

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

CONTENIDO	PÁGINA
1. INTRODUCCION.....	2
1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO	2
1.2 OBJETIVO GENERAL.....	2
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	2
1.4 NORMATIVA APLICABLE.....	2
1.5 ALCANCE.....	3
1.6 LIMITACIONES	3
1.7 METODOLOGÍA EMPLEADA	3
2. MARCO LEGAL DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LA CPCA.....	4
3. PROYECCIÓN Y REVISIÓN DE INGRESOS DE LA CPCA	4
4. UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS TRANSFERIDOS A LA CPCA.....	7
5. RESPALDO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON CHEQUES	8
6. DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO DE LAS CONTRATACIONES.....	9
7. REGISTRO DE GASTOS EN SUBPARTIDAS QUE NO CORRESPONDEN	10
8. CONTROLES PRESUPUESTARIOS PREVIOS A LAS EROGACIONES	13
9. DEFINICIÓN DE METAS E INDICADORES	14
10. INCOMPATIBILIDAD DE FUNCIONES	15
11. SERVICIOS MEDIANTE ALIANZAS CON UNIONES Y FEDERACIONES	16
12. COMISIÓN DEL 3% SOBRE CRÉDITOS OTORGADOS POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTIÓN	17
13. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LA AUDITORIA INTERNA.....	21
14. CONCLUSIONES.....	22
15. RECOMENDACIONES	23
PARA LA DIRECCION EJECUTIVA DEL INFOCOOP.....	23
PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA COMISION PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN.....	23
AL GERENTE DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO.....	24

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

1. INTRODUCCION

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

Con base en el Plan de Trabajo Anual de 2018 y en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno 8292, esta Auditoría Interna programó evaluar integralmente la gestión que lleva a cabo la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA), de conformidad con las atribuciones que le otorga la Ley de Asociaciones Cooperativas vigente.

1.2 OBJETIVO GENERAL

Verificar el uso de los recursos públicos transferidos, correspondientes al 1% del presupuesto de capital y operaciones del INFOCOOP, para el cumplimiento del fin establecido en el artículo 142 de la Ley 4179.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar la operación del Sistema de Control Interno en la administración, registro y control del uso de recursos públicos transferidos.
- Verificar el cumplimiento de normativa interna para el giro y control de la transferencia, así como el uso de los recursos.
- Dar seguimiento a recomendaciones planteadas en informes anteriores de esta Auditoría Interna.
- Verificar la presentación, ocurrencia, razonabilidad, existencia, e integridad de los recursos transferidos.

1.4 NORMATIVA APLICABLE

Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del INFOCOOP 4179 y sus reformas.
Ley General de Control Interno 8292.
Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131.
Ley y Reglamento de Contratación Administrativa 7494.
Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
Normas de control interno para el Sector Público (R-CO-9-2009).
Normas Técnicas de presupuesto público (N-1-2012-DC-DFOE).
Manual para el giro de transferencias al CENECOOP RL, CONACOOOP, C.P.C.A. y programa de cooperativas escolares y juveniles. Gaceta No.6 del 09-01-2009.
Normativa externa e interna de la CPCA facilitada por funcionarios del organismo cooperativo.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

1.5 ALCANCE

La evaluación comprendió el monitoreo de actividades por parte de la administración de la CPCA en los períodos 2016, 2017 y 2018, por lo que el trabajo comprendió la visita a las oficinas de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.

Se evaluó el control interno en el procedimiento para transferir recursos a la CPCA por parte del INFOCOOP.

1.6 LIMITACIONES

Las limitaciones en el desarrollo del trabajo obedecieron a temas de administración de la auditoría. En el período 2018 se suspendió al Auditor Interno titular, lo que implicó que el estudio se detuviera en dos ocasiones; también, debido a otras asignaciones urgentes lo que generó un retraso de seis meses aproximadamente.

1.7 METODOLOGÍA EMPLEADA

Se aplicó la *Guía para elaboración de estudios de Auditoría Interna*, que incluyó la revisión del sistema contable y presupuestario de los fondos transferidos por el INFOCOOP, la identificación de riesgos asociados, determinación de áreas críticas, y finalmente, la obtención de hallazgos que permitieran realizar comentarios, conclusiones y recomendaciones.

Se revisaron expedientes de contabilidad y de presupuesto, con base en normativa vigente.

Se tomó una muestra de 191 cheques, que representa el 16% del total de movimientos en los tres períodos en revisión. La población base de la muestra se organizó en siete estratos de acuerdo con su monto, debido a las diferencias entre cifras, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error de 4500.

La revisión abarcó aspectos de control interno; por ejemplo, aspectos de forma como puntos de control y firmas de responsables de hecho por, autorizado por, recibido por, beneficiario, factura. De esa revisión se desprenden los hallazgos de este informe.

Los documentos soporte de las erogaciones asignadas a la transferencia, se encuentran localizados en forma separada de los demás fondos que posee la CPCA, en orden cronológico, con formularios pre-numerados, debidamente resguardados.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

2. MARCO LEGAL DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LA CPCA

Se origina en el mandato de la Ley de Banca para el Desarrollo, artículo 51, inciso b), que a continuación se transcribe, y que modificó el artículo 142 la Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo 4179:

*“Artículo 51, inciso b) - Refórmase el artículo 142, cuyo texto dirá:
Créase el Fondo Nacional de Cooperativas de trabajo asociado y autogestión, en adelante serán FNA, para financiar las actividades propias del desarrollo de dichas cooperativas.*

El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (Infocoop) transferirá a dicho Fondo, una suma anual equivalente al uno coma cinco por ciento (1,5%) el primer año y, a partir del segundo, un medio por ciento (0,5%), calculado sobre la cartera de crédito e inversiones de los recursos propios al cierre del ejercicio económico anterior. Asimismo, dicho Instituto deberá girar a la Comisión Permanente de Cooperativas de Trabajo Asociado o Autogestión (CPCA) el monto correspondiente al uno por ciento (1%) de su presupuesto de capital y operaciones, como apoyo a los programas de educación, capacitación y transferencia de tecnología al movimiento cooperativo autogestionario, para cubrir los costos de administración operativa del FNA, así como para el funcionamiento de la CPCA, en el cumplimiento de sus funciones.

