

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

Con base en lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno y en el *Plan de Trabajo Anual de la Auditoría Interna del 2017*, se planificó un “**Estudio sobre transferencia de recursos públicos al CONACCOOP en los periodos 2015 y 2016**”.

Mediante acuerdo de la Junta Interventora en sesión 006 del 7 de abril 2017, se dispuso:

*“1º...Se acuerda instruir a la Auditoría Interna de INFOCOOP, para que incorpore de manera expedida y excepcional dentro de su Plan de Trabajo en lo que le compete, un estudio sobre el uso de las transferencia de capital que INFOCOOP realiza al Consejo Nacional de Cooperativas (CONACCOOP) y además que se remita en el término de cuatro semanas, un avance sobre la parte ligada a las remuneraciones, dietas y cualquier otro beneficio, así como la concordancia entre la planilla declarada al INFOCOOP y la planilla declarada a la Caja Costarricense del Seguro social, de todos los colaboradores y directores de ese Consejo...”*

Para cumplir con lo dispuesto en el acuerdo citado se emitió un **Informe de avance** con referencia AI 213-2017 dirigido al CONACCOOP y a la Junta Interventora, denominado “**Evaluación de remuneraciones en el CONACCOOP cubiertas con transferencias de recursos públicos del INFOCOOP, período 2012 al 2017**”.

### 1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO

#### 1.2.1 Objetivo general

Fiscalizar la operación del Sistema de Control Interno en los recursos públicos transferidos al CONACCOOP.

#### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) Verificar el cumplimiento de normativa interna para el giro y control de la transferencia.
- b) Evaluar el sistema de control interno para administrar, registrar y controlar los recursos públicos transferidos.
- c) Verificar el uso y destino de los recursos públicos transferidos para cumplir con el fin dispuesto en la Ley 4179.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

### 1.3 NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Se evaluó la operación del Sistema del Control Interno en el CONACOOOP, la normativa técnica y legal, y se verificó el uso y destino de los importes justificados por el ente cooperativo.

### 1.4 LIMITACIONES

No hubo limitaciones importantes que impidieran el desarrollo normal del estudio, sin embargo, el Organismo de Investigación Judicial realizó un proceso de allanamiento en el CONACOOOP en marzo de 2017, en relación con la causa N°16-000046-1218-PE.

Entre otros, fueron secuestrados los expedientes con información sobre las sesiones del Directorio del CONACOOOP, que constituían la base del presente estudio.

### 1.5 NORMATIVA APLICABLE

- Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP 4179 y sus reformas.
- Ley General de Control Interno 8292.
- Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131.
- Ley y Reglamento de Contratación Administrativa 7494.
- Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- Normas de control interno para el Sector Público (R-CO-9-2009).
- Normas Técnicas de presupuesto público (N-1-2012-DC-DFOE).
- Manual para el giro de transferencias al CENECOOP RL, CONACOOOP, C.P.C.A. y programa de cooperativas escolares y juveniles. Gaceta No.6 del 9-01-2009.
- Normativa externa e interna del CONACOOOP facilitada por funcionarios del organismo cooperativo y detallada en el “Manual de Control Interno del CONACOOOP”, página 9, no obstante, se omiten las Normas Técnicas de presupuesto público.

### 1.6 METODOLOGÍA EMPLEADA

Se utilizó la “*Guía General para desarrollar estudios de auditoría*”, la cual se complementó con la elaboración y aplicación de pruebas de cumplimiento y analíticas.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## II. ANTECEDENTES Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL CONACOOOP

### 2.1 ANTECEDENTES

El Consejo Nacional de Cooperativas -CONACOOOP-, es un ente público no estatal creado por el artículo 136 de la Ley de Asociaciones Cooperativas 4179 de 22 de agosto de 1968 y sus reformas.

***“Artículo 136.- El Consejo Nacional de Cooperativas, cuyo nombre podrá abreviarse "CONACOOOP", es un organismo de delegados del sector cooperativo, que elige a los representantes del movimiento en la Junta Directiva del Instituto, vigila su actuación y da normas sobre la política a seguir. Tendrá personería jurídica propia con carácter de ente público no estatal...”***

La Asamblea de Representantes es la autoridad suprema del CONACOOOP y está constituida por representantes de las entidades asociadas.

Las funciones del CONACOOOP dispuestas en el artículo 137 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, son las siguientes:

- a) ***“Aprobar los reglamentos internos para su funcionamiento.***
- b) ***Elegir y remover, en su caso, los representantes del sector cooperativo en la Junta Directiva del INFOCOOP.***
- c) ***Actuar como cuerpo representativo de las asambleas y nombrar su secretario ejecutivo.***
- d) ***Sesionar ordinariamente una vez cada tres meses.***
- e) ***Cumplir las disposiciones y resoluciones del Congreso Anual Cooperativo.***
- f) ***Servir de organismo consultor para el INFOCOOP.***
- g) ***Servir de mediador en las diferencias que puedan suscitarse entre la Junta Directiva, la Dirección Ejecutiva y las cooperativas del país.***
- h) ***Propiciar el acercamiento y las mejores relaciones entre los diferentes sectores y entidades cooperativas superiores.***
- i) ***Convocar y presidir las asambleas generales a que hace referencia el artículo 139.”***

El artículo 51 del Reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Cooperativas, dispone:

***“El Directorio tendrá los siguientes deberes y facultades:***

- a) ***Cumplir los derechos y obligaciones establecidos en la Ley.***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

- b) *Servir de instancia de canalización de los acuerdos del Plenario para garantizar su cumplimiento.*
- c) *Aprobar el plan anual operativo del CONACCOOP y elevarlo a la Asamblea Plenaria para su aprobación.*
- d) *Aprobar el proyecto de presupuesto ordinario del CONACCOOP, así como los proyectos de presupuestos extraordinarios que requiera y elevarlos a la Asamblea Plenaria para su aprobación.*
- e) *Ejercer el control adecuado del cumplimiento del plan anual operativo y de la correcta aplicación del presupuesto.*
- f) *Nombrar a la auditoría interna y a la asesoría legal del CONACCOOP.*
- g) *Analizar la realidad cooperativa a nivel nacional y elaborar propuestas para su discusión y aprobación del Plenario, en relación con cualquier aspecto que resulte de interés para el desarrollo, la defensa y la representación del Movimiento Cooperativo.*
- h) *Conocer y atender los problemas que afecten a los sectores que conforman el Consejo Nacional de Cooperativas y colaborar en la solución en base a los principios de cooperación, solidaridad y ayuda mutua.*
- i) *Aprobar la estructura administrativa y operativa del Consejo Nacional de Cooperativas.*
- j) *Hacer del conocimiento del Plenario para su aprobación, el contenido del Congreso Anual Cooperativo y el plan de organización del mismo.*
- k) *Realizar gestiones de representación y defensa del movimiento cooperativo ante Instituciones y Poderes del Estado y ante sectores privados y Organismos Internacionales.*
- l) *Establecer relaciones de coordinación y solidaridad con organismos, instituciones y empresas que tengan intereses comunes con el cooperativismo.*
- m) *Establecer la coordinación política entre las diferentes instancias del Movimiento Cooperativo con Instituciones y Poderes del Estado; así como con las empresas privadas cuando sea oportuno y conveniente a sus intereses.*
- n) *Determinar con base en las políticas que deberá emitir el Plenario, la orientación estratégica que deben desarrollar los representantes del Consejo Nacional de Cooperativas, en la Junta Directiva de INFOCOOP, a quienes se les brindará audiencia cuando sea pertinente y necesario para los intereses del movimiento cooperativo.*
- o) *Aprobar las actividades de representación y defensa del Directorio, de la Secretaría y del personal de CONACCOOP.*
- p) *Rendir un informe anual de sus labores y del movimiento económico del CONACCOOP a la Asamblea Plenaria.”*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## 2.2 FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL CONACOOOP

### A. Transferencia de recursos públicos

El INFOCOOP transfiere recursos públicos al Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP) en cumplimiento del artículo 185 a la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del INFOCOOP 4179, y dispuso lo siguiente:

***ARTÍCULO 185.- El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo deberá girar al Consejo Nacional de Cooperativas el monto correspondiente al 1.5% de su presupuesto de capital y operaciones, y un monto similar al Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa, como apoyo a los programas de educación, capacitación y transferencia de tecnología al movimiento cooperativo. Durante 1986 el aporte citado será de un 2%.***

(Subrayado nuestro)

### B. Excedentes de organismos cooperativos (Ley 4179)

El artículo 136 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP 4179 y sus reformas, dispone:

***“...Se financiará hasta con el 2% de los excedentes líquidos de las cooperativas, al cierre de cada ejercicio económico y con los recursos que puedan adquirir por diferentes vías.***

***En el caso de cooperativas que formen parte de una unión o federación el aporte será del 1%. El 1% restante lo recibirán las uniones y federaciones para el fomento de nuevas cooperativas. Las cooperativas de autogestión se regirán por lo dispuesto en el artículo 114 de esta ley.***

***El Consejo Nacional de Cooperativas gozará de las mismas exenciones que la presente ley le otorga al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.”***

## III. NORMATIVA TÉCNICA Y JURÍDICA SOBRE RECURSOS PÚBLICOS TRANSFERIDOS

### 3.1 NATURALEZA JURÍDICA DEL CONACOOOP

Mediante oficio PAJ 183-2008 del 13 de junio de 2008 del Proceso de Asesoría Jurídica del INFOCOOP, así denominado entonces, se comentó la Naturaleza Jurídica del CONACOOOP y se transcribió la siguiente información:

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

“...Dictamen C-023-96 del 2 de febrero de 1996, la Procuraduría General de la República se refirió a la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP) señalando:

**“CONCLUSIONES**

De acuerdo con lo expuesto, esta Procuraduría concluye:

1.- **El CONACOOOP es un ente público no estatal según lo dispone la ley, lo cual implica que forma parte de la Administración Pública, en especial de la administración descentralizada del Estado.**

2.- El CONACOOOP es una persona jurídica pública, ya que ha sido creada por el Estado y se encuentra sometida a un régimen especial de organización o de funcionamiento, distinto del régimen mercantil o civil común, por lo que le será aplicable la normativa de derecho público, sin perjuicio de la capacidad de derecho privado reconocida a todo ente público por el artículo 1 de la Ley General de la Administración Pública.”

Mediante la Opinión Jurídica O.J.-133-2003 del 06 de agosto del 2003, retoma:

“Sobre el particular, en el dictamen C-023-1996 de 8 de febrero de 1996, expresamos lo siguiente:

“Es así como siendo CONACOOOP un ente público no estatal por expresa disposición legal, también **forma parte de la organización descentralizada del Estado** y ejerce función administrativa en el tanto le han sido asignados fines públicos.

Es importante además indicar el régimen jurídico aplicable a los entes públicos menores, para lo cual hacemos la siguiente referencia doctrinal:

‘Para que el ente sea público es necesario que haya sido creado por el Estado y que esté sometido a régimen de derecho público, en su organización o en su actividad. Es posible entes de organización pública que desenvuelven una actividad privada (entes industriales o mercantiles) y entes de organización privada que desenvuelven actividad pública (sociedades mercantiles comunes con potestades de imperio). Se da todavía más comúnmente el caso de sociedades mercantiles comunes con variantes sustanciales en su régimen orgánico y de funcionamiento, derogatorias del régimen mercantil común. En todas estas hipótesis el ente es público o, al menos, de la Administración Pública. Cuando, en cambio, la organización es mercantil común (sociedad anónima o de responsabilidad limitada) y es igualmente mercantil el régimen de la actividad, el ente es privado aunque haya sido creado por el Estado.

En este aspecto el índice determinante de lo público no deja de ser el general, ya antes definido: la existencia de un régimen de derechos y obligaciones especiales, distintos de los existentes en el derecho civil o mercantil común.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

*Ente público es, en otras palabras, el ente creado por el Estado y sometido a un régimen especial de organización o de funcionamiento, distinto del régimen mercantil o civil común.' (El subrayado no es del original) (ORTIZ ORTIZ, Eduardo, Los Sujetos del Derecho Administrativo, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1971, p.50).*

*Aplicando el contenido de la cita recién transcrita, se puede advertir que el ente consultante es creado por el Estado mediante el artículo 136 de la Ley de Asociaciones calificándolo, según se vio, como ente público no estatal. Además CONACCOOP se encuentra sometido a un régimen especial de organización o de funcionamiento, distinto del régimen mercantil o civil común, muestra de ello es que el artículo 137 de la ley antes dicha establece sus funciones, el artículo 138 dispone su estructura y el artículo 139 establece el procedimiento para su integración.*

**En virtud lo expuesto es claro que al CONACCOOP le será aplicable la normativa de derecho público, en particular la administrativa y sus principios,** con todas las consecuencias jurídicas que ello trae consigo, sin perjuicio de la posibilidad de que, en cuanto no ejerza funciones de carácter público, podrá reconocérsele capacidad de derecho privado, según lo admite y prevé nuestra Ley General de la Administración Pública en su artículo 1. Debe advertirse, si bien ello rebaza la competencia funcional de esta Procuraduría, que a partir de la entrada en vigor de la Ley de Contratación Administrativa, es decir, a partir del 2 de mayo próximo, los entes públicos no estatales serán regidos en esta materia, por esta disposición legal, cuyo artículo primero dispone:

*(...)” / Mediante el DAGJ-225-2004 del 4 de febrero de 2004 la Contraloría General de la República señaló:“(...)/Como se advierte, la Procuraduría General se ha pronunciado en el sentido de que el Consejo Nacional de Cooperativas es un ente público no estatal, que por esa naturaleza jurídica se rige en principio por su propia ley orgánica o de creación.*

*(...)/Se advierte que el numeral 136 de la citada Ley N° 6756 le atribuye personalidad jurídica propia, y por tanto ostenta capacidad de actuar a fin de asumir plenamente derechos y obligaciones. También le asigna un patrimonio, toda vez que dispone que “Se financiará hasta con el 2% de los excedentes líquidos de las cooperativas, al cierre de cada ejercicio económico y con los recursos que puedan adquirir por diferentes vías. / En el caso de cooperativas que formen parte de una unión o federación el aporte será del 1%. (...) El Consejo Nacional de Cooperativas gozará de las mismas exenciones que la presente ley le otorga al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.”*

*(...) / Estando en presencia de un ente público no estatal, que goza de personalidad jurídica y patrimonio propios, estaría en capacidad de adquirir obligaciones y derechos en relación con dicho patrimonio, dentro de los límites que su ley especial y el ordenamiento jurídico en general le impone.  
(...)”*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

### 3.2 IDONEIDAD DEL CONACOOOP PARA ADMINISTRAR FONDOS PÚBLICOS

Entre la documentación facilitada del Departamento de Desarrollo Estratégico y de la Dirección Ejecutiva, no se obtuvo evidencia sobre políticas y directrices que incorporen la temática de idoneidad de los entes receptores de recursos públicos, con un detalle sobre criterios técnicos y legales para transferir, suspender o revocar recursos públicos a dichos entes. Tampoco se menciona el área de la Administración Activa a la que corresponde valorar y emitir dicha calificación, conforme a criterios técnicos y legales previamente aprobados y publicados, según lo dispone la siguiente normativa:

#### A. LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO 8292

*Artículo 13- Ambiente de control. En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

*a) Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios.*

*b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.*

*c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

*d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

*e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

*Artículo 15.— “Actividades de control”:*

*“... serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes: / a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones. / **b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes...**” (Subrayados nuestros)*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**B. NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL SECTOR PÚBLICO (N-2-2009-CO-DFOE)**

*“Todas las normas incluidas en este documento se interrelacionan y regulan el cumplimiento de la finalidad del sistema de control interno; por tanto, deben considerarse integralmente para la observancia de las responsabilidades con respecto a dicho sistema por los diversos miembros de la institución. En todo caso, es fundamental que se defina a nivel interno, según competa a las distintas autoridades institucionales y teniendo presentes las características y condiciones propias de la entidad, la forma como se aplicarán dichas normas para la satisfacción de las obligaciones respectivas.”*

*4.2: Requisitos de las actividades de control*

*“...Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:*

*a) Integración a la gestión, b) Respuesta a riesgos, c) Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable,, d) Viabilidad, e) Documentación y f) Divulgación.”*

*En relación con el inciso e), establece:*

*“Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”*

**SÍNTESIS DEL HALLAZGO**

***El INFOCOOP no cuenta con criterios técnicos sobre idoneidad del Consejo Nacional de Cooperativas para administrar recursos públicos.***

***No se ha delimitado normativa interna, instrumentos y herramientas para calificar esa idoneidad, que permita definir, oficializar y aplicar criterios técnicos y legales para otorgar, suspender o revocar la transferencia a entes receptores de fondos públicos; por tanto, no es posible detectar o conocer oportunamente si se dan hechos relevantes en la Administración del CONACOOOP, que incidan negativamente en el cumplimiento del fin público señalado en la Ley 4179.***

***(Ver recomendación 8.1.1)***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

#### IV. SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN EL CONACOOOP

En complemento de los aspectos analizados en el informe de avance de auditoría integral AI 213-2017 denominado: “Evaluación de remuneraciones en el CONACOOOP cubiertas con transferencias de recursos públicos del INFOCOOP periodo 2012 al 2017”, se detallan nuevas observaciones sobre la operación del Sistema de Control Interno.

