

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

CONTENIDO	PÁGINA
1. INTRODUCCION	2
1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO.....	2
1.2 OBJETIVO DEL ESTUDIO	2
1.3 NATURALEZA Y ALCANCE.....	2
1.4 LIMITACIONES.....	3
1.5 NORMATIVA APLICABLE	3
1.6 METODOLOGÍA EMPLEADA	3
2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LA GESTIÓN DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO	3
2.1 FUNCIONES DE LOS PUESTOS DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO	3
2.2 PROCESO DE INDUCCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO	5
2.3 NORMATIVA DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO	6
2.4 SEGUIMIENTO DE CONDICIONES POSTERIORES DE LOS CRÉDITOS	11
3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN RELACIÓN CON OPERACIONES DE CRÉDITO DE COPEMUPRO R.L.....	15
3.1. INCONSISTENCIAS EN LA CONFORMACIÓN DE EXPEDIENTES DE CREDITO	15
3.2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL SIF- MODULO DE CRÉDITOS.....	17
3.3. CONTROL, REGISTRO Y MONITOREO DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L	18
3.4. INVENTARIO DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.....	21
3.5. SEGUIMIENTO CONDICIONES POSTERIORES CRÉDITO COPEMUPRO RL	21
4. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA GESTIÓN DE COBRO JUDICIAL.....	23
5. AMBIGÜEDADES Y CONTRADICCIONES - NORMATIVA SOBRE GARANTÍAS	27
6. CONCLUSIONES.....	32
7. RECOMENDACIONES	33

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

1. INTRODUCCION

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

Con base en el Plan de Trabajo Anual de la Auditoría Interna del 2019, se realizó **Estudio especial sobre análisis de las garantías de COOPEMUPRO R.L.**, que cumple con lo instruido por la Junta Interventora en Sesión 073 del 8 de junio de 2018 (Ref. JD 202-2018 y JD 204-2018), donde se instruyó a la Auditoría Interna y a la Dirección Ejecutiva:

"1° Con motivo del oficio DE 677-2018, suscrito por el señor Gustavo Fernández Quesada, Director Ejecutivo a.i, mediante el cual se remite copia del oficio FI 719-2018, que adjunta informe sobre situación de pagarés recibidos en garantía para la operación 01-3-15-10595 a cargo de COOPEMUPRO RL.

La Junta Interventora de INFOCOOP acuerda instruir a la Auditoría Interna con el propósito de que analice lo informado en el citado oficio FI 719-2018, en el sentido de que existen pagarés dados en garantía por parte de COOPEMUPRO RL y que al no encontrarse endosados al Instituto no pueden ser ejecutados, que en dicho informe se establezcan responsables y marco normativo en cuanto a garantías. ACUERDO FIRME" ...

3° De conformidad con los acuerdos anteriores JI 202-2018 y JI 203-2018 adoptados en esta sesión; se acuerda instruir a la Dirección Ejecutiva para que proceda a convocar a los asociados de COOPEMUPRO RL, con el fin de que brinden insumos en relación con la situación presentada de las garantías que respaldan los créditos. ACUERDO FIRME.

Mediante oficio AI 058-2018 del 20-03-2019, se solicitó a la Dirección Ejecutiva informar el estado actual de las gestiones instruidas para atender el acuerdo de la Junta Interventora. Mediante oficio DE -0555-2019 del 6-5-2019 de la Dirección Ejecutiva se remitió el documento denominado *"Informe sobre actividad realizada con asociadas de COOPEMUPRO R.L."* del día 24-11-2018; informe de tres páginas que no indica los acuerdos adoptados y su situación actual.

1.2 OBJETIVO DEL ESTUDIO

Evaluar la operación del Sistema de Control Interno en el proceso de recepción, control y registro de documentos endosables, dados en garantía por COOPEMUPRO R.L. para respaldar operaciones crediticias con el INFOCOOP.

1.3 NATURALEZA Y ALCANCE

Se analizó el proceso de recepción, control y registro de documentos recibidos en garantía por parte de COOPEMUPRO R.L. en el 2011, para la operación de crédito **Nº 01-3-11-10290** y su posterior refinanciamiento en el 2014 que dio origen a la operación **Nº 01-3-15-10595**.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

1.4 LIMITACIONES

No hubo limitaciones importantes que impidieran el desarrollo normal del estudio.

1.5 NORMATIVA APLICABLE

- Ley de Asociaciones Cooperativas y creación de INFOCOOP 4179 y sus reformas.
- Ley General de Control Interno 8292.
- Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131.
- Reglamento General de Crédito del INFOCOOP para los recursos propios, juveniles y PL-480.
- 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).
- Normativa Técnica y legal aplicable proporcionada por el Departamento de Financiamiento en oficio FI 408-2019 del 217-3-2019

1.6 METODOLOGÍA EMPLEADA

Se aplicó la “*Guía General para desarrollar estudios de carácter especial*”, que se complementó con pruebas de cumplimiento y analíticas.

2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LA GESTIÓN DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO

Producto del análisis de documentos de operaciones de crédito de COPEMUPRO RL del 2011, ubicados en los expedientes del Departamento de Financiamiento y de consultas a funcionarios directamente relacionados con los trámites, durante el desarrollo de esta evaluación se emitieron oficios de advertencia para la Administración Activa y que se desarrollan en los siguientes acápite, con el propósito de que se valoraran acciones oportunas en resguardo de los fondos públicos.

2.1 FUNCIONES DE LOS PUESTOS DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO

Se determinó que los Manuales de Funciones y de Procedimientos vigentes en el Instituto, no consideran las tareas específicas y diferenciadas de los siguientes puestos:

- Ejecutivo de financiamiento - Formalizador de operaciones crediticias, Formalizador de Sustitución de garantías y Formalizador de readecuaciones o refinanciamientos.
- Ejecutivo y/o Técnico de Financiamiento - Encargado del seguimiento de condiciones posteriores.
- Ejecutivo y/o Técnico de Financiamiento - Encargado del Control y registro de las garantías.
- Notario Institucional. Encargado de Cobro Judicial.
- Asesor Jurídico de Financiamiento.
- Tesorero en funciones de custodia de documentos recibidos en garantías.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Los perfiles antes mencionados tienen un conjunto de actividades de tipo general similares a las de otros puestos de la misma categoría profesional. Por ejemplo, todos los Ejecutivos en Financiamiento tienen el mismo perfil; también todos asesores jurídicos.

Corresponde al Departamento de Financiamiento conjuntamente con el de Desarrollo Humano, asegurarse de que en el nuevo Manual de Puestos del INFOCOOP se incorporen las funciones específicas y diferenciadas de tales puestos y que así se consideren en los procedimientos de trabajo.

Es importante recordar que la institución tiene en trámite el proceso de modernización institucional con el apoyo de la empresa Tatum Global Consulting Centro América, S.A, conforme a la Contratación Directa 2017 CD-000093-01 ⁽¹⁾, para desarrollar el nuevo Manual de Puestos, Manual de Procesos y Manual de Procedimientos de la institución.

Los criterios referidos a la situación anterior se desarrollan ampliamente en el Capítulo IV de las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), propiamente en la Norma 4.2:

“...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 ampliación, se transcribe el inciso e)

“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.”* (Destacado nuestro)

SINTESIS DEL HALLAZGO

Los Manuales de Funciones y de Procedimientos vigentes en el INFOCOOP, no consideran una serie de tareas específicas y diferenciadas para el adecuado desarrollo de las funciones que ejecutan algunos colaboradores del Departamento de Financiamiento e incide en el resultado de los procesos, actividades, tareas, productos, funciones y responsabilidades, incrementando los niveles de riesgos.

