

**INFORME AU-IF-FOD-EE-00014-2015  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA  
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA DESAF-FODESAF**

**“INFORME SOBRE ESTUDIO ESPECIAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA MICRO  
EMPRESA Y MOVILIDAD SOCIAL (PRONAMYPE), FINANCIADO CON RECURSOS DEL FONDO  
DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES (FODESAF)”**

**JUNIO, 2015**

## ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Origen .....	1
1.2 Recordatorio para el Jearca y titulares subordinados.....	1
1.3 Objetivo.....	2
1.4 Alcance .....	2
1.5 Metodología.....	3
1.6 Antecedentes .....	3
<b>2 COMENTARIOS</b> .....	<b>7</b>
2.1 Deudas con la Seguridad Social .....	7
2.2 Miembros Directivos de las Organizaciones Intermediarias con Créditos .....	9
2.3 Controles para el manejo y uso de recursos públicos.....	10
2.4 Seguimiento y Supervisión de los Créditos Otorgados .....	11
2.5 Amortización de Deuda de los Beneficiarios.....	13
2.6 Facilidades de Pagos para los Beneficiarios del Programa .....	14
2.7 Controles Contables.....	15
2.7.1 Cuentas Separadas en las Organizaciones Intermediarias .....	15
2.7.2 Conciliaciones Bancarias en COPEMUPRO .....	17
2.8 Créditos en Cobro Judicial .....	17
2.9 Colocación de Recursos por parte de las Organizaciones Intermediarias .....	19
2.9.1 Cuotas de Colocación de las Organizaciones Intermediarias.....	19
2.9.2 Evaluaciones Trimestrales de Colocación de las Organizaciones Intermediarias.....	21
2.10 Diferencias en Carteras de Crédito.....	21
2.11 Normativa relacionada con Fideicomiso 02-99, Contratos y Pagarés .....	23
2.11.1.- Fideicomiso 02-99 .....	23
2.11.2.- Contratos de Colocación y Administración de Fondos y Pagarés .....	25
2.12 Separación de Funciones en el Fideicomiso 02-99 .....	27
2.13 Base de datos .....	28
2.14 Control de operaciones en el Fideicomiso 02-99 .....	30
2.15 Participación de Algunas Organizaciones Intermediarias en el Fideicomiso sin Convenio.....	32
<b>3 CONCLUSIÓN</b> .....	<b>34</b>
<b>4. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>36</b>
4.1 AL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL .....	36
4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF .....	36
4.3 A LA DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA .....	37

INFORME AU-IF-FOD-EE-00014-2015

**“INFORME SOBRE ESTUDIO ESPECIAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA MICRO EMPRESA Y MOVILIDAD SOCIAL (PRONAMYPE), FINANCIADO CON RECURSOS DEL FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES (FODESAF)”**

**1. INTRODUCCIÓN**

**1.1 Origen**

La Dirección General de Auditoría (en adelante DGA), en cumplimiento con el Plan Anual Operativo 2014, determinó realizar estudio en el Programa Nacional de Apoyo a la Micro Empresa y la Movilidad Social (en adelante PRONAMYPE), del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS), financiado mediante Convenio por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (en adelante FODESAF)<sup>1</sup>.

**1.2 Recordatorio para el Jerarca y titulares subordinados**

La Contraloría General de la República, dispuso citar textualmente el contenido de los artículos N° 37, 38 y primer párrafo del 39 de la Ley General de Control Interno, que señalan lo siguiente:

***“Artículo 37: Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones.***

***Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.***

---

<sup>1</sup> Según el Decreto Ejecutivo 21455 del 15 de julio de 1992, financiamiento del Programa PRONAMYPE.

**Artículo 38: Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.**

**La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de septiembre de 1994.**

**Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios”.**

### 1.3 Objetivo

Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable al proceso de transferencias efectuadas por FODESAF al Fideicomiso, de éste a las Organizaciones Intermediarias (en adelante OI's) y de éstas a los beneficiarios de PRONAMYPE.

### 1.4 Alcance

El estudio abarcó el proceso de transferencias efectuadas por FODESAF al Fideicomiso, de éste a las OI's<sup>2</sup> y de éstas a los beneficiarios de PRONAMYPE, durante el año 2013, ampliándose cuando se consideró necesario.

<sup>2</sup> El Programa utiliza 13 Organizaciones Intermediarias, durante el periodo en Estudio, detalladas en el Anexo Único.

## 1.5 Metodología

Se utilizará lo dispuesto en la Ley General de Control Interno, Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, Ley N° 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”, Ley N° 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley N° 5662”, Decreto 35873-MTSS “Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley N° 5662”, Decreto 21455 “Crea Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa PRONAMYPE”, Convenio Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa y Movilidad Social y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ambas del MTSS, Contrato de Fideicomiso N° 02-99 “Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / Banco Popular y de Desarrollo Comunal”, los Contratos de Colocación y Administración de Fondos entre el Fideicomiso N° 02-99 y las OI’s, así como, otra normativa adicional aplicable al estudio.

Elaboración y aplicación de entrevistas a involucrados en el Programa, para conocer los controles que tiene la DESAF para la ejecución de éste.

Elaboración y aplicación de las pruebas correspondientes, con la finalidad de verificar si los recursos están llegando a la población beneficiaria del FODESAF.

## 1.6 Antecedentes

PRONAMYPE se crea mediante Decreto Ejecutivo N° 21099 –MEIC–MTSS<sup>3</sup>, a partir de 1992. La normativa que ha tenido el Programa, se identifica un interés permanente de los Gobiernos de turno por implementar acciones que mantengan activa la economía del país y en cada caso han propiciado

---

<sup>3</sup> Derogado por el Decreto Ejecutivo 21455, Crea el Programa Nacional de Apoyo Micro y Pequeña Empresa, del 15 de julio de 1992.

la participación de diferentes entes económicos y sociales con el afán también de democratizar y humanizar la economía.

El MTSS se perfila entonces como un pilar de las estrategias gubernamentales para ofrecer a los sectores de la población en condición de pobreza o en riesgo de exclusión social, oportunidades de participar en la dinámica de la economía, mediante el autoempleo y el fomento de sectores productivos donde la microempresa está ubicada en la difusa frontera entre la formalidad y la informalidad.

Este Ministerio, se ha convertido en un complemento de las políticas públicas de reducción de la pobreza, por más de 20 años.

PRONAMYPE en su vinculación con el MTSS, se constituye en un instrumento de la política de empleo del Estado y forma parte de las estrategias insertas en los Planes Nacionales de Desarrollo de combate a la pobreza y al desarrollo del país. Mantiene su vigencia, al tratarse de componentes necesarios para el desarrollo social de las personas y sus comunidades: (Microcréditos, Capacitación y Asistencia Técnica).

