

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

I. INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO INTEGRAL DE AUDITORIA

De conformidad con el Plan de Trabajo Anual de 2017 de esta Auditoría Interna y dado que el Departamento de Promoción es una de las áreas sustantivas del Instituto, se determinó efectuar la “Evaluación de la gestión operativa del Departamento de Promoción del INFOCOOP”, cuyo alcance abarcará el 2013 (en los meses que corresponde), y el 2014, 2015 y 2016 (períodos completos).

1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO INTEGRAL DE AUDITORÍA

Evaluar la gestión operativa del Departamento de Promoción del INFOCOOP en los períodos señalados.

1.3 NATURALEZA Y ALCANCE DE ESTE INFORME PARCIAL DE AVANCE

Este informe parcial abarcó los períodos 2011 al 2016 en lo que correspondía y se emite en atención del acuerdo adoptado por la Junta Interventora en Sesión 006, Artículo 2, inciso 2.1 del 07/04/2017, que instruyó lo siguiente:

*“Se acuerda modificar parcialmente el acuerdo JD 039 de la sesión 4112 del 16 de febrero del 2017, en el sentido de que la Junta Interventora acuerda instruir a la Dirección Ejecutiva para que a través del Área de Promoción se exponga ante este Órgano Colegiado en el término de un mes, los resultados obtenidos en el proyecto Germinadora, **incluyendo además un informe preliminar del estudio que la Auditoría Interna del INFOCOOP está realizando.**”*

*De forma tal, que la Junta Interventora procederá a efectuar una evaluación del proyecto Germinadora con los insumos aportados tanto por parte del Departamento de Promoción **como por los resultados iniciales de la auditoría.**”*

(Destacados nuestros)

1.4 LIMITACIONES

No se presentaron limitaciones importantes al alcance de este trabajo y se brindaron todas las facilidades por parte del área auditada para ejecutar nuestras labores de fiscalización.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

1.5 ANTECEDENTES

- A. La Constitución Política de la República de Costa Rica establece, en su artículo 64, que *“El Estado fomentará la creación de cooperativas, como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores”*.
- B. La Ley 4179 de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP establece, a la luz del artículo 155, lo siguiente:

“El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo INFOCOOP, tiene como finalidad: Fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles, propiciando las condiciones requeridas y los elementos indispensables, a una mayor y efectiva participación de la población del país, en el desenvolvimiento de la actividad económico-social que simultáneamente contribuya a crear mejores condiciones de vida para los habitantes de escasos recursos, realizar una verdadera promoción del hombre costarricense y fortalecer la cultura democrática nacional.”

El artículo 157, inciso a) de la misma Ley dispone que para cumplir con sus propósitos el INFOCOOP tendrá las siguientes funciones y atribuciones de carácter general:

“Promover la organización y desarrollo de toda clase de asociaciones cooperativas”

- C. El Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 - Alberto Cañas Escalante, página 115, define los siguientes objetivos del *Programa de promoción de la organización y desarrollo cooperativo*:
1. Generar emprendimientos cooperativos.
 2. Formar Técnicos en Desarrollo Cooperativo (TDCC) y Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIS) para el desarrollo de organizaciones cooperativas y de grupos y comunidades a nivel nacional.

Para la ejecución de dicho programa se encargó al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo y los responsables de su implementación son los Gerentes de los Departamentos de Promoción, de Educación y Capacitación, y de Asistencia Técnica.

- D. El Decreto Ejecutivo N°37371 -MP-MBSF de la Presidencia de la República declaró de interés público el Proyecto Interinstitucional *“Germinadora de desarrollo Organizacional, Empresarial Asociativa y Comunitario”*, cuyo objetivo es la contribución a la generación de condiciones y oportunidades para el desarrollo organizacional, empresarial asociativo especialmente cooperativo y comunitario, en las zonas fronterizas y costeras del país, así como en otras comunidades en condición de pobreza o de riesgo y vulnerabilidad social.

