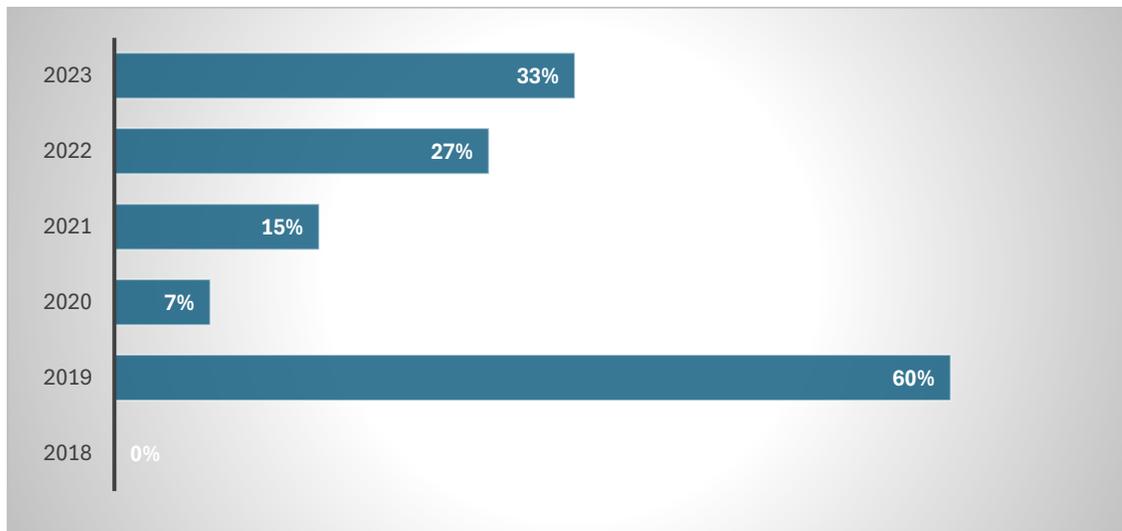
Estado de la implementación de las recomendaciones de los informes emitidos del 2018 hasta el 31 de diciembre del 2023.

Periodo	Total de recomendaciones por atender al inicio del presente Estudio.	Estado de recomendaciones de la Auditoría Interna							Total de recs. por atender actualizado
		Desestimadas	Recs. netas	NO vigentes	Redireccionadas	Pendientes	En proceso	Atendidas	
2018	2	0	2	0	0	0	2	0	<u>2</u>
2019	5	0	5	1	0	1	0	3	<u>1</u>
2020	29	0	29	1	0	21	5	2	<u>26</u>
2021	34	0	34	2	2	18	9	5	<u>27</u>
2022	93	0	93	3	3	44	21	25	<u>65</u>
2023	112	0	112	3	1	56	16	37	72
Totales	275	0	275	10	6	140	53	72	193

Fuente: Elaboración propia. Matriz de seguimiento de recomendaciones, actualizada y revisada con cada área auditable.

GRÁFICO #1

Sobre el porcentaje de cumplimiento de recomendaciones.



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con el cuadro #1 y el gráfico #1, se muestra un detalle del estado de las recomendaciones, aquellas pendientes de atención al iniciar el presente estudio, no vigentes, redireccionadas, pendientes, en proceso y atendidas, de la información anterior se puede concluir que el porcentaje de cumplimiento de recomendaciones por parte de las áreas con corte al mes de mayo 2024, en promedio ronda un 26%, dicho porcentaje presentó una mejoría respecto al seguimiento anterior en vista que el área Administrativa Financiera en esta ocasión si atendió el seguimiento requerido y se logró actualizar el estado de recomendaciones que no tenían detalle de información en los seguimientos previos, así mismo un 51% se clasifican como pendientes, en vista que no presentaron evidencia de atención o documentaran acciones administrativas formales para el cumplimiento de la recomendación.

Estos resultados son importantes debido a la categorización del riesgo que pretenden mitigar las recomendaciones emitidas, dicha categorización establece los siguientes descriptores de riesgo a saber:

DESCRIPTORES DE RIESGO

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

Bajo: Las observaciones identificadas son de bajo impacto, pero comprometen en alguna manera las operaciones de la institución y requieren una atención a mediano o largo plazo.