Los recursos del FNA establecidos en este artículo, deberán destinarse al financiamiento de proyectos viables, avales, y el acompañamiento, mediante la asistencia técnica, la formación, la capacitación, el asesoramiento, los estudios de preinversión, la viabilidad y los estudios de factibilidad; asimismo, a favorecer las iniciativas de emprendimiento cooperativo y la incubación de empresas cooperativas de autogestión”.

3. PROYECCIÓN Y REVISIÓN DE INGRESOS DE LA CPCA

Los cálculos de la proyección se realizan en el Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP. Esas proyecciones se efectúan en dos momentos: uno cuando la transferencia se incorpora en el presupuesto ordinario y otro con base en los presupuestos extraordinarios. Ambos son aprobados por la Junta Directiva del INFOCOOP. Cada presupuesto se revisa conforme se van generando los ingresos reales.

En octubre la Dirección Ejecutiva comunica a la CPCA la proyección que se va a incorporar en el Presupuesto Ordinario del año siguiente; ésto con fin de que dispongan de suficiente tiempo para formular su propio Plan-Presupuesto con base en esos recursos.

Posteriormente, la CPCA remite un oficio con el Plan-Presupuesto, que debe cumplir con los requisitos que estipula el Manual de Transferencias. La Dirección Ejecutiva lo remite luego al Departamento de Desarrollo Estratégico para evaluar y emitir el criterio técnico.

Una vez aprobado el Plan-Presupuesto de la CPCA, se comunica al Director Ejecutivo del organismo cooperativo que se procederá con el primer giro.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

El Departamento Administrativo Financiero recibe copia de dicho comunicado, realiza los cálculos de acuerdo al ingreso real y emite el giro correspondiente con la firma del representante del Departamento Administrativo Financiero (Gerente o Tesorero) y del Director Ejecutivo o Subdirector Ejecutivo del INFOCOOP.

Los montos han sido registrados por la CPCA en el apartado "Fondos Infocoop", (*) y el INFOCOOP los transfiere directamente a la cuenta corriente 149-0001472-0 del Banco Nacional de Costa Rica denominada Recursos INFOCOOP.

En el Cuadro 1 se observa la transferencia de fondos a la CPCA, efectuada por el INFOCOOP en el 2016.

Cuadro 1

TRANSFERENCIAS DEL INFOCOOP A LA CPCA

PERÍODO 2016

Transferencia	Monto	Fecha s/ AF (Impresión comprobante de la transferencia)
31563702	12.333.460,72	04/03/2016
4163760	81.519.647,89	12/04/2016
5163802	6.413.529,75	13/05/2016
7163929	11.755.896,15	15/07/2016
11164266	5.491.671,00	23/11/2016
11164267	35.040.635,18	23/11/2016
12164408	3.030.410,02	21/12/2016
Total	155.585.250,71 (*)	

Fuente: Elaboración propia con base en expedientes presupuestarios y Sistema de Información Financiero del INFOCOOP.

En total, en el período 2016 el presupuesto asciende a la suma de ¢178.671.932,00 -ciento setenta y ocho millones seiscientos setenta y un mil novecientos treinta y dos colones exactos-, la suma girada en forma efectiva conforme al Cuadro 1, más el superávit del período 2015 presupuestado nuevamente llegó al monto de ¢171.091,812.71 (ciento setenta y un millones noventa y un mil ochocientos doce colones con 71/100).

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

Cuadro 2

**TRANSFERENCIAS DEL INFOCOOP A LA CPCA
PERÍODO 2017**

Transferencia	Monto	Fecha s/AF (Impresión comprobante de la transferencia)
5174918	138.051.731,34	05/05/2017
5174970	2.963.121,15	29/05/2017
Total	141.014.852,49	

Fuente: Elaboración propia con base en expedientes presupuestarios y Sistema de Información Financiero del INFOCOOP.

En el período 2017, el total del presupuesto ascendía a ¢216.892.880,00 (Doscientos dieciséis millones ochocientos noventa y dos mil ochocientos ochenta colones exactos), de los cuales el ingreso efectivo llegó entre recursos transferidos conforme al Cuadro 2, más el superávit del período 2016 para un total de 161,019,181.49 (Ciento sesenta y un millones diecinueve mil ciento ochenta y un colones exactos).

Cuadro 3

**TRANSFERENCIAS DEL INFOCOOP A LA C.P.C.A.
PERÍODO 2018**

Transferencia	Monto	Fecha (Impresión comprobante de la transferencia) s/ AF
07186460	112.623.652.56	16/07/2018

Fuente: Elaboración propia con base en expedientes presupuestarios y Sistema de Información Financiero del INFOCOOP.

Finalmente, en el periodo 2018 el total del presupuesto ascendía a la suma de ¢162.742.443.00 de los cuales el giro efectivo llegó a la suma de ¢112,726.817.32 (Ciento doce millones setecientos veintiséis mil ochocientos diecisiete colones con 56/100) de acuerdo al detalle del Cuadro 3 y el superávit 2017.

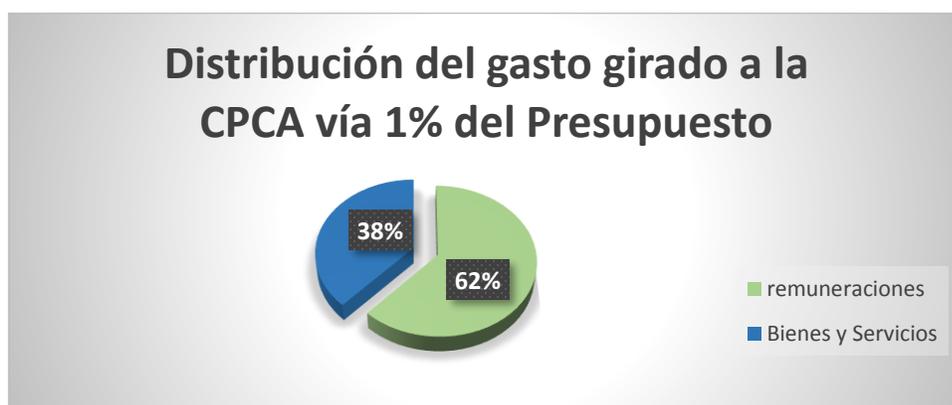
**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

4. UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS TRANSFERIDOS A LA CPCA

Con base en el egreso efectivo de los tres períodos en revisión, en promedio el gasto se ejecutó de la siguiente manera:

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia con base en expedientes presupuestarios de Desarrollo Estratégico, INFOCOOP.