En el Decreto Ejecutivo N° 38874-MTSS publicado en el Diario La Gaceta N° 51 del 13 de marzo, 2015, se establece la Dirección de Economía Social Solidaria (en adelante DESS) como una Dirección del MTSS, la cual está conformada por:

***“Unidad Políticas- Proyectos y Programas.  
Departamento Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE y  
Movilidad Social  
Unidad Técnica de Apoyo  
Unidad de Desarrollo Empresarial”***

PRONAMYPE, es un programa que responde a una necesidad de la población, en tanto ofrece una alternativa de autoempleo mediante el acceso a Microcréditos en las condiciones más blandas del mercado, contribuyendo a la generación de recursos y a una mejor distribución de los mismos,

---

ofreciendo por otra parte Capacitación, con miras a asegurar la sostenibilidad del micro emprendimiento y/o a impulsar proyectos productivos, o bien al fomento de la Empleabilidad; resultando estos dos componentes, la inversión más rentable para el desarrollo de un país.

Otro de los valores agregados que le genera PRONAMYPE al país, es el hecho de haber enfocado sus esfuerzos para llegar a las zonas más lejanas, constituyéndose en un importante complemento de las políticas públicas en su tarea de propiciar el desarrollo de las diferentes regiones, especialmente en el otorgamiento de créditos, llegando hasta los lugares donde viven los grupos de personas beneficiadas, a través de las OI's.

Adicionalmente, desde una perspectiva económica, cabe indicar que los beneficios que otorga el Programa a sus usuarios, tanto cualitativos como cuantitativos, se ven reflejados directamente en la demanda agregada del país, específicamente en el componente del Consumo de los Hogares y la Producción. Por medio de las oportunidades a las que tienen acceso los beneficiarios (Microcréditos y Capacitación) tendrán mayores probabilidades de aumentar el ingreso familiar y con ello, la producción en sus empresas y el consumo de bienes y servicios, aspecto que dinamiza la economía del país.

El proceso de otorgamiento de créditos define tres “filtros” donde se lleva a cabo una valoración cualitativa sobre la condición socioeconómica de los beneficiarios potenciales:

- ✓ La OI, identifica y selecciona preliminarmente a los beneficiarios de acuerdo con sus propios criterios y a su conocimiento de la comunidad. (Ver Anexo Único)
- ✓ Datos básicos de esos beneficiarios son trasladados a PRONAMYPE, donde Analistas de Crédito evalúan la información enviada por la OI y aplican herramientas de verificación de datos (por lo general Registro de la Propiedad).
- ✓ El Fideicomiso 02-99 MTSS-PRONAMYPE-Banco Popular, es el mecanismo utilizado para administrar los recursos del FODESAF y otros recursos internos o externos, analiza los documentos de garantía de cada uno de los casos potenciales.

Por medio de un Formulario de Solicitud de Desembolso, PRONAMYPE construye un panorama general sobre la situación socioeconómica del beneficiario potencial, así como, de la naturaleza de su micro emprendimiento.

El estudio permitió identificar los hallazgos de control interno, los cuales se exponen a continuación.



## 2 COMENTARIOS

### 2.1 Deudas con la Seguridad Social<sup>4</sup>

Se solicitó, certificación de la condición como patronos de las 13 OI's que colocan recursos del Programa de Apoyo a la Microempresa y Movilidad Social, a la Jefatura de la Unidad Cobro Administrativo del Departamento de Gestión de Cobro de la DESAF, evidenciándose que la Asociación Centro de Promoción y Desarrollo Campesino, cédula jurídica 03002103076, mantiene deudas pendientes con el FODESAF, al 19 de mayo del 2014<sup>5</sup>, por un monto de ¢210,239.31 (doscientos diez mil doscientos treinta y nueve colones con treinta y un céntimos), desglosado de la siguiente manera:

Fecha	Tipo	Estado	Monto	Recargo	Multa
Marzo 1996	PLA	PENDIENTE	9,581.50	31,331.40	0.00
Septiembre 1996	PLA	PENDIENTE	11,281.70	35,876.03	0.00
Mayo 1997	PLA	PENDIENTE	11,657.20	35,671.12	2,914.30
Noviembre 1998	PLA	PENDIENTE	17,803.50	49,671.68	4,450.88
<b>Totales</b>			<b>50,323.90</b>	<b>152,550.23</b>	<b>7,365.18</b>

Por otra parte, se consultó la condición de estas 13 OI's con el Instituto Nacional de Aprendizaje – INA-, mediante la página web y con el Instituto Mixto de Ayuda Social –IMAS- por correo electrónico, obteniéndose los siguientes resultados:

Razón Social	Nombre	Monto adeudado	Institución a la que se adeuda
3004051156	Cooperativa de Servicios Múltiples de Santa Rosa de Zarcero R L	¢ 6,648.35	INA

<sup>4</sup> Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Instituto Nacional de Aprendizaje e Instituto Mixto de Ayuda Social

<sup>5</sup> Condición que se mantiene al 14 de enero, 2015.

Razón Social	Nombre	Monto adeudado	Institución a la que se adeuda
3004051156-002-001	Cooperativa de Servicios Múltiples de Sabalito	¢ 2,173.00	IMAS
3004051156-004-001	Cooperativa Agrícola Múltiple de Alfaro Ruiz	¢ 73,547.81	IMAS
3004045760	Cooperativa Agroindustrial y de Servicios Múltiples de Puriscal	¢ 30,844.74	IMAS
3007051101-001-001	Centro Agrícola Cantonal de Puntarenas	¢ 26,563.28	IMAS
3007051101	Centro Agrícola Cantonal de Puntarenas	¢ 15,475.20	INA
3004045121	Cooperativa de Caficultores y Servicios Múltiples de Sabalito R. L.	¢49,184.60	INA

**Fuente:** Elaborado por esta Auditoría con información obtenida vía correo electrónico, páginas Web del IMAS e INA.

El Artículo 16 de la Ley N° 8783 “Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley 5662”, en relación con el pago de estas obligaciones de las personas jurídicas con la Seguridad Social, estipula:

***“...Las personas jurídicas, las entidades o colectividades que formen parte de grupos económicos o grupos de sociedades quedarán solidariamente obligadas al pago del recargo sobre sueldos y planillas, y al cumplimiento de las demás obligaciones contenidas en esta Ley....”***

La condición morosa de las OI’s de PROMANYPE, evidencia el incumplimiento de la normativa que deteriora el FODESAF, además la falta de solidaridad de estas Organizaciones con la Seguridad Social, cuyos recursos se utilizan para financiar programas sociales y contribuir con el Sector Social del País.

## 2.2 Miembros Directivos de las Organizaciones Intermediarias con Créditos

Esta Auditoría determinó que existen miembros directivos de diferentes OI's que poseen préstamos en el Fideicomiso 02-99.

Algunos de estos préstamos se aprobaron en el tiempo en que dichas personas fungían como Directivos de estas OI's, otros obtuvieron los créditos antes de pertenecer a la Directiva y en algunos casos, no se pudo establecer con claridad la fecha en que fueron aprobados.

