

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

INDICE		Página
I-	INTRODUCCION -----	2
	1.1 Origen del estudio -----	2
	1.2 Objetivo General del estudio de auditoría -----	2
	1.3 Objetivos Específicos del estudio de auditoría-----	2
	1.4 Normativa Aplicable -----	2
	1.5 Alcance-----	2
	1.6 Limitaciones -----	3
II-	METODOLOGIA EMPLEADA -----	3
III-	CALIFICACION DEL RIESGO Y CONTROL-----	5
IV-	OBSERVACIONES -----	7
	RESEÑA DE LA GESTION DE CREDITO y SEGUIMIENTO-----	7
	4.1 Expediente de Crédito-----	7
	4.2 Planes de Inversión-----	9
	4.3 COOPEETIQUETAS R.L.-----	10
	4.4 COOPATRAC R.L.-----	12
	4.5 Condiciones previas y posteriores-----	13
	RESEÑA DE LA GESTION DE GARANTIAS-----	15
	4.6 Estado General de Garantías-----	16
	4.7 Sustitución de Garantías temporales por definitivas-----	16
V	CONCLUSIONES-----	18
VI	RECOMENDACIONES-----	18
	6.1 Para la Dirección Ejecutiva de la CPCA -----	18

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

I- INTRODUCCION

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

Con base en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno 8292 y en el Plan de Trabajo Anual de 2019, esta Auditoría Interna programó evaluar integralmente los planes de inversión propuestos y la condición de las garantías recibidas en los proyectos financiados, de conformidad con las atribuciones que le otorga la Ley de Asociaciones Cooperativas vigente.

1.2 OBJETIVO GENERAL

Evaluar planes de inversión y la condición de las garantías otorgadas en los proyectos financiados por parte del INFOCOOP en los períodos 2016, 2017 y 2018

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar el cumplimiento normativo y técnico de planes de inversión en análisis de crédito.
- Comprobar la ejecución de inversiones financiadas por parte de los entes cooperativos.
- Corroborar los montos de los desembolsos otorgados en los créditos analizados.
- Verificar las condiciones y el estado actual de los bienes sujetos a estudio.
- Analizar la cobertura actual de las garantías vigentes, respecto de los saldos de las operaciones objeto de estudio.

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.
- 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).
- Reglamento General de Crédito del Fondo Nacional de Autogestión.

1.5 ALCANCE

La evaluación comprenderá un monitoreo de las actividades realizadas por parte de la administración, en los proyectos financiado en los periodos 2016, 2017 y 2018.

El trabajo comprendió visitas de campo a las cooperativas definidas en la muestra y a la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTIÓN
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

1.6 LIMITACIONES

Las limitaciones que se presentaron durante la ejecución del estudio están relacionadas con la coordinación de la visita a las asociaciones cooperativas, dado que en algunos casos fue muy difícil definir las, ya sea por omisión o ausencia de respuesta en la confirmación de fechas propuestas.

Por lo tanto, no se logró visitar una cooperativa de la muestra: COOPEETIQUETAS, RL. No fue posible contactar algún representante de la cooperativa a partir de los números telefónicos y correos suministrados.

II- METODOLOGÍA EMPLEADA

Se aplicó la *Guía para elaboración de estudios de Auditoría Interna*, que incluyó la revisión del procedimiento de giro de recursos a las cooperativas por medio de las distintas líneas de crédito, la identificación de riesgos asociados, la determinación de áreas críticas, y finalmente, la obtención de hallazgos que permitieran realizar comentarios, conclusiones y recomendaciones.

Se revisó información en expedientes del Departamento de Financiamiento del INFOCOOP y en la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, así como documentación y revisión *in situ* sobre el uso de los recursos.

Se revisaron garantías que respaldan los fondos otorgados por parte de los entes cooperativos, con base en normativa vigente.

Se obtuvo una muestra de seis operaciones que representan el 30% del total de operaciones aprobadas en los tres períodos en análisis.

En total, durante el trienio 2016-2018 la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión aprobó créditos por dos mil trescientos cinco millones de colones (¢2.305.000.000), de los cuales el monto del saldo actual al momento del desarrollo del estudio llegaba a dos mil doscientos nueve millones de colones (¢2.209.000.000.00). La muestra corresponde al 71% de dicha suma que en términos absolutos asciende a mil quinientos setenta y cuatro millones de colones (¢1.574.000.000.00).