##### 4.1 NORMAS INTERNACIONALES DE INFORMACIÓN FINANCIERA (NIIF) E INCIDENCIA EN LOS ESTADOS FINANCIEROS

Esta Auditoría Interna no obtuvo evidencia sobre la implementación en el CONACOOOP de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

Durante la entrevista de control interno, el Auditor Interno del CONACOOOP señaló, en relación con los Fondos Propios, que se formulan conforme a las NIIF y para los Fondos INFOCOOP con base en efectivo por recomendación de la misma Auditoría del INFOCOOP de hace varios años. Señaló que dicho proceso de implementación se llevó a cabo hace varios años y lo desconoce.

Se observaron inconsistencias en el catálogo de cuentas facilitado por personeros del CONACOOOP:

- a. No se observa fecha de actualización.
- b. No se observan apartados o comentarios sobre “Contabilidad de Fondos”; aspecto importante para registrar los fondos que les transfiere el INFOCOOP.
- c. No se observan referencias sobre el proceso de implementación de las NIIF, en cuanto a fechas, ajustes, etc.

Al respecto, en la Carta de Gerencia 2015 los Auditores Externos del Despacho Carvajal & Colegiados señalaron lo siguiente:

2. “...Actualmente el Conacoop ha establecido como base para el reconocimiento y medición de sus transacciones una base contable de control “patrimonial-presupuestaria”, en la cual se considera la combinación de las bases de registro devengado y efectiva según el origen de los Fondos (Propios o provenientes del Infocoop) por lo que no ha adoptado las Normas Internacionales de Información Financiera para presentar la información combinada de ambos Fondos, las cuales se han adoptado en el país para el reconocimiento, medición y clasificación de las partidas en los estados financieros, **por lo anterior recomendamos la adopción total de las Normas Internacionales de Información Financiera, como una base comprensible para la formulación de los estados financieros de ambos Fondos del Conacoop...**”

(Destacados nuestros)

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

No obstante lo anterior, el Auditor Externo del período 2016, Lic. Esteban Murillo Delgado del Despacho Murillo y Asociados, señaló específicamente en el apartado “Resumen de Principales Políticas Contables” y “Cartas de Gerencia”, que los mismos se presentan “...de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera...”.

También señaló:

*“Otras cuestiones clave de la auditoría, son aquellos requerimientos legales y reglamentarios que, según nuestro juicio profesional, han sido de significatividad en nuestra auditoría de los estados financieros del periodo actual.”*

- 2. A partir del año 2001, el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica adoptó las Normas Internacionales de Información Financiera, como bases para la formulación de los Estados Financieros, no obstante, el CONACCOOP mantiene como bases contables el reconocimiento del método efectivo modificado, para el registro de los recursos girados por el Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) (patrimonial-presupuestario). En lo que respecta al registro de los Fondos Propios el CONACCOOP ha adoptado las Normas Internacionales de Información Financiera.”*

Por otra parte, mediante Circular 06-2005 emitida en el Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica y publicada en La Gaceta 239 del 12 de diciembre del 2005, se ratificó que dicho Colegio Profesional adoptó el conjunto de Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y sus respectivas interpretaciones.

La Contabilidad Nacional también ha emitido varios Decretos tendientes a uniformar el proceso de implementación de las NIIF en el Sector Público. (referencia 34918-H, 35616-H y 38069-H)

Asimismo, la Contraloría General de la Republica en oficio N°4022 del 4 de mayo 2010, emitió criterio sobre si los entes públicos no estatales se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8181; y por ende, si están o no en la obligación de remitir los estados financieros a la Contabilidad Nacional para la respectiva consolidación a nivel del sector público.

### **SÍNTESIS DEL HALLAZGO**

***No se obtuvo documentación relacionada con el proceso de implementación las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), ni de las respectivas aprobaciones por parte del Directorio y/o Plenario.***

***(Ver recomendaciones 8.2.1; 8.3.1 y 8.3.2)***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

#### 4.2 FORMALIDADES ADMINISTRATIVAS PARA ADQUIRIR BIENES Y SERVICIOS

El CONACOOOP inició la evaluación del Programa de Control Interno para establecer un proceso de mejoramiento del Sistema de Control Interno, tal y como lo informó el Secretario Ejecutivo en oficio AC 1602-SE233 del 8 de diciembre del 2017, donde comunicó un Cronograma de mejora continua para los meses de noviembre 2017 a febrero 2018 (Anexo 1).

Adicionalmente, el Auditor Interno del CONACOOOP remitió el detalle del Plan de Mejora Continua relacionado con la Normativa y Procedimientos que se estaban revisando.

##### 4.2.1 SISTEMA DE ARCHIVO

Se observaron inconsistencias en el archivo de documentos presupuestarios referentes a los fondos transferidos por el INFOCOOP.

Lo anterior, por cuanto en los expedientes facilitados de los períodos 2015 y 2016 con documentos presupuestarios no se observaron oficios e informes referidos a los trámites entre los dos entes; tampoco se observó un orden definido, ni un consecutivo e índice que pueda describir y ubicar su contenido con facilidad y se localizaron varias copias de un mismo documento archivadas en secciones diferentes; por ejemplo: oficio DE1112-2015.

La información faltante se localizó en expedientes ubicados en el INFOCOOP.

##### Período 2015:

- a) No se adjuntó el recibido del oficio AC 2365-SE284 del 01 de diciembre del 2014 remitido al INFOCOOP con el Presupuesto de 2015. Lo anterior no permite visualizar si el CONACOOOP cumplió o no con el plazo de remisión.
- b) El oficio AC 1409 sobre la remisión del informe semestral, se ubicó archivado donde no corresponde, ya que no acompaña el informe dentro del archivo.
- c) No se ubicó el oficio de remisión AC 1821 correspondiente al Presupuesto Extraordinario 3.
- d) El oficio AC 214 correspondiente a la remisión del informe final, se observó archivado en en una ubicación que no corresponde.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**Período 2016:**

- e) No se ubicó el oficio AC 1167, correspondiente a la remisión del Presupuesto Extraordinario 1.
- f) No se adjuntó el oficio AC 1368 ni el Informe Técnico del Presupuesto Extraordinario 2-2016.
- g) No se ubicó el oficio AC 0244 sobre remisión del informe final.

En relación con el archivo, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), disponen:

*“5.5 Archivo institucional*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.*

*Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes.”*

**SINTESIS DEL HALLAZGO**

***La ausencia de políticas claras en el CONACCOOP para resguardo y archivo de la información relacionada con la transferencia del INFOCOOP y la ausencia de un archivo debidamente organizado, dificultan las verificaciones porque no se dispuso de información centralizada.***

***(Ver recomendaciones 8.3.3 y 8.3.5)***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

#### 4.2.2 REGISTRO DE FIRMAS DE FUNCIONARIOS

El CONACCOOP no cuenta con un registro de firmas de funcionarios autorizados para las diferentes formas administrativas, dentro del Sistema de Control Interno: Órdenes de Compra, Planillas, Requisiciones, Acción de Personal, Solicitud de bienes y servicios.

La ausencia de ese registro no permite verificar las firmas en los siguientes espacios: “Hecho por”, “Revisado por” y “Autorizado”, ni autorizaciones mancomunadas para girar recursos contra las cuentas corrientes.