(Ver recomendación 7.9)

¹ Denominada: “Contratación de Servicios para elaborar el manual de procesos, el manual de procedimientos de la institución, el manual de funciones y el levantado del organigrama para aprobar la nueva estructura organizacional del INFOCOOP, así como diseñar y ejecutar una estrategia de adaptación cultural para el cambio organizacional en el personal de INFOCOOP”.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

2.2 PROCESO DE INDUCCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO

Se obtuvo evidencia de que en el Departamento de Financiamiento no se ha implementado un proceso formal e integral de inducción de sus funcionarios desde el 2011 a la fecha, para un adecuado desarrollo de sus funciones y responsabilidades. Los funcionarios entrevistados señalaron:

- *No se les dio inducción.*
- *Las instrucciones fueron verbales.*
- *No se les suministró documentación formal sobre las tareas específicas y diferenciadas del manual de funciones.*
- *Al Encargado de Garantías se le suministró el Manual de funciones de Ejecutivo de Asistencia Técnica.*
- *No se facilitó copia impresa o digital de la normativa técnica y legal aplicable, con los respectivos ajustes y modificaciones a través del tiempo.*

Al respecto, mediante oficio del Departamento de Desarrollo Humano DH-251-2019 del 18 de junio de 2019 se indicó: *“Dentro de la practica estipulada para proceso de Inducción en las oficinas de Personal o de Talento Humano, se estima un 20% de este proceso a las oficinas de Recursos Humanos y el 80% restante al área donde se desempeñará el colaborador, de forma tal que el funcionario tenga el acceso y la información necesaria para desempeñar el nuevo puesto de trabajo en un tiempo razonable para asumir las responsabilidades del mismo.”* (Destacados nuestros)

La norma 4.2 del Capítulo IV de las *“Normas de control interno para el Sector Público”* (N-2-2009-CO-DFOE), propiamente se refiere al tema abordado:

“...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), la Norma se transcribe:

“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.” (subrayado nuestro)

SINTESIS DEL HALLAZGO

No se ha implementado un proceso formal e integral de inducción de los funcionarios del Departamento de Financiamiento para el adecuado desarrollo de sus funciones, lo que incide negativamente en el resultado de los procesos, actividades, tareas, productos, funciones y responsabilidades, incrementando el nivel de riesgos.

(Ver recomendación 7.9)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

2.3 NORMATIVA DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO

En el análisis de la normativa técnica y legal que se aplica desde el 2011, junto con el testimonio de varios funcionarios, se determinó que en el Departamento de Financiamiento no se ha implementado un proceso ordenado e integral para actualizar en forma permanente normativa técnica y legal aplicable a la función (elaboración, estandarización, oficialización y divulgación), que incluya los manuales de procedimientos sobre las principales tareas y actividades junto con el desarrollo de flujogramas, formularios, instructivos y anexos.

A nivel interno no se cuenta con una directriz institucional para actualizar esa normativa pendiente, tal y como lo dispuso la Junta Interventora desde noviembre de 2017 (JI-407-2017), donde se instruyó a la Dirección Ejecutiva para valorar el trámite de una contratación externa:

“...con el propósito de que se revise y unifique la normativa interna institucional, como por ejemplo políticas, reglamentos y procedimientos, en apego al proceso de modernización institucional y para lo cual podrá considerarse estándares de la ISO que incluye la fecha de actualización...”

Aunque se han realizado esfuerzos importantes para contar con normativa técnica y legal aplicable, ésta se ha ido desactualizando lo que incide directamente en la gestión integral del Departamento de Financiamiento, debido a las siguientes razones:

- a) No se ha sistematizado integralmente el manejo de normativa técnica y legal sobre temas de financiamiento, mediante una estructura digital y física junto con políticas sobre perfiles de acceso.
- b) La documentación aportada por el Gerente del Departamento de Financiamiento en oficio FI-408-2019 del 27-03-2019, referente a normativa técnica y legal aplicable en esa instancia desde 2011, no permite determinar con precisión el historial de su vigencia y aplicación uniforme y consistente, porque presenta debilidades y deficiencias de control interno. Lo anterior se detalló en oficio de advertencia AI 082-2019 del 7 de mayo de 2019, remitido al Gerente de Financiamiento y a la Dirección Ejecutiva, y aún pendiente de respuesta a la fecha.

- b.1 El tema fue tratado en el 2016 por el Gerente del Departamento de Financiamiento, Lic. Alfredo Rojas Durán, en oficio FI-948-2016 del 6-6-2016 remitido al personal de ese Departamento:

*“...les informo que en el acceso compartido, “Financiamiento” se encuentra una carpeta “Reglamentos, Procedimientos y Políticas” que incluye los Reglamentos, procedimientos y políticas del área de Financiamiento las **cuales se encuentran vigentes. No omito indicar que hace falta, actualizarlos y remitirlos a las instancias correspondientes para su aprobación.**” (Destacados nuestros)*

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

b.2 También, en Sesiones de Junta Interventora se adoptaron acuerdos relacionados con el tema:

Sesión 014 del 26-5-2017 (JI 160-2017 del 29-05-2017² - JI 161-2017 de 26-06-2017)

Se acuerda aprobar el Manual de Procedimientos de Crédito, mediante el cual se vinculen las políticas, los reglamentos, los procedimientos y las plantillas utilizadas para la gestión de créditos del INFOCOOP..."

Se acuerda remitir a la Comisión de Procesos Internos de la Junta Interventora, el referido "Manual de Procedimientos de Crédito", con el propósito de que priorice el análisis y revisión de los documentos que conforman dicho Manual a las exigencias externas de aprobación."

Sesión 071 del 25-5-2018 (JI-181-2018 del 26-5-2018):

*La Junta Interventora de INFOCOOP acuerda modificar parcialmente el acuerdo JI 027-2017, adoptado en la Sesión N° 003, del 15 de marzo, 2017, en el sentido de derogar la **Comisión encargada del tema Procesos Internos**, integrada por señores directivos y el señor Director Ejecutivo a.i./ Asimismo, se acuerda reformar los acuerdos JI 176-2017 y JI 198-2017, de forma tal que se instruye a la Dirección Ejecutiva, para que, a través del Área de Financiamiento, asuma el mandato dado por el Órgano Colegiado a dicha Comisión, en lo que respecta a la definición de la estructura de tasas de interés en operaciones crediticias. ACUERDO FIRME"*

Sesión 121 del 27-06-2019 (JI-221-2019):

1. La Junta Interventora de INFOCOOP acuerda derogar el acuerdo JI -160-2017 del 29 de mayo del 2017, quedando la responsabilidad de la Gerencia de Financiamiento mantener un Manual de Procedimientos de crédito actualizado, donde se vinculen las políticas, los reglamentos, los procedimientos y las plantillas...informar al jerarca cada vez que se genere un cambio en el Manual de Procedimientos. (Destacado nuestro)

² La Administración tramitó ante Junta Interventora el CAN 008-2017 que incluye únicamente:
CAN-008 Nota de remisión Manual Procedimientos de Crédito
CAN-008 PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE GARANTÍAS
CAN-008 PROCEDIMIENTO DE SUPERVISION DE CREDITO
CAN-008 PROPUESTA MODIFICACION AL REGLAMENTO DE CRÉDITO
CAN-008 PROPUESTA MODIFICACION REGLAMENTO ARREGLOS DE PAGO
CAN-008 PROPUESTA POLITICA DE CREDITO Y AJUSTE TASAS 2017
CAN-008 REGLAMENTO DE PERITOS

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

b.3 La Dirección Ejecutiva únicamente aprobó dos procedimientos con oficio DE-091-2019 del 31-01-2019:

-Procedimiento para el Análisis y otorgamiento de Créditos con Fondos Propios, Juveniles y PL 480 (CAN 021-2019) 3/

-Procedimiento con los requisitos para la organización e integración y mantenimiento de los expedientes relativos a la actividad crediticia. (CAN 022-2019)

Aunque en el Departamento de Financiamiento se han realizado esfuerzos importantes, la situación se mantiene a la fecha, o se ha avanzado muy poco.

- c) Los funcionarios del Departamento de Financiamiento no cuentan con metodologías, herramientas o sistemas que sistematicen la aplicación integral de normativa técnica y legal actualizada para el adecuado desarrollo de sus funciones, lo que incide negativamente en el resultado de los procesos, actividades, tareas, productos, funciones y responsabilidades.
- d) La Auditoría Interna remitió oficios de advertencia e informes a la Administración Activa, para que se valoren acciones de mejora sobre temas relacionados con esa área:
- Oficio de advertencia AI 296-17 del 16-11-2017 remitido a la Dirección Ejecutiva y al Departamento de Financiamiento, donde señaló que el “Procedimiento de Formalización” no incluye la contratación de notarios externos, y por ende, no se aclara la participación de la notaría institucional en la formalización de créditos cuando la institución es parte del proceso.
 - Oficio AI 042-2018 del 06-02-2018 - *“Informe final proceso formalización operaciones de crédito con participación de Notario externo en 2012 a 2017.”*
 - Oficio de advertencia AI 082-2018 del 24-05-2018, remitido a la Junta Interventora y a la Dirección Ejecutiva, para revisión integral de la política, reglamentación y procedimientos de trabajo del Área de Financiamiento.
 - Oficio de advertencia AI 082-2019 del 07-05-2019, con seguimiento en oficio AI 097-2019 del 20-05-2019 y el correo electrónico del 24-06-2019, para que la Administración Activa inicie oportunamente un proceso integral de mejora sobre la normativa técnica y legal aplicable; no obstante, está pendiente de respuesta por parte del Departamento de Financiamiento.