En el Gráfico 1 se observa que la mayor parte de la transferencia se destinó al costo fijo de remuneraciones, que incluye desde salarios por cargos fijos, cargas sociales y derechos laborales. En cuanto a beneficios, queda evidencia del plus de anualidad que corresponde a un 3% sobre la base salarial, el cual se reconoce desde el período 2013 según acuerdo #1 de la Sesión #3-2013 del 13 de mayo del 2013. Dicho acuerdo menciona la autorización en los siguientes términos:

...para tal efecto se autoriza a la administración para que proceda a realizar la modificación presupuestaria respectiva y al pago correspondiente con recursos propios de acuerdo a la disponibilidad de fondos...

Por ser el rubro de mayor relevancia y al asignar la planilla a la transferencia prácticamente en su totalidad, es necesario contar con normativa que centralice todas las políticas en materia laboral y salarial de la CPCA, de manera que formalmente se establezcan las condiciones laborales y salariales en forma previa y general.

Actualmente, la Comisión cuenta con el Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de cargos; sin embargo, como su nombre lo indica es solo una descripción de funciones. Es importante adicionarle las políticas en materia salarial y laboral de los funcionarios, como horarios, fechas de pago, manejo de beneficios como anualidades, vacaciones, aguinaldo y tratamiento de la cesantía, entre otros.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

SINTESIS DEL HALLAZGO

El mayor egreso cubierto por la transferencia de fondos del INFOCOOP corresponde a remuneraciones; sin embargo, la CPCA carece de una normativa interna que de forma previa, formal y general incorpore las políticas en materia salarial y laboral de los funcionarios, como horarios, fechas de pago, manejo de beneficios como anualidades, vacaciones, aguinaldo y tratamiento de la cesantía, entre otros. (Ver recomendación 15.3)

5. RESPALDO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON CHEQUES

En los documentos analizados se evidencia que el soporte documental sobre erogaciones y conceptos es escueto e insuficiente; ésto imposibilita determinar la consistencia del destino del egreso con su registro y su asignación presupuestaria, en relación con la transferencia.

Por ejemplo, el formulario de los cheques tiene una sección denominada **concepto** y usualmente se utilizan frases como **...Pago de Servicios... con la factura ...** para definir el tipo de gasto; sin embargo, no se observa mayor detalle para determinar el destino.

Tampoco se pueden determinar bajo que criterios los gastos son asignados a los distintos programas de la CPCA, según las casillas que se muestran en la parte inferior del formulario.

Por su parte, los respaldos no complementan el formulario con mayor información sobre la partida del gasto y su justificación, el programa asignado y los beneficiarios. Estos detalles son importantes porque permiten una adecuada asociación del gasto con la meta correspondiente. Sobre ese particular, cabe señalar lo que indican las Normas de Control Interno para el Sector Público:

*“4.4.3 Registros contables y presupuestarios: “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios **que brinden un conocimiento razonable y confiable** de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y **las transacciones y eventos realizados...**” (El resaltado no es parte del original).*

SINTESIS DEL HALLAZGO

Se obtuvo evidencia de que los conceptos en documentos de erogaciones son escuetos o insuficientes, lo que imposibilita determinar la consistencia entre el destino del egreso y la asignación presupuestaria correspondiente. (Ver recomendación 15.6)

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

6. DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO DE LAS CONTRATACIONES

La CPCA cuenta con normativa interna para contratar bienes y servicios denominada **Reglamento Interno de Contratación administrativa**. Las compras están reguladas en el artículo 6:

“...Artículo 6 º— Competencias para autorizar las solicitudes de bienes y servicios
Conforme en la Directriz R-DC-18-2014, de la Contraloría General de la República, el órgano interno con competencia para adoptar la decisión inicial, aprobar y modificar los carteles, así como acordar la adjudicación, la declaratoria de infructuoso o desierto correspondiente, son:

I. Adquisición de Bienes o Servicios por montos menos a ₡3.630.000 corresponden a la autorización del Director Ejecutivo según el siguiente procedimiento:

- Compras menores de ₡100.000 se harán por medio de caja chica contra comprobante y se registran en las cuentas de gasto respectivo.
- Compras superiores ₡100.001 y hasta ₡ 1.000.000 serán autorizadas por el Director Ejecutivo y se registrarán de acuerdo a su naturaleza contable.
- Compras superiores a ₡1.000.001 y hasta ₡3.630.000 serán autorizadas por el Director Ejecutivo y acompañadas de como mínimo 3 cotizaciones, estas se registrarán en la cuenta de gasto según su naturaleza contable.

II Adquisición de bienes y servicios por montos superiores de ₡3.630.000 y menos de ₡36.300.000, le corresponde al Directorio de la CPCA para lo cual se deberá realizar el siguiente procedimiento:

- Contar con la Solicitud del Área respectiva
- Contar con el debido contenido presupuestario
- Contar con el cartel respectivo
- Con la información anterior el Director Ejecutivo procederá a aprobar o rechazar el cartel propuesto, de ser aprobado se procederá a realizar las invitaciones (recomendable cinco).
- Una vez recibidas las ofertas se procederá a la valoración legal y técnica de las mismas.
- Por medio de oficio se remitirá la recomendación para que esta sea aprobada o rechazada por el Directorio de la CPCA.

III Las Contrataciones de bienes y servicios superiores a los ₡36.300.001 serán aprobadas por el Plenario de la CPCA conforme el siguiente procedimiento:

- Contar con la Solicitud del Área respectiva
- Contar con el debido contenido presupuestario
- Contar con el cartel respectivo
- Con la información anterior el Director Ejecutivo procederá a aprobar o rechazar el cartel propuesto, de ser aprobado se procederá a realizar las invitaciones (recomendable cinco).
- Una vez recibidas las ofertas se procederá a la valoración legal y técnica de las mismas.
- Por medio de oficio se remitirá la recomendación para que esta sea aprobada o rechazada por el Plenario de la CPCA.”