Las **Normas de control interno para el Sector Público (NºR-CO-9-2009)** emitidas por la Contraloría General de la República, disponen, en la norma 4.2 los **Requisitos de las actividades de control:**

*“...Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:*

*a) Integración a la gestión, b) Respuesta a riesgos, c) Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable, d) Viabilidad, e) Documentación y f) Divulgación.”*

En relación con el inciso e), establece:

*“Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”*

Por otra parte, como referencia para las buenas prácticas, el artículo 15 de la Ley General de Control Interno 8292, en “Actividades de control”, dispone lo siguiente:

*“... serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

- a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.*
- b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos...”*

#### SINTESIS DEL HALLAZGO

**Se carece de un registro de firmas de funcionarios autorizados para aprobar las diferentes transacciones en el CONACCOOP, lo cual constituye una debilidad en la operación del Sistema de Control Interno.**

**(Ver recomendación 8.3.5)**

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

4.2.3 SISTEMA DE CONTROL INTERNO A NIVEL PRESUPUESTARIO

A. Se evaluó la operación del Sistema de Control Interno en relación con el control presupuestario y se determinó que en el CONACOOOP se cuenta con un Sistema de Contabilidad denominado BOS de la compañía TECAPRO. Al respecto, se emiten las siguientes observaciones:

- Personal del CONACOOOP indicó que no están utilizando el sistema automatizado BOS TECAPRO, que está vinculado con el Sistema Contable y con el registro presupuestario, y que en su lugar la planilla se prepara manualmente y se traslada al Área de Contabilidad donde los registros se preparan en Excel. Luego, la información se traslada al sistema digital y se afecta el presupuesto.
- El CONACOOOP no cuenta con documentación oficial aprobada por el Directorio, Secretaría Ejecutiva o el mismo INFOCOOP, referida a la metodología formal para proceder con las recalificaciones presupuestarias al final de cada período, sin recurrir al trámite de modificaciones presupuestarias (Ver anexo 2).
- No se obtuvo evidencia de que el CONACOOOP cuente con procedimientos para conciliar registros del sistema de contabilidad y de presupuesto.
- No se obtuvo evidencia sobre el cumplimiento del procedimiento No.5 aprobado por el Directorio para “Controlar y verificar contenido presupuestario” en la adquisición de bienes y servicios.
- En la documentación soporte para adquirir bienes y servicios no se observó la verificación del contenido presupuestario y la correspondiente emisión de la certificación presupuestaria. Únicamente se indica la cuenta contable que afecta el presupuesto a mano alzada en el comprobante de la transacción (transferencia de fondos ya realizada), sin identificar la fecha en que se hace la referencia.
- No hay evidencia de conciliaciones de la Contabilidad Patrimonial con la Contabilidad Presupuestaria.

Al respecto, el Auditor Externo, Lic. Esteban Murillo Delgado, del Despacho Murillo y Asociados Contadores Públicos, presentó en la “Carta de Gerencia CG 1-2016” el siguiente hallazgo:

*“Hallazgo N°1: Ausencia de Conciliación de la Contabilidad Patrimonial con la Contabilidad Presupuestaria. (Ambos Fondos) / CONDICIÓN: / Como parte de nuestro proceso de auditoría se desarrolló revisión de la gestión presupuestaria, en relación con la contabilidad patrimonial, determinándose que el CONACOOOP no desarrolla conciliaciones entre ambas contabilidades, ni del saldo de efectivo contable contra el superávit presupuestario. “*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

- B. Al respecto, las **NORMAS TÉCNICAS SOBRE PRESUPUESTO PÚBLICO** (N-1-2012-DC-DFOE), disponen:

**2.1.1 Subsistema de Presupuesto Institucional.**

*Forma parte del Sistema de Administración Financiera Institucional y comprende los principios, las técnicas, los métodos y procedimientos empleados, así como los órganos participantes en el proceso presupuestario institucional.*

**2.1.3 Actores y responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto.**

*Participarán en el Subsistema de Presupuesto, el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios institucionales quienes serán responsables, además de cumplir con el bloque de legalidad atinente a su respectivo puesto, de llevar a cabo las siguientes funciones:*

**Jerarca.**

*Es responsabilidad del jerarca procurar que exista un ambiente de control propicio para el desarrollo efectivo del Subsistema de Presupuesto Institucional, por lo que debe emprender las medidas pertinentes para su establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, control, perfeccionamiento y evaluación, de manera que se logre cumplir con sus objetivos.*

*En el cumplimiento de esa responsabilidad debe:/.ii. Emitir los lineamientos y las políticas que orienten el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, control, perfeccionamiento y la evaluación del Subsistema../v. Realizar evaluaciones periódicas a efecto de ordenar oportunamente las correcciones que procedan.”*

- C. Asimismo, las Normas de Control Interno para el sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE) emitidas por la Contraloría General de la República, establecen lo siguiente:

*“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda”.*

**4.4.3 Registros contables y presupuestarios**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas

La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.

**SINTESIS DEL HALLAZGO**

***El sistema de control presupuestario presenta debilidades en su implementación y seguimiento e incide directamente en el cumplimiento de la planificación y programación establecidas.***

***(Ver recomendaciones 8.2.2, 8.3.4, 8.3.6 y 8.3.7)***

**4.2.4 HERRAMIENTAS PARA MEJORAR EL CONTROL INTERNO (SEVRI Y AUTOEVALUACIONES)**

El CONACCOOP no cuenta con el Sistema Específico de Valoración de Riesgo y no se obtuvo evidencia sobre la Autoevaluación del Sistema de Control Interno, por ende, tampoco planes de acción.

La aplicación de la herramienta del Nivel de Madurez del Sistema de Control Interno por parte del Auditor Interno del CONACCOOP en el 2017, dio como resultado una calificación de "NOVATO", pero no se observaron acciones de la Administración para su implementación (Anexo 3).

La Auditoría Externa del período 2016 determinó que el control interno en varias áreas del CONACCOOP debe ser reforzado.

*"De acuerdo a nuestras pruebas de auditoría efectuadas, determinamos que el control interno del CONACCOOP, debe ser reforzado, situación que se expresa en el apartado de hallazgos en;*

- *Ambiente de Control*
- *Efectivo y Equivalentes (Caja y Bancos)*
- *Inversiones*
- *Propiedad, Planta y Equipo.*
- *Cuentas por Pagar*
- *Egresos*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

Estas debilidades se contraponen con la siguiente normativa técnica y legal, referida a la implementación y funcionamiento del SEVRI:

- A. Ley General de Control Interno 8292 en sus artículos 14 y 18, sobre los deberes del Jерarca y titulares subordinados referidos a la valoración de riesgos y al Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional “SEVRI”:

***“...el cual permita identificar de forma adecuada el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.”***

- B. Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo III - “Normas sobre valoración del riesgo” y Capítulo VI - “Normas sobre seguimiento del sistema de control interno”:

***“Norma 3.1: Valoración del riesgo***

***El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.”***

***“Norma 3.3: Vinculación con la planificación institucional***

***La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes. /***

***Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos.”***

(Subrayados nuestros)

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

C. *Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) (D-3-2005-CO-DFOE)*, aprobadas por la Contraloría General de la República mediante resolución R-CO-64-2005 del 1º de julio de 2005, y publicadas en el Diario Oficial La Gaceta 134 del 12 de julio de 2005, disponen que son de acatamiento obligatorio y detallan lo siguiente:

1. **Conceptos utilizados**
2. **Aspectos generales del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional**
3. **Establecimiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional**
4. **Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional.**
5. **Disposiciones finales**

En este último apartado, el inciso 5.1 señala:

***“Régimen sancionatorio. El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos que debiliten con sus acciones el SEVRI u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según esta normativa técnica, estarán sujetos al régimen sancionatorio establecido en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno.”***

D. En cuanto a la Autoevaluación del Sistema de Control Interno, se dispone de la siguiente normativa:

- Ley General de Control Interno 8292, artículo 17, sobre los deberes del Jerarca y titulares subordinados en cuanto al proceso de seguimiento del Sistema de Control Interno.
- Capítulo VI de las Normas de control interno para el Sector Público. N-2-2009-CO-DFOE) - Normas sobre seguimiento del sistema de control interno, se indica:

***“...deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.”***

(Subrayados propios)

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**6.3 Actividades de seguimiento del SCI**

*Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:*

- a) *La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.*
- b) *Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI.*

**SINTESIS DEL HALLAZGO**

*La Administración del CONACCOOP no ha implementado las herramientas del SEVRI y de Autoevaluaciones del Sistema de Control Interno; tampoco se ha dado seguimiento al Nivel de Madurez de dicho sistema lo cual incide negativamente en la gestión y fiscalización de los recursos públicos transferidos; principalmente en cuanto al proceso de planificación estratégica, planificación programática, operativa, y presupuestación, vinculados con los sistemas de información y rendición de cuentas.*

*(Ver recomendaciones 8.2.3 y 8.3.8)*

**4.2.5 AUDITORIA INTERNA DEL CONSEJO NACIONAL DE COOPERATIVAS**

Conforme lo dispuesto en la Ley General de Control Interno 8292, la Auditoría Interna del CONACCOOP forma parte de los componentes orgánicos del Sistema de Control Interno e integra el Sistema de Fiscalización Superior de la Hacienda Pública.

Aunque el salario del Auditor Interno del CONACCOOP es asumido en un 100% con fondos propios de las cargas parafiscales, orgánicamente depende del Directorio, funciona unipersonalmente y de conformidad con sus competencias audita los fondos públicos transferidos por el INFOCOOP.