³ El Departamento de Financiamiento remitió copia a la Auditoría Interna del oficio CAN-021-2019 con fecha 31-01-2019 con 15 anexos y 43 páginas. Posteriormente, se solicitó en forma digital y se remite un documento con 20 anexos y 49 páginas, referenciando en el asunto “Procedimiento Análisis de crédito Versión Final 01-03-2019”, por lo que corresponde validar las versiones, aprobaciones y divulgaciones.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- Oficio de advertencia AI 099-2019 del 22-05-2019, sobre la conformación de la Unidad Financiera de Seguimiento de los Créditos; no obstante, está pendiente de respuesta por parte de la Subdirección Ejecutiva.
- Oficio de advertencia AI 102-2019 del 21-05-2019 remitido a la Dirección Ejecutiva y al Departamento de Financiamiento, sobre la problemática del cobro judicial en ejecución contra COOPEMUPRO R.L.

La problemática señalada contraviene el artículo 15 de la Ley General de Control Interno 8292, que dispone para 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. /

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes...
(Destacados nuestros)

Adicionalmente, el tema se desarrolla en el Capítulo IV de las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) - Normas 4.1 y 4.2:

Norma 4.1 Actividades de control:

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, **las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales.** Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad...*
(Destacados nuestros).

Norma 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.”

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Se transcribe el inciso e) citado en la Norma 4.2:

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.”
(Destacados nuestros)

Se amplía con la letra del inciso f) de la Norma 4.2:

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.”

Los manuales de procedimientos de trabajo son herramientas para desarrollar labores en el cumplimiento de las políticas y normativa vigentes, para estandarizar actividades, formularios y establecer los controles necesarios para mitigar los riesgos que se presentan.

SINTESIS DE HALLAZGOS

Se observó ausencia de una política institucional relacionada con el proceso de estandarización de normativa, así como la carencia de normativa técnica y legal aplicable actualizada sobre las principales actividades en materia de financiamiento, incluyendo manuales de funciones y de procedimientos de trabajo de las principales tareas y actividades, junto con el desarrollo de flujogramas, formularios, instructivos y anexos.

Lo señalado provoca que los colaboradores no cuenten con herramientas para el desarrollo eficiente de sus funciones.

Tal situación incide negativamente en los resultados y productos que se generan y que eventualmente se pueden materializar en consecuencias económicas por errores u omisiones subjetivas, debido a que no se aplica correctamente la normativa que rige, con un impacto importante en la rendición de cuentas Institucional y afectación eventual en el cumplimiento de objetivos y fines dispuestos en la Ley 4179.

(Ver recomendaciones 7.5, 7.7, 7.8, 7.10, 7.11, 7.12)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

2.4 SEGUIMIENTO DE CONDICIONES POSTERIORES DE LOS CRÉDITOS

Con base en documentación y en el testimonio de varios funcionarios, se determinó que a través del tiempo el Departamento de Financiamiento no ha implementado un proceso estructurado e integral para verificar el cumplimiento oportuno de las “Condiciones Posteriores” que se establecen cuando la Junta Directiva aprueba financiamientos, incluido el caso de COPEMUPRO R.L, que data del 2011.

Lo anterior incide directamente en la gestión integral del Departamento de Financiamiento, con base en los siguientes razonamientos:

- a) Se carece de una metodología integral.
- b) No se ha dado un proceso formal de inducción para los funcionarios del Departamento de Financiamiento desde el 2011 a la fecha, para un adecuado desarrollo de sus funciones y responsabilidades, con base en sus respuestas:
 - *No se le dio inducción.*
 - *Las instrucciones fueron verbales.*
 - *No se les suministró documentación formal de las tareas específicas y diferenciadas del manual de funciones.*
 - *No se facilitó copia impresa o digital de la normativa técnica y legal aplicable, con los respectivos ajustes y modificaciones a través del tiempo.*
- c) Los manuales de funciones y procedimientos vigentes no consideran una serie de tareas específicas y diferenciadas para el puesto de Ejecutivo y/o Técnico de Financiamiento - Encargado del seguimiento de condiciones posteriores.
- d) No se ubicó un expediente con documentación que se haya generado sobre Seguimiento de Condiciones Posteriores para cada cooperativa, o por cada operación de crédito, sino que los documentos se archivan en los expedientes de cada operación de crédito, sin identificar un apartado específico.

La Administración Activa, propiamente el Departamento de Financiamiento, gestionó con fecha 07/02/2018 con Tecnologías de Información: “... el apoyo para la creación de una herramienta mediante “Boleta de requerimientos del Sistema de información institucionales”.

Actualmente se trabaja en una herramienta que forma parte del requerimiento, para desarrollar el “Modelo de Deterioro de la Cartera de Crédito del INFOCOOP”.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

La Dirección Ejecutiva inició esfuerzos en febrero de 2019 para conformar la Unidad Financiera de Seguimiento de Créditos. Al respecto, la Auditoría Interna remitió oportunamente el oficio de advertencia AI 099-2019 del 22-05-2019, considerando que existen elementos importantes a observar para fortalecer integralmente el Sistema de Control Interno en la gestión del Departamento de Financiamiento y en la nueva Unidad, de cara a la implementación del Proceso de Modernización.

A la fecha, no se ha recibido respuesta en relación con la Unidad de Seguimiento y se desconocen avances del proyecto en desarrollo para contar con una herramienta digital iniciada hace más de un año conjuntamente con el Área de Tecnologías de Información, plasmada en la programación de las fases pendientes a la fecha.

Esas debilidades se contraponen con la siguiente normativa técnica y legal:

- A. Ley General de Control Interno 8292, 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:

“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.”

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- C. Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo IV-*Normas sobre Actividades de Control*, propiamente la Norma 4.2:

“...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.”

Se transcribe el inciso e) de dicha Norma:

“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.”*

(Destacados nuestros)

- D. Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), Capítulo VI-*Normas sobre seguimiento del sistema de control interno*:

Norma 6.2 Orientaciones para el seguimiento del SCI

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir las estrategias y los mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento del componente de seguimiento del SCI. Dichas orientaciones deben ser congruentes y estar integradas a las gestiones relacionadas con la operación, mantenimiento y perfeccionamiento del SCI, ser de conocimiento de todos los funcionarios, estar disponibles para su consulta y ser revisadas y actualizadas periódicamente.

Como parte de tales orientaciones, entre otros, se deben establecer formalmente, mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones del SCI, y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con la importancia y riesgos asociados.

Norma 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...”

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- E. Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (N-2-007-CO-DFOE) Capítulo I de las “Normas de aplicación General, propiamente las normas 1.5 y 1.6:

Norma 1.5 - Gestión de proyectos:

La organización debe administrar sus proyectos de TI de manera que logre sus objetivos, satisfaga los requerimientos y cumpla con los términos de calidad, tiempo y presupuesto óptimos preestablecidos. “

Norma 1.6 “Decisiones sobre asuntos estratégicos de TI

El jerarca debe apoyar sus decisiones sobre asuntos estratégicos de TI en la asesoría de una representación razonable de la organización que coadyuve a mantener la concordancia con la estrategia institucional, a establecer las prioridades de los proyectos de TI, a lograr un equilibrio en la asignación de recursos y a la adecuada atención de los requerimientos de todas las unidades de la organización.

Se concluye que no se ha establecido y sistematizado una metodología integral para seguimiento de condiciones posteriores a la formalización de créditos, que se apoye en una herramienta automatizada o digital que incluya el detalle de gestiones, respuestas históricas, seguimiento a esas gestiones, estructura de informes y notas de recordatorio.

SINTESIS DE HALLAZGOS

El Departamento de Financiamiento no dispone de una metodología y herramientas tecnológicas para un adecuado seguimiento de las condiciones posteriores a los financiamientos, que permitan garantizar la veracidad e integridad de la información que se requiere, para una adecuada toma de decisiones ante incumplimientos de condiciones posteriores al crédito por parte de los entes cooperativos.

Eventualmente se pueden materializar riesgos en los resultados y productos, debido a consecuencias económicas o por errores u omisiones subjetivas, sobre todo en la vinculación con el Modelo de Deterioro de la Cartera de Crédito del INFOCOOP.