De los descriptores de riesgo indicados anteriormente son definidos los plazos de atención de las recomendaciones, los cuales deben tener congruencia con el Nivel de riesgo identificado (alto, medio o bajo) en la “Observación u Oportunidad de mejora”, es decir, se debe indicar un “Nivel de prioridad”, para la atención por parte de la Administración Superior, tal como se detalla a continuación:

Prioridad alta: La atención de la recomendación se debe atender de manera inmediata en un plazo máximo de 45 días hábiles.

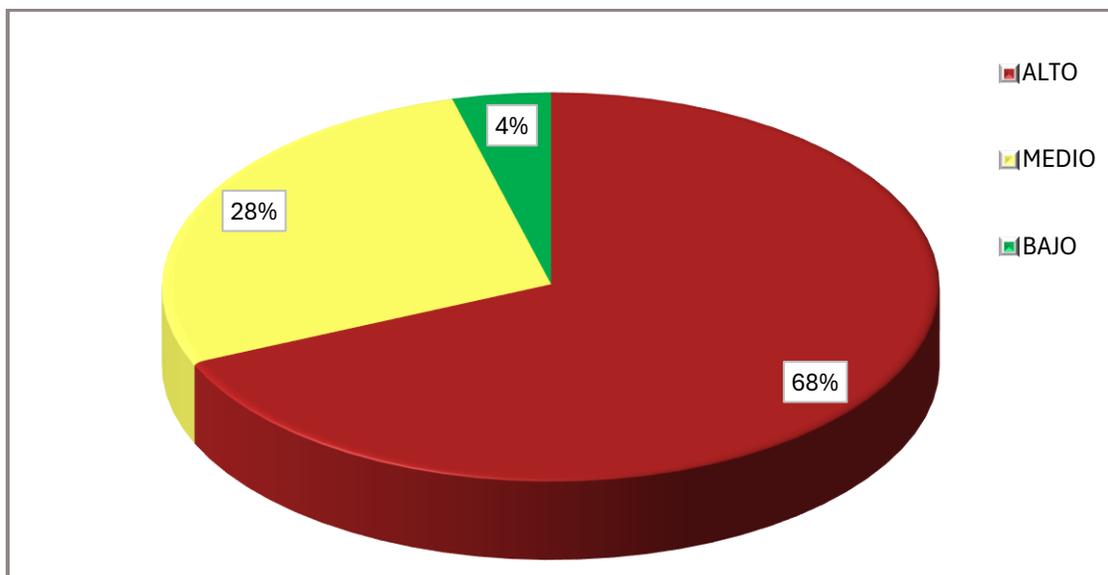
Prioridad media: La atención de la recomendación se debe atender en un plazo de 120 días hábiles.

Prioridad baja: La atención de la recomendación se debe atender en un plazo de 180 días hábiles.

En el gráfico #2 se puede observar las recomendaciones por atender o en trámite por nivel de riesgo; se logra apreciar que la concentración de recomendaciones se da en las de alto riesgo con un 68% lo cual representa 132 recomendaciones, seguidamente por un 28% de recomendaciones 53 en términos absolutos con riesgo medio y en última instancia recomendaciones de riesgo bajo con un total del 4% 8 en términos absolutos del total pendientes o en trámite.

GRÁFICO #2

Nivel de Riesgo de las recomendaciones por atender o en trámite.



Fuente: Elaboración propia

La información anterior muestra que, de acuerdo con ese nivel de riesgo, así como a las fechas de emisión de los informes que las originan, la totalidad de recomendaciones a excepción de las emitidas en el último trimestre del periodo 2023 deberían estar atendidas por la administración.

El detalle de las recomendaciones que se encuentran por atender, desglosado por área auditable y por periodo de emisión se presenta de la siguiente manera:

Recomendaciones pendientes o en trámite por área y periodo. Informes al mes de diciembre 2023		
Periodo	Área	Recomendaciones por área
2018	Financiamiento	2
	TOTAL	2
2019	Desarrollo Humano	1
	TOTAL	1
2020	Tecnologías de la Información	5
	Administrativo Financiero	14
	Comisión de Ética	1
	Dirección Ejecutiva	3
	Financiamiento	3
	TOTAL	26
2021	Dirección Ejecutiva	6
	Financiamiento	6
	Desarrollo Estratégico	1
	Administrativo Financiero	1
	CPCA	1
	Tecnologías de la Información	9
	Educación y capacitación	3
	TOTAL	27
2022	Dirección Ejecutiva	20
	Financiamiento	9
	Administrativo Financiero	23
	Tecnologías de la Información	5
	Asistencia Técnica	5
	CPCA	3
	TOTAL	65
2023	Dirección Ejecutiva	25
	Financiamiento	6
	Administrativo Financiero	26
	Comisión de Ética	1
	Supervisión Cooperativa	12
	Desarrollo Humano	1
	Comunicación e imagen	1
	TOTAL	72
TOTAL, GENERAL		193

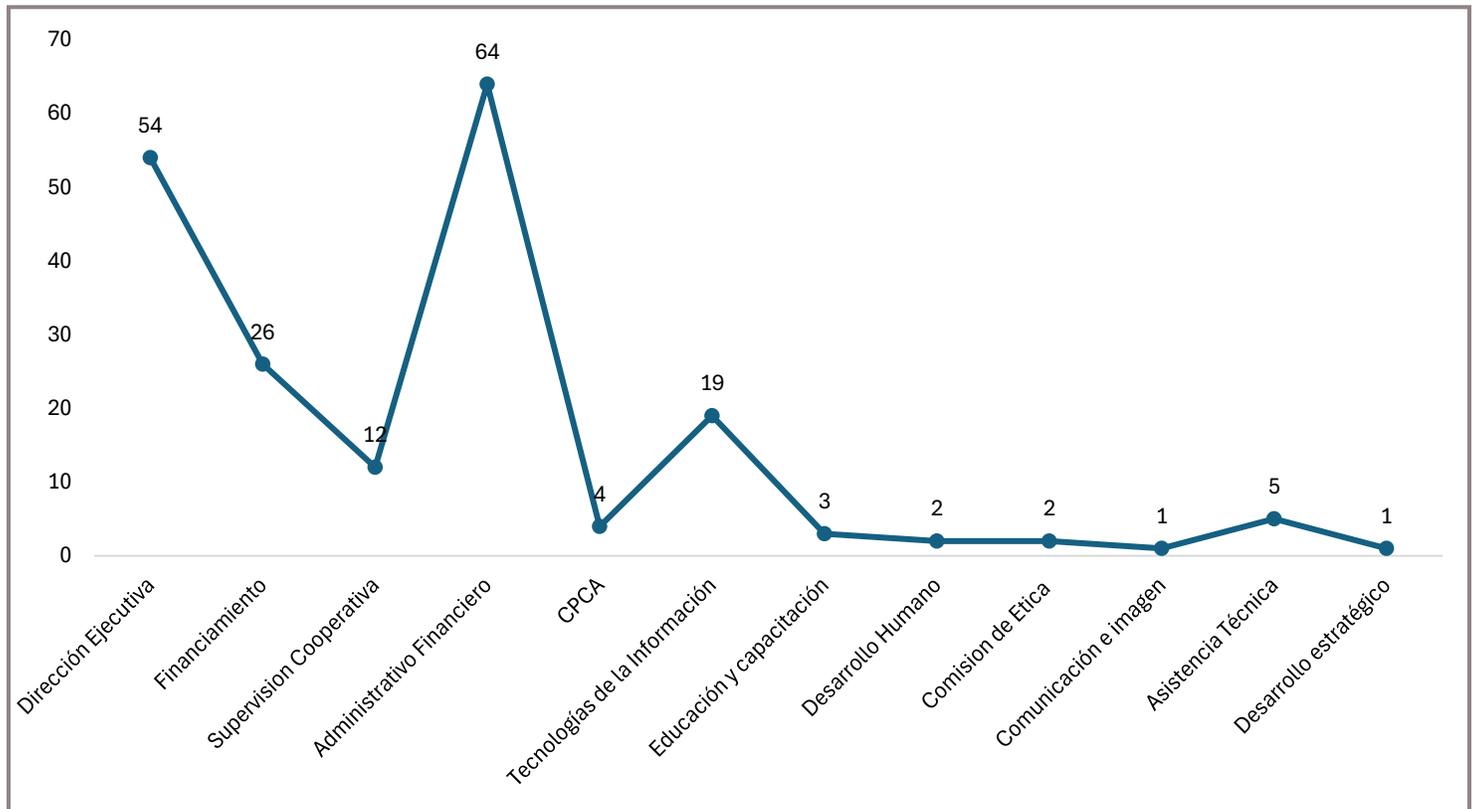
Fuente: Elaboración propia

El gráfico #3 detalla las áreas con recomendaciones por atender o en trámite, se mantiene la tendencia de que gran cantidad de recomendaciones pendientes y o en proceso se acumule en pocas áreas.