El nombramiento del Auditor y las funciones y competencias están dispuestas en la siguiente normativa:

- Ley General de Control interno 8292.
- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República 7428, artículo 15.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014).
- Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- Lineamientos sobre los requisitos de los cargos de auditor y subauditor internos, las condiciones para las gestiones de nombramiento, suspensión y destitución de dichos cargos, y la aprobación del reglamento de organización y funcionamiento de las auditorías internas del Sector Público” L-1-2006-CO-DAGJ.
- Reglamento para el funcionamiento del Consejo Nacional de Cooperativas, artículo 71, y demás normativa promulgada por el ente Contralor.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**SINTESIS DEL HALLAZGO**

*La Auditoría Interna del CONACOOOP debe estructurarse conforme a la normativa técnica y legal aplicable para cumplir sus funciones de fiscalización de fondos públicos. Además, debe elaborar el Reglamento de Organización y Funcionamiento y someterlo a las instancias correspondientes para su aprobación, así como cualquiera otra normativa que le aplique.*

*(Ver recomendaciones 8.2.4, 8.4.1, 8.4.2 y 8.4.3)*

**V. ADMINISTRACIÓN, REGISTRO Y CONTROL DE RECURSOS PÚBLICOS TRANSFERIDOS**

**5.1 PLAZOS ESTABLECIDOS EN EL MANUAL DE TRANSFERENCIAS**

El Manual de Transferencias del INFOCOOP establece plazos que deben cumplirse en la entrega de documentos presupuestarios por parte del CONACOOOP. No obstante, se determinaron los siguientes incumplimientos:

**a) Período 2015:**

- El Presupuesto Anual debió recibirse en el INFOCOOP en la última semana de noviembre del 2014, pero se recibió hasta el 1º de diciembre de ese período, según consta en oficio AC 2365-2014 del 1º de diciembre.
- El Informe Anual debió recibirse en el INFOCOOP a más tardar el 22 de enero del 2016, pero se recibió el 17 de febrero en oficio AC 0214-SE026 del 16 de febrero.

**b) Período 2016:**

- El informe de Ejecución y Evaluación Semestral que emite el CONACOOOP debió remitirse al INFOCOOP para análisis dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de julio, no obstante, se recibió hasta el 26 de julio del 2016.
- El informe de Ejecución y Evaluación anual que emite el CONACOOOP debió remitirse al INFOCOOP para análisis dentro de los primeros 15 días hábiles después del cierre del período, no obstante, se recibió el 7 de marzo del 2017.

**SINTESIS DEL HALLAZGO**

*El control inadecuado de la programación del calendario presupuestario provoca el incumplimiento de lo que determina el Manual de Transferencias e impide realizar eficientemente el análisis de la información y el giro oportuno de los recursos que debe transferir el INFOCOOP.*

*(Ver recomendación 8.3.4)*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## 5.2 RECOMENDACIONES EN INFORME DE LA AUDITORÍA INTERNA DEL INFOCOOP

Mediante oficio AI 085-2013 del 07-08-2013, se remitió al CONACOOOP el informe final de auditoría denominado “EVALUACIÓN INTEGRAL DEL CONSEJO NACIONAL DE COOPERATIVAS - SISTEMA CONTABLE Y PRESUPUESTARIO”, donde destacan las siguientes recomendaciones:

### *A LA DIRECCION EJECUTIVA DEL INFOCOOP*

- 2) *Instruir a la Gerente del Área de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP, para que valore las observaciones de esta Auditoría Interna en relación con los fines y propósitos de los recursos transferidos, para los cuales no se observaron limitaciones en su aplicación.*

Con oficio DE#1221-2013 del 12-08-2013, el Director Ejecutivo remitió la recomendación N°2 a la Gerente de Desarrollo Estratégico para su implementación, no obstante, entre los documentos facilitados en esa área no se observaron gestiones encaminadas para su trámite.

### *AL DIRECTORIO DEL CONSEJO NACIONAL DE COOPERATIVAS*

- 10) *Incorporar dentro de la estructura del CONACOOOP, un puesto que supervise en forma preventiva, las decisiones y actividades financiero-contables y presupuestarias.*

De conformidad con los documentos facilitados, la recomendación se encuentra pendiente de trámite.

## **SINTESIS DEL HALLAZGO**

***No se ha dado un proceso estructurado de seguimiento e implementación de recomendaciones, tanto en el CONACOOOP como en el INFOCOOP, lo cual incide negativamente en el proceso de mejora continua del Sistema de Control Interno.***

***(Ver recomendaciones 8.1.3 y 8.3.10)***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## VI. USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS TRANSFERIDOS

### 6.1 NIVELES DE APROBACIÓN Y AUTORIZACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

En el CONACOOOP, los procesos de contratación se rigen por el “Reglamento para la Contratación de bienes y servicios” y procedimientos y formularios aprobados por el Directorio en Sesión 847-2014 del 17 de febrero de 2014.

Tal normativa presenta ambigüedad y contradicciones en los niveles de aprobación y autorización de las compras y su actualización no se ha dado a la fecha; aspecto ratificado por el Auditor Interno del CONACOOOP, quien señaló que no se aplica tácitamente lo señalado en el artículo 12 sobre niveles de autorización.

Tampoco se dispone de una unidad estructurada y formal de Proveeduría (artículo N°3), para realizar las funciones y procesos dispuestos en la normativa.

El Encargado de Proceso de Soporte Técnico tiene el recargo de la plaza de Encargado de Proveeduría desde hace más de cinco años y aparentemente no se ha realizado un análisis de cargas de trabajo, segregación de funciones y eventuales conflictos de interés entre ambos puestos.

El artículo 1 del Reglamento para la contratación de bienes y servicios del CONACOOOP, dispone:

***“Artículo 1- La actividad de contratación administrativa se somete a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo Ley de contratación Administrativa 7494, pero para las actividades del Conacoop solamente se aplican los principios de los artículos 4, 5 y 6 de dicha ley así como aquellos requisitos y procedimientos ordinarios establecidos en este Reglamento.”***

Los artículos de la Ley de Contratación Administrativa 7494 se refieren a los siguientes temas:

***Artículo 4º-Principios de eficacia y eficiencia.  
Artículo 5º-Principio de igualdad y libre competencia.  
Artículo 6º-Principio de publicidad.***

### SINTESIS DEL HALLAZGO

***En el CONACOOOP no hay claridad sobre la implementación parcial de procedimientos y formularios en materia de contratación de bienes y servicios, lo que incide negativamente en la gestión y fiscalización de los recursos públicos transferidos; principalmente en cuanto al proceso de planificación estratégica, planificación programática, operativa, y presupuestación, vinculados con los sistemas de información y rendición de cuentas***

***(Ver recomendaciones 8.2.5, 8.3.9, 8.3.11 y 8.3.12)***

**ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016**

(Informe de auditoría AI 049-2018)

**6.2 SISTEMA IMPLEMENTADO DE CUENTAS POR COBRAR Y PAGAR ENTRE FONDOS**

Para los años 2015 y 2016, se determinó el uso del sistema de cuentas por cobrar y pagar entre Fondos propios y Fondos INFOCOOP para adquirir bienes y servicios; práctica que esta Auditoría Interna recomendó eliminar desde el 2013, según el siguiente cuadro:

CONCEPTO	2015	2016	Montos revisados por Auditoría		
			Importe	Cantidad transacciones	%
Cuentas por cobrar a Fondos Propios	143.915.925 *)	5.242.012	19.389.725	3	13,0%
Cuentas por pagar a Fondos Propios	103.069.665	148.817.788	42.131.718	41	16,7%
<b>Totales</b>	<b>246.985.590</b>	<b>154.059.800</b>	<b>61.521.443</b>	<b>44</b>	<b>15,3%</b>

*Fuente: Elaboración Propia*

*Datos suministrados por Contabilidad CONACOOOP*

*Nota: \*) Incluye una reversión de fondos por Inversión BN Fondos por ₡100 millones.*

Durante la revisión de documentos soporte de los cheques y transferencias electrónicas, se determinó que la custodia de los documentos originales soporte de las transacciones registradas en cuentas por cobrar y pagar entre fondos, queda únicamente en el expediente empastado de cada fondo; no así copia de tales documentos en el fondo que efectivamente asume el gasto con cargo al presupuesto aprobado.