(Ver recomendaciones 7.13, 7.14)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN RELACIÓN CON OPERACIONES DE CRÉDITO DE COOPEMUPRO R.L

3.1. INCONSISTENCIAS EN LA CONFORMACIÓN DE EXPEDIENTES DE CREDITO

- a) Los expedientes de las operaciones de crédito de COOPEMUPRO R.L no presentan estructura formal, consistente y estandarizada de los diferentes apartados que integran la documentación soporte sobre las gestiones realizadas.
- b) Se observaron inconsistencias en la numeración y denominación de cada “file”, su tabla de contenido, el foliado, la totalidad de apartados y de documentos.
- c) La denominación y numeración de los títulos de los 11 expedientes⁴ de COOPEMUPRO RL, analizados por la Auditoría Interna, no brindan razonabilidad sobre la totalidad de los mismos, porque no se indica que corresponden a 11 legajos; por ejemplo: 1 de 11, 2 de 11, 3 de 11, sino que se numeran y denominan de la siguiente forma:

Nº	Nombre
9	COOPEMUPRO R.L SUSTITUCION DE GARANTIAS
9.1	COOPEMUPRO R.L SUSTITUCION DE GARANTIAS
10	COOPEMUPRO R.L 01-3-11-10290
10.1	COOPEMUPRO R.L 01-3-11-10290
13	COOPEMUPRO R.L LIBERACION DE GARANTIAS 01-3-11-10290
13.1	COOPEMUPRO R.L LIBERACION DE GARANTIAS 01-3-11-10290
16	COOPEMUPRO R.L 01-3-15-10595
16.1	COOPEMUPRO R.L 01-3-15-10595
16.2	COOPEMUPRO R.L 01-3-15-10595
16.3	COOPEMUPRO R.L 01-3-15-10595
16.4	COOPEMUPRO R.L 01-3-15-10595, último expediente registrado

- d) Los índices de contenido no referencian detalladamente su contenido, no son uniformes ni estructurados, presentan ítem a máquina y a mano alzada con diferentes letras.
- e) Se tachan folios y se estampa otra numeración sin hacer referencia al “*Sello de folio por reestructuración*”, con nombres y firmas de los responsables.
- f) No se localizaron algunos documentos relevantes sobre COOPEMUPRO RL., que estaban en el archivo de gestión del Departamento o en la Dirección Ejecutiva. (Ejemplos: FI 963-1069-2011 y DE #1220-2011 y con numeración duplicada: oficio FI-742-1069-2011).

⁴ Según recuento del Área de Financiamiento, se registran 34 expedientes de operaciones de COOPEMUPRO R.L., siendo el último registrado el N°16.4

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Mediante oficio DE 091-2019 del 31-01-2019, la Dirección Ejecutiva aprobó el “Procedimiento con los requisitos para la organización e integración y mantenimiento de los expedientes relativos a la actividad crediticia” (CAN 022-2019), sin embargo, desconocemos si se incluyeron temas sobre expedientes vinculados: estudios técnicos de sustitución de garantías y el seguimiento de condiciones posteriores.

Dicho aspecto se desarrolla ampliamente en las normas 4.1 y 4.2 del Capítulo IV de las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE):

Norma 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.

También en la norma 5.4 - Capítulo V - Normas sobre Sistemas de Información, de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE):

5.4 Gestión documental

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

SINTESIS DE HALLAZGOS

El Departamento de Financiamiento no dispone de políticas y procedimientos actualizados para archivo y custodia de la documentación soporte de las gestiones relacionadas con los financiamientos otorgados por el INFOCOOP.

No hay certeza de que la totalidad de los expedientes de crédito de COPEMUPRO R.L. consten en el archivo del Departamento de Financiamiento.

Se dificulta localizar documentos en los expedientes de crédito y no es posible verificar la trazabilidad de las gestiones.

(Ver recomendaciones 7.15 y 7.16)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

3.2. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL SIF- MODULO DE CRÉDITOS

La información consignada en el Sistema “INFOCOOP SIF2012P” Módulo de Crédito, propiamente en los submódulos de “Consulta de Operaciones”⁵, “Cartas de Estado de cuenta”⁶ y “Proyección de Recibos”, presentan detalle sobre la operación vigente de COOPEMUPRO R.L.; sin embargo, el común denominador es que no se indica que la operación se encuentra en proceso de cobro judicial.

Únicamente en los reportes “Vista de los Datos de la Operación cr-imprimir_movop” y “Estado de Cuenta del cliente -cr movop1”, a nivel de detalle, sí se consigna que la operación está en cobro judicial.

También, en el reporte “Estado de Cuenta del Cliente - cr_estctr” no se observan intereses moratorios e incluso, tal y como lo señaló el Auditor Externo de COOPEMUPRO R.L en nota N°11 del dictamen de los E/F al 31-12-2018, no se ha realizado la conciliación de las diferencias en los registros entre el INFOCOOP y el ente cooperativo.

Asimismo, en el registro de las garantías en “CR_USUARIO de la tabla CR_GARANTIA_LETRAS”, se carece de una descripción o comentario que indique el tipo de dato que se debe almacenar (diccionario de datos) y referencias sobre el usuario que ingresa la información.

En resumen, la operación vigente 01-3-15-10595 a cargo de COOPEMUPRO R.L. presenta la siguiente situación al 04-06-2019:

SISTEMA: “INFOCOOP SIF2012P Proyección de Recibos”	
▪ Ultimo pago:	25-12-2015
▪ Días intereses:	1200 al 4-6-2019
▪ Monto principal:	¢525.293.976.24
▪ Monto intereses:	¢198.867.544.50
▪ Montos moratorios:	¢34.042.818.01
▪ Monto a cancelar:	¢758.204.338.75

⁵ “Estado de Cuenta del cliente -cr estctr”

⁶ Estado de cuenta que emite la Ejecutiva de Financiamiento encargada de Cartera, como confirmación de saldos a los auditores externos.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Esta debilidad en el Sistema contraviene la norma 5.4 del Capítulo V – Normas sobre Sistemas de Información, de las *Normas de control interno para el Sector Público* (N-2-2009-CO-DFOE):

5.4 Gestión documental

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.

SÍNTESIS DEL HALLAZGO

El Departamento de Financiamiento no dispone de políticas y procedimientos actualizados para monitorear y validar la información consignada en el SIF-Módulo de Crédito de las operaciones a cargo de COPEMUPRO R.L.

(Ver recomendaciones 7.17 y 7.18)

3.3. CONTROL, REGISTRO Y MONITOREO DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L

Con base en las indagaciones, se observó que en el Departamento de Financiamiento no se implementó un proceso formal de control, registro y monitoreo de garantías de COPEMUPRO R.L. Lo anterior incide directamente en el proceso de Cobro Judicial que se ejecuta actualmente. Al respecto, se determinaron las siguientes situaciones:

- Los 102 pagarés originales entregados en la primera sustitución de garantías del 2011 no fueron endosados al INFOCOOP y se registraron en el SIF- Módulo de Créditos como parte de la operación **Nº01-3-11-10290** (Oficio FI-742-1069-2011).
- Según consta en Acta Nº 825 del libro de “*Actas de Ingreso de documentos de garantía a Bóvedas*”, el 17 de agosto de 2011 se trasladaron a la Bóveda de Tesorería los 102 pagarés de COPEMUPRO, R.L.
- 92 pagarés originales fueron trasladados y registrados en el SIF- Módulo de Créditos en el 2015, como parte de la garantía a la operación Nº01-3-15-10595, sin que aparentemente se percataran en el Departamento de Financiamiento sobre la ausencia del respectivo endoso. (Oficio AC 29-1069-2014).

Conforme lo aprobado por la Junta Directiva en Sesión 3984, acuerdo JD 499-2014, los 92 pagarés sin endosar se recibieron por un “Monto aceptado” de ₡94.151.195,51 y un “Monto cobertura” de ₡65.905.836,93 con referencia de saldos actualizados al 28 de febrero de 2014.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- Conforme el Acta 01-2015 de “*Traslado e ingreso de documentos de garantías para registro*”, suscrita por la Ejecutiva de Financiamiento en funciones de Formalizadora de créditos, se gestionó el traslado a la nueva operación de crédito No.01-3-15-10595, de todos los pagarés con saldos actualizados de COPEMUPRO R.L, incluidos los 92 pagarés no endosados al INFOCOOP.

La funcionaria indicó verbalmente que el formulario que utilizó no está incorporado dentro de los procedimientos de trabajo para formalización de operaciones.

- En oficio FI-0287-2018 del 28-02-2018, la Notaria Institucional devolvió a la Gerencia de Financiamiento los 92 pagarés con las siguientes observaciones:

“...los mismos no se encuentran endosados a favor del INFOCOOP, por lo que el INFOCOOP no está legitimado para ejecutarlos, mediante un proceso de Cobro Judicial... / lo que hace imposible para el INFOCOOP (sic) su ejecución / No omito indicar que se procederá a ejecutar el Pagaré colateral...”