En la CPCA rigen tres tipos de procedimientos, diferenciados principalmente por el monto de la contratación. Con base en nuestra evaluación, el 90% de las erogaciones corresponden a montos inferiores a ₡1.000.000.00 y muchas de las contrataciones corresponden a ese monto, lo cual las ubica dentro de los dos primeros ítems del primer procedimiento.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

La gran concentración de movimientos en el primer procedimiento muestra una situación de alto riesgo, debido a que la adquisición de bienes y servicios está sujeta a controles mínimos o inexistentes. Por ejemplo, no cuentan con los siguientes controles:

- Solicitud del área respectiva (justificación del gasto), destino, finalidad, meta afectada, beneficiarios.
- El debido contenido presupuestario.

El debilitamiento del Sistema de Control Interno en la mayor parte de la gestión operativa relacionada con bienes y servicios, se podría interpretar como falta de transparencia en el uso de los recursos públicos.

Esta situación se puede corregir mediante controles que permitan mitigar los riesgos que se presentan en ese nivel de gestiones.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Se dispone de controles mínimos o inexistentes en erogaciones menores a ₡1.000.000.00 (Un millón de colones). La gran concentración de movimientos en este rango, muestra una situación de alto riesgo en la adquisición de bienes y servicios.

(Ver recomendaciones 15.8 y 15.12)

7. REGISTRO DE GASTOS EN SUBPARTIDAS QUE NO CORRESPONDEN

El 29% de los 191 documentos analizados tuvieron sus registros presupuestarios en subpartidas donde no corresponden según el Clasificador de Gastos para el Sector Público Costarricense, cuya aplicación es obligatoria de acuerdo a la cobertura de dicho instrumento:

“...El artículo N° 37 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 del 18 de setiembre de 2001 y los artículos N° 42 y N° 43 inciso (b) de su reglamento, constituyen el marco jurídico para la definición y aplicación del clasificador por objeto del gasto a todo el Sector Público Costarricense, el cual está integrado por la Administración Central, conformada a su vez por el Poder Ejecutivo y sus dependencias; los Poderes Legislativo y Judicial, El Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, la Administración Descentralizada, Empresas Públicas del Estado y las Municipalidades...”

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

Tal situación contradice los principios presupuestarios contenidos en el artículo 5 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131, en el siguiente artículo:

“...ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios

Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:

f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.”

La clasificación errónea de los gastos repercute en la toma de decisiones debido a que se basan en información imprecisa; asimismo, induce a error a la administración no sólo en la toma de decisiones sino en aspectos de legalidad, porque se asumen egresos para los cuales no hay presupuesto disponible.

Con base en nuestro análisis, se observaron gastos cuya clasificación es incorrecta:

- **Dietas de Directivos**

Reconocimiento de gastos por asistencia a reuniones del Directorio y del Plenario bajo el registro de viáticos dentro del país. Esta práctica se presentó en los periodos 2016 y 2017.

El registro se hizo en una subpartida que no coincide con su naturaleza, debido a que los Directivos lo único que pueden percibir en esas situaciones es una dieta y no un viático. Por otra parte, no se observaron formularios para registrar esas erogaciones donde conste montos específicos, horas, aprobaciones y número de sesiones; entre otros aspectos.

La administración debe valorar jurídicamente si compete sufragar los gastos de Directivos cuando asumen sus funciones. La erogación debería ser por concepto de **dieta**, que es la que se ajusta a la realidad conforme a las funciones.

Es importante recordar que cuando se liquidan viáticos se debe llevar a cabo el procedimiento que establece el artículo 9 del Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos, emitido por la Contraloría General de la República, el cual señala:

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

“Artículo 9º.- Formato de la liquidación de gastos.

La liquidación de los gastos de viaje, de transporte y de otras erogaciones conexas, deberá hacerse detalladamente en formularios como los diseñados para ese fin por la Contraloría General de la República (anexos 1, 2 y 3), sin perjuicio de que cada administración activa utilice sus propios modelos y en el formato que mejor facilite su uso, tanto para el sujeto beneficiario como para aquella. En ellos se deben consignar, como mínimo los siguientes datos:

- a) Fecha de presentación de la liquidación.*
- b) Nombre, número de cédula de identidad y puesto ocupado por el servidor que realizó el gasto.*
- c) División, departamento o sección que autorizó la erogación, o, cuando se trate de viajes al exterior, el acuerdo respectivo.*
- d) Motivo de la gira, con indicación clara del tipo de gestión realizada.*
- e) Suma adelantada.*
- f) Valor en letras de la suma gastada.*
- g) Lugares (localidades) o países visitados, fechas, horas y lugares de salida y de regreso”*

Los casos donde se identificaron viáticos en realidad no lo eran y en la documentación de respaldo de esos supuestos viáticos sólo se registró un monto fijo en un recibo de dinero firmado por el beneficiario, sin evidencia de un adelanto de viáticos ni de su liquidación posterior.

Se menciona el artículo 9 del Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos, con el objeto de que en el futuro los gastos por concepto de viáticos se formalicen conforme al procedimiento que allí se cita.

▪ **Servicios de mensajería**

Los servicios de mensajería se han registrado en la subpartida Servicio de Correo; sin embargo, de acuerdo con el **Diccionario de imputaciones para el Sector Público** se deben ubicar en la subpartida presupuestaria de **Servicios Generales**.

▪ **Cargas sociales**

Es usual pagar cargas sociales en fecha posterior al vencimiento, lo cual genera recargos; por lo tanto, la gestión de pago debe mejorar para evitar costos innecesarios. Las multas se registran en la subpartida **Comisiones y gastos por servicios financieros y comerciales**, cuando lo precedente es en la subpartida de **Intereses moratorios y multas**.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Un 29% de los 191 documentos analizados tuvieron registros presupuestarios en subpartidas que no correspondían, de conformidad con el Clasificador de Gastos para el Sector Público Costarricense. (Ver recomendación 15.7 y 15.9)

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

8. CONTROLES PRESUPUESTARIOS PREVIOS A LAS EROGACIONES

Dentro del proceso de gestión de egresos no se obtuvo evidencia sobre consultas previas, para asegurarse de manera formal el contenido presupuestario antes de asumir la erogación.

El control presupuestario instaurado obedece a revisiones posteriores a la gestión del egreso, lo cual puede generar sobregiros como los que se presentaron en el período 2016.

Se reitera la importancia de aplicar los principios presupuestarios contenidos en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131, artículo 5°:

“...ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios

Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:

c) Principio de equilibrio presupuestario. El presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento...

f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.”