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

II. OBSERVACIONES

2.1 RESULTADOS OBTENIDOS EN EL PROYECTO GERMINADORA

El proceso llevado a cabo para la atención del Proyecto Germinadora por parte del INFOCOOP desde el 2010 hasta la fecha, presenta resultados según los siguientes oficios¹:

2.1.1 Oficio PRO-544-2017 del 2 de mayo del 2017, elaborado por una Ejecutiva en Promoción y dirigido a la Gerencia del área, destaca lo siguiente:

- a- En el marco operativo, la propuesta teórica y académica del proyecto pretende que los Técnicos en Desarrollo Cooperativo Comunitario (TDCC), certificados en el proceso, apoyen con un perfil de proyecto a los Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs) para que puedan gestionar un financiamiento con JUDESUR; no obstante, a la fecha no hay evidencia de que se haya financiado algún proyecto de cooperativas.
- b- El Decreto 37371 no fue implementado por ninguna autoridad competente dado que la Comisión Nacional definida para tal fin nunca sesionó, y por ende, no se nombró una Secretaría Técnica ni un Director Ejecutivo. La operación de este proyecto fue asumida y coordinada por los ejecutivos y técnicos asignados en las instituciones involucradas, pero sin alguna autoridad para la gestión o toma de decisiones. Situación particular sucedió con el INFOCOOP a partir del 2014, cuando se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, donde se le asignaron funciones dentro del Proyecto Germinadora con sus respectivos indicadores y metas. Esa responsabilidad le originó la suscripción de un convenio liderado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- c- En el mismo documento PRO-544-2017, la Ejecutiva a cargo señaló que la institución no cuenta con ningún recurso humano certificado en Metodología de Capacitación Masiva y por tal motivo se recurrió a procesos de contratación administrativa para ejecutar el proyecto, mediante el Convenio Marco con la Universidad Nacional de Costa Rica.

2.1.2 Con el oficio PRO-602-2017 del 9 de mayo del 2017, referido a la atención de observaciones formuladas en reunión para coordinar el inicio del convenio con la UNA, se adjuntó criterio técnico sobre aspectos relacionados con productos asociativos cooperativos de este proyecto. Los resultados son los siguientes:

¹ Información obtenida en los expedientes del Departamento de Promoción.

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

- a- Que la Metodología de Capacitación Masiva busca, mediante la educación permanente, ir desarrollando las competencias empresariales y productivas que permitan empleabilidad y mejora en los ingresos económicos de las personas. Es una propuesta académica teórica que no necesariamente tiene por objeto que las personas capacitadas formen cooperativas como un medio empresarial, sino que tienen como fin la generación de emprendimientos personales.
- b- Que el marco legal del modelo cooperativo determina que la membresía de 20 personas beneficia el fin común; sin embargo, es un elemento que dificulta el proceso de creación de cooperativas por tener que agrupar esa cantidad de personas (distancias, capital inicial, economías de subsistencia, etc.).
- c- Que el público que se atiende corresponde a una población que debe resolver necesidades básicas y que no dispone de recursos para una iniciativa empresarial, o capital semilla que cubra la inversión inicial.
- d- Que en la articulación interinstitucional se ha minado el proyecto debido a la integración de tiempos y la asignación de recursos para financiar proyectos.
- e- Que las expectativas en el informe de evaluación intermedia GIZ-MIDEPLAN indican:
 - Una articulación institucional efectiva, que asegure el financiamiento a tiempo de los proyectos productivos.
 - Un fortalecimiento en capacidades empresariales y de gestión en todas las personas que fueron certificadas como Auxiliares de Proyectos de Inversión (API) y Técnicos en Desarrollo Cooperativo Comunitario (TDCC); siendo este el objetivo desde que se definió el Proyecto Germinadora en el PND 2015-2018.
 - Más asistencia técnica en el acompañamiento al desarrollo de los proyectos productivos elaborados por los Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs).
 - Desde el INFOCOOP una alternativa para financiamiento de proyectos, mediante la figura de capital semilla, de manera que se pueda solventar el requerimiento legal de por lo menos un 25% del capital social inicial y se asegure una solución al colectivo organizado.

2.1.3 Mediante oficios PRO-544-2017 y PRO-621-2017 del Departamento de Promoción, se detallaron los resultados obtenidos con el Proyecto Germinadora desde el 2010 a la fecha, con los costos asumidos por el INFOCOOP.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

- 2.1.4 En oficio PRO-844-2017 del 5 de julio de 2017, se indicó que desde el 2014 al 2016 se han recibido por lo menos cinco formularios solicitando asesoría para la constitución de una cooperativa entre Auxiliares de Proyectos de Inversión, o bien, de proyectos productivos originados en el proceso de capacitación de este proyecto.