La muestra fue plurietápica; primero se organizó en sectores económicos como Agroindustria, Ahorro y Crédito, Servicios. Luego en regiones geográficas (Central, Brunca, Chorotega, Huetar Norte, Huetar Atlántica, Pacífico Central). Por último, las cooperativas se escogieron de forma aleatoria para obtener una muestra representativa de la cartera.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

La revisión abarcó aspectos de control interno como el manejo documental en expedientes de las operaciones crediticias, documentación de los procesos de inscripción de garantías, plazos para sustitución de garantías, verificación de planes de inversión, y condiciones tanto previas como posteriores.

Asimismo, la atención de situaciones particulares que se podían presentar, como solicitudes para baja de tasas de interés, cambios en los planes de inversión, entre otros.

En el siguiente cuadro se muestran las cooperativas incorporadas en la muestra:

EVALUACION INTEGRAL DE PROYECTOS FINANCIADOS					
MUESTRA SELECCIONADA					
COOPERATIVA	SALDO ACTUAL (en colones)	REGION	ACTIVIDAD	SECTOR	LINEA DE CREDITO
COOPEGUAYCARA, R.L.	120 475 554,00	BRUNCA	PALMA	AGROINDUSTRIA	PRODUCTIVAS
COOPESALUD, R.L.	577 593 591,06	CENTRAL	SALUD	SERVICIOS	SERVICIOS
COOPEETIQUETAS R.L.	11 221 031,56	CENTRAL	SERVICIOS	SERVICIOS	SERVICIOS
COOPEMENSAJEROS R.L.	14 445 838,26	CENTRAL	SERVICIOS	SERVICIOS	SERVICIOS
COOPATRAC, R.L.	803 836 531,20	HUETAR NORTE	TRANSPORTE	SERVICIOS	SERVICIOS
COOPEGOSE R.L.	47 042 089,38	PACIFICO CENTRAL	SERVICIOS	SERVICIOS	SERVICIOS

(Fuente, Elaboración propia con información solicitada al Departamento de Financiamiento)

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

III- CALIFICACIÓN DEL RIESGO Y EL CONTROL

CONTROL INTERNO

De acuerdo con la naturaleza, impacto y prioridad de los hallazgos detallados en el presente informe, el control interno se define en el siguiente nivel:

Muy Bueno	Aceptable	Necesita Mejorar	Insatisfactorio
		✓	

DESCRIPTORES

MUY BUENO

Las actividades de control implementadas por la Administración Activa permiten considerar que la Organización mantiene sus operaciones cotidianas en condiciones óptimas.

ACEPTABLE

Las actividades de control implementadas por la Administración Activa permiten que el nivel del riesgo se encuentre en niveles razonables.

NECESITA MEJORAR

Las actividades de control implementadas por la Administración Activa son buenas, pero requieren mejoras para implementar recomendaciones y subsanar dichos aspectos.

INSATISFACTORIO

Las actividades de control implementadas por la Administración Activa son superficiales y se requiere de mejoras inmediatas para subsanar las actividades comprometidas en el corto plazo.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

Lo anterior derivado de la siguiente clasificación de observaciones de control interno:

HALLAZGO	NIVEL DE RIESGO
1.Gestión documental	Alto
2.Normativa insuficiente	Bajo
3.Información imprecisa del ente	Alto
4.Cancelación de pasivos	Medio
5.Verificación parcial de condiciones	Medio
6.Sustitución de garantías	Alto

DESCRIPTORES

ALTO –

Los hallazgos identificados comprometen directamente la razonabilidad de las operaciones de la institución y requieren de atención inmediata.

MEDIO –

Los hallazgos identificados son significativos y comprometen medianamente las operaciones de la institución y requieren atención a corto o mediano plazo.

BAJO –

Los hallazgos identificados son de bajo impacto, pero comprometen en alguna manera las operaciones de la institución y requieren atención a mediano o largo plazo.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

IV- OBSERVACIONES

RESEÑA DE LA GESTIÓN DE CRÉDITO

En términos generales, el inicio de un crédito en el Fondo Nacional de Autogestión se da con la presentación de la solicitud de crédito por parte de la cooperativa ante la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, acompañada de los documentos respectivos.

Posteriormente, la encargada de proyectos revisa la solicitud, realiza el correspondiente análisis de crédito y crea el expediente de la gestión asignada. De acuerdo con la finalidad de los recursos o la necesidad de la cooperativa, se define la línea de crédito y aspectos como el plazo, la tasa de interés, el plan de inversión y la garantía requerida.