La ausencia del procedimiento de verificación previa de los contenidos presupuestarios conlleva el riesgo inherente de sobregiro, por error u omisión, tal y como ocurrió en el 2016.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Dentro del proceso de gestión de egresos no se observaron consultas previas, para asegurarse el contenido presupuestario antes de gestionar la erogación. El control presupuestario instaurado obedece a revisiones posteriores en la gestión del egreso.

(Ver recomendación 15.12)

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

9. DEFINICIÓN DE METAS E INDICADORES

Es importante señalar que se observan debilidades en el proceso para definir metas e indicadores, lo cual se desprende de observaciones recurrentes y ampliaciones solicitadas por parte del Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP, referidas a la falta de rigurosidad técnica en la definición de metas e indicadores. A continuación, se citan extractos de algunas observaciones:

Plan Presupuesto 2016 – Oficio DES 412-2015 del 14 de diciembre del 2015.

- *“...Establecer al menos un indicador de impacto en los planes...”*
- *“...deben ajustarse la redacción de metas 4 y 6...”*

Plan Presupuesto 2017 – Oficio DES 318-2016 del 13 de diciembre del 2016.

- *“...algunas metas no son claras ni concretas, ni llevan una sintaxis adecuada, por otro lado, algunos indicadores no pueden ser verificables y otros no están estrechamente vinculados con la meta.”*

Plan Presupuesto 2018 – Oficio DES 333-2017 del 21 de diciembre del 2017.

- *“...hay metas que tienen un texto tan amplio que pareciera que quisieran hacer dos metas en una, otras son ambiguas, de ahí es necesario que se revisen y se ajusten y también se deben revisar el indicador...”*
- *“...la sintaxis que debe tener una meta. (Verbo Activo) + Indicador de desempeño (Unidad de Medida) + Periodo de Ejecución) ...”*

Tales debilidades en las etapas de planificación y definición de metas e indicadores claros, provocan constantes ajustes por parte del INFOCOOP como fiscalizador, y por ende, retraso en el cumplimiento de metas u objetivos de la CPCA por no contar con los recursos en forma oportuna. Así mismo, se destinan recursos para atender asuntos administrativos por la resolución recurrente de los mismos temas.

En el 2017 y 2018 hubo ajustes en el monto presupuestado y en el alcance de metas por diversas razones; por ejemplo, en el 2017 se llevaron a cabo allanamientos y se dio la separación del cargo del Director Ejecutivo de la CPCA; situación que pudo incidir en el 2018; sin embargo, dicha salida no tendría por qué repercutir en el proceso de planificación si éste es estructurado y bien definido tanto a nivel estratégico como operativo, indistintamente de las personas que lo ejecuten.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Como observación general se mencionan debilidades en el proceso para definir metas e indicadores, con base en observaciones recurrentes y ampliaciones solicitadas por parte del Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP, referidas a la falta de rigurosidad técnica en la definición de esas metas e indicadores.

(Ver recomendaciones 15.5, 15.13, 15.14, y 15.15)

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

10. INCOMPATIBILIDAD DE FUNCIONES

En la documentación analizada se observó el resultado de algunas actuaciones que reflejan incompatibilidad de funciones, por parte del Director Financiero. La situación se aprecia en la concentración de funciones en un solo funcionario dentro del proceso de uso, registro y autorización de recursos públicos.

El Director Financiero gestiona todos los procesos y su participación se da en las siguientes actividades:

- Solicitud del egreso (cheque).
- Confecciona el egreso (cheque), lo que indica que custodia los formularios.
- Es uno de los firmantes autorizados en la firma mancomunada.
- Tiene a cargo el registro de transacciones contables y presupuestarias.

A él se le recargaron las funciones de la Dirección Ejecutiva de la CPCA durante el período 2017 y parte del 2018, debido a la suspensión de labores del anterior Director Ejecutivo por parte del Ministerio Público. Durante ese período de recargo la emisión de Estados Financieros se ha encontrado a cargo de otra persona; sin embargo, todas las demás funciones han sido asumidas por el Director Financiero con recargo, con muy pocas excepciones.

Por otra parte, en aspectos formales de los formularios de cheques como el **autorizado por**, consta la firma de la Coordinadora de Proyectos; sin embargo, dicha función no consta entre sus responsabilidades de conformidad con el **Manual de descripción de puestos y Clasificación de Cargos de la CPCA**.

En relación con el tema, las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público señalan:

“2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones

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

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

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

El problema se origina en la distribución inadecuada de funciones de acuerdo con la estructura administrativa actual. El debilitamiento del Sistema de Control Interno puede ocasionar la materialización de riesgos, que se pueden derivar de la operatividad de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Se observó incompatibilidad de funciones en algunas actuaciones de un solo funcionario de la CPCA. La situación se aprecia en la concentración de funciones dentro del proceso de uso, registro y autorización de recursos públicos. (Ver recomendaciones 15.4 y 15.10)

11. SERVICIOS MEDIANTE ALIANZAS CON UNIONES Y FEDERACIONES

Es usual que la CPCA lleve a cabo alianzas con las diferentes Uniones Regionales de Cooperativas Autogestionarias, para una mayor extensión y cobertura de los servicios de capacitación que se brindan.

Los servicios de sujetos privados deben formalizarse mediante un convenio marco que defina las obligaciones y condiciones de dicha cooperación; situación que no se ha materializado.

Al respecto, el punto 4.5.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público se refiere a la eficiencia y eficacia de las operaciones, requeridas para garantizar el buen uso de los fondos públicos y los resultados esperados:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

Es importante aplicar procesos previos de control y no sujetarse solo a controles posteriores como liquidación de gastos o aporte de documentos por costumbre y no por procedimiento. Ésto, en busca de la formalidad permanente y en aras de una buena gestión y eficiencia en el uso de los recursos.

Si se formalizan convenios podrían evaluarse aspectos de legalidad, técnicos y de capacidad de las Uniones o Federaciones para brindar cualquiera de estos servicios; principalmente los de capacitación, de manera que sean parte integral de los servicios de la CPCA.