Estos miembros directivos son los siguientes:

Control	Operación	Cliente	Apertura	Principal	Saldo	Vence	Estado	Organización Intermediaria	Órgano	Puesto
1	748	MONTES PEREZ IDA MAYRA	13-mar-2009	484.465,95	0,00	13-jul-2011	CAN	APIAGOL	Junta Administrativa	Secretaria
2	5828	MORAMORA MARIA DE LOS ANGELES	15-dic-2011	1.100.000,00	571.428,50	15-dic-2015	ACT	APIAGOL	Junta Administrativa	Tesorera
3	593	FALLAS MUÑOZ ROXIRIS	23-feb-2009	1.379.637,55	0,00	23-sep-2013	CAN	ASOPROSANRAMON	Junta Directiva	Tesorera
4	5247	GODOY ULLOA ANGEL	23-may-2011	1.200.000,00	0,00	19-ago-2012	CAN	CAC PUNTARENAS	Junta Directiva	Suplente
5	852	GONZALEZ SANCHO MARGARITA	28-feb-2009	1.333.333,35	0,00	31-ene-2011	CAN	CEMPRODECA	Junta Directiva	Vocal 2
	2610	GONZALEZ SANCHO MARGARITA	10-jun-2009	5.000.000,00	0,00	10-jun-2014	CAN	CEMPRODECA	Junta Directiva	Vocal 2
6	6075	CARVAJAL RUBI MARJORIE	10-may-2012	5.000.000,00	4.010.416,35	10-may-2020	ACT	COPEMUPRO	Consejo de Administración	Secretaria
7	6231	GAMBOA VILLALOBOS ANA PATRICIA	05-jul-2012	3.000.000,00	2.468.750,00	05-jul-2020	ACT	COPEMUPRO	Comité de Vigilancia	Secretaria
8	6085	GONZALEZ OBREGON NATALIA	10-may-2012	5.000.000,00	4.010.416,35	10-may-2020	ACT	COPEMUPRO	Consejo de Administración	Presidente
9	4042	ESQUIVEL HUERTAS ALEXIS	07-jun-2010	5.000.000,00	2.563.548,20	09-jun-2017	ACT	COOPEZARCERO	Consejo de Administración	Vocal 1
10	6361	PANIAGUA GUERRERO JUAN JOSE	09-ago-2012	5.000.000,00	3.859.024,75	09-ago-2020	ACT	COOPEZARCERO	Consejo de Administración	Vocal 2
11	1646	CORDERO UMAÑA HERNAN	09-ene-2008	500.000,00	0,00	09-ene-2013	CAN	FUDECOSUR	Junta Directiva	Tesorero
	5525	CORDERO UMAÑA HERNAN	12-oct-2011	1.800.000,00	923.018,41	13-oct-2016	ACT	FUDECOSUR	Junta Directiva	Tesorero
12	3579	GARCIA HIDALGO DIOGENES	17-mar-2010	2.000.000,00	0,00	17-mar-2015	CAN	FUDECOSUR	Funcionario	Asesor de Campo
13	1540	LORIA SIBAJA FROILAN	29-ago-2007	2.000.000,00	699.532,12	29-ago-2015	ACT	FUDECOSUR	Junta Directiva	Visor
14	1477	MORA UMAÑA RAFAEL ANGEL	19-jun-2007	2.000.000,00	317.925,05	19-jun-2015	ACT	FUDECOSUR	Junta Directiva	Presidente
15	1429	SOLIS FONSECA GAUDELIA	03-mar-2009	708.874,59	0,00	03-mar-2012	CAN	FUDECOSUR	Junta Directiva	Secretaria
	5910	SOLIS FONSECA GAUDELIA	29-mar-2012	1.200.000,00	820.000,00	29-mar-2017	ACT	FUDECOSUR	Junta Directiva	Secretaria

**FUENTE:** Elaborado por esta Auditoría con base en la información suministrada por PRONAMYPE.

**Nota:** En la columna Estado CAN significa Cancelada y ACT significa Activa

La norma 4.5.3. "Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados", de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece:

*“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 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.”*

La aprobación de créditos para personas que posteriormente o en forma simultánea forman parte de las Juntas Directivas en las OI's, podría generar tráfico de influencias en el otorgamiento y la aprobación de dichos créditos, además de provocar desviación de fondos de conformidad con el Artículo 2 de la Ley 8783 y su Reglamento.

### **2.3 Controles para el manejo y uso de recursos públicos**

Esta Auditoría determinó que en dos OI's existen cargos de Director Ejecutivo en mano de personal Ad Honorem, lo cual debilita el proceso de establecimiento de responsabilidades en el manejo y uso de los recursos públicos y la capacidad legal, administrativa, financiera, y la aptitud técnica de los sujetos privados.

Lo anterior se confirma mediante información suministrada por las OI's: Asociación de Productores Industriales y Artesanales de Golfito (APIAGOL) y Asociación Centro de Promoción y Desarrollo Campesino (CEMPRODECA), donde los Directores Ejecutivos de estas Organizaciones laboran Ad honorem.

En el siguiente cuadro se visualiza lo indicado:

ORGANIZACIÓN INTERMEDIARIA	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	PUESTO	CONDICIÓN
APIAGOL	Arturo Blanco Ch.	Director Ejecutivo	Ad honorem
CEMPRODECA	Marvin López Madrigal	Director Ejecutivo	Ad honorem

Fuente: Elaborado por esta Auditoría con información suministrada por las Organizaciones Intermediarias

La Ley General de Control Interno, en el artículo 8, inciso a), indica lo siguiente:

“... ”

a) ***Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.***”

Asimismo la Norma 6 de las “Normas de control interno para los sujetos privados que custodian o administren, por cualquier título, fondos públicos”, establece:

***“Se deben definir y asignar claramente la autoridad y responsabilidad de los empleados, en relación con los fondos públicos.***

***Como parte de ello deben establecerse las autorizaciones y aprobaciones que sean necesarias en la ejecución de los procesos, operaciones y transacciones atinentes a los fondos públicos.***”

La debilidad en la estructura organizativa en las OI’s, permite que mantengan personal Ad Honorem, condición que podría incrementar el riesgo por una inadecuada administración de los recursos públicos.

## 2.4 Seguimiento y Supervisión de los Créditos Otorgados

Esta Auditoría determinó ausencia de seguimiento y supervisión por parte de PRONAMYPE una vez otorgado el crédito a los beneficiarios, para verificar que los microcréditos otorgados se hayan utilizados de conformidad con el objetivo del Programa y del Artículo 2 de la Ley N° 8783 y su Reglamento.

El inciso a) del Artículo 8, de la Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, indica:

“... ”

**a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.”**

Asimismo, la Norma 4.6 **Cumplimiento del Ordenamiento Jurídico y Técnico** de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), indica:

**“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas...”**

De igual manera, la Norma 4.5.1 **Supervisión constante**, de las Normas para el Control Interno del Sector Público, indica:

**“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.”**

La ausencia de seguimiento y supervisión de los créditos otorgados por parte de los responsables del Programa, imposibilita conocer el destino de los recursos otorgados al Programa, además de conocer si efectivamente se está cumpliendo con la meta de movilizar socialmente a la población objetivo del FODESAF, el ordenamiento jurídico y técnico, así como, la calidad de información para la toma de decisiones y particularmente con el Artículo 2 de la Ley N° 8783.