Cuando se efectúa la liquidación periódica de los mismos se emiten las transferencias, pero no se observa un detalle de los conceptos cancelados, tal y como lo recomendó el Auditor Interno del CONACOOOP en su oportunidad, mediante oficio AI 008-2017 cuando presentó el informe referido al “*Trabajo de campo: Revisión y análisis de las transacciones contables para los Fondos de las transferencias del 1.5% del INFO de agosto a diciembre del 2016*”

Asimismo, durante las entrevistas para evaluar el control interno en operación, señalaron:

*“En relación con las cuentas por cobrar y pagar entre fondos indica que es una práctica que se origina cuando el INFOCOOP no traslada los fondos, por lo que van ejecutando con Fondos Propios, y cuando ingresan los recursos del INFOCOOP proceden con el traslado de fondos por la suma de los gastos asumidos por fondos propios, indica que ha realizado observaciones a la administración por cuanto los respaldos de las erogaciones cubiertos por los fondos de la transferencia deben quedar debidamente evidenciados...”*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

El Auditor Externo del Despacho Murillo y Asociados presentó la “Opinión de los Auditores Independientes” sobre los Estados Financieros del 2016 y señaló:

*“...determinamos la existencia de Cuentas por Cobrar y Cuentas por Pagar, entre fondos propios y fondos INFOCOOP, lo cual se ocasiona, según indicación de la administración, porque el CONACCOOP, inicia sus operaciones anuales, atendiendo sus necesidades con los fondos propios, y genera una cuenta por cobrar al INFOCOOP, misma, que es cancelada contra los ingresos de los recursos del INFOCOOP. Adicionalmente, se no determina que los ingresos que traslada el INFOCOOP, no cuentan con una liquidación o algún control de esa entidad, para verificar el adecuado desarrollo y uso de los recursos trasladados, como control al CONACCOOP. Por lo anterior, se recomienda que el INFOCOOP y el CONACCOOP generen un proceso de liquidación de los fondos que se trasladan, para contar con certeza del uso de estos, según los planes iniciales.*

Sobre tal situación se consultó con el Secretario Ejecutivo del CONACCOOP, quien respondió mediante oficio – AC 1602-SE233//08 de diciembre del 2017, en los siguientes términos:

- a. *A través del tiempo se ha utilizado este mecanismo, el cual ha sido ampliamente explicado a los funcionarios del INFOCOOP. En la auditoría realizada a las transferencias del 1.5% realizada en el año 2013, este tema no fue considerado en el referido informe.*
- b. *En la auditoría a los fondos del INFOCOOP del año 2013, se emitió una recomendación de eliminar este procedimiento, no obstante, no existe un asidero legal, para no hacerlo, y debe tomarse en cuenta los aspectos siguientes:*
  1. *El CONACCOOP financia con sus propios recursos, los primeros meses del año, las partidas presupuestarias del PAO del INFOCOOP.*
  2. *Cuando los dineros entran al CONACCOOP, se procede a reintegrar las sumas, registrando los movimientos en ambas contabilidades, con los atestados correspondientes que cubran los montos a transferir.*
  3. *Los desembolsos para lo que concierne a los gastos con la transferencia, se reconocen en el mismo ejercicio financiero, es decir no se pagan facturas por bienes y servicios de meses de años anteriores.*
  4. *En el caso de los pagos realizados a la CCSS, esta no permite realizar dos cheques o transferencias, sino que de fondos propios se procede a la cancelación de la factura mensual, y luego se le carga la parte proporcional a los fondos de las transferencias del INFOCOOP.*
  5. *El CONACCOOP cumple con el Manual de transferencias vigente establecido por el INFOCOOP.*
  6. *Al final de cada mes, se procede a realizar las conciliaciones respectivas, tanto en cuenta corriente, inversiones a la vista, detalle del gasto registrado en la contabilidad con respecto al gasto revelado en el presupuesto de las transferencias del 1.5%. Este proceso lo realiza la contabilidad, en conjunto con el área de presupuesto, es revisado por la coordinación administrativa financiera. La auditoría interna institucional realiza también las revisiones correspondientes a los fondos girados por el INFOCOOP.*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

7. *Cualquier desbalance, se procede a realizar la modificación respectiva. La administración del CONACCOOP, no emite desembolsos sin antes no tener asegurada la partida correspondiente.*
8. *Al 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, se procede a presentar los informes al INFOCOOP, según los plazos establecidos en el Manual de transferencias.*
9. *En forma verbal se han realizado consultas al área de planificación estratégica, y a los mismos auditores del INFOCOOP, cuando realizan sus auditorías sobre los fondos del INFOCOOP, pero no se ha dado respuestas concretas.*
10. *Como se indicó se utiliza el Manual de transferencias que estableció el INFOCOOP, a la CPCA, CONACCOOP y el CENECOOP R.L.*
11. *En fondos propios no es aplicable la Ley financiera y presupuestaria, en virtud de que el CONACCOOP, su presupuesto es de fondos propios, la Ley establece que solo se aplicará para las transferencias con fondos públicos. No obstante, como sana administración, en el Manual de Control Interno se establece una normativa, y como supletorio en lo que corresponda lo que establece la Ley de Administración Financiera y de Presupuesto. En el caso del INFOCOOP, las transferencias son incluidas como transferencias de capital a los entes cooperativos, y son presupuestas y enviadas a la Contraloría General de la República por parte del INFOCOOP, los montos globales asignados y la gestión de los recursos de las transferencias, se acuerdo con el manual respectivo vigente emitido por el INFOCOOP.*
12. *Como se indicó, el sistema entre fondos, es una práctica institucional, desde los mismos inicios de la reforma a la Ley de Asociaciones, en que se le asignó al CONACCOOP, el 1.5%, para cubrir sus gastos ni un destino específico. A la fecha se cuenta con los respectivos controles entre las transacciones entre ambos fondos, de tal forma que a la fecha, tanto la auditoría interna institucional, así como del INFOCOOP ha encontrado desviaciones de fondos o incumplimiento del presupuesto y PAO, con los recursos del 1.5%.*
13. *La contabilidad institucional lleva en forma separada las transacciones de fondos propios, y del INFOCOOP, así como de cuentas corrientes y los archivos documentales.”*

#### **SINTESIS DEL HALLAZGO**

***En la Administración del CONACCOOP no hay claridad sobre la aplicación del sistema implementado de cuentas por cobrar y pagar entre fondos y la normativa técnica y legal que aplica en materia contable y presupuestaria, lo que incide negativamente en la gestión y fiscalización de los recursos públicos transferidos; principalmente en cuanto al proceso de planificación estratégica, planificación programática, operativa, y presupuestación, vinculados con los sistemas de información y rendición de cuentas.***

**(Ver recomendaciones 8.3.13 y 8.3.14)**

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

### 6.3 DOCUMENTOS JUSTIFICANTES CON CARGO A LA TRANSFERENCIA

#### 6.3.1 CONTROL INTERNO EN LOS EGRESOS DE BIENES Y SERVICIOS

Se evaluó la operación del Sistema de Control Interno en relación con documentos justificantes de los giros realizados, con el siguiente resultado:

- No se aportó para su revisión algún expediente de contrataciones de bienes y servicios seleccionadas al azar (artículo 24 del Reglamento de Compras y Contratación), con excepción de la referencia de un expediente de servicios profesionales custodiado en apariencia por el Director de Operaciones (Anexo 4)
- No se pudo determinar el cumplimiento de lo dispuesto en artículos 5 al 10 del “Reglamento para contratación de bienes y servicios”, sobre la conformación del registro de proveedores.
- Otras debilidades en los documentos justificantes:
  - Ausencia de sellos "cancelado con cheque #" o con "transferencia #"
  - Falta claridad en niveles revisado, aprobado y autorizaciones.
  - Ausencia de referencia de disponible presupuestario o emisión de certificación.
  - Ausencia de emisión de órdenes de compra.
  - Órdenes de compra firmadas únicamente por la Jefatura Administrativa Financiera, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de contrataciones de bienes y servicios del CONACCOOP.

#### 6.3.2 COMPROBANTES DE EGRESOS

##### A. Bienes y servicios asumidos en un 100% con recursos transferidos:

Se determinó que en varios casos de la muestra analizada en los períodos 2015 al 2016, se asumió el 100% del costo de bienes y servicios con recursos transferidos por el INFOCOOP; para los cuales, ante ausencia de políticas y directrices y de un sistema de costeo, pudo incluirse una justificación razonada para su cancelación con determinados fondos (parafiscales y transferencias del INFOCOOP). Ejemplos:

- Servicios básicos (agua, luz, telefónicos)
- Gastos de publicidad
- Servicios Jurídicos
- Arrendamiento al INFOCOOP
- Compra de tintas y materiales y suministros

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**B. Gastos por caja chica:**

Cuando se realiza la liquidación de gastos por caja chica que corresponde cobrar contra Fondos INFOCOOP, es difícil su localización para determinarlos por cuanto en la mayoría de los casos no se identifican fácilmente.