SINTESIS DEL HALLAZGO

***En la CPCA se utilizan sujetos privados para brindar servicios de capacitación, sin que medien convenios marco que definan las obligaciones y condiciones sobre las que se desarrolla dicha cooperación.
(Ver recomendación 15.11)***

12. COMISIÓN DEL 3% SOBRE CRÉDITOS OTORGADOS POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTIÓN

La Junta Interventora del INFOCOOP acordó lo siguiente, en Sesión 057 del 2 de marzo de 2018 (JI 065-2018):

“...Se acuerda instruir a la Auditoría Interna de INFOCOOP para que dentro del estudio que se está llevando a cabo sobre la transferencia del 1% que por Ley debe girar INFOCOOP al Fondo Nacional de Autogestión y los créditos que otorga dicho Fondo, se le dé prioridad a evaluar en todos sus alcances el uso del 3% de comisión sobre los créditos otorgados por el FNA.”

Esta Auditoría Interna analizó la normativa que justifica el cobro de ese 3% de comisión sobre los créditos que otorga el FNA y se determinó que ese límite de hasta el 3% está definido en el Reglamento de crédito de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.

Ese Reglamento está vigente desde el 27 de setiembre del 2011 y se originó en un cambio normativo denominado “*Reforma Integral del Reglamento General de Crédito*” de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

En el artículo 17 se explicita el cobro de esa comisión sobre los créditos:

“Artículo 17 — Comisión financiera. La Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión podrá cobrar una comisión de hasta el 3% sobre el monto del crédito, por una sola vez, según las características del proyecto...”

El artículo anterior es el único que hace referencia a ese tema y sólo regula el porcentaje de la comisión a cobrar; es omiso en cuanto al uso y tratamiento de dichos recursos.

Ante esa omisión, se observó que el Departamento de Asesoría Jurídica había realizado un análisis sobre el asunto y mediante oficio AJ 029-2018 del 19 de febrero del 2018 llegó a las siguientes conclusiones sobre el destino esperado de los recursos:

“...Al tener el INFOCOOP la Administración Financiera del FNA, la autonomía financiera no es otorgada por el legislador a la CPCA, al menos en cuanto al Fondo Nacional de Cooperativas de Trabajo Asociado y Autogestión (FNA). Producto de la Administración de un Fondo deriva la capacidad de Contratar, y se rompe así al abstraerse la Administración Financiera de la CPCA y otorgársela al INFOCOOP, con lo cual, no puede llegarse a la conclusión de que la CPCA goce de capacidad para Contratar 1.

Dado que el legislador no fue claro al delimitar las atribuciones que pretendía al otorgar Personería Jurídica Instrumental a la CPCA, siendo que la administración financiera del FNA está a cargo del INFOCOOP, se recomienda consultar a la Contraloría General de la República 2 los alcances de dicha personería jurídica, específicamente en el tema de Contratación, para lo cual, este criterio puede utilizarse como criterio institucional 3. Ello, por cuanto se plantean contrataciones que representan costos de administración operativa cargados al FNA; lo cual no parece procedente.

De conformidad con los artículos 142, 144, 148 y 153 de la Ley 4179 y sus reformas, existe un destino específico para la utilización del Fondo Nacional de Cooperativas de Trabajo Asociado y Autogestión, siendo que el legislador estableció claramente que el INFOCOOP transfiere a la Comisión Permanente de Cooperativas de Trabajo Asociado o Autogestión (CPCA) el monto correspondiente al uno por ciento (1%) de su presupuesto de capital y operaciones, para cubrir los costos de administración operativa del Fondo Nacional de Cooperativas de Trabajo Asociado y Autogestión FNA, así como para el funcionamiento de la CPCA, en el cumplimiento de sus funciones.

¹ Los órganos desconcentrados que disponen de personalidad jurídica instrumental, presupuesto propio y potestad de ejecutarlo, que no se encuentran incluidos en la lista del punto X de esta Resolución, se registrarán por el presupuesto de la entidad a la que están adscritos. Lo anterior, hasta que realicen solicitud ante la Contraloría General de la República para que se proceda a calcular el correspondiente presupuesto promedio para la adquisición de bienes y servicios no personales y se adicione esta Resolución. Resolución 11 del 20 de febrero de 2017, Actualiza límites económicos que establece el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa y los montos establecidos en el artículo 84 de la misma. Contraloría General de la República.

² Al respecto oficio DAGJ-0112-2009 del 26 de enero del 2009 (00885) y Oficio 11096 del 5 de setiembre del 2005.

³ Existe a la fecha un Reglamento de Contratación Administrativa para la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA) y el Fondo Nacional de Autogestión (FNA) elaborado por la CPCA, Reglamento 05 del 25 de setiembre de 2014.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

Relacionado con lo anterior, y siendo que la Administración Financiera del FNA está a cargo del INFOCOOP y existe un destino específico para el FNA y la operativa de sus fondos, se recomienda también consultar a la Contraloría General de la República, la legalidad del cobro de comisiones 4 y el destino de las mismas; así como la conservación de bienes por parte de la CPCA 5. Ello por cuanto existe una correlativa responsabilidad entre el INFOCOOP y la CPCA por tratarse de una transferencia, que, además, es recibida por un órgano de un ente Público.

La Asesoría Jurídica principalmente concluyó que el papel de la administración financiera debe ser del INFOCOOP; sin embargo, indicó que su criterio no es vinculante, no hay certeza, solo un grado de probabilidad con lo señalado. Por tanto, recomendó efectuar consulta a la Contraloría General de la República y que su respuesta se utilice como criterio institucional.

La consulta se tramitó mediante oficio DE 657-2018; no obstante, en oficio 10871 (DFOE-PG-0421) de 30 de julio del 2018, la Contraloría General rechazó su trámite porque consideró que las circunstancias de este asunto son propias del ámbito de decisión del INFOCOOP y señaló:

“En virtud de todo lo anterior y siendo que la consulta versa sobre un caso particular, será responsabilidad de esa Administración resolver de la forma más ajustada a Derecho el caso concreto...”

Con base en esa respuesta, la Dirección Ejecutiva solicitó criterio al Departamento de Desarrollo Estratégico y a la Asesoría Jurídica.

El Departamento de Desarrollo Estratégico emite criterio en oficio DES 159-2018 del 29 de agosto del 2018:

“... En cuanto al tema de la comisión del 3% de los créditos, que estipula el reglamento aprobado por el plenario de la CPCA, se considera necesario que así como el crédito sale del FNA que administra el INFOCOOP, las comisiones deben reflejarse también en dicho fondo y en las ejecuciones presupuestarias del fondo, si por reglamento esto no estaba definido así, es necesario analizarlo con la Auditoría, la Gerencia del Departamento de Financiamiento, la Gerencia Administrativo Financiero, Tesorería y con la Asesoría Jurídica en lo que compete del fondo, así como con los funcionarios de la CPCA y CONACOOOP.