- Los restantes 10 pagarés originales no endosados permanecen a la fecha en custodia en la bóveda de Tesorería, en un sobre identificado como operación **Nº01-3-11-10290**, conforme se verificó mediante inventario realizado el 23 de mayo de 2019.

Esta situación contraviene las normas 4.1, 4.2 y 4.4.5 del Capítulo IV - *Normas de control interno para el Sector Público* (N-2-2009-CO-DFOE):

Norma 4.1 Actividades de control:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, **las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales.** Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad...”* (Destacado nuestro).

Norma 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.”*

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Se transcribe lo señalado en el inciso e):

“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.” (Destacado nuestro)*

Se transcribe lo señalado en el inciso f):

f. Divulgación.

Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.”

Norma 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 Departamento de Financiamiento no implementó un proceso formal de control, registro y monitoreo de garantías de COPEMUPRO R.L

Eventualmente se pueden materializar riesgos y ocasionar consecuencias económicas al INFOCOOP por errores u omisiones subjetivas, por no haber verificado el endoso de pagarés a favor del INFOCOOP, recibidos en respaldo de operaciones de crédito.

Se está ejecutando la Garantía Colateral, que responde con los bienes limitados de COPEMUPRO R.L.

(Ver recomendaciones 7.9, 7.10, 7.13, 7.14)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

3.4. INVENTARIO DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.

Aunque la operación N°01-3-11-10290 a cargo de COPEMUPRO R.L. fue refinanciada en el 2014 y por tanto cancelada en el SIF - Módulo de Crédito, en la bóveda de Tesorería se custodian actualmente documentos recibidos en garantía que comprenden:

- 10 pagarés de asociados sin endoso, vencidos y prescritos.
- 11 pagarés de asociados endosados, vencidos y prescritos.
- 289 pagarés de asociados endosados al INFOCOOP por concepto de capitalización, con vencimientos al 2090/2094 y prescripción al 2094/98.

Estos últimos debían devolverse, una vez que COPEMUPRO R.L. garantizara la operación 01-3-11-10290 con el 100% de pagarés por créditos otorgados a sus asociadas; aspecto que no se concretó porque permanecen actualmente en custodia de la Tesorería, conforme al inventario que realizó esta Auditoría Interna el 23 de mayo de 2019.

SINTESIS DEL HALLAZGO

La ausencia de un adecuado seguimiento y supervisión de los financiamientos otorgados, junto con procedimientos de trabajo sin actualizar para controlar garantías de crédito, contribuye a que permanezcan en custodia de la Tesorería documentos originales propiedad de COPEMUPRO R.L., con cero valor o nulas posibilidades para ejecutarlos por la vía del cobro judicial.

(Ver recomendaciones 7.9, 7.10, 7.13, 7.14)

3.5. SEGUIMIENTO CONDICIONES POSTERIORES CRÉDITO COPEMUPRO RL

El Departamento de Financiamiento no ha implementado un proceso estructurado e integral, para verificar el cumplimiento oportuno de las “Condiciones Posteriores” establecidas por la Junta Directiva cuando se aprobaron financiamientos para COPEMUPRO R.L.

A partir del 2011 COPEMUPRO R.L. contaba con varias operaciones de crédito, que se refinanciaron en el 2014 con la nueva operación N° 131510595 hasta por ₡541,2 millones ⁷, conforme al acuerdo de Junta Directiva con referencia JD 499-2014.

⁷ Las operaciones refinanciadas son: 130810081, 130810111, 130910176, 131010219, 131210423, 131110290 y 131210454

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Según testimonios del personal del Departamento de Financiamiento, no se emiten informes periódicos con un historial sobre seguimiento de las condiciones posteriores de crédito en el caso de COOPEMUPRO R.L. Como ejemplo señalaron que se envían correos electrónicos y adicionalmente informaron:

- *Solamente los oficios FI-1285-2011, FI-1798-2013 y FI-56-2014, de los cuales no hay respuestas directas a estos por parte de la cooperativa. Cabe mencionar que esta información fue localizada en los expedientes físicos de cada operación.”*
- *“...con respecto a COOPEMUPRO R.L., se debe indicar que no se cuenta con un detalle de gestiones y respuestas históricas, solamente tal y como se comentó anteriormente, se cuenta con el envío del correo masivo remitido a las cooperativas de forma general y mensual, utilizando la base de datos de Supervisión Cooperativa y que como respuesta a la gestión antes mencionada, se atienden llamadas telefónicas de parte de las cooperativas...”*

Esta situación contraviene el Capítulo VI de las *Normas de control interno para el Sector Público* (N-2-2009-CO-DFOE), propiamente las Normas sobre Seguimiento del Sistema de Control Interno:

Norma 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...”*

Norma 6.3.1 Seguimiento continuo del SCI

Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes.

SINTESIS DEL HALLAZGO

No se cuenta con sistemas de alerta para detectar oportunamente los riesgos asociados a la situación que se venía incrementando en COOPEMUPRO RL, ante la ausencia de metodologías y herramientas tecnológicas para el seguimiento de las condiciones posteriores de las operaciones de crédito.

Eventualmente se pueden materializar riesgos de alto impacto económico para la institución, en vista de que el proceso de ejecución de garantías se está tramitando actualmente.

(Ver recomendaciones 7.9, 7.10, 7.13, 7.14)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

4. EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA GESTIÓN DE COBRO JUDICIAL

Con vista en documentos en expedientes del Departamento de Financiamiento y en respuestas a consultas de este Despacho, se obtuvo evidencia de que en el Departamento de Financiamiento no se ha implementado un proceso estructurado e integral institucionalmente, para ejecutar el Cobro Judicial que incluye el caso concreto de COOPEMUPRO R.L. Justifican esta falta de acción en una limitada capacidad operativa, técnica y legal para tramitar y ejecutar todas las demandas de los procesos de Cobro Judicial pendientes, junto con las funciones de Notariado institucional.

El Gerente del Departamento de Financiamiento y la Notaria Institucional señalaron:

...Con respecto a lo interno la misma notaria solicita e informa a la comisión de crédito ayuda para que la Junta Interventora le colabore con abogados para el cobro judicial, sin embargo, ante nota dirigida por la gerencia de financiamiento al área de Administración y Finanzas de si esta labor de contratación es ordinaria para proceder a realizar la decisión inicial, no se ha obtenido respuesta... (Referencia oficio FI-572-2019 del 07-05-2019)

...Siendo que en este momento la suscrita tiene una cartera de Cobro Judicial de más de mil casos, más los más recientemente asignados y que se encuentran pendientes para iniciar con las demandas de Cobro Judicial como lo son: La Catalina, Coopecerroazul, Fenacoot, Gecse y Cooprosanvito, R.L, resulta materialmente imposible para una sola persona tramitar y ejecutar todas las demandas pendientes y además darle seguimiento a las que ya están en proceso, situación que se viene denunciando desde el 2013. (Referencia oficio FI-869-2019)

En oficio anexo FI-787-2019 del 04-06-2019, generado en apariencia por el señor Cristian Madrigal, colaborador del Área de Notaría Institucional, con fecha 30-05-2019, señaló:

...es materialmente imposible, tomando en consideración que no solo COOPEMUPRO R.L. es la única cooperativa en cobro judicial, se tienen alrededor de más de 1000 procesos donde solo una notaría institucional está a cargo de todo, no se les puede dar el seguimiento que requieren./ En razón de lo anterior y reiterando lo manifestado en esta nota podemos citar los oficios FI-888-2013, FI 965-2017 y FI 808-2018...

También se adjunta el oficio FI-1663-2018 del 12-11-2018 remitido por la Notaria Institucional a la Gerencia de Financiamiento donde amplía la problemática de los casos en Cobro judicial:

Es materialmente imposible para dos personas atender casi mil procesos Judiciales de esta naturaleza, por ello, en Administraciones anteriores existían roles de Abogados, Despachos con toda una logística y asistencia detrás para poder diligenciar oportunamente y con probidad cada gestión Judicial... / También debo informar que otra de las funciones de la suscrita es como Notaria Institucional..."

En razón de lo anterior y retirando lo manifestado en los oficios FI-888-2013, FI 965-2017 y FI 808-2018, cumplo con mi deber de probidad en mi condición de Abogada de Cobro Judicial y Notaria Institucional, informando a la Administración, para que tome las medidas necesarias para mitigar el riesgo institucional, situación que preocupa, ya que ambas funciones conllevan gran responsabilidad tanto a la suscrita como a la Institución".