En la experiencia y relación de estos actores se puede sintetizar el análisis del por qué el Proyecto Germinadora aún no ha creado alguna cooperativa conforme se indicó en el numeral 2 de este apartado.

RESUMEN DE HALLAZGOS

En el Anexo 1 se observa que desde el 2010 a la fecha el INFOCOOP ha invertido ¢264.062.500.00 para la ejecución del Proyecto Germinadora, sin contar los aportes en materiales de educación cooperativa y costos de funcionarios, entre otros, y que hasta el 2015 dicho proyecto se viabiliza como meta; además, se determinó que la institución está involucrada por medio del Decreto 37371-MP-MBSF y el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018.

La Metodología de Capacitación Masiva pretende lograr mediante la educación permanente, el desarrollo de competencias empresariales y productivas que permitan empleabilidad y mejora en los ingresos económicos de las personas. Por tal motivo, este tipo de metodología no necesariamente genera o tiene por objeto la creación de cooperativas como forma empresarial debido a que cada proyecto de los Auxiliares de Planes de Inversión (APIs) es individual y no necesariamente todos convergen en una necesidad grupal.

También se desprende que cada proyecto requiere de financiamiento por parte de JUDESUR dentro del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional UNA, MTSS, INFOCOOP y JUDESUR. Por lo tanto, se cumple con lo indicado en el informe GIZ-MIDEPLAN sobre la articulación institucional efectiva para que se asegure el financiamiento a tiempo de los proyectos productivos (Oficio PRO-602-2017 del 9 de mayo del 2017).

Desde el 2015, el Departamento de Promoción ha establecido en sus planes operativos metas para la formación de Técnicos en Desarrollo Cooperativo Comunitario (TDCC) y Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs) para el desarrollo de organizaciones cooperativas y de grupos y comunidades a nivel nacional. Estas metas se cumplen de conformidad con lo planeado, pero los proyectos de inversión no generan interés común para que las personas conformen cooperativas.

Se concluye que el Proyecto Germinadora ha creado las bases que permiten dotar a las personas de conocimientos técnicos para desarrollar su actividad empresarial y que INFOCOOP ha cumplido con un aporte de recursos importantes para esa gestión.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

Este tipo de metodología no necesariamente genera o tiene por objeto la creación de cooperativas como forma empresarial, debido a que cada proyecto de los Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs) es individual y no necesariamente todos convergen en una necesidad grupal y se requiere del recurso financiero por parte de JUDESUR, según se desprende del Convenio Marco; caso contrario los esfuerzos realizados se perderían.

Asimismo, se presentan limitaciones propias de los grupos a los que va dirigida la capacitación, debido a sus condiciones socio-económicas y a los aspectos legales que conllevan.

Finalmente, se observó que el Departamento de Promoción ha cumplido con las metas establecidas en el proyecto Germinadora de conformidad con los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Desarrollo y con el objetivo de dicho proyecto, pero recomienda una evaluación expost del mismo, que permita medir los impactos generados.

OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

En Conferencia de análisis del informe de auditoría en borrador, efectuada el 16 de agosto de 2017, la Gerente del Departamento de Promoción señaló:

- a- Aunque participan varias instituciones públicas, éstas no se han articulado en un frente común en el aporte de recursos para el logro de los fines que persigue este proyecto, dejando al INFOCOOP con el liderazgo y la consecuente problemática del riesgo de imagen, debido a la posibilidad de que estas ideas emprendedoras no se desarrollen oportunamente, o del todo, por falta de recursos financieros.
- b- JUDESUR presupuestó alrededor de ¢800.0 millones según Convenio de Financiamiento no reembolsable, para financiar los proyectos o ideas emprendedoras de los APIS de la Asociación Grupo Territorial del Sur. Este grupo de emprendimientos está dividido en GAT alto y GAT bajo. Al primero se le han desembolsado ¢400.0 millones y al segundo ¢198.9 millones, según correo electrónico del 17 de agosto de 2017 de la Licda. Paula Villegas Rodríguez del Proyecto Germinadora de la UNA.
- c- Debe aclararse que se han realizado las gestiones operativas en la aplicación de esta metodología para la inclusión del componente asociativo, preferiblemente en cooperativas, por lo que el departamento realiza capacitaciones y formaciones a los APIS y TDCC en materia cooperativa para así crear las bases suficientes que permitan que estos actores promuevan las asociaciones cooperativas.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

2.2 INFORMES TÉCNICOS SOBRE APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE CAPACITACIÓN MASIVA

El Contrato 2014 C-023 amparado al artículo 2°, inciso c) - Actividad contractual desarrollada entre sujetos de Derecho Público de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, señala como producto esperado la Capacitación Empresarial Cooperativa para 20 asociados de COOPECORESUR R.L.