Para los gastos revisados por esta Auditoría Interna se requirió la colaboración del Contador General del INFOCOOP, quien en forma manual y con lápiz fue localizando y destacando los comprobantes para determinar con razonabilidad que correspondían a Fondos INFOCOOP.

**C. Servicios contratados a COODEPAS R.L.**

Corresponde al Consorcio Cooperativo para el Desarrollo Sostenible y Protección al Medio Ambiente del Pacífico Sur (Concepto: Publicidad en Periódico La Voz Cooperativa)

La documentación justificante de los importes cancelados al Consorcio por servicios contratados, presenta las siguientes debilidades de control interno:

- Se emite la transferencia a nombre de COODEPAS R.L y se adjuntan facturas a nombre de UNCOOPA R.L. (referencia Transf. 928 del 29-4-2016 por ¢4.000.000.
- No se adjuntaron órdenes de compra en todos los pagos.
- No en todos los pagos hay documentos de la publicación realizada.
- No se facilitaron los expedientes de las contrataciones.

**D. Firma del beneficiario del cheque y/o transferencia**

No se observó un expediente con el registro de firmas y autorizaciones, que permita identificar las personas beneficiarias de los giros.

Lo anterior no permitió revisar las firmas de los beneficiarios en las copias de cheques; especialmente en aquellos casos donde no hay evidencia en documentos justificantes sobre trámites previos, donde conste la autorización correspondiente.

En relación con las transferencias, tampoco se observó un expediente con el registro de firmas y autorizaciones, o de trámites previos realizados.

En consecuencia, no se pudo determinar con certeza razonable si el trámite fue autorizado previamente y realizado.

**(Ver recomendaciones 8.3.9, 8.3.11, 8.3.12 y 8.3.14)**

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

#### 6.4 CÁLCULOS DE LA PLANILLA DEL 2015

En el recálculo de las planillas bisemanales del CONACCOOP con cargo a la transferencia de recursos públicos del INFOCOOP, se obtuvo un resultado razonable, con excepción de algunas diferencias poco significativas en el cálculo de renta, salario escolar y aguinaldo, que están siendo revisadas en el área de Recursos Humanos del CONACCOOP.

Los resultados están sujetos al criterio legal solicitado por la Dirección Ejecutiva y por esta Auditoría Interna y pendiente de respuesta a la fecha por parte de la Asesoría Jurídica del INFOCOOP.

No se obtuvo documentación oficial sobre la operación del Fondo de Ahorro de los funcionarios del CONACCOOP.

#### 6.5 EXPEDIENTES DE PERSONAL

Esta Auditoría Interna revisó los expedientes del personal que es pagado con fondos transferidos por el INFOCOOP del período 2016.

En la revisión de documentos se determinaron las siguientes debilidades:

- a) Expedientes con información incompleta ya que no se localizaron acciones de personal por aumentos del costo de vida; aspecto corregido a partir del 2016.
- b) Atestados donde no consta que hayan sido confrontados contra los originales.
- c) No se observó evidencia del proceso de reclutamiento y selección.
- d) Ausencia de firmas de control.
- e) Documentos para reconocimiento de anualidades en aquellas entidades donde se prestaron servicios, pero que no reúnen la condición de certificaciones o su formato.
- f) Acciones de personal con el nombre de los puestos, sin vinculación con el Manual de Puestos vigente.
- g) Recargos de funciones que no constan en los expedientes y que perduran en el tiempo.

#### **SINTESIS DEL HALLAZGO**

***La ausencia de políticas oficializadas para resguardar información en los expedientes de personal constituye una debilidad de control interno; sobre todo en cuanto a certificaciones para reconocimiento de anualidades en otras instituciones del Sector Público.***

***(Ver recomendación 8.3.15)***

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

## VII. CONCLUSIONES

- 1) De conformidad con el alcance del estudio y las pruebas realizadas, el Consejo Nacional de Cooperativas cumple con las funciones dispuestas en el artículo 137 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del INFOCOOP 4179.
- 2) Las debilidades detectadas por esta Auditoría Interna en la operación del Sistema de Control Interno del CONACCOOP, en los años 2015 y 2016, están siendo valoradas y atendidas desde medio año 2017 por la Secretaría Ejecutiva y el Directorio, lo cual es evidente en el Cronograma de mejora continua de noviembre 2017 a febrero 2018. (Anexo 1).
- 3) El INFOCOOP no dispone de políticas y directrices que incorporen la temática de idoneidad de los entes receptores de recursos públicos, con un detalle sobre criterios técnicos y legales para transferir, suspender o revocar recursos públicos a dichos entes.
- 4) No se obtuvo evidencia en el CONACCOOP de que haya existido un proceso de implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).
- 5) El sistema integrado de control presupuestario en el CONACCOOP presenta debilidades para gestionar la afectación presupuestaria de la planilla, uso de reclasificaciones, conciliaciones con contabilidad y cumplimiento del procedimiento No.5 aprobado por el Directorio, para *“Controlar y verificar contenido presupuestario en la adquisición de bienes y servicios.”*
- 6) En los períodos evaluados no se dispuso de la herramienta para valorar riesgos en el CONACCOOP sobre el Sistema Específico de Valoración de Riesgo, emitida en Lineamientos de la Contraloría General de la República, ni de autoevaluaciones del Sistema de Control Interno, excepto por la aplicación de la herramienta del Nivel de Madurez del Sistema de Control Interno por parte del Auditor Interno de ese Consejo en el 2017.
- 7) Se observó que la Auditoría Interna del CONACCOOP no está estructurada conforme a Lineamientos del órgano contralor, en relación con el trámite de un Reglamento de Organización y Funcionamiento.
- 8) Se observó incumplimiento por parte del CONACCOOP en cuanto a las fechas de presentación de documentos presupuestarios ante el INFOCOOP, previstas en el *Manual para el giro de transferencias del INFOCOOP al GENECCOOP, R.L., CONACCOOP, CPCA y programa de cooperativas escolares y juveniles”*.
- 9) En el Consejo Nacional de Cooperativas no hay claridad sobre la normativa técnica y legal aplicable en materia de contrataciones de bienes y servicios, ni se cuenta con una Proveeduría estructurada.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACCOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

- 10) En el CONACCOOP no hay claridad sobre la aplicación del sistema implementado de cuentas por cobrar y pagar entre fondos, y sobre la normativa técnica y legal aplicable en materia contable y presupuestaria para esos casos.
- 11) Se observaron debilidades en la operación del Sistema de Control Interno, durante la revisión de documentos justificantes de los giros realizados:
  - Expedientes de las contrataciones
  - Registro de proveedores.
  - Debilidades de los documentos justificantes.
  - Bienes y servicios asumidos en un 100% con recursos transferidos.
  - Gastos de caja chica
  - Firma beneficiaria del cheque y/o transferencia.
- 12) En el recálculo de la planilla del 2015 se obtuvo un resultado razonable, con excepción de algunas diferencias poco significativas en el cálculo de renta, salario escolar y aguinaldo, las cuales están siendo revisadas en el área de Recursos Humanos del CONACCOOP.
- 13) Se observaron debilidades en la gestión de los expedientes de personal.

## VIII. RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones se emiten con el propósito de fortalecer la operación del Sistema de Control Interno y se coadyuve en el logro de los objetivos institucionales.

### 8.1 PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL INFOCOOP

- 8.1.1 Elevar a conocimiento y aprobación de la Junta Directiva la nueva normativa interna que se elabore en relación con transferencia de recursos públicos a entes receptores; entre éstos el tema de la idoneidad.
- 8.1.2 Definir con la Asesoría Jurídica, los departamentos encargados de verificar "in situ" y en forma periódica el uso y destino de los recursos públicos que se transfieren al CONACCOOP y demás entes receptores para asegurar su correcto uso y resguardo.
- 8.1.3 Implementar un adecuado sistema de seguimiento para atender las recomendaciones de la Auditoría Interna del INFOCOOP.
- 8.1.4 Instruir la elaboración de un Cronograma con plazos para atender las recomendaciones del presente informe, con el nombre de los funcionarios responsables de cada trámite. Remitir una copia a la Auditoría Interna para efectos del proceso de seguimiento, e informar sobre las acciones que se adoptarán dentro de las dos semanas posteriores a la presentación del informe final de auditoría.