El análisis de crédito incluye tanto los elementos mencionados anteriormente, como información relevante sobre el ente cooperativo: Antecedentes, beneficiarios directos e indirectos, riesgos de operación del negocio en marcha, situación financiera e indicadores tanto económico/financieros como de gestión de la cooperativa. Además, un análisis del comportamiento de pagos si la cooperativa ha tenido o mantiene operaciones crediticias con el Fondo Nacional de Autogestión.

Si el encargado de proyectos recomienda la gestión del crédito, se justifica el monto solicitado, o bien, se recomienda un monto y la tasa de interés conforme a la línea de crédito, de acuerdo con las condiciones propias de cada caso.

También se definen una serie de condiciones previas, de formalización y posteriores que la cooperativa debe cumplir.

El análisis de crédito se remite a la Comisión de Crédito del Fondo Nacional de Autogestión, que será la responsable de dictaminar positiva o negativamente dicho análisis.

Si resulta positivo, la gestión se trasladará al Departamento de Financiamiento del INFOCOOP para la formalización, desembolso y gestión de garantías. En caso negativo, el expediente retorna al área de proyectos de la CPCA para lo que corresponda.

4.1 EXPEDIENTES DE CREDITO

En cuanto a la gestión documental EN los expedientes de crédito que se custodian en el Departamento de Financiamiento del INFOCOOP, se observó que no siempre guardan un orden cronológico. Están compilados sin estructura definida. Sí están foliados y cuentan con un índice escrito manualmente.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

Un 50% de los expedientes analizados cuentan con deficiencias en archivo de documentos, entre las que destacan las siguientes:

4.1.1 Deficiencias en foliatura:

El expediente de COOPEMENSAJEROS R.L. presenta documentos duplicados, que aunque están foliados son los mismos. La primera serie están entre los folios del 160 al 167, y la duplicación en folios del 186 al 193.

4.1.2 Otras observaciones:

Información sin orden no cronológico

- Expediente de COOPEGUAYCARA R.L. - Folios 441 al 446.
- Expediente de COOPESALUD R. L. - Folios del 368 al 396.

El 100% de los expedientes de crédito no reflejan el cumplimiento del plan de inversión, o lo hacen en forma insuficiente. Salvo en los casos que corresponden a refinanciamientos internos o donde el INFOCOOP realiza el pago a terceros directamente, la ejecución de los planes de inversión queda en completo control del ente cooperativo y no se podría evidenciar el cumplimiento del mismo.

Si bien es cierto la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión solicita a las cooperativas beneficiarias que aporten la documentación sobre la ejecución de los planes de inversión, esa documentación es solo una compilación de fotocopias sin un informe para analizar el cumplimiento.

Por otra parte, durante las visitas a las cooperativas se obtuvo evidencia de que sólo COOPATRAC R.L contaba con algún tipo de expediente, con documentación relacionada con la línea de crédito objeto de la revisión. Si bien es cierto, no existe normativa interna que exija a las entidades que se cuente con un expediente estructurado físico o digital, con información pertinente de la línea o líneas de crédito, sí es una sana práctica tanto para efectos de fiscalización como del control de la cooperativa frente al FNA.

En ese sentido, las Normas de Control Interno para el Sector Público señala criterios sobre Calidad de la Información; específicamente la norma 5.6 que indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.”

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

La reglamentación actual es omisa en cuanto al manejo del expediente de crédito, de manera que permita definir pautas; por ejemplo, un capítulo o un apartado sobre la ejecución del plan de inversión como tal, o bien, llegar a culminar la gestión con un informe de cierre que abarque la finalidad del crédito alcanzada por parte de la cooperativa.

También se debe exigir un tratamiento al registro del aseguramiento del crédito, para obtener evidencia sobre la formalización de las garantías.

Producto de la evaluación del estado general de la gestión documental contra lo señalado en las Normas de Control Interno y en normativa interna, se puede observar que se afecta la confiabilidad en la información debido a mecanismos insuficientes para garantizar que los expedientes se encuentren libres de errores, o para evitar defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Se observaron deficiencias en el archivo de documentos en el expediente de crédito, debido a la falta de una adecuada regulación que permita visualizar y evidenciar en forma sencilla y completa, la gestión realizada en el cumplimiento de las obligaciones de las partes en relación con los planes de inversión.