## 2.5 Amortización de Deuda de los Beneficiarios

Esta Auditoría evidenció que algunas OI's, tienen la política de absorber las deudas de los beneficiarios para mantener una cartera de préstamos sana, cancelando al Fideicomiso 02-99 las cuotas o mensualidades pendientes que por algún motivo no han podido pagar y posteriormente las OI's se encargan del trámite de cobro.

La norma 4.5.3. **“Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados”**, de las Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, Fondos Públicos, establece que:

*“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 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.”*

La práctica de las OI's de absorber algunas deudas de los beneficiarios, deteriora el Sistema de Información y pone en riesgo la transparencia de la gestión pública que deben materializar los sujetos privados que administran recursos públicos y en este caso, del FODESAF.



## 2.6. Facilidades de Pagos para los Beneficiarios del Programa

Se evidenció que los beneficiarios de los microcréditos otorgados por las OI's: Cooperativa de Servicios a Mujeres Productoras y Microempresarias R.L. (COOPEMUPRO R.L.) y la Cooperativa de Productores Agrícolas y Servicios Múltiples de la Zona de los Santos R.L. (APACOOOP R.L.), no disponen de facilidades para realizar los pagos de sus créditos del Programa, por cuanto el Banco Popular no dispone de agencias o sucursales en los lugares donde ellos residen.

La Norma 4.5.3 **“Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados”** de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), indica:

*“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.”*

Las posibles consecuencias que se podrían materializar al no disponer de dichas facilidades de pago en algunos lugares, se enumeran a continuación:

- ✓ Eventual incremento en la morosidad por no pago de los préstamos al no disponer de una entidad financiera cercana para realizar los depósitos.
- ✓ Se disminuye el control de los pagos de los beneficiarios por cuanto:
  - ✓ Los depósitos no se realizan directamente en las cuentas del Banco Popular.
  - ✓ La OI, PRONAMYPE y el Fiduciario no disponen de información de calidad por cuanto los estados de cuenta solo indican los montos y no los nombres de los depositantes.
- ✓ Dificultad de los beneficiarios y pérdida de tiempo al trasladarse a lugares donde existan oficinas o sucursales del Banco Popular para poder depositar los pagos de los préstamos.



## 2.7 Controles Contables

### 2.7.1 Cuentas Separadas en las Organizaciones Intermediarias

Se evidenció que cuatro OI's no tienen una cuenta exclusiva para administrar los recursos del FODESAF en el Sistema Bancario Nacional ya que se registran en las cuentas bancarias otros movimientos que no son del Programa.

Lo anterior, se visualiza en el siguiente cuadro:

MOVIMIENTOS QUE NO CORRESPONDEN A PRONAMYPE						
ORG. INT.	FECHA	COMPROBANTE	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	INGRESOS	EGRESOS	SUMATORIA
APACOOB BANCO POPULAR CTA. BANCARIA 531-021-196	07-06-13	10136498	Beneficiadora Montes de Oro		12.950.000,00	
	10-06-13	29139813	Depósito de Boletas	38.997,10		
	12-06-13	29202057	Depósito de Boletas	117.000,00		
	12-06-13	29257201	Depósito de Boletas	52.500,00		
	14-06-13	19949	Depósito de Boletas	14.375,00		
	17-06-13	10136506	Mayel Aleiva Gamboa		2.614.165,00	
	17-06-13	10136507	Mayel Aleiva Gamboa		885.835,00	
	20-06-13	10136509	Jiménez Robles Gerardo		320.400,00	
	25-06-13	10136510-9	Piedra Gamboa Marvin		884.580,00	
	04-07-13	10136520	Cinthia Johanna Calvo Garbanzo		2.429.166,00	
	04-07-13	10136520	Arias Quesada Yailyn Paola		383.000,00	
	09-07-13	10136516	Ulloa Prado Lidieth		1.873.980,00	
	19-07-13	10136523	Beneficiadora Montes de Oro		4.389.583,00	
31-07-13	10136525	Beneficiadora Montes de Oro		4.414.580,00		
APIAGOL BNCR CTA. BANCARIA 100-01-007-002802-0	16-07-13	13780037	Jiménez Cháves José		30.000,00	
	16-07-13	21337090	Super Corcovado SB S.A.		22.500,00	
	16-07-13	21370179	Asoc. Prod. Inds. Y Art. G	2.217.807,17		
	16-07-13	4174	Apiagol Golfito / Ventas		138.300,00	
	19-07-13	13026118	Pasos Guadamuz Jose Miguel		35.000,00	
	19-07-13	13026216	Pasos Guadamuz Jose Miguel		35.000,00	
ASOPROSANRAMON BNCR CTA. BANCARIA 02-003072-2-24456650	23-07-13	21765376	Asociación de Productores	50.000,00		
	03-06-13	19764996	Minor Elizondo Arroyo		100.000,00	
	05-06-13	19961641	Legumbres R y M.S.A.		80.000,00	
	10-07-13	15351512	Naider Obando Arroyo		62.000,00	
	05-07-13	20708741	INGEMANT S.A. / Pago Op. 377		86.267,36	
	06-09-13	883	BNCR/Convenio Banca Externa	113.490,00		
	06-09-13	949	BNCR/Convenio Banca Externa	124.520,00		
	06-09-13	887	BNCR/Convenio Banca Externa	100.020,00		
COOPEMUPRO BNCR CTA. BANCARIA 000-129423-0	05-06-13	12712621	Rosibel Vargas Astorga		20.000,00	
	05-06-13	12712623	Rosibel Vargas Astorga		1.100,00	
	06-06-13	5698151	Rose Mary Carvajal Rubi		73.500,00	
	05-07-13	11761065	Jeanina Barrantes Zúñiga		200.000,00	
	08-07-13	19513692	Kattia Murillo Cordero		50.000,00	
	29-10-13	13564960	María Isabel Marín Picado		7.000,00	
	30-10-13	2170046	Urania Ruiz Vallejos		25.000,00	

FUENTE: Elaborado por esta Auditoría con base en la información suministrada por las O.I.

El Artículo 41 del Reglamento de la Ley 8783 “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Ley 5662, indica:

***“Todas las instituciones a las cuales se les asignen recursos del FODESAF, deberán mantener de manera exclusiva, una cuenta bancaria, en uno de los bancos del sistema bancario nacional, para la administración de éstos”***

La Norma 11 “**Registro de la gestión de fondos públicos**” de las Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos (N-1-2009-CO-DFOE), indica:

***“Las operaciones relacionadas con los fondos públicos, se deben registrar con estricta observancia de las regulaciones técnicas atinentes, en forma oportuna y correcta, utilizando cuentas contables y registros independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración.***

***Dichos registros deben ser de fácil acceso, mantenerse actualizados y estar disponibles de manera ordenada y conforme a técnicas de archivo apropiadas, para su consulta por usuarios internos o por instancias externas, según corresponda”.***

Asimismo la Norma 4.5.3 “**Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados**” de las Normas de Control Interna para el Sector Público, indica:

***“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”.***

El administrar los recursos del FODESAF junto con los recursos propios de las OI’s, imposibilita mantener un control adecuado de los recursos del Programa, tanto para la Unidad Ejecutora como para los entes de control, seguimiento y fiscalización. Lo anterior, incumple la normativa vigente, dificulta conciliar las cuentas propias del Programa y podría generar riesgo de pérdida o extravío de recursos financieros del PRONAMYPE, además le resta transparencia de gestión para la rendición de cuentas a la OI’s, PRONAMYPE y Fideicomiso 02-99.