4 Artículo 17.-Comisión financiera. La Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión podrá cobrar una comisión de hasta el 3% sobre el monto del crédito, por una sola vez, según las características del proyecto. Reglamento General de Crédito, Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, Reglamento 005 del 29 de octubre de 2008 y sus reformas.

5 Artículo 35.-Por razones de conveniencia y oportunidad el Directorio de la CPCA, podrá solicitar al INFOCOOP, que algún bien adjudicado o recibido en dación de pago y proveniente de operaciones financiadas por el FNA, sea conservado por la CPCA, para su propio uso o para alguno de los entes cooperativos que lo conforman, o sea otorgado en arrendamiento oneroso o simbólico a un organismo cooperativo autogestionario. Para lo cual adoptará el acuerdo respectivo y lo comunicará a la Dirección Ejecutiva del INFOCOOP. Los gastos de traspaso de estos bienes, se cubrirán con recursos del presupuesto del FNA. Reglamento General de Crédito, Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, Reglamento 005 del 29 de octubre de 2008 y sus reformas.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

Esa gerencia consideró que el destino de las comisiones del 3% sobre los créditos con fondos de autogestión, debería ser conocido y evaluado por el INFOCOOP al tratarse de recursos públicos. Consideraron que se debía impedir a la CPCA el uso indiscriminado de esos recursos.

Recomendó a la Dirección Ejecutiva solicitar información histórica de los últimos 18 años, sobre esas comisiones del 3% desembolsadas por el INFOCOOP a la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión. También se solicitó actualizar normativa interna, principalmente el reglamento.

Al respecto, en marzo del 2019 el Plenario aprobó el Reglamento para uso del 3% de comisiones, en Sesión 2-2019, acuerdo 5. Los artículos modificados fueron el 3, 4 y 5 que señalan el destino de dichos recursos.

“... Artículo 3.-

Destínese el 33,33 % a programas de asistencia técnica, a cooperativas de autogestión legalmente constituidas y según los siguientes requerimientos:

- a-) Asesoría en temas financieros.***
- b-) Elaboración de proyectos.***
- c-) Facilitación de planes estratégicos.***
- d-) Realización de estudios técnicos específicos.***
- e-) Otros a definir conjuntamente con el organismo cooperativo.***
- f-) Seguimiento al crédito, de las Cooperativas financiadas con el FNA.***

Artículo 4.-

Destínese el 33,33% al fortalecimiento y diversificación de proyectos cooperativos, mediante programas de capacitación continua y enfocadas al crecimiento del sector cooperativo autogestionario.

Artículo 5.-

Destínese el 33,33 % a la gestión operativa de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, para su mejoramiento y crecimiento continuo en apoyo al sector cooperativo Autogestionario.”

En conclusión, no hay certeza legal en pronunciamientos de la Asesoría Jurídica del INFOCOOP sobre el uso del 3% de la comisión que se cobra por cada crédito desembolsado con recursos del Fondo Nacional de Autogestión; tampoco se cuenta con criterios de la Contraloría General de la República referidos al tema y es hasta en el 2019 que se dispone de un nuevo Reglamento de Crédito de la CPCA.

Por tanto, la Auditoría Interna incorporará en el Programa de Trabajo del 2020 la evaluación del uso del 3% de comisión sobre los créditos otorgados con recursos del Fondo Nacional de Autogestión.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

13. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LA AUDITORIA INTERNA

Conforme lo señalado en el artículo 12 de la Ley General de Control Interno 8292, son deberes del Jerarca y de los titulares subordinados en el Sistema de Control Interno:

“a) ... b) ... c) Analizar e implantar, de inmediato, la observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la Auditoría Interna, la Contraloría General de la República, la Auditoría Externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan”.

Al respecto, se detallan recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna del INFOCOOP en el Informe de Auditoría AI 110-2019, aún pendientes de trámite al iniciar esta evaluación y de las cuales se requiere conocer el estado a la fecha:

- 1) *Instruir la elaboración de normativa interna que señale el trámite a seguir para gestionar ante INFOCOOP el pago de gastos de viaje al exterior que se originan en actividades de capacitación aprobadas a sus funcionarios, con cargo al Fondo Nacional de Cooperativas de Trabajo Asociado y Autogestión (FNA). Todo conforme lo señala la Ley de Banca para Desarrollo 8634.
Dicha normativa debe considerar aspectos como los siguientes:*
 - a) *Envío de los acuerdos formales adoptados en el Plenario de la CPCA y firmados por su Director Ejecutivo, donde se autorizan actividades de capacitación en el exterior para sus funcionarios.*
 - b) *Señalar el plazo de presentación ante INFOCOOP, de la liquidación de gastos de viaje en el exterior con todos los justificantes.*
 - c) *Trámites para solicitar el reconocimiento de los impuestos de salida del país.*
 - d) *Proceso para seleccionar a los beneficiarios de actividades de capacitación en el exterior.*
 - e) *Otros aspectos de interés.*
 - f) *Aprobar, oficializar y divulgar los documentos.*
- 2) *Comunicar a los funcionarios de la CPCA que participen en actividades de capacitación en el exterior, la obligación que les asiste de cumplir con lo señalado en el “Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos”; específicamente en cuanto a los documentos que deben adjuntar a la liquidación de viáticos conforme a los artículos 10 y 11 de dicha normativa.*
- 3) *Instruir la elaboración de un Cronograma con plazos y fechas para atender las recomendaciones del presente informe, y el nombre de los funcionarios responsables de cada trámite.
Remitir una copia a la Auditoría Interna para efectos del proceso de seguimiento, e informar sobre las acciones que se adoptarán dentro de las dos semanas posteriores a la presentación del informe final de auditoría.*

Es importante respetar los plazos otorgados para implementar recomendaciones, de manera que no pierdan vigencia y se adapten a la realidad del ente. Los cambios que se propongan deben ser informados a la Auditoría Interna del INFOCOOP para que sean avalados y garanticen la mejora continua del Sistema de Control Interno.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