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Esta Auditoría Interna no recibió documentación de respaldo sobre acciones de la Dirección Ejecutiva o de la Comisión de Modernización Institucional nombrada por la Junta Interventora, que busquen concretar una solución a dicha problemática y poder minimizar el nivel de riesgo institucional.

En el caso concreto de COOPEMUPRO, R.L. se determinaron las siguientes situaciones:

1. No se incluyó la garantía colateral en el Informe de Cobro Judicial al 31-03-2019, según oficio FI-498-2019 del 24 de abril 2019; no obstante, en la demanda que se presentó ante los Tribunales en el 2017, sí se incorporó.
2. Los cuatro años de prescripción de los documentos recibidos en garantía por parte de COOPEMUPRO R.L. vencen el 25-12-2019, sin contar con las fechas de notificación de las demandas.
3. El Pagaré G-068-2014 con fianza solidaria de los miembros del Consejo de Administración, se confeccionó con un importe menor al establecido.

Conforme al acuerdo de aprobación de la Junta Interventora JI-499-2014, el “Valor de la garantía” se hizo por el monto nominal de la responsabilidad proporcional al 70%, lo que incide directamente y en forma negativa en el importe para cobro judicial, conforme se observa en el siguiente cuadro:

Garantía JD-499-2014	Valor de Garantía	Porcentaje aceptación	Confeccionado por:
<i>Pagaré de COOPEMUPRO R.L avalado por el Consejo de Administración y la Gerencia, por un monto de ¢344.802.066.10...el cual, tomado al 70% de su valor responde por la suma de ¢241.361.446.27”</i>	¢344.802.066.10	70%	¢241.361.446.27

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L. -EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

La situación comentada se contrapone a la siguiente normativa técnica y legal:

- A. Ley General de Control Interno 8292 en sus artículos 14 y 18, sobre los deberes del Jerarca 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.***

(Destacados nuestros)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- 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 sobre responsabilidades, el inciso 5.1 señala lo siguiente:

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.

SINTESIS DEL HALLAZGO

La Institución cuenta con capacidad operativa limitada para atender todas las gestiones de Cobro Judicial y las funciones de Notariado Institucional que demanda la cartera de crédito.

Tal situación incide directamente en el incremento del nivel de riesgo institucional que no está siendo controlado y mitigado, cuyo eventual impacto económico para INFOCOOP no estaría siendo visualizado en cuanto a posibles afectaciones patrimoniales, debido a la desmejora de la cartera de crédito y a la calidad de las garantías.

(Ver recomendaciones 7.9, 7.10, 7.13, 7.14, 7.19 y 7.20)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

5. AMBIGÜEDADES Y CONTRADICCIONES - NORMATIVA SOBRE GARANTÍAS

Aunque la Institución avanza en el tema de actualización de normativa interna relacionada con el financiamiento a organismos cooperativos, se determinó que hace falta otra revisión profunda en la redacción e interpretación de varios artículos del Reglamento de Crédito, en temas sobre tipos de garantía, porcentajes y condiciones de aceptación.

Esta situación se presta para ambigüedades y contradicciones en la aceptación de garantías: garantía directa de la cooperativa, garantía personal emitida por asociados y garantía colateral, según se detalla en el siguiente cuadro:

Artículo	Comentario sobre ambigüedades y contradicciones
<p>El artículo 31 dispone sobre Garantías: <i>“Todos los financiamientos concedidos deberán ser respaldados a entera satisfacción del INFOCOOP, de conformidad con los diferentes tipos de garantías que se establecen a continuación:</i></p> <p><i>a) Garantía directa de la cooperativa: es aquella emitida y avalada por el representante legal de la cooperativa mediante la suscripción de un título valor, de acuerdo con la capacidad de pago que muestre la misma y con las proyecciones del estudio técnico.../</i></p> <p><i>c) Garantía personal: es aquella que recae sobre el patrimonio personal total del deudor, del asociado, fiador o avalista, según sea el caso...”</i></p>	<p>Condicionado a la capacidad de pago, las proyecciones del estudio técnico y que el monto de cobertura del pagaré no sobrepase el capital social (Referencia artículo 32, inciso e).</p> <p>Se debe recordar que el capital social puede ser pagado o suscrito y que firman como avalistas los miembros del Consejo de Administración respondiendo con sus bienes, entrando a valorar su capacidad de pago.</p> <p>Condicionado a la capacidad de pago.</p>
<p>Artículo 32.- Porcentajes y condiciones de aceptación de las garantías:</p>	
<p>1. <i>“...e. Pagaré del Organismo Cooperativo con fianza solidaria de los miembros del Consejo de Administración</i></p> <p>Porcentaje de aceptación: <i>Se recibirán al 70% de su valor.</i></p>	<p>Conviene valorar y aclarar qué comprende únicamente el capital social pagado y no considerar el Capital Social Suscrito. (Hay jurisprudencia sobre problemática para ejecutar el Capital Social Suscrito como garantía. (Criterio Dpto. Supervisión Cooperativa SC 722-83-2018 del 06/7/18)⁸</p>

⁸ En oficio SC 722-83-2018 del 06 de julio 2018, señaló:

“...De acuerdo con la normativa legal transcrita, en criterio de esta Área de Supervisión Cooperativa, el capital social pagado por los asociados a una organización cooperativa, representado por los certificados de aportación, no podría utilizarse como garantía para créditos bancarios, dado que dicho capital en caso de retiro, expulsión o muerte de cualquier asociado debe serle reintegrado una vez finalizado el ejercicio económico vigente, por lo cual el mismo no puede ser inmovilizado como garantía y privarse de este derecho de la devolución de su capital a los asociados que se retiren por cualquier causa.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Artículo	Comentario sobre ambigüedades y contradicciones
<p>Condición: <i>En función de la valoración técnica financiera que demuestre:</i></p> <p><i>Que el estudio técnico es adecuado y suficiente para determinar que la Organización cooperativa, como tal presenta una posición financiera razonable y tiene la capacidad para atender el Financiamiento que se le estará otorgando.</i></p> <p><i>Que no se vislumbra en el corto plazo ningún riesgo significativo que atente contra la recuperabilidad de los dineros girados.</i></p> <p>Que el monto de cobertura del pagaré no sobrepase el capital social.</p> <p><i>Que la Organización cooperativa carezca de garantía.</i></p>	<p>Los miembros del Consejo de Administración y Gerencia avalan el pagaré y el INFOCOOP no cuenta con criterio técnico sobre la capacidad de pago de los avalistas para responder con los bienes, ya que el Reglamento no dispone aportar certificaciones, Declaración Jurada, o verificar capacidad de pago.</p> <p>No se realiza un seguimiento y monitoreo periódico y permanente de los avalistas, para determinar alertas y mitigación de riesgos.</p> <p>Aunque se reciba a un 70%, se debe confeccionar el documento por el 100% del valor aceptado por la Junta Interventora como respaldo ante imprevistos e incumplimientos.</p>
<p>f. Pagarés de asociados de Organismos Cooperativos</p> <p>Porcentaje de aceptación: <i>Se recibirán al 70% de su valor</i></p> <p>Condición: <i>“...En caso de que se respalden procesos de capitalización nuevos se aceptará hasta un 70% del saldo del compromiso adquirido, debiendo el INFOCOOP verificar el mecanismo de capitalización adoptado por el Organismo Cooperativo y sus asociados...”</i></p>	<p>Se han aceptado como “Transitorios” pagarés de procesos de capitalización, mientras se generan nuevos pagarés producto de las operaciones de crédito con fondos INFOCOOP.</p> <p>El Reglamento dispone de un mecanismo de capitalización adoptado cuando se respalden los nuevos procesos de capitalización; sin embargo, se desconoce si se han implementado formatos, procedimientos de trabajo y definido formalmente a cuál departamento le corresponde elaborar el estudio técnico.</p>

Por lo señalado, el capital social pagado por los asociados, desde el punto de vista financiero, representa un capital riesgo para los asociados, ya que está sujeto al riesgo de pérdidas de operación de la entidad. Para el organismo cooperativo, en cualquier momento se convierte en un pasivo, una obligación, por el derecho de retiro voluntario de que gozan los asociados.../

Ahora bien, debe aclararse que tal como lo señala el artículo 71 LAC, el capital social puede ser embargado por los acreedores de la cooperativa (así en plural), por lo cual un sólo acreedor no podría pretender acaparar el derecho de embargar totalmente el capital social al serle ofrecido como única garantía.