Se carece de un informe técnico que indique el estado de la cooperativa respecto del proyecto de negocio mediante la utilización de esta metodología, ya sea en la organización cooperativa como tal y/o en sus asociados, donde se identifiquen iniciativas de proyectos para su ejecución.

RESUMEN DE HALLAZGOS

El Proyecto Germinadora crea las bases que permiten dotar a las personas de conocimientos técnicos para desarrollar su actividad empresarial, donde el INFOCOOP ha cumplido con un aporte de recursos importantes en esa gestión, pero es importante contar con elementos técnicos que permitan establecer el efecto generado en las cooperativas por medio de la metodología de Capacitación Masiva.

*Al respecto, el artículo N° 13 de la Ley de Contratación Administrativa indica:
“Fiscalización: La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución...”*

*Asímismo, la Ley General de Control Interno 8292, artículo 15 – a) señalan:
Actividades de Control - 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. (Destacados propios)*

OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

En Conferencia de análisis del informe de auditoría en borrador, celebrada el 16 de agosto de 2017, la Gerente de Departamento de Promoción señaló:

Que el Departamento de Promoción realiza las gestiones de fiscalización mediante correos electrónicos y minutas conforme la Auditoría Interna lo pudo constatar en los expedientes; documentos que no se incluyen en el informe técnico donde se autoriza el pago y son las gestiones fiscalizadoras que se realizan en el Departamento, por lo cual está de acuerdo con la recomendación de la Auditoría Interna sobre el particular.

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

2.3 CONVENIOS MARCO DE COOPERACIÓN

Descripción	Fecha de firma	Vigencia	Observaciones
Convenio Marco de Cooperación entre el INA, UNA, IMAS, CENECOOP, INFOCOOP, CONACOOOP y BPDC para impulsar el desarrollo organizacional empresarial asociativo y comunitario.	01/08/2011	3 años	Cláusula Segunda. Indica que el movimiento cooperativo impulsará la asociatividad de los proyectos y empresas desde la perspectiva cooperativista y que el INFOCOOP difunda, promueva, fortalezca y financie las asociaciones cooperativas, aporte recursos económicos, materiales y humanos de conformidad con su disponibilidad presupuestaria y material.
Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre la UNA, MTSS, INFOCOOP y JUDESUR para estimular iniciativas de emprendimientos identificados por el proyecto germinadora de desarrollo organizacional, empresarial, asociativo y comunitario en la zona sur-sur del país.	11/05/2015	4 años renovables por otro período igual.	<p>Dentro de los Objetivos Específicos indicados en la Cláusula segunda resalta el inciso d) que dice: Desarrollar mecanismos que promuevan la asociatividad, especialmente cooperativa, articulación e integración de los proyectos al desarrollo del territorio que les permita fortalecer su proyecto productivo o ponerlos en marcha.</p> <p>La obligación del INFOCOOP...:</p> <ul style="list-style-type: none"> a- Fortalecer los procesos de desarrollo y organización de los TDCC que permita la formalización asociativa en una organización cooperativa, asociativa o empresarial. b- Identificar las alternativas de mercado y empleo que permitan la inserción de los proyectos generados por los TDCC y API; c- Desarrollar los procesos de fortalecimiento pre profesional y profesional para APIS que permitan encadenamientos y la articulación para el desarrollo del empleo cooperativo, asociativo y empresarial en la zona Sur Sur del país. d- Que en los considerandos se habla sobre el ataque a la pobreza, a mejorar las condiciones de vida de los habitantes, que el proyecto fue sujeto de una exitosa evaluación intermedia por parte del MIDEPLAN y la Agencia Alemana de Cooperación para el Desarrollo (GIZ), que el MTSS ha priorizado este proyecto, está incorporado en el PND 2015-2018. e- En la página 2 resalta: "...Pero una importante cantidad de API requiere que existan condiciones apropiadas para arrancar o fortalecer las iniciativas productivas y organizativas construidas en el proceso en el que participaron.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