## 2.7.2 Conciliaciones Bancarias en COOPEMUPRO

Se determinó que la OI Cooperativa de Servicios a Mujeres Productoras y Microempresarias R.L. (COOPEMUPRO R.L.), no realiza conciliaciones bancarias exigidas en la normativa vigente, condición que aumenta los riesgos de administración financiera por cuanto además no tiene una cuenta exclusiva para los recursos del Programa.

La Norma 10 “**comprobaciones y verificaciones**” de las Normas de Control Interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos (N-1-2009-CO-DFOE), indica:

***“Se debe comprobar y verificar periódicamente la exactitud de los registros sobre activos y pasivos atinentes a los fondos públicos respectivos, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes. Asimismo, se debe vigilar que el control interno en relación con esos fondos, sea aplicado correctamente en la gestión diaria por los empleados a cargo de su custodia o administración”.***

La ausencia de conciliaciones bancarias en la OI, no revela la racionalidad de los movimientos de los recursos que administra el Programa, lo cual resta confiabilidad de la información y transparencia a la gestión con recursos públicos.

## 2.8 Créditos en Cobro Judicial

Se determinó algunas inconsistencias en la información suministrada por las OI’s y el Fideicomiso 02-99 Banco Popular – PRONAMYP, por cuanto existen créditos en condición de Cobro Judicial en el Fideicomiso 02-99 Banco Popular – PRONAMYPE, y aparecen como créditos normales en las OI’s.

Lo anterior se demuestra en el cuadro siguiente:

Nombre del beneficiario	Organización Intermediaria	Monto Principal	Fideicomiso 02-99		Organización Intermediaria	
			Saldo	Condición	Saldo	Condición
Barrantes Campos José F.	FUDECOSUR	4.000.000,00	2.399.066,70	Cobro Judicial	3.997.532,85	Crédito normal
Chacón Vargas Jorge Ant.	FUDECOSUR	1.000.000,00	595.384,00	Cobro Judicial	640.700,21	Crédito normal
González Carranza Miguel A. (1)	ASOPROSANRAMON	2.000.000,00	722.221,20	Cobro Judicial	N/A	Crédito normal
Mora Gamboa Hermes	FUDECOSUR	1.000.000,00	749.872,25	Cobro Judicial	230.135,27	Crédito normal
Villalobos Porras Yonath	CAC Puntarenas	1.650.000,00	1.441.697,05	Cobro Judicial	N/A	Crédito normal

**Fuente:** Elaborado por esta Auditoría con información suministrada por las Organizaciones Intermediarias y el Fideicomiso 02-99.

(1) No existe información en la OI

El inciso a) del Artículo 16 “Sistemas de información” de la Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, establece:

“... ”

**a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno...”**

La Norma 12. “Comunicación sobre la Custodia y Administración de los Fondos Públicos”, de las Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, Fondos Públicos, establece:

**“La información sobre la gestión y el control de los fondos públicos, debe comunicarse en la forma y con la oportunidad necesaria a los destinatarios correspondientes. Como parte de ello, debe establecerse un proceso periódico, formal y oportuno para rendir informes sobre su actuación a las instancias pertinentes.”**

La información suministrada por las OI’s y el Fideicomiso no coinciden, puesto que las OI’s incluyen ciertos créditos como si estuvieran normales, es decir que están al día, no presentan atrasos; sin embargo, el Fideicomiso los registra “en trámite de cobro judicial”, esta situación podría ocasionar errores en los procesos de toma de decisiones por parte de los responsables de la Administración del Programa.

## 2.9 Colocación de Recursos por parte de las Organizaciones Intermediarias

### 2.9.1 Cuotas de Colocación de las Organizaciones Intermediarias

Se evidenció, que los porcentajes de colocación de los recursos girados por el Programa PRONAMYPE a las OI's oscilan entre 4% a 78,77%. Lo anterior, mediante la comparación de los montos asignados en los contratos de colocación con los montos del Fideicomiso 02-99 efectivamente colocados por las trece OI's activas en el Programa, durante el año 2013.

El cuadro siguiente muestra los porcentajes de colocación por parte de las OI's:

	Monto Aprobado <sup>(1)</sup>	Monto Girado por las OI <sup>(2)</sup>	Porcentaje girado
1 APACOOOP	¢350.000.000,00	¢126.230.000,00	36,07%
2 APIAGOL	¢330.000.000,00	¢70.955.000,00	21,50%
3 ASOPROSANRAMON	¢500.000.000,00	¢205.510.000,00	41,10%
4 CAC PUNTARENAS	¢120.000.000,00	¢68.500.000,00	57,08%
5 CEMPRODECA	¢200.000.000,00	¢154.800.000,00	77,40%
6 COOPEBRISAS	¢125.000.000,00	¢5.000.000,00	4,00%
7 COOPELIBERTAD	¢150.000.000,00	¢31.000.000,00	20,67%
8 COOPEMUPRO	¢250.000.000,00	¢23.900.000,00	9,56%
9 COOPEPURISCAL	¢225.000.000,00	¢21.800.000,00	9,69%
10 COOPESABALITO	¢300.000.000,00	¢236.300.000,00	78,77%
11 COOPEZARCERO	¢125.000.000,00	¢24.660.000,00	19,73%
12 FUDECOSUR	¢1.000.000.000,00	¢320.850.000,00	32,09%
13 FUNDEBASE	¢850.000.000,00	¢274.000.000,00	32,24%
<b>TOTALES</b>	<b>¢4.525.000.000,00</b>	<b>¢1.563.505.000,00</b>	<b>34,55%</b>
<b>Según el artículo 2: Constitución, de cada uno de los contratos de</b>			
<b>1</b>	<b>Colocación y Administración de Fondos</b>		
<b>2</b>	<b>Según Saldos del Fideicomiso 02-99 para el año 2013</b>		

**Fuente:** Elaborado por esta Auditoría con información suministrada por las Organizaciones Intermediarias y el Fideicomiso 02-99.

Es importante resaltar que el 77% de las OI's durante el 2013, no alcanzó a colocar más del 50% de los recursos asignados, lo que repercute en lograr los objetivos del Programa para este periodo en estudio.