Adicionalmente, tampoco pueden utilizarse como garantías documentos tales como pagares o letras de cambio que representen Capital Social Suscrito, ya que ese documento no reúne las condiciones de un título ejecutivo, por lo que no surte ningún efecto en caso de que se pretenda hacer efectivo en instancias judiciales.” (Destacados nuestros)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

Artículo	Comentario sobre ambigüedades y contradicciones
	<p>(Hay jurisprudencia sobre la problemática para ejecutar el Capital Social Suscrito como garantía. (Criterio del Departamento de Supervisión Cooperativa SC 722-83-2018 del 06/07/2018)</p> <p>Se debe valorar la aceptación de este tipo de garantía dentro de la reglamentación vigente por los riesgos asociados que conllevan para la recuperabilidad de los fondos públicos y sobre todo valorar el no aceptar pagarés documentando el Capital Social Suscrito.</p> <p>Ejemplo. COPEMUPRO RL Pagarés firmados con un vencimiento a 84 años. /</p> <p>No se observa documentación de respaldo de la verificación del mecanismo de capitalización.</p>
<p>Artículo 33.-Garantía colateral.</p> <p><i>En todos los casos el INFOCOOP exigirá la suscripción de un pagaré como garantía colateral por el monto del financiamiento, con la finalidad de contemplar saldos al descubierto, así como cualquier problema que pueda generarse ante una eventual ejecución de la garantía principal.</i></p> <p><i>“...Dada la naturaleza colateral de esa garantía, no serán exigibles para ésta las certificaciones y los estudios que se realizan a los pagarés recibidos como garantía principal.”</i></p>	<p>El Reglamento no exige la aportación de certificaciones y estudios que se realizan a los pagarés recibidos como garantía colateral, sin embargo, responde por cualquier problema que pueda generarse ante una eventual ejecución de la garantía principal.</p> <p>Correspondería un apartado de análisis técnico de los eventuales bienes del ente cooperativo a ejecutar en caso de incumplimiento, con un seguimiento periódico adecuado.</p>

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

En el siguiente cuadro se consignan otros artículos vinculados con el tema de garantías, cuya operatividad y control corresponde al Departamento de Financiamiento conforme a la normativa técnica aplicable.

REFERENCIA	COMENTARIOS Y ASPECTOS DE MEJORA
<p>1. Artículo 39.- Sustitución de garantías</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Valorar mecanismos de control interno dentro del proceso de seguimiento del financiamiento, seguimiento de condiciones posteriores y control de garantías, para gestionar la sustitución oportuna. - Incluir las tareas en el Manual de funciones, manual de procedimientos, flujogramas y formularios. - Mejorar los mecanismos para supervisar labores del personal del Departamento de Financiamiento.
<p>2. Artículo 49.- Supervisión de los financiamientos y Artículo 52.- Incumplimiento de condiciones</p>	<p>Valorar dentro del proceso de Modernización Institucional, las funciones asignadas al Depto. de Financiamiento y a la Nueva Unidad Financiera de Seguimiento de los créditos, para prever y evitar eventuales conflictos de interés y traslape de competencias.</p> <p>Valorar y clarificar a quién le corresponde:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguimiento de condiciones posteriores ▪ Seguimiento de los desembolsos ▪ Equipo interdisciplinario ▪ Periodicidad ▪ Estructura del informe, destinatarios, copias, seguimiento. ▪ Trazabilidad física o digital de las gestiones con documentación de respaldo. <p>El 22-05-2019 se remitió advertencia a la Dirección Ejecutiva y a la Subdirección Ejecutiva en oficio AI 099-2019, respecto de la conformación de la Unidad Financiera de Seguimiento del Crédito, del cual aún no se recibe retroalimentación sobre su trámite.</p>
<p>3. Artículo 55.- Refinanciamiento y Novaciones de deudor</p>	<p>Valorar dentro de los procedimientos de trabajo, el análisis de garantías de operaciones vigentes, considerando todos los aspectos técnicos y legales: actualización de saldos, endosos, actas, traslados físicos y digitales en el SIF y otros.</p>

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L. -EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

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

- A. Ley General de Control Interno 8292, artículos 14 y 18 - Deberes del Jерarca y titulares subordinados en la valoración de riesgos y el SEVRI institucional:

“...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 IV-Actividades de Control, propiamente las normas 4.1 y 4.2:

Norma 4.1 Actividades de control:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, **las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales.** Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad...” (Destacados nuestros).*

Norma 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.”

Interesa transcribir incisos e) y f), respectivamente.:

*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.*

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.”

SINTESIS DEL HALLAZGO

Se observan ambigüedades y contradicciones en varios artículos del Reglamento de Crédito sobre tipos de garantía, porcentajes y condiciones de aceptación, cuando se trata de garantía directa de la cooperativa, garantía personal de asociados y garantía colateral, por cuanto no hay un adecuado análisis de los avalistas, y en casos de ejecución de garantías debido a incumplimientos en las condiciones de los financiamientos; riesgos que se pueden materializar en consecuencias económicas significativas para INFOCOOP. (Ver recomendaciones 7.21 y 7.22)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

6. CONCLUSIONES

Conclusiones sobre la evaluación del Sistema de Control Interno en el Departamento de Financiamiento, referente a garantías de operaciones de crédito de COPEMUPRO R.L:

- 6.1 Los manuales de funciones y de procedimientos vigentes no consideran tareas específicas y diferenciadas, para el adecuado desarrollo de las funciones que ejecutan algunos funcionarios del Departamento de Financiamiento.
- 6.2 No se ha implementado un proceso formal e integral de inducción de los funcionarios del Departamento de Financiamiento, para un adecuado desarrollo de sus funciones.
- 6.3 La Institución no cuenta con una política para estandarizar y elaborar normativa técnica y legal aplicable a las principales actividades en materia de financiamiento, que incluya Manuales de funciones, Procedimientos de trabajo con las principales tareas y actividades, junto con el desarrollo de flujogramas, formularios, instructivos y anexos.
- 6.4 No se dispone de una metodología y herramientas tecnológicas para seguimiento de las condiciones posteriores de los financiamientos, con el fin de garantizar la veracidad e integridad de la información que se requiere para una acertada toma de decisiones.
- 6.5 No se implementó un proceso formal de control, registro y monitoreo de garantías de COPEMUPRO R.L
- 6.6 No se están aplicando Sistemas de alertas como son seguimiento de condiciones posteriores al crédito y el control y registro de las garantías en el SIF-Módulo de Créditos, para detectar oportunamente los riesgos asociados a la situación que se venía incrementando en COPEMUPRO R.L.
- 6.7 La capacidad operativa de la institución es limitada para atender todas las gestiones de Cobro Judicial y de Notaría Institucional que demanda la cartera de crédito, lo que incide en un incremento del nivel del riesgo que no está siendo controlado y mitigado.
- 6.8 Varios artículos del Reglamento de Crédito relacionados con temas como tipos de garantía, porcentajes y condiciones de aceptación, presentan ambigüedades y contradicciones en cuanto a su aceptación cuando se trata de garantía directa de la cooperativa, garantía personal emitida por asociados y la garantía colateral.
- 6.9 El eventual saldo al descubierto de 92 pagarés sin endosar al INFOCOOP está representado por el "*Monto de cobertura de responsabilidad proporcional*" que es de $\text{¢}65.905.836,93$ ⁽⁹⁾, más intereses proporcionales por haber entrado en mora y supeditado a resultados del proceso de cobro judicial de la garantía colateral, que supliría cualquier problema relacionado con la garantía principal.

⁹ Con saldos actualizados al 28-2-2014.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

7. RECOMENDACIONES

PARA LA JUNTA INTERVENTORA

- 7.1. Ordenar la implementación de las recomendaciones del presente informe y aprobar la normativa que resulte producto del análisis que se recomienda.

PARA LA DIRECCION EJECUTIVA

- 7.2. Informar a la Junta Interventora sobre las gestiones instruidas para atender el acuerdo con referencia JI 407-2017, referente al trámite de contratación externa para revisar y unificar la normativa interna institucional.
- 7.3. Valorar conjuntamente con la Asesora Jurídica, una estrategia integral para concretar una propuesta de solución viable dentro de la estructura organizacional, para la problemática del Cobro Judicial y de Notariado Institucional.
- 7.4. Someter a conocimiento y aprobación de la Comisión de Modernización Institucional y de la Junta Interventora, el informe que debe presentar el Gerente del Departamento de Financiamiento sobre la situación actual de las gestiones de Cobro Judicial de las operaciones a cargo de Coopemupro R.L, que incorpore expectativas de recuperación y eventuales soluciones.
- 7.5. Someter a la Junta Interventora para su aprobación, oficialización y divulgación, la normativa que se elabore y que se actualice.
- 7.6. Instruir la elaboración de un Cronograma con plazos para atender estas recomendaciones, con el nombre de los funcionarios responsables de cada trámite. Remitir una copia a la Auditoría Interna para efectos del proceso de seguimiento que nos compete.