2.3.1 Convenio Marco de Cooperación entre el INA, UNA, IMAS, CENECOOP, INFOCOOP, CONACOOOP y BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL

Este primer convenio marco venció en el 2014. En él se visualiza la misión del INFOCOOP y del movimiento cooperativo, pero en los expedientes se carece de informe técnico que indique el cumplimiento de la Cláusula Segunda sobre las acciones realizadas para la difusión, promoción, fortalecimiento y financiamiento de asociaciones cooperativas, donde se indique las cooperativas que se ha capacitado bajo esta metodología, o la cantidad de cooperativas que se crearon producto de la participación del INFOCOOP en este proyecto.

Se carece de un estudio técnico que indique las gestiones realizadas, para que los Auxiliares de Proyectos de Inversión converjan en organismos cooperativos integrados por medio de este tipo de desarrollo empresarial. Se carece de información sobre la generación de empleo, o la cantidad de proyectos que se encuentran en ejecución, de tal forma que se logre identificar y justificar los recursos aportados por los distintos entes públicos; además, si han tenido un impacto importante en el desarrollo de la zona sur-sur del país.

Respecto de lo planteado en los convenios marco y en la documentación que se ha generado en el Departamento de Promoción sobre el Proyecto Germinadora, se menciona la transversalidad de la capacitación o formación cooperativa en cada una de las actividades realizadas. No obstante, la realidad de la población capacitada es que requiere atención de sus necesidades básicas. Por otra parte, esa población como muchas otras presenta la problemática de no contar con la cantidad de personas para conformar una cooperativa, ni de la inversión inicial para su creación y la ausencia de financiamiento para sus proyectos. Esas son barreras para la formación de asociaciones cooperativas.

RESUMEN DE HALLAZGOS

Las circunstancias señaladas no han sido valoradas en un informe técnico que visualice todas las gestiones y esfuerzos realizados para la formación cooperativa, que apoye la inversión de los recursos públicos invertidos en el proyecto Germinadora.

La Ley General de Control Interno señala, en su artículo 15-a):

Actividades de Control establece en el inciso 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. (Destacado propio)

El artículo N° 157 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del INFOCOOP indica, en el inciso a: “Promover la organización y desarrollo de toda clase de asociaciones cooperativas”.

El efecto generado es la carencia de información que relacione costo/beneficio del proyecto en materia de impactos sociales y de desarrollo económico, y la consecuente pérdida de imagen al no ejecutarse las ideas de negocios.

**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

En Conferencia de análisis del informe de auditoría en borrador, celebrada el 16 de agosto de 2017, la Gerente del Departamento de Promoción señaló:

Los indicadores de impacto social o indicadores económicos sociales no son contemplados en la formulación del proyecto ni el Plan Nacional de Desarrollo; por lo tanto, los indicadores que se analizan son los indicados en el PND relacionados con las capacitaciones impartidas. Es importante, aún así, considerar como parte de un estudio *expost* lo solicitado y recomendado por la Auditoría Interna sobre la valoración de impactos generados por este proyecto.

2.4 INFORMES DE FISCALIZACIÓN SIN ANÁLISIS TÉCNICO DE CALIDAD DE LOS ENTREGABLES

Desde el 2012 el INFOCOOP ha firmado varios contratos para la ejecución del Proyecto Germinadora. Se determinó que se autorizaron los pagos conforme a los productos entregados en acatamiento del contrato, pero no se observó un análisis del entregable, según se detalla:

Contrato	Forma de Pago	Oficio del fiscalizador
2012C-024	25% contra entrega del plan de trabajo, 45% contra entrega del tercer informe y 30% contra entrega del Informe Final.	PRO-1368-2012 PRO-1474-2012 PRO-1508-2012
2013C-032	35% contra entrega del Cronograma de trabajo detallado de cada programa de curso. Además, de los módulos de trabajo y contenidos que se implementarán en los cursos de Auxiliares en Proyectos de Inversión (API) y el formulario correspondiente al perfil de entrada y de salida del curso API. 35% contra entrega del 2° informe 30% contra entrega de informe final.	PRO-1265-2013 PRO-1353-2013 PRO-1457-2013
2014C-023	I Pago: 35% contra entrega de cronograma de actividades y plan de abordaje del Laboratorio Organizacional Empresarial (LOE) por ₡14.000.000.00. II Pago: 50% contra entrega de un informe de avance del proyecto, informe de la ejecución de las capacitaciones y en temas de operación por ₡20.000.000.00. III Pago: 15% contra entrega de informe final de todo el proceso por ₡6.000.000.00.	PRO-1188-2014 PRO-070-2015 PRO-354-2015

**INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO
AUDITORIA INTERNA**



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

Contrato	Forma de Pago	Oficio del fiscalizador
2015-41	<p>Primer Pago: ¢25.000.000.00 contra entrega del Informe “Plan de trabajo por producto y cronograma correspondiente”, Adaptación del LOCEN al componente de Emprendimiento Asociativo.</p> <p>Segundo Pago: ¢15.000.000.00 contra entrega del Informe con documentación de la selección, convocatoria y compromiso de participación en el LOCEN, Diseño del material didáctico en físico y digital del proceso LOCEN y Taller.</p> <p>Tercer Pago: ¢20.000.000.00 contra entrega del Informe con documentación de la selección, convocatoria y compromiso de participación en el Taller Actualización y reformulación de proyectos; una memoria física y digital de la actividad; copia del “Portafolio de proyectos productivo API y TDCC para valoración de financiamiento a JUDESUR e informe de evaluación y cierre de LOCEN y del curso pre profesional.</p>	<p>PRO-1576-2015 PRO-1764-2015 PRO-98-2016</p>
2016-18	<p>Primer Pago: ¢20.000.000.00 contra entrega del “Plan de trabajo para el Seminario de Actividad Económica y Cronograma.</p> <p>Segundo Pago: ¢25.000.000.00 contra entrega del Informe sobre la Prospección económica del cantón de Coto Brus y mapeo de cooperativas, instituciones Públicas, organizaciones de la sociedad civil, industria y comercio presentimiento en el cantón de Coto Brus. Propuesta base de estrategia de diagnóstico de los participantes, convocatoria y comunicación para el desarrollo del SAE (incluye Diseño del material didáctico para ser usado en el SAE)</p> <p>Tercer Pago: ¢17.000.000.00 contra entrega de: Documentación con selección, convocatoria y compromiso de participación de cada API y representantes institucionales. Informe de los seminarios que incluya: memoria gráfica del desarrollo de seminario, testimonios de los diferentes actores, experiencia, identificación de encadenamientos productivos y asociativos cooperativos resultantes del Seminario y articulación institucional relacionado. Presentación del informe seminarios a las autoridades institucionales relacionadas.</p>	<p>PRO-738-2016 PRO-889-2016 PRO-1134-2016</p>

RESUMEN DE HALLAZGOS

Se evaluaron los indicadores correspondientes según lo expuesto por el Departamento de Promoción, pero sin las valoraciones técnicas de los productos recibidos porque los indicadores no profundizan en aspectos de calidad. Al respecto se debe indicar que el Departamento de Promoción realiza las fiscalizaciones correspondientes según consta en los correos electrónicos y minutas que se encuentran en los expedientes de cada contratación, pero en el informe técnico con el que se basa el pago no se resume o se analiza la gestión realizada sobre la calidad del producto de conformidad con el cumplimiento de las observaciones realizadas en el proceso de fiscalización.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

Al respecto, esta Auditoría Interna emitió la siguiente recomendación en el informe de auditoría AI 022-2016 de febrero de 2016, denominado: “Evaluación de contrataciones de bienes y servicios del INFOCOOP formalizadas en los períodos 2013 y 2014”:

“4.4 Instruir al Departamento Administrativo Financiero para que presente una propuesta de políticas, manuales y procedimientos sobre los servicios que brinda la Proveeduría, considerando tiempos, requisitos que deben incluir en los informes de fiscalización, estándares de calidad, estándares para la elaboración de la decisión inicial, cronogramas de ejecución, mecanismos de coordinación para la elaboración del cartel, revisión de la admisibilidad, controles para la recepción de las ofertas, los comunicados, verificación de las garantías de cumplimiento como también los comunicados vía oficio o correos electrónicos entre la proveeduría y los gerentes de las diferentes áreas solicitantes del contrato, conciliaciones realizadas por las gerencias entre la orden de compra y los pagos realizados, entre otros. Además, que dicha propuesta sea comunicada a los gerentes de cada área para que realicen sus aportes antes de ser presentada a la Junta Directiva.”