El Artículo 16 **“Cláusula de los Contratos de Colocación y Administración de Fondos”** del Reglamento de Crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS-PRONAMYPE-BPDC, establece:

***“...El Fideicomiso establecerá a la Organización Intermediaria metas de colocación, en monto y número de créditos otorgados mensualmente a fin de cumplir con los objetivos del Programa, todo de conformidad con el comportamiento de colocación que a la fecha han realizado dichas Organizaciones”...***

El Artículo 4 del Reglamento a la Ley N° 8783 “Reforma Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley N° 5662, indica:

***“Se establece el FODESAF, como un instrumento de política social, para fortalecer la inversión dirigida a beneficiar a los costarricenses y extranjeros legales en el país, así como a las personas menores de edad, quienes se encuentren en condición de pobreza o pobreza extrema.”***

La ejecución de porcentajes bajos de los recursos del Programa por las OI's refleja poca capacidad para colocar los recursos asignados, lo cual no coadyuva a alcanzar las metas y objetivos del Programa, ni propicia movilidad social para mejorar la calidad de vida de la población objetivo del Programa, dejando a la población sin la oportunidad de desarrollar un micro-negocio, o con una idea de negocio por iniciar (Emprendedor). Por otra parte, el Programa está dejando de beneficiar a más población, no permitiendo mejorar la calidad de vida de ésta y de sus familias mediante el autoempleo, el sostenimiento de un capital familiar estable, o la generación de empleabilidad.



## 2.9.2 Evaluaciones Trimestrales de Colocación de las Organizaciones Intermediarias

Se evidenció que el Fideicomiso 02-99 no realizó las evaluaciones trimestrales de las OI's del Programa, que permiten la renovación de los Contratos de Colocación y Administración de Fondos, tal como lo indica la normativa, durante el año 2013.

El Artículo 16 **“Cláusula de los Contratos de Colocación y Administración de Fondos”** del Reglamento de Crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS-PRONAMYPE-BPDC, establece:

***“...La renovación del CONTRATO DE COLOCACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE FONDOS, quedará sujeta también al cumplimiento de las metas que para el efecto estipulará el Fideicomiso PRONAMYPE en cada caso en particular, las mismas serán evaluadas trimestralmente.”***

Asimismo, el inciso a) del Artículo 18 **“Administración de la Cartera Crediticia”** del Reglamento de Crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS-PRONAMYPE-BPDC, señala:

***“a) El Fideicomiso, desarrollará un programa de seguimiento por medio de los funcionarios de la Unidad Técnica de Apoyo de la cartera de crédito, que le permita controlar y dar seguimiento permanente a las Organizaciones Intermediarias prestatarias, de tal manera que se logre un repago normal de los créditos de acuerdo a lo pactado y a su vez, identificar necesidades adicionales de financiamiento y otros servicios no financieros”.***

La ausencia de un mecanismo de control por parte de PRONAMYPE para evaluar el comportamiento de las OI's en cuanto a las metas de colocación de recursos, demuestra un debilitamiento en el Sistema de Control Interno, además de incidir en el logro de las metas y objetivos del Programa.

## 2.10 Diferencias en Carteras de Crédito

Se evidenció que existen diferencias tanto en los saldos como en los montos de los créditos otorgados, entre las tres figuras que utiliza el Programa para su ejecución.

De la revisión de los saldos de la cartera de crédito y montos originales de los créditos de las OI's, PRONAMYPE y Fideicomiso 02-99 MTSS/PRONAMYPE/BANCO POPULAR, otorgados al 31 de diciembre del 2013, se determinó lo siguiente:

<b>Montos originales de los créditos otorgados de la cartera al 31 de diciembre del 2013</b>				
		<b>Organización</b>	<b>Fideicomiso</b>	
		<b>Intermediaria</b>	<b>02-99</b>	<b>PRONAMYPE</b>
1	APACOO	₡297.938.664,30	₡376.303.972,45	₡363.785.000,00
2	APIAGOL	₡383.555.000,00	₡382.970.399,25	₡479.545.000,00
3	ASOPROSANRAMON	₡612.822.000,00	₡605.695.403,76	₡792.363.300,00
4	CAC PUNTARENAS	<b>N/D</b>	₡202.395.194,33	₡173.220.000,00
5	CEMPRODECA	₡233.756.604,27	₡437.721.570,33	₡374.500.000,00
6	COOPEBRISAS	₡41.000.000,00	₡41.000.000,00	₡67.000.000,00
7	COOPELIBERTAD	₡47.000.000,00	₡52.000.000,00	₡52.000.000,00
8	COOPEMUPRO	₡173.200.000,00	₡180.200.000,00	₡182.200.000,00
9	COOPEPURISCAL	₡130.800.000,00	₡168.375.000,00	₡171.375.000,00
10	COOPESABALITO	₡232.800.000,00	₡236.300.000,00	₡236.700.000,00
11	COOPEZARCERO	₡14.660.000,00	₡69.660.000,00	₡24.660.000,00
12	FUDECOSUR	₡1.204.665.000,00	₡1.203.555.122,80	₡1.157.530.000,00
13	FUNDEBASE	₡979.627.902,60	₡1.468.673.594,41	₡1.237.415.000,00

**Fuente:** Elaborado por esta Auditoría con información suministrada por las Organizaciones Intermediarias, el Fideicomiso 02-99 y PRONAMYPE

**N/D:** No hay datos disponibles

<b>Saldos de la cartera al 31 de diciembre del 2013</b>				
		<b>Organización</b>	<b>Fideicomiso</b>	
		<b>Intermediaria</b>	<b>02-99</b>	
1	APACOO	₡234.844.933,37	₡189.637.646,68	
2	APIAGOL	₡190.394.781,91	₡194.971.108,06	
3	ASOPROSANRAMON	₡388.040.119,00	₡389.417.954,66	
4	CAC PUNTARENAS	₡117.246.006,07	₡114.161.681,68	
5	CEMPRODECA	₡204.227.920,74	₡174.840.092,04	
6	COOPEBRISAS	₡22.799.554,94	₡19.519.152,11	
7	COOPELIBERTAD	₡42.410.319,02	₡39.115.259,76	
8	COOPEMUPRO	<b>N/D</b>	<b>N/D</b>	
9	COOPEPURISCAL	<b>N/D</b>	<b>N/D</b>	
10	COOPESABALITO	<b>N/D</b>	<b>N/D</b>	
11	COOPEZARCERO	₡13.415.477,95	₡59.237.995,67	
12	FUDECOSUR	₡765.794.562,54	₡731.530.770,62	
13	FUNDEBASE	₡714.055.903,35	₡682.087.770,23	

**Fuente:** Elaborado por esta Auditoría con información suministrada por las OI's. el Fideicomiso 02-99. No se incluyen saldo en PRONAMYPE porque éste no maneja saldos.

**N/D:** No hay datos disponibles



La Norma 10. “**Comprobaciones y verificaciones**”, de las Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos, establece que:

*“Se debe comprobar y verificar periódicamente la exactitud de los registros sobre activos y pasivos atinentes a los fondos públicos respectivos, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes. Asimismo, se debe vigilar que el control interno en relación con esos fondos, sea aplicado correctamente en la gestión diaria por los empleados a cargo de su custodia o administración.”*

La información suministrada por las OI’s, PRONAMYPE y el Fideicomiso 02-99 no refleja la realidad, ya que los saldos ni montos prestados coinciden entre sí, lo que no permite tener la certeza de la validez de dicha información para adoptar medidas correctivas, además al no realizar conciliaciones, comprobaciones y verificaciones periódicas de saldos y montos prestados, se está debilitando el Sistema de Control Interno y la gestión de transparencia en cuanto al manejo y administración de los recursos públicos por parte de la Unidad Ejecutora del Programa.