(Ver recomendaciones 6.3 y 6.4)

4.2 PLAN DE INVERSIÓN DEL CRÉDITO

En la muestra obtenida de seis operaciones crediticias, la distribución de los planes de inversión por tipo de línea de crédito se destinó en un 100% a capital de trabajo.

El grado de cumplimiento de los planes de inversión llega a un 83% de la muestra. El restante 17% se compone de una cooperativa (COOPEETIQUETAS, RL), donde no se permitió verificar la ejecución del plan de inversión porque no hubo comunicación con los representantes de la cooperativa.

Los créditos utilizaron la figura de Capital de Trabajo, la cual aplica para cualquier actividad económica; sin embargo, es prudente definir pautas generales con esta figura porque permite gran variedad de ejecución sin el adecuado control.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

Sobre el tema, es importante mencionar las *Normas de Control Interno para el Sector Público* relacionadas con actividades de control, en su punto 4.1:

“... 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...”

La falta de claridad en el uso de la figura *Capital de Trabajo*, que no se incluye dentro de la reglamentación vigente, puede propiciar la ejecución de erogaciones que no correspondan a dicha figura de acuerdo con la actividad económica desarrollada por determinada cooperativa.

SINTESIS DEL HALLAZGO

La normativa actual es omisa en la operativización de las diferentes líneas de crédito institucionales y en la utilización de la figura denominada “Capital de Trabajo” dentro de cada una de ellas.

(Ver recomendación 6.5)

4.3 CASO DE COOPETIQUETAS R.L

DESCRIPCIÓN GENERAL DEL CRÉDITO

El crédito otorgado a Coopeetiquetas R.L., en diciembre del 2017 fue por ₡12,000,000.00 (doce millones de colones exactos) con fondos de autogestión. El plan de inversión correspondía a capital de trabajo para la compra de papel, como inventario requerido para la operación del negocio.

Se contactó vía telefónica al Sr. José Rafael Fernández Redondo, Gerente de la cooperativa, con base en información en la base de datos del Departamento de Supervisión Cooperativa. Cuando se logra contactar con la Cooperativa, la persona que atendió respondió en forma alterada que la cooperativa no estaba funcionando, que él no sabía nada del tema y que no está en la cooperativa. Caso extraño, dado que a la fecha de emisión del presente informe la cooperativa se encuentra al día con el pago de la operación de crédito.

Es importante señalar, que el nombramiento de los cuerpos Directivos de la cooperativa se encuentra vencido en el caso del Consejo de Administración y del Comité de Vigilancia. También la póliza de fidelidad se encuentra vencida. Estas condiciones son causales de disolución legal.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

Indagando sobre la situación de la cooperativa y del crédito, se consultó a la encargada de Proyectos de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA). Señaló que existen problemas porque no han aportado la información requerida para revisar el crédito que les fue otorgado.

Dicha situación figura como una limitación al alcance del presente estudio; sin embargo, se considera prudente que tanto el Departamento de Financiamiento del INFOCOOP como la CPCA, realicen un seguimiento a dicha entidad cooperativa que permita identificar y evaluar su estado jurídico y operativo actual.

Además, deben identificar al responsable del pago de la operación para determinar si la entidad reestablece su condición legal frente a la falencias señaladas por el Departamento de Supervisión Cooperativa.

En relación con la situación anterior, es importante recalcar que el artículo 36 de la Ley 4179 de Asociaciones cooperativas y creación del INFOCOOP expone sobre las obligaciones de las asociaciones cooperativas:

“... De la administración y funcionamiento

Artículo 36.- La dirección, la administración, la vigilancia y la auditoría interna de las asociaciones cooperativas estarán a cargo de:

- a) La asamblea general de asociados o de delegados.***
- b) El consejo de administración.***
- c) Al gerente, los subgerentes y los gerentes de división.***
- d) El comité de educación y bienestar social ...”***

La condición incierta de la actividad empresarial y la falta de interés de los representantes de la Cooperativa de brindar información, repercuten en el negocio en marcha de COOPETIQUETAS, R.L, si es que están operando.

Asimismo, dicha situación pone en riesgo la recuperación de los recursos otorgados a una entidad que se encuentra en causal de disolución por falta de atención a las obligaciones legales que señala el Departamento de Supervisión Cooperativa del INFOCOOP.