En criterio de este Despacho, la Dirección Ejecutiva debe valorar junto con la Asesoría Jurídica, la pertinencia de instruir la implementación de las siguientes recomendaciones para los Gerentes de Financiamiento y de Desarrollo Estratégico:

- 7.7. Valorar e implementar una política institucional sobre normativa técnica y legal aplicable para su estandarización, oficialización y divulgación, que incluya metodología, herramientas, directrices, manuales de funciones, manuales de procedimientos de trabajo, tareas, actividades, flujogramas, instructivos y anexos; dentro del proceso de modernización que se está implementando. ¹⁰

¹⁰ (Referencia criterio del órgano contralor en oficio N°10064 (FOE-FEC-523) del 16 de agosto del 2004)

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

-
- 7.8. Valorar la contratación de un especialista en normativa, políticas, directrices, procedimientos y archivos para formular una propuesta de elaboración y actualización, capacitación y acompañamiento, con sus correspondientes productos y cronograma, partiendo de los insumos de la Contratación Directa 2017 CD-000093-01 (¹¹) con la empresa Tatum Global Consulting Centro América, S.A., si están aprobados y oficializados por las respectivas instancias administrativas.

AL GERENTE DEL DEPARTAMENTO DE FINANCIAMIENTO

- 7.9. Coordinar con la Gerencia del Departamento de Desarrollo Humano y con la Comisión de Modernización Institucional, la incorporación en los Manuales de funciones y de Procedimientos, de las tareas específicas y diferenciadas de los puestos que se detallan en el apartado 2.1 de este informe. Asimismo, el mejoramiento del proceso de inducción de funcionarios conforme se comentó en el apartado 2.2.

Lo anterior, a partir de los insumos de la Contratación Directa 2017 CD-000093-01 con la empresa Tatum Global Consulting Centro América, S.A., así como de recomendaciones y productos aceptados por la Dirección Ejecutiva para su implementación a nivel institucional.

- 7.10. Actualizar normativa interna sobre temas de financiamiento conforme la estandarización que promueva el Departamento de Desarrollo Estratégico, en cuanto al Manual de puestos (responsabilidades, funciones y requisitos inherentes), Procedimientos de trabajo, directrices, lineamientos, flujogramas y formularios, partiendo de los insumos de la Contratación Directa 2017 CD-000093-01 con la empresa Tatum Global Consulting Centro América, S.A., así como con recomendaciones y productos aceptados por la Dirección Ejecutiva para su implementación a nivel institucional.
- 7.11. Sistematizar la estructura digital y física de la normativa técnica y legal aplicable sobre temas de financiamiento y definir las políticas sobre perfiles de acceso.
- 7.12. Valorar y subsanar los aspectos señalados en oficios de advertencia e informes de la Auditoría Interna sobre temas de financiamiento, señalados en el apartado 2.3.

¹¹ Denominada: "Contratación de Servicios para elaborar el manual de procesos, el manual de procedimientos de la institución, el manual de funciones y el levantado del organigrama para aprobar la nueva estructura organizacional del INFOCOOP, así como diseñar y ejecutar una estrategia de adaptación cultural para el cambio organizacional en el personal de INFOCOOP".

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- 7.13. Coordinar con el Gerente del Departamento de Tecnologías de Información para presentar a la brevedad ante el Comité Gerencial de Informática, un informe detallado sobre el desarrollo de la herramienta que se está gestionando para automatizar el proceso de “*Seguimiento de Condiciones Posteriores de los Créditos*”, que incluya los siguientes apartados:
- *Detalle de gestiones realizadas*
 - *Porcentaje de cumplimiento con respecto a la planificación del proyecto y su ciclo de vida.*
 - *Conformación del equipo técnico y participación de otros funcionarios que han realizado las funciones de Seguimiento.*
 - *Participación y conocimiento del proyecto por el Comité Gerencial de Informática.*
 - *Vinculación e interrelación con otros sistemas del SIF, como el Sistema de Crédito, Garantías y Seguridades en Garantía y custodia de Tesorería. También el enlace y vinculación con el Modelo de Deterioro, para contar con insumos confiables y oportunos.*
 - *Revalidación de los requerimientos considerando seguimiento de gestiones históricas.*
 - *Estructura de informes y notas de recordatorio o alertas periódicas.*
- 7.14. Elaborar una metodología integral para seguimiento de condiciones posteriores a la formalización de créditos, vinculada con el desarrollo del sistema denominado “*Modelo de Deterioro de la Cartera de Crédito del INFOCOOP*”.
- 7.15. Valorar una contratación externa para reestructurar los expedientes de las operaciones de créditos anteriores a la vigencia del “*Procedimiento con los requisitos para la organización e integración y mantenimiento de los expedientes relativos a la actividad crediticia*” (CAN 022-2019), aprobado por la Dirección Ejecutiva en oficio DE-091-2019 del 31-1-2019.
- 7.16. Revisar si el “*Procedimiento con los requisitos para la organización e integración y mantenimiento de los expedientes relativos a la actividad crediticia* (CAN 022-2019) incorpore los asuntos vinculados como la sustitución de garantías y el seguimiento del cumplimiento de condiciones posteriores; caso contrario, gestionar su actualización.
- 7.17. Valorar conjuntamente con el Gerente del Departamento de Tecnologías de Información, ajustes a los reportes que emite el SIF Módulo de Crédito, respecto de la indicación sobre el estado de operaciones de crédito que se encuentran en cobro judicial y la referencia puntual de los intereses moratorios. Inclusive, en el caso de la “CR_USUARIO de la tabla CR_GARANTIA_LETRAS”, incluir el tipo de dato que se debe almacenar y el usuario que ingresa la información.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COOPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

- 7.18. Instruir la conciliación de los importes pendientes de las operaciones a cargo de COOPEMUPRO R.L, con la Contabilidad de dicha entidad cooperativa.
- 7.19. Elaborar un informe detallado para conocimiento de la Junta Interventora, donde se exponga la situación actual del proceso de cobro judicial de las operaciones de COOPEMUPRO RL, previendo la eventual prescripción de documentos en ejecución que vencen en diciembre de 2019.
- 7.20. Coordinar con la Gerencia del Departamento de Recursos Humanos, para elaborar una propuesta formal de solución viable a la problemática sobre Cobro Judicial y Notariado Institucional.
- 7.21. Instruir la revisión integral del Reglamento de Créditos vigente y valorar las observaciones de esta Auditoría Interna sobre tipos de garantía, porcentajes y condiciones de aceptación, cuando se trata de garantía directa de la cooperativa, garantía personal emitida por asociados y la garantía colateral.

Asimismo, analizar su vinculación con los demás artículos referidos a la sustitución de la garantía transitoria, la garantía principal, la supervisión y el seguimiento oportuno y diferenciado.
- 7.22. Dentro de la actualización de procedimientos de trabajo para tramitar nuevas solicitudes de crédito, valorar refinanciamientos, novaciones de deudor y el análisis de garantías de las operaciones vigentes que se custodian en la Bóveda de Tesorería, considerando todos los aspectos técnicos y legales como actualización de saldos, endosos, actas, traslados físicos y digitales en el SIF, y demás requerimientos.
- 7.23. Someter a la aprobación, oficialización y divulgación de las instancias institucionales que corresponda, los documentos y gestiones que resulten producto del cumplimiento de estas recomendaciones.
- 7.24. Conformar un equipo interdisciplinario y realizar un inventario total de los documentos recibidos en garantía, que se encuentran en custodia en la Bóveda de Tesorería, para determinar la calidad de las garantías y eventuales saldos al descubierto.

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE ANÁLISIS DE GARANTÍAS DE COPEMUPRO R.L.
-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO-**

(Informe FINAL de Auditoría AI 239-2019 de setiembre 2019)

FINALMENTE, CONVIENE RECORDAR LAS SIGUIENTES DISPOSICIONES VIGENTES

- 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 de la República 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 Calderón, MBA
AUDITOR SUPERVISOR

Aprobado por:

LIC. GUILLERMO CALDERON TORRES
AUDITOR INTERNO