## 2.11 Normativa relacionada con Fideicomiso 02-99, Contratos y Pagarés

### 2.11.1.- Fideicomiso 02-99

Se determinó que algunos aspectos del Contrato Fideicomiso 02-99 suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Banco Popular y Desarrollo Comunal, se encuentran desactualizados con respecto al Decreto Ejecutivo N° 34112, tal y como se observa en el siguiente cuadro:

Fideicomiso 02-99 firmado el 7 de setiembre, 1999	Normativa actualizada
<p><b>Clausula tercera</b> (De la Finalidad del Fideicomiso): La finalidad del presente fideicomiso es ampliar y fortalecer los servicios de apoyo al sector de micros y pequeños empresarios, así como a otros grupos que forman parte del sector informal. (El subrayado no es del original)</p>	<p><b>Decreto Ejecutivo 34112, publicado en el Diario La Gaceta N° 56 del 20 de marzo, 1992:</b> Artículo 1°—Se crea el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa y Movilidad Social “PRONAMYPE”, adscrito al Despacho del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. <u>La finalidad de este programa será: impulsar procesos hacia la</u></p>

Fideicomiso 02-99 firmado el 7 de setiembre, 1999	Normativa actualizada
	<p><u>movilidad social</u> que desarrollen capacidades empresariales en los sectores más vulnerables, en riesgo y excluidos de las oportunidades que gozan la sociedad costarricense y les permita mejorar su calidad de vida. . (El subrayado no es del original)</p>
<p><b>Cláusula cuarta</b> (De las inversiones): El Fiduciario queda expresamente autorizado para invertir los recursos que, se encuentran temporalmente ociosos del patrimonio fideicometido.</p>	<p><b>Decreto Ejecutivo 36243, publicado en el Diario La Gaceta N° 216 del 8 de noviembre, 2011:</b> Artículo 6°-Los recursos financieros del programa serán administrados por medio de la figura del fideicomiso, regulado contractualmente entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en condición de fideicomitente y un Banco que servirá de fiduciario. Se establece el Comité Especial del Fideicomiso, constituido por el Director (a) Ejecutivo (a) del PRONAMYPE, quien a su vez actúa como delegado (a) del Ministro (a) de Trabajo y Seguridad Social y quien lo presidirá, un representante del banco fiduciario y un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ligado al tema social y de nombramiento del Ministro (a).</p>
<p><b>Cláusula quinta, apartado 10</b> (De las obligaciones del Fiduciario): Brindar los servicios relativos al manejo de recursos humanos del Fideicomiso, en relación con el personal de la Dirección Ejecutiva y de la Unidad Técnica de Apoyo en Servicios Financieros, tales como el registro, pago y control de las planillas, entre otros.</p>	<p><b>Decreto Ejecutivo 35929, publicado en el Diario La Gaceta N° 84 del 3 de junio, 2010:</b> Artículo 2°—La estructura funcional, definida para la operatividad del programa (PRONAMYPE) estará conformada por: a) una Dirección Ejecutiva, donde el Director (a) Ejecutivo (a) es nombrado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y depende directamente de él. b) Una Unidad de Desarrollo Empresarial y una Unidad Técnica de Apoyo.</p>
<p>Cláusula sexta, apartado 1 (Del Comité Especial del Fideicomiso): Un representante titular o suplente, del fideicomitente, nombrado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien actuará como Presidente y tendrá voto de calidad en caso de empate y quien tendrá poder para suscribir todo tipo de convenios y/o cartas de entendimiento, que permitan el desarrollo de actividades de promoción del sector beneficiario del fideicomiso.</p>	<p>Decreto Ejecutivo 36243, publicado en el Diario La Gaceta N° 216 del 8 de noviembre, 2011: Artículo 6°-Los recursos financieros del programa serán administrados por medio de la figura del fideicomiso, regulado contractualmente entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en condición de fideicomitente y un Banco que servirá de fiduciario. Se establece el Comité Especial del Fideicomiso, constituido por el Director (a) Ejecutivo (a) del PRONAMYPE, quien a su vez actúa como delegado (a) del Ministro (a) de Trabajo y Seguridad Social y quien lo presidirá, un representante del banco fiduciario y un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ligado al tema social y de nombramiento del Ministro (a).</p>

**FUENTE:** Elaborado por esta Auditoría con base en información suministrada por PRONAMYPE

## 2.11.2.- Contratos de Colocación y Administración de Fondos y Pagarés

Se determinó que nueve contratos y seis pagarés de las OI's, correspondientes al periodo en estudio, muestran datos incorrectos.

Lo anterior se visualiza en el siguiente cuadro:

Organización Intermediaria	Contrato de Colocación y Administración de Fondos y/o Pagaré	Datos incorrectos
CEMPRODECA	Contrato No. 80-183-13	Cláusula 2: El monto asignado es diferente en letras y números.
COOPEMUPRO	Contrato 11199-194-14 Pagaré 11199-194-14	En ambos documentos no se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Marta Campos Méndez).
COOPELIBERTAD R.L	Contrato 11393-189-13	En el contrato se indica que el representante del Banco Popular (Bernal Alberto Chinchilla Segura) aparece como "apoderado general con límite de suma" y no indica la suma. Además, no se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Miguel Ángel Varela Murillo).
COOPEPURISCAL R.L	Contrato PRO-7738-191-13 Pagaré 7738-191-13	En ambos documentos no se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Geovanny Sánchez Salazar).
COOPESABALITO R.L.	Contrato 12051-181-13 Pagaré 12051-181-13	En ambos documentos se indica que el representante de la OI (Warner Quesada Elizondo) tiene un límite de suma por quinientos mil colones (¢500.000,00): El contrato y pagaré es por trescientos millones de colones (¢300.000.000,00).
COOPEZARCERO	Contrato 12083-187-13 Pagaré 12083-187-13	En ambos documentos no se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Edgar Rojas Solís).
COOPEBRISAS	Contrato 8082-182-13 Pagaré 8082-182-13	En ambos documentos no se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Marlon Gerardo Rodríguez Rodríguez).

Organización Intermediaria	Contrato de Colocación y Administración de Fondos y/o Pagaré	Datos incorrectos
ASOPROSANRAMON	Contrato 08-193-13 Pagaré 08-193-13	En ambos documentos se indica que el representante de la OI (Guillermo Vargas Roldan) tiene un límite de suma por cincuenta millones de colones (¢50.000.000,00), el contrato y pagaré es por quinientos millones de colones (¢500.000.000,00)
APACOOOP R.L	Contrato 7591-192-13	No se indica el límite de suma por el cual responde el representante de la OI (Carlos Gamboa Leiva).