SINTESIS DEL HALLAZGO

***Se observó información legal imprecisa y desactualizada del ente cooperativo, que puede ser reflejo de una caída del negocio en marcha y que atenta contra la recuperación de los fondos otorgados.
(Ver recomendación 6.6)***

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

4.4 CASO DE COOPATRAC R.L.

En el plan de inversión de COOPATRAC, R.L. se indicaba que parte de los recursos eran requeridos para cancelación de pasivos; sin embargo, la cooperativa canceló el pasivo dentro del rubro de Capital de Trabajo.

Las sanas prácticas en la gestión de créditos comerciales exigen que lo más conveniente es realizar esas cancelaciones en forma directa cuando se otorga el desembolso, de manera que se cuente con información suficiente y competente del acreedor de la cooperativa. Además, que se vincule una justificación del pasivo de acuerdo con el rol del negocio por un principio de transparencia y aseguramiento en el uso de los recursos públicos.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, Norma 4.1 (Actividades de Control) establece una referencia de control para la transferencia de fondos sin contraprestación;

“... El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante...”

La ausencia de políticas, procedimientos, y de estandarización en los rubros para los planes de inversión, propician este tipo de situaciones que eventualmente podría ocasionar incumplimientos, desviaciones o abusos en la ejecución de los planes de inversión financiados.

SINTESIS DEL HALLAZGO

El ente cooperativo realizó la cancelación de pasivos en forma directa bajo el rubro de Capital de Trabajo.

Aunque efectivamente se realizó la cancelación del pasivo y en concordancia con el plan de inversión, lo más conveniente es que dichas cancelaciones se realicen desde el INFOCOOP, en aras de la transparencia y aseguramiento de la finalidad de los recursos públicos.

(Ver recomendación 6.7)

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

4.5 CONDICIONES PREVIAS Y POSTERIORES

Durante el proceso del crédito se exigen algunos requerimientos a los deudores para otorgarles el crédito. Estos se definen como condiciones previas y posteriores, en el artículo 30 del Reglamento General de Crédito.

En el análisis de estas condiciones se observó que la mayoría son requerimientos legales como actualización de la información; sin embargo, la verificación final resulta difícil y de poco valor agregado para la cooperativa; entre ellas las siguientes:

- a. *El derecho de la Comisión de Crédito a examinar los registros contables, libros de actas y documentos de la prestataria las veces que estime conveniente, así como a solicitar toda la información que se considere necesaria respecto a su situación administrativa, económica y financiera.*
- b. *El derecho de la Comisión de Crédito a revisar todos los antecedentes y documentos que tengan relación con el proyecto, antes y durante y con posterioridad a su ejecución, así como inspeccionar las obras en ejecución.*
- c. *El compromiso de la prestataria de que los bienes y servicios que financie con el producto del préstamo se utilizarán exclusivamente en la ejecución del respectivo proyecto.*
- d. *El derecho de la Comisión de Crédito de suspender los desembolsos del producto del crédito y de tener por vencida la obligación de la prestataria, si no cumple con sus obligaciones.*
- e. *El compromiso de la prestataria de que tomará las disposiciones necesarias para asegurar que los contratos de construcción, prestación de servicios y compras de bienes para el proyecto se harán a un costo razonable, que será generalmente el precio más bajo del mercado, tomando en cuenta factores de calidad, eficiencia y otros que sean del caso.*
- f. *La constitución por parte de la prestataria de garantías específicas suficientes a favor de la Comisión y la conservación en buen estado de las mismas.*
- g. *Asegurar y mantener asegurados los bienes entregados en garantías, por la suma y el tiempo que la Comisión le indique y entregar las pólizas respectivas debidamente endosadas.*
- h. *Comprobar que cuenta con el seguro de fidelidad que establece el artículo 53 de la Ley de Asociaciones Cooperativas N° 6756.*

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

- i. El compromiso contractual de cumplir con la presentación de informes financieros y pago de reservas legales destinadas por ley con fines específicos a la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión, al Consejo Nacional de Cooperativas y al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.*
- j. La aceptación implícita de asistencia técnica y capacitación, ya sea donada o cargada al crédito de que se trate a fin de fortalecer aquellas áreas débiles que la Comisión estime pertinente para no arriesgar los proyectos financiados con el Fondo.*
- k. La aceptación de todas aquellas condiciones técnicas o legales que, sin menoscabo de la autonomía o la legalidad, tiendan a lograr la eficiencia de la Cooperativa.*

En relación con la verificación del cumplimiento de dichas condiciones, no se evidencia una verificación de condiciones que deban ser ejecutadas por la cooperativa.