Cabe mencionar, que para obtener los datos indicados anteriormente y como parte del análisis realizado se procedió a redireccionar algunas recomendaciones.

GRÁFICO #3

Recomendaciones pendientes o en trámite por área.



Fuente: Elaboración propia

2. ANÁLISIS DE LAS RECOMENDACIONES:

- **Sobre las recomendaciones pendientes y en proceso:**

Como se señaló en la sección de limitaciones, una de las causas de la cantidad de recomendaciones pendientes o en proceso obedece a una alta rotación de los responsables de su atención, en segunda instancia un seguimiento no efectivo por parte de las áreas, desde la omisión de la conformación de los planes de acción una vez aceptadas las recomendaciones hasta el no considerar la atención de recomendaciones dentro de la operativa del área, lo que provoca la desatención de posibles riesgos y deficiencias en los controles necesarios para desarrollar sus operaciones según las recomendaciones previamente identificadas, lo anterior con efectos en la materialización de riesgos institucionales.

Es reiterado que el área administrativa que posee mayor cantidad de recomendaciones es un departamento de soporte institucional medular, como es el caso de Administrativo Financiero, o bien de decisión en el caso de la Dirección Ejecutiva, lo que provoca afectaciones y retrasos en la gestión operativa de la institución para la mejora del control interno, así como en el avance de gestiones de proyectos institucionales que afectan o benefician a toda la institución, es importante reiterar que el área administrativa en este seguimiento si procedió con el detalle de información y evidencias, lo que permitió evidenciar avances.

No se evidencia una trazabilidad de gestiones como, por ejemplo, sobre la Modernización Institucional, Integración de Servicios, Gestor documental entre otros, en los cuales se aportan acciones aisladas como cronogramas iniciales, pero desactualizados en cuanto a su cumplimiento y acciones formalmente ejecutadas.

Como parte del seguimiento realizado por este Despacho, se atiende la solicitud planteada por la Dirección Ejecutiva en el Oficio DE 214-2024 para la resolución de diferencias de criterio en cuanto a la validación de la atención de recomendaciones, a raíz de la cual y después de aportar evidencia adicional se dan por atendidas 5 recomendaciones, del resto de las recomendaciones analizadas en estas sesiones de trabajo queda evidenciado las situaciones mencionadas en el párrafo anterior en cuanto al seguimiento y formalización de acciones que permitan gestionar la mejoría del control interno institucional, la mitigación y materialización de riesgos.

Con base en lo anterior es importante mencionar que esta situación se ha mostrado en los seguimientos previos que generaron recomendaciones que al igual que los informes de control interno permanecen pendientes de atención, o no se han documentado acciones en proceso como por ejemplo los siguientes informes:

AI 162-2023 “Estudio de Seguimiento de Recomendaciones periodo 2023”

“...7.1 Instruir y dar seguimiento al Comité Estratégico de Tecnologías de Información para atender la actualización del estado del Plan estratégico en Tecnología de la información de acuerdo con las normas del MICITT según Decreto Ejecutivo N ° 41187-MP-MIDEPLAN, Reglamento de Organización del Poder Ejecutivo, se dispone que corresponde al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, la rectoría de: Ciencia, Tecnología, Telecomunicaciones y Gobernanza Digital, y por ende, es el encargado de emitir la política pública en estas áreas, así como y promover la modernización y el aprovechamiento de los recursos tecnológicos que utiliza el Estado, estableciendo la debida coordinación con los demás órganos de la administración pública.

7.2 Instruir y dar seguimiento al Gerente de Financiamiento para que dé soporte humano y material a la notaría institucional para el levantamiento de un inventario de procesos de cobro judicial, definan los procesos activos se actualicen dichos expedientes y se presente un informe con los procesos no vigentes, caducados o prescritos, se definan la causas y efectos de estos para la institución.