14. CONCLUSIONES

- 14.1. Se observó usencia de manuales y políticas en materia laboral para los funcionarios de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.
- 14.2. Se evidencia debilidad en la definición de metas e indicadores por parte de la CPCA, de acuerdo con el criterio Técnico del Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP.
- 14.3. La fiscalización en el uso de los recursos en la CPCA, por parte del Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP, solamente se realiza a nivel documental y a posteriori.
- 14.4. En la documentación soporte de las erogaciones no se detalla suficiente justificación técnica y legal.
- 14.5. Se carece de controles en relación con las erogaciones menores a ¢1.000.000.00 (Un millón de colones).
- 14.6. En la CPCA, la normativa sobre contrataciones es insuficiente y omisa en aspectos importantes de los procesos como orden de compra, certificaciones de contenido presupuestario, expedientes de contrataciones, entre otros.
- 14.7. Se realizan registros presupuestarios en subpartidas que no corresponden de acuerdo con su naturaleza.
- 14.8. Se observó incompatibilidad de funciones por concentración en el puesto de Director Financiero con recargo de la Dirección Ejecutiva de la CPCA.
- 14.9. Se utilizan sujetos privados para brindar servicios de capacitación de manera informal, sin que se disponga de instrumentos jurídicos que definan la relación contractual.
- 14.10. Se carece de controles de verificación en forma previa, sobre contenido presupuestario para contratar bienes o servicios.
- 14.11. Se observó extemporánea la atención de recomendaciones para la CPCA, consignadas en el último estudio de la Auditoría Interna del INFOCOOP realizado en el 2017 y referido al reconocimiento de gastos de viaje en el exterior.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

15. RECOMENDACIONES

PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL INFOCOOP

- 15.1. Instruir a los Gerentes de los Departamentos que corresponda, la elaboración de un Cronograma con plazos para atender las recomendaciones del presente informe y el nombre de los funcionarios responsables de cada trámite.
- 15.2. Remitir una copia del Cronograma a esta Auditoría Interna para efectos del proceso de seguimiento que nos compete, e informar sobre las acciones que se adoptarán dentro de las dos semanas posteriores a la presentación del informe final de auditoría.

**PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA COMISION PERMANENTE DE
COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN**

- 15.3. Elaborar y formalizar un Reglamento Interno de Trabajo en complemento del Manual Descriptivo de Puestos y Clasificación de Cargos, que contenga de manera previa, formal y general, políticas en materia salarial y laboral de los funcionarios, así como procedimientos y prácticas referidos a horarios, fechas de pago, trámite de beneficios como anualidades, vacaciones, aguinaldo, tratamiento de la cesantía, etc.
- 15.4. Actualizar el Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos.
- 15.5. Implementar un programa para capacitar en materia de planificación, de manera que se mejoren las competencias para definir metas e indicadores, en vista de las observaciones constantes del Departamento de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP.
- 15.6. Complementar las erogaciones con información suficiente y competente que acompañe el documento y que defina con mayor transparencia el destino o finalidad de cada erogación en aspectos como nombre de la actividad, participantes, meta afectada, entre otros.
- 15.7. Implementar políticas y un registro adecuado para pagar dietas a los Directivos de la CPCA. En el pago de viáticos, ejecutar lo dispuesto en el Reglamento de Gastos de Viaje y Transporte para Funcionarios Públicos, emitido por la Contraloría General de la República.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

- 15.8. Revisar y actualizar normativa interna sobre contrataciones, de manera que los controles se amplíen a toda erogación de un bien o servicio que no se realice por medio de caja chica y que se formalicen aspectos como los siguientes:
- a) Solicitud del bien o servicio debidamente justificado y haciendo referencia a la meta que afecta.
 - b) Orden de compra previa a la erogación con documentación soporte necesaria como cotizaciones, condiciones claras del bien o servicio, entre otros.
- 15.9. Utilizar en forma permanente los siguientes documentos emitidos por el Ministerio de Hacienda para clasificar las erogaciones y que sean debidamente registradas en la subpartida que corresponda.
- a) Diccionario de Imputaciones Presupuestarias para el Sector Público.
 - b) Clasificador por objeto del gasto del Sector Público.
- 15.10. Reorganizar las funciones del personal existente en la medida de lo posible, de manera que los procesos específicos de adquisiciones, pago, control y registro sean realizados por diferentes personas para evitar la materialización de riesgos que se deriven de la concentración de poder y/o autorización. Si esto no fuera posible, instaurar los mecanismos de control necesarios para brindar seguridad razonable.
- 15.11. Formalizar por medio de convenios o contratos, los servicios que las Uniones y Federaciones brindan a la CPCA.
- 15.12. Incluir en los procedimientos previos de compra de bienes y servicios, y de erogaciones, un punto de control para verificar el contenido presupuestario.

AL GERENTE DEL DEPARTAMENTO DESARROLLO ESTRATÉGICO INFOCOOP

- 15.13. Ejecutar un programa de acompañamiento continuo, que incluya la capacitación necesaria en temas de planificación y presupuesto, de forma que se mejoren destrezas y se minimicen riesgos que se deriven del retraso por revisiones reiterativas de aspectos de naturaleza similar.
- 15.14. Establecer un protocolo de estándares con puntos concretos y específicos que cada meta e indicador deban poseer, de manera que sirvan como guías para los organismos cooperativos y establezcan mayor objetividad en los procesos de revisión de los planes, presupuestos e informes de gestión.
- 15.15. Realizar revisiones "in situ" para verificar la gestión de los organismos cooperativos que reciben transferencias del INFOCOOP, revisión de controles y aplicar pruebas que permitan asegurar de manera razonable y oportuna, que los recursos se invierten de acuerdo con lo establecido en la Ley 4179, bajo los principios de eficiencia y eficacia.

**EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO EN LA TRANSFERENCIA DEL 1%
DEL PRESUPUESTO DE CAPITAL Y OPERACIÓN DEL INFOCOOP
A LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN
-PERIODOS 2016, 2017 Y 2018-**

(Informe FINAL de auditoría AI 247-2019 de setiembre 2019)

FINALMENTE, ES IMPORTANTE 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. Así mismo, 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.
-

Funcionario asignado al estudio:

Revisado:

LIC. ESTEBAN SALAZAR MORA
AUDITOR ASISTENTE

DR. ALEJANDRO ORTEGA CALDERÓN
AUDITOR SUPERVISOR

REVISADO Y APROBADO

LIC. GUILLERMO CALDERÓN TORRES
AUDITOR INTERNO

ESM/AOC/GCT/JCV