(El subrayado no corresponde al original)

Esta recomendación destaca en razón de que en los informes de fiscalización técnica producto de la adquisición de bienes y servicios, no se observaban estándares que permitieran contar con la valoración técnica del producto entregado por el contratista y únicamente se indicaba que se recibió a satisfacción. Por tanto, se recalca la importancia de implementar dicha recomendación.

Adicionalmente, el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa indica: “El pago al contratista procederá una vez recibido a satisfacción el bien o servicio...”

Y el artículo 15, inciso a) de la Ley General de Control Interno 8292, establece:

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

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

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

III. CONCLUSIONES

- 3.1 El Proyecto Germinadora ha creado las bases que permiten dotar a los participantes de conocimientos técnicos para desarrollar su actividad empresarial, por medio de aportes generados por el INFOCOOP en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, los resultados de aplicar este tipo de metodología no necesariamente generan o tienen por objeto la creación de cooperativas como forma empresarial, debido a que cada proyecto de los Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs) es individual y no necesariamente todos convergen en una necesidad grupal. No obstante, el proceso de asociatividad sí está inmerso para los beneficiarios de este tipo de metodología.
- 3.2 Se carece de un estudio técnico referido a las gestiones realizadas para la conformación de organismos cooperativos, integrados por medio de este tipo de desarrollo empresarial.
- 3.3 Se carece institucionalmente de un indicador económico-social que permita justificar el impacto de los recursos públicos utilizados en este tipo de proyectos.
- 3.4 La institución requiere elaborar estándares de calidad para los informes de fiscalización previos a la autorización del pago de los productos entregables, tal y como se solicitó en el informe de auditoría AI-022-2016.
- 3.5 Se requieren evaluaciones técnicas acerca de las consecuencias sobre casos de deserción, o de mayor cantidad de personas capacitadas, o si se dio el efecto contrario, y sobre capacitaciones en cooperativismo y su efecto transversal en la aplicación de la metodología de capacitación masiva.
- 3.6 Es importante realizar una evaluación *expost* del proyecto, que permita medir los impactos generados y justificar los recursos invertidos.

IV. RECOMENDACIONES

PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA

- 4.1 Realizar una valoración *expost* del Proyecto Germinadora, que permita determinar los impactos en generación de empleo, creación de cooperativas o aumento de asociados de cooperativas capacitadas. Además, valorar los proyectos de Auxiliares de Proyectos de Inversión (APIs), o empresas generadas por Técnicos de Desarrollo Cooperativo Comunitario (TDCC) que se encuentran en ejecución, sus problemáticas, las dificultades del proceso, el efecto transversal de la formación en materia cooperativa en este proyecto, que permitan justificar los recursos invertidos y valorar institucionalmente la continuidad del INFOCOOP en dicho proceso.

**INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO
AUDITORIA INTERNA**



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN OPERATIVA
DEL DEPARTAMENTO DE PROMOCIÓN DEL INFOCOOP**

(Informe FINAL de avance de auditoría integral – Proyecto Germinadora - AI 209-2017)

4.2 Instruir al Gerente del Departamento Administrativo Financiero, para que presente una propuesta de políticas y procedimientos sobre los requisitos que deben incluir los informes de fiscalización; por ejemplo, estándares de calidad que permitan mostrar la valoración técnica de los entregables aportados por el contratista.

Que dicha propuesta se comunique a los Gerentes de áreas para que realicen sus aportes, antes de elevarla a conocimiento y aprobación de la Junta Interventora.

Auditor asignado al estudio:

Revisado:

**Lic. Wolfgang Molina Acuña
AUDITOR ASISTENTE**

**Lic. Alejandro Ortega Calderón
AUDITOR SUPERVISOR**

Revisado y aprobado:

**Lic. Guillermo Calderón Torres
AUDITOR INTERNO**

WMA/AOC/GCT/JCV