7.3. Establecer puntos de control y se detallen los mismos para que el seguimiento de recomendaciones de la Dirección Ejecutiva sea un seguimiento adecuado y formal que permita determinar el grado de avance de la implementación de recomendaciones, dentro del plazo otorgado...”

AI 36-2023 “Estudio de Seguimiento de Recomendaciones según semestre periodo 2022”

“...7.1 Instruir al Gerente Administrativo atender la actualización del estado de las recomendaciones enviada a dicha gerencia desde el mes de setiembre 2022.

7.2 Presentar un cronograma de los proyectos institucionales los cuales lidera la Dirección Ejecutiva o bien exista algún equipo interdepartamental por ejemplo el de integración de Servicios, Gestor Documental, Balance Social y otros procesos sujetos de aprobación de la Dirección Ejecutiva, que permita identificar los responsables de los mismos y los plazos de atención, así como el estado de dichos proyectos y procesos, lo anterior en vista de su relación con el cumplimiento de recomendaciones de departamentos tales como, Supervisión, Comunicación e Imagen, Desarrollo Humano etc.

7.3 Valorar la aplicación de causales de responsabilidad administrativa por la no atención del requerimiento enviado por esta auditoría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno...”

- **Sobre las recomendaciones no vigentes:**

Corresponden principalmente a recomendaciones relacionadas con el tema de Balance Social, desestimado por la DGRV y por consiguiente sin ejecución por parte del área de Supervisión Cooperativa, así como recomendaciones que por criterios legales no pueden ejecutarse y en última instancia a recomendaciones las cuales la situación que las origina se extingue, (se ligaban con el proceso de modernización anterior declarado fallido, las cuales se retoman con el estudio A.I. 011-2023 más reciente, pago o cancelación de operaciones de crédito etc).

V. CONCLUSIONES

5.1 Se actualizaron las recomendaciones en sus diferentes estados según corresponda, las cuales deberán ser abordadas por la Administración para su trámite pasando de 275 al inicio del proceso a 193 luego del presente seguimiento.

5.2 Un 84% de las recomendaciones en trámite y o pendientes son concentradas en 4 instancias: Administrativo Financiero con un 33%, la Dirección Ejecutiva con un 28%, Financiamiento con un 13% y Tecnologías de Información y Comunicación con un 10%, no obstante, 2 de ellas de soporte institucional y/o decisión, lo anterior debido a una alta rotación de personal en dichas áreas, y a una atención deficiente de recomendaciones por parte de la administración dentro de la operativa institucional, que no permite evidenciar formalmente acciones en aras de su cumplimiento, en una clara desmejora del control interno y gestión institucional.

5.3 El nivel de cumplimiento promedio de recomendaciones llega a un 26%; si bien presentó una mejoría respecto al seguimiento anterior de acuerdo con lo establecido en el Procedimiento de Seguimiento de recomendaciones, no existen más otorgamiento de prórrogas, siguiendo lo indicado por la Contraloría General de la República en sus disposiciones según informe DFOE-GOB-IF-00013-2022, sin embargo, se coordinará con cada unidad auditada la definición de un cronograma formal con plazos y responsables de la atención de las recomendaciones pendientes y en proceso, lo anterior con base en lo señalado en el artículo 22, inciso d) de la Ley General de Control Interno N°8292, compete a la Auditoría Interna asesorar, en materia de su competencia, al Jерarca del cual depende y advertir a los órganos pasivos que fiscaliza, sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.

Lo anterior refiriéndose a las recomendaciones de Auditoría Interna que superaron el plazo de atención de acuerdo con su nivel de riesgo, así como a las prórrogas brindadas por este despacho para su atención.

5.4. No se evidencia cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los últimos estudios de seguimientos.

5.5 La atención de recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna se convierte en un requerimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno, que reza:

“Causales de responsabilidad administrativa....

...El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable...

...Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente...”

Por lo que se presenta un incumplimiento como causal de responsabilidad administrativa. Con base en el Procedimiento de Seguimiento de Recomendaciones de esta Auditoría Interna detallado en normativa marco del presente estudio.

Hecho por:

Lic. Esteban Salazar Mora
Auditor Asistente

Revisado por:

Licda. Silvia Romero Álvarez
Recargo Auditora Supervisora

Aprobado por:

Lic. Guillermo Calderón Torres
Auditor Interno