En atención a lo señalado anteriormente, el Reglamento General de Crédito del Fondo Nacional de Autogestion indica, en su artículo 30, lo siguiente:

“... Artículo 30. Condiciones de crédito.

En todos los préstamos que otorgue la Comisión de Crédito, éste deberá incluir, entre las condiciones a exigir a las prestatarias en sus documentos de crédito, por lo menos las siguientes: ...”

De acuerdo con la normativa vigente y las condiciones establecidas en las operaciones crediticias, no obtuvo evidencia de una verificación integral, lo que puede provocar incumplimiento de condiciones informativas y de aquellas que puedan tener algún impacto en la gestión de la cooperativa, y por ende, poner en riesgo la recuperación de los fondos públicos otorgados.

SINTESIS DEL HALLAZGO

Verificación parcial de condiciones previas y posteriores establecidas en los contratos de crédito; la mayor omisión se presenta en aquellas que deben ejecutar las cooperativas.

Esta omisión se facilita por la falta de verificación, que puede generar algún impacto en la gestión de la cooperativa y algún riesgo en la recuperación de los fondos públicos otorgados.

(Ver recomendación 6.8)

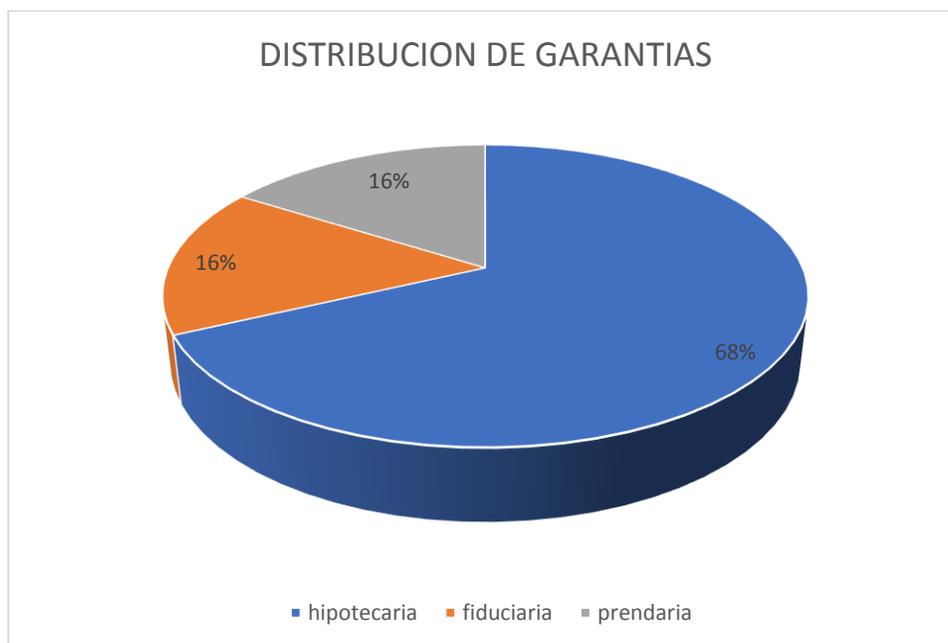
**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

RESEÑA GESTIÓN Y ESTADO GENERAL DE GARANTÍAS

De acuerdo con la muestra analizada, el monto de las garantías que respaldan las operaciones de crédito ronda los ₡1,625,000.000.00 (Mil seiscientos veinticinco millones de colones), distribuidos de la siguiente manera:



En el caso de las garantías hipotecarias, corresponden a hipotecas sobre propiedades a nombre de las cooperativas.

En el caso de las garantías fiduciarias están conformadas por pagarés colaterales suscritos por los miembros de Consejos de Administración y Gerentes.

Por último, las garantías prendarias y mobiliarias pesan sobre equipos como automotores.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

4.6 ESTADO GENERAL DE GARANTIAS REALES

- **BIENES INMUEBLES**

Se visitaron las cuatro cooperativas con garantías reales en el Fondo Nacional de Autogestión y se logró verificar *in situ* que el estado general de las propiedades concuerda con el uso de las mismas, según lo indicado en el avalúo. Sólo se observan condiciones de desgaste, cuyo mantenimiento es razonable por la naturaleza de las actividades comerciales y productivas que se desarrollan.