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

- 
- 8.1.5 Solicitar al CONACOOOP un cronograma de atención de recomendaciones para subsanar las debilidades de Control interno, con el nombre de los funcionarios responsables de cada trámite.

**8.2 PARA EL DIRECTORIO DEL CONACOOOP**

- 8.2.1 Solicitar a la Administración del CONACOOOP un Informe detallado sobre el proceso de implementación NIIF.
- 8.2.2 Solicitar a la Administración un Informe detallado sobre el proceso implementado para el control presupuestario y garantizar el cumplimiento de la normativa técnica y legal en materia presupuestaria.
- 8.2.3 Solicitar a la Administración Informes periódicos sobre resultados de la aplicación de las siguientes herramientas y participar activamente en los siguientes procesos:
- a. Sistema Específico de Valoración de Riesgo.
  - b. Autoevaluación Institucional del Sistema de Control Interno.
  - c. Nivel de Madurez del Sistema de Control Interno
- 8.2.4 Instruir al Auditor Interno y al Asesor Legal del CONACOOOP la elaboración conjunta de un informe que oriente para cumplir con la normativa técnica y legal respecto de la estructura y conformación de la Auditoría Interna del CONACOOOP.
- 8.2.5 Instruir a la Secretaría Ejecutiva y al Asesor Legal para revisar y actualizar la normativa técnica y legal aplicable al CONACOOOP, en cuanto a la contratación de bienes y servicios.

**8.3 PARA LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONACOOOP**

- 8.3.1 Elaborar un informe detallado sobre el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera -NIIF-, caso contrario, iniciar con el proceso de contratación para implementarlas en el CONACOOOP, que considere las distintas etapas que se deben cumplir, entre éstas:
- a. *Perfil o términos de referencia de contratación (responsables, costos, perfil de contratación, productos, etc)*
  - b. *Conocimiento de las operaciones de la Empresa o Negocio*
  - c. *Evaluación preliminar de las NIIF a utilizar*
  - d. *Evaluación de los componentes de los estados financieros actuales*
  - e. *Las Revelaciones*
  - f. *Cambio de cifras en los Estados Financieros durante el proceso*
  - g. *Impacto Tecnológico*
  - h. *Procesos de información y divulgación por parte del personal de la Entidad.*
  - i. *Capacitación u acompañamiento*
  - j. *Actualización de normativa interna, políticas, directrices, manual de procedimientos, catálogo de cuentas y políticas contables.*

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

- 8.3.2 Estructurar un expediente completo con la documentación soporte del proceso de implementación de las NIIF.
- 8.3.3 Instruir a las áreas que corresponda para que dentro de los ampos o archivadores donde se custodia y centraliza la documentación soporte de la transferencia del INFOCOOP, se incluyan los manuales y toda la documentación recibida del Instituto relacionada con trámites presupuestarios así como la que se genere a lo interno del ente cooperativo sobre dicho tema.
- 8.3.4 Instruir a las áreas competentes que elaboran los diferentes documentos presupuestarios, para que cumplan a cabalidad con los plazos de presentación de los mismos ante el INFOCOOP, según lo establecido en el *Manual para el giro de transferencias al CENECOOP R.L, CONACOOOP, CPCA y programa de cooperativas escolares y juveniles.*
- 8.3.5 Instruir la elaboración, aprobación, implementación y divulgación de políticas, directrices y manuales de procedimientos sobre:
  - a) Sistema de archivo en el CONACOOOP
  - b) Registro de Firmas
  - c) Sistema de contabilidad y presupuesto en el CONACOOOP
  - d) Criterios claros para asignar los recursos de la transferencia
- 8.3.6 Instruir la elaboración, aprobación, implementación y divulgación de políticas, directrices y manuales de procedimientos sobre:
  - a. Sistema automatizado *nomina* BOS TECAPRO
  - b. Controlar la ejecución y conciliación presupuestaria.
  - c. Conciliación de registros del sistema de contabilidad y presupuesto
- 8.3.7 Someter a conocimiento y aprobación del Directorio la normativa interna que se proponga en relación con cada tema.
- 8.3.8 Instruir a las Áreas para elaborar, actualizar y divulgar normativa interna sobre el SEVRI, la Autoevaluación de Control Interno, la herramienta del Nivel de Madurez del Sistema de Control Interno; en cuanto a políticas, directrices, metodología, manual de procedimientos, seguimiento de planes de mejora, y su incorporación en la Planificación Institucional y Rendición de Cuentas.
- 8.3.9 Instruir a la coordinadora del área Administrativa Financiera para que se implemente un programa que fortalezca la operación del Sistema de Control Interno, con base en las Normas de Control Interno para el Sector Público y en las Normas técnicas sobre Presupuesto Público emitidas por la Contraloría General de la República, considerando los siguientes ítemes:

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

- a. Análisis de cada norma.
  - b. Capacitación externa de los colaboradores.
  - c. Sesiones de trabajo para la implementación efectiva, controlada y sostenida de la normativa en la gestión institucional.
  - d. Valorar y actualizar las políticas, directrices y procedimientos de trabajo.
  - e. Proceso de divulgación interna por medio de boletines, página web, correo electrónico, etc.
- 
- 8.3.10 Implementar un adecuado sistema de seguimiento para atender las recomendaciones de la Auditoría Interna del CONACOOOP y del INFOCOOP.
  - 8.3.11 Actualizar y elaborar normativa técnica y legal aplicable al CONACOOOP para la contratación de bienes y servicios y controlar los egresos con cargo a la transferencia, —específicamente en cuanto a políticas, directrices, metodología, manual de procedimientos y seguimiento, y su incorporación dentro de la Planificación Institucional y la Rendición de Cuentas—, en cumplimiento de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)
  - 8.3.12 Estructurar los expedientes de las contrataciones por temas, con documentación soporte de las gestiones realizadas, considerando:
    - Estructura
    - Índice de contenido
    - Separadores por temas
    - Manejo de fotocopias y correos electrónicos
    - Foliado y corrección de foliado
    - Referencias de quién lo elaboró y responsable de los trámites.
  - 8.3.13 Elaborar individualmente o en forma conjunta con el INFOCOOP, una propuesta técnica sobre la implementación e implicaciones contables y presupuestarias del sistema de cuentas por cobrar y pagar entre los fondos propios del CONACOOOP y los fondos transferidos por el INFOCOOP, y solicitar el criterio técnico jurídico de la Contraloría General de la República sobre dicha propuesta.
  - 8.3.14 Implementar herramientas de control de partidas presupuestarias, con el propósito de controlar oportunamente cada fondo y archivar los documentos soporte de los pagos en los archivos de la transferencia de Fondos INFOCOOP.
  - 8.3.15 Estructurar los expedientes del personal del CONACOOOP cuyo salario se cancela con cargo a la transferencia, de manera que se cumpla con la normativa técnica y legal aplicable; especialmente con las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

ESTUDIO SOBRE TRANSFERENCIA DE RECURSOS PÚBLICOS AL CONACOOOP  
EN LOS PERIODOS 2015 y 2016

(Informe de auditoría AI 049-2018)

---

**8.4 PARA LA AUDITORIA INTERNA DEL CONACOOOP**

- 8.4.1 Revisar y actualizar la normativa técnica y legal aplicable al funcionamiento de la Auditoría Interna, conforme lo dispuesto por la Contraloría General de la República y en consideración a los siguientes temas:
- Plan de trabajo anual y su incorporación en el Sistema de Planes de Trabajo de las Auditorías Internas (PAI) de la Contraloría General de la República.
  - Informes sobre liquidación semestral y anual del Plan de Trabajo.
  - Elaboración del PAO y presupuesto independientes al del CONACOOOP
  - Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna.
- 8.4.2 Presentar para aprobación del Directorio del CONACOOOP una propuesta del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de ese Consejo, y demás documentos que se generen.
- 8.4.3 Remitir ese Reglamento debidamente aprobado para análisis y aprobación de la Contraloría General de la República y gestionar su publicación posterior en La Gaceta.

**FINALMENTE, ES IMPORTANTE RECORDAR LAS SIGUIENTES DISPOSICIONES**

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

---

**AUDITOR ASIGNADO AL ESTUDIO**

LIC. MARIO CHAVES CERDAS  
**AUDITOR ASISTENTE**

**REVISADO**

LIC. ALEJANDRO ORTEGA CALDERON  
**AUDITOR SUPERVISOR**

**REVISADO Y APROBADO**

LIC. GUILLERMO CALDERON TORRES  
**AUDITOR INTERNO**

MCHC/AOC/GCT/JCV