- **BIENES MUEBLES**

En la verificación de garantías prendarias/mobiliarias en la cooperativa de la muestra, (COPEMENSAJEROS RL), se obtuvo evidencia de que el 100% de los automotores y equipo están en óptimas condiciones.

En el anexo se adjunta un respaldo fotográfico que muestra el estado general de los bienes descritos anteriormente.

4.7 SUSTITUCION DE GARANTIAS TEMPORALES POR DEFINITIVAS

En el caso del Fondo Nacional de Autogestión, no suelen indicarse los plazos dentro de las condiciones del crédito.

Como referencia se puede mencionar que en el caso del INFOCOOP los plazos oscilan entre 30 a 120 días posteriores a los desembolsos, para los procesos legales de inscripción de documentos, llámense hipotecas, prendas, suscripción de fideicomisos o adendum a los mismos.

Los adendos son requeridos para incorporar las nuevas obligaciones dentro del patrimonio del fideicomiso que corresponda, así como para la presentación de documentos cedidos de asociados, sean pagarés o hipotecas.

Una vez inscrita o suscrita la garantía definitiva, los recursos otorgados se encuentran debidamente respaldados. Dentro de la muestra de operaciones seleccionadas entre el 2016 y 2018 y de una operación revisada del periodo 2015-2016 ligada con los periodos posteriores, se logró determinar que un 33% de las operaciones de la muestra formalizadas mostraron retrasos en el proceso de sustitución de garantías. Este porcentaje equivale a dos de las seis cooperativas revisadas.

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

COOPERATIVA	MONTO DE LA OPERACIÓN EN COLONES	FECHA DE CONSTITUCION DE LA OPERACION	FECHA DE CONSTITUCION DE LA GARANTÍA	TIEMPO TRANSCURRIDO EN DIAS
COOPESALUD OP. AÑO 2015	120 000 000,00	01/11/2015	27/08/2018	1016
COOPESALUD OP AÑO 2017	600 000 000,00	22/12/2017	27/08/2018	245
COOPEMENSAJEROS	15 000 000,00	22/12/2017	19/11/2019	687

Las condiciones de crédito no estipulaban el tiempo máximo para sustituir garantías o firma del fideicomiso; sin embargo, se muestra un retraso excesivo, superior a los plazos máximos de 120 días estipulados en los demás créditos del INFOCOOP que se tomaron como referencia.

El manejo de plazos se debe ajustar a la normativa, en atención a lo señalado anteriormente en el Reglamento General de Crédito del Fondo Nacional de Autogestión, que en su artículo 30, inc.f, señala:

“... f. La constitución por parte de la prestataria de garantías específicas suficientes a favor de la Comisión y la conservación en buen estado de las mismas...”

Los casos antes mencionados no están conformes con la normativa y queda en evidencia la falta de verificación, seguimiento y supervisión de la inscripción, aporte o sustitución de garantías permanentes. Lo anterior se traduce en operaciones de crédito al descubierto, u operaciones con garantías desmejoradas por lapsos de tiempo relativamente excesivos. Ello puede ocasionar materialización de riesgos que atenten contra el aseguramiento adecuado de los fondos públicos en caso de ejecución de garantías.

SINTESIS DEL HALLAZGO

***Los plazos de los créditos para sustitución de garantías temporales por las definitivas son excesivos, de manera que las operaciones de crédito quedan al descubierto, o con garantías desmejoradas por lapsos de tiempo relativamente extensos. Esta situación puede ocasionar que en dichos lapsos se materialicen riesgos que atenten contra la recuperación de fondos públicos, en caso de ejecución de las garantías que se hayan aportado.
(Ver recomendaciones 6.4 y 6.9)***

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

V- CONCLUSIONES

- 5.1 Se observaron deficiencias en foliatura y registro de documentos en los expedientes de créditos del Fondo Nacional de Autogestión.
- 5.2 La política de crédito en relación con el expediente es omisa en cuanto a documentar la ejecución de los planes de inversión.
- 5.3 El Reglamento de Crédito del Fondo Nacional de Autogestión no incorpora la trazabilidad del expediente de crédito.
- 5.4 En un 83% del total de la muestra de cooperativas se obtuvo evidencia sobre el cumplimiento de los planes de inversión, acorde con lo estipulado.
- 5.5 El Reglamento de Crédito del Fondo es omiso en la definición del rubro Capital de Trabajo en las diferentes líneas de crédito.
- 5.6. Una cooperativa se encuentra en causal de disolución, con operaciones vigentes y al día.
- 5.7 La verificación de condiciones posteriores a los créditos es parcial.
- 5.8 El estado físico de los bienes muebles e inmuebles recibidos en garantía es razonable de acuerdo a su naturaleza y su uso, sin mayores cambios desde que se recibieron.
- 5.9 Se identificaron operaciones de crédito en las cuales hubo plazos excesivos en la sustitución de garantías temporales por las definitivas.

VI- RECOMENDACIONES PARA LA DIRECCION EJECUTIVA DE LA CPCA

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

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

- 6.3 Evaluar la gestión documental de los expedientes de crédito, para completarlos con elementos esenciales en la gestión de crédito como la ejecución de los planes de inversión.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Alto
Tipo Recomendación:	Control Interno

- 6.4 Incorporar en la reglamentación crediticia los requerimientos de la gestión documental señalados en este informe.

El expediente debe contemplar no solo la fase de aprobación del crédito, sino también el proceso de acompañamiento hasta las etapas finales del mismo, así como el seguimiento al cumplimiento de los planes de inversión y la inscripción de garantías.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Alto
Tipo Recomendación:	Control Interno

- 6.5 Definir el rubro de Capital de Trabajo en la normativa de crédito, de forma clara y amplia, como una línea crediticia independiente, en un marco de transparencia que garantice el cumplimiento de los fines del FNA para promover el cooperativismo autogestionario.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Bajo
Tipo Recomendación:	Control Interno

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

- 6.6 Realizar un seguimiento a COOPEETIQUETAS R.L, que permita identificar y evaluar su estado jurídico y operativo actual, con el fin de tomar decisiones en torno a los fondos girados.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Alto
Tipo Recomendación:	Control Interno

- 6.7 Incluir dentro de la política y reglamentación crediticia, la prohibición de otorgar créditos para cancelar pasivos en forma directa a los acreedores, en aras de la transparencia y aseguramiento del destino de los recursos públicos.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Medio
Tipo Recomendación:	Control Interno

- 6.8 Proponer una política de condiciones previas y posteriores, a partir de la revisión del conjunto de condiciones que hoy se exigen a las cooperativas adeudantes. Esa política debe reestructurar y eliminar las condiciones que no generan valor agregado a la cooperativa ni al Fondo Nacional de Autogestión.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Medio
Tipo Recomendación:	Control Interno

- 6.9 Definir una política de sustitución de garantías, de manera que se estandaricen formularios, cláusulas y todos los elementos necesarios que permitan acortar los tiempos entre el desembolso de recursos y la formalidad de las garantías definitivas.

Fecha de cumplimiento:	Art. 36, Ley General de Control Interno 8292
Nivel de riesgo:	Alto
Tipo Recomendación:	Control Interno

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

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, dado las limitaciones descritas en el apartado correspondiente*
-

Auditor asignado al estudio:

Revisado por:

**Lic. Esteban Salazar Mora
AUDITOR ASISTENTE**

**Lic. Alejandro Ortega Calderón
AUDITOR SUPERVISOR**

Revisado y aprobado

**Lic. Guillermo Calderón Torres
AUDITOR INTERNO**

ESM/AOC/GCT/JCV

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

ANEXO FOTOGRAFICO

BIENES INMUEBLES

**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

COOPEGUAYCARA R.L.



**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTIÓN
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

COOPEGOSE R.L. mejoras y renovaciones



**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

Instalaciones COOPATRAC R.L.



**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTION
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

PROPIEDAD CEDIDA EN GARANTÍA – COOPATRAC RL



**EVALUACIÓN INTEGRAL DEL PLAN DE INVERSIÓN Y GARANTÍAS
DE PROYECTOS COOPERATIVOS FINANCIADOS POR EL INFOCOOP
Y POR EL FONDO NACIONAL DE AUTOGESTIÓN
-Períodos 2016, 2017 y 2018-**

-Informe FINAL de auditoría AI 176-2020 de julio 2020-

PARA LA COMISIÓN PERMANENTE DE COOPERATIVAS DE AUTOGESTIÓN

COOPEMENSAJEROS VEHICULOS PRENDADOS