**FUENTE:** Elaborado por esta Auditoría con base en información suministrada por PRONAMYPE

La Norma 5.1 **“Sistema de Información”** de las Normas de Control Interno para el Sector Público, indica:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales...”.*

Asimismo, la Norma 5.6 **“Calidad de la información”**, 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.*

**5.6.1 Confiabilidad** *La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.*

**5.6.2 Oportunidad** *Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.*

---

***5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”***

PRONAMYPE no dispone de documentos completos, actualizados, consistentes y concordantes que representen un acuerdo de voluntades tales como contratos y pagarés, que regulan una determinada finalidad generando derechos y obligaciones con efectos jurídicos, lo cual podría provocar la anulación del contrato, pérdida de recursos financieros ante eventuales demandas de las personas afectadas, pérdida de tiempo, pérdida de confianza entre las partes y terceros, además la información no es confiable, oportuna ni útil para la toma de decisiones.

## **2.12 Separación de Funciones en el Fideicomiso 02-99**

Se revisaron 6.560 casos registrados en la base de datos de la cartera de crédito del Fideicomiso 02-99 al 31 de diciembre del 2013, específicamente sobre los datos incluidos en las columnas de “Ingreso”, “Aprobó”, “Formalizó” y “Modificó”, determinándose que existe concentración de funciones en pocos funcionarios, por cuanto en algunos casos realizaban más de uno de éstos procesos, inclusive una misma persona ingresó, aprobó, formalizó y modificó 615 créditos representando aproximadamente el 9,4% y un 33 % se omiten una o más de las funciones señaladas.

La Norma 2.5 2 “**Autorización y Aprobación**” de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

***“La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.”***

Asimismo, la Norma 2.5.3 “**Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones**” de las Normas de control interno para el Sector Público, establece que:

---

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que los 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.”***

La Norma 8. **“Separación de funciones incompatibles”** de las Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, Fondos Públicos, establece que:

***“Se deben separar y distribuir entre los diferentes puestos de trabajo, las funciones cuya concentración en una sola persona pueda permitir la realización o el ocultamiento de fraudes, errores, omisiones o cualquier tipo de irregularidades. Igualmente, deben separarse y distribuirse las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de fondos públicos, deben asignarse entre varias instancias.***

***Cuando por situaciones excepcionales, la separación y distribución de funciones no sea posible, se deben implantar las medidas alternas que procedan.”***

El hecho de que funcionarios del Fideicomiso 02-99, participen en dos o más funciones en los procesos de “INGRESO”, “APROBO”, “FORMALIZO” Y “MODIFICO”, viola el principio de separación de funciones incompatibles e introduce los riesgos que ello implican.

De igual manera, la omisión de funciones conlleva incumplimientos y eventuales pérdidas por falta de control y supervisión de éstas, además de provocar un debilitamiento del control interno que podría eventualmente generar problemas de transparencia en la gestión y rendición de cuentas en la administración del Fideicomiso 02-99.

### **2.13 Base de datos**

PRONAMYPE no dispone de una base de datos única donde se registre la información de las diferentes OI’s, Fideicomiso 02-99 y otras fuentes.



El Artículo 5 de la Ley 8783 “Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, indica entre otros aspectos, lo siguiente:

***“...Cada institución y programa financiado por medio de ley o convenio, con recursos del Fodesaf deberá hacerle llegar, trimestralmente a dicho Centro, la lista completa de beneficiarios de ese período. Con esa información, el centro levantará una base de datos para evitar la duplicación en el otorgamiento de beneficios por parte de cualquier entidad pública”. (El subrayado no es del original)***

Además, en la Normas 5.1.”**Sistemas de información**” de las Normas para el Control Interno del Sector Público, establece:-

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas”.***

Asimismo la Norma 5.6 “**Calidad de la información**” de las Normas para el Control Interno del Sector Público, 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.***

***5.6.1 Confiabilidad La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.***

***5.6.2 Oportunidad Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.***

---

***5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”***

El Programa al no disponer de una base de datos consolidada, no le permite contar con un sistema de información que genere información organizada, completa, uniforme, consistente y oportuna para la toma de decisiones por parte de los responsables de la ejecución de los recursos de éste, además que esta información debe de reunir características de pertinencia, relevancia y suficiencia, que permita transparencia de gestión y rendición de cuentas.

#### **2.14 Control de operaciones en el Fideicomiso 02-99**

Se evidenció que el Fideicomiso 02-99 no mantiene un consecutivo de giros correspondiente a cada operación de algunos créditos, según se observa en la columna denominada “Operación” de la cartera de crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS / PRONAMYPE / BANCO POPULAR, al 31 de diciembre del 2013.

Las operaciones que no aparecieron en la cartera de crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS / PRONAMYPE / BANCO POPULAR, al 31 de diciembre del 2013, son las siguientes:



15	2176	2213	2250	2954	3094	3849	4386	4501	4565	4659	4708	4745	4872	4909
63	2177	2214	2251	2962	3095	3850	4387	4502	4566	4660	4709	4746	4873	4910
161	2178	2215	2252	2973	3096	3851	4423	4503	4567	4661	4710	4747	4874	4911
162	2179	2216	2253	2974	3097	3852	4424	4504	4568	4662	4711	4748	4875	4912
168	2180	2217	2350	2975	3098	3972	4425	4523	4569	4663	4712	4749	4876	4913
184	2181	2218	2717	3058	3099	3973	4426	4524	4570	4664	4713	4750	4877	4914
377	2182	2219	2836	3059	3100	4234	4427	4525	4571	4665	4714	4751	4878	4915
461	2183	2220	2837	3060	3101	4235	4428	4526	4572	4666	4715	4752	4879	4916
566	2184	2221	2838	3061	3102	4236	4429	4527	4573	4679	4716	4753	4880	4917
840	2185	2222	2839	3062	3103	4237	4430	4528	4574	4680	4717	4754	4881	4918
1802	2186	2223	2840	3063	3104	4238	4431	4529	4575	4681	4718	4755	4882	4919
2150	2187	2224	2841	3064	3105	4239	4432	4530	4576	4682	4719	4756	4883	4920
2151	2188	2225	2852	3065	3106	4240	4433	4531	4577	4683	4720	4757	4884	4921
2152	2189	2226	2857	3066	3726	4241	4434	4541	4578	4684	4721	4758	4885	4984
2153	2190	2227	2858	3067	3727	4242	4452	4542	4579	4685	4722	4759	4886	4985
2154	2191	2228	2859	3068	3728	4243	4453	4543	4580	4686	4723	4760	4887	4986
2155	2192	2229	2871	3069	3729	4265	4454	4544	4581	4687	4724	4761	4888	4987
2156	2193	2230	2906	3070	3730	4266	4455	4545	4623	4688	4725	4844	4889	4988
2157	2194	2231	2907	3071	3731	4267	4456	4546	4624	4689	4726	4845	4890	4989
2158	2195	2232	2908	3072	3732	4268	4457	4547	4625	4690	4727	4846	4891	4990
2159	2196	2233	2919	3073	3733	4269	4458	4548	4626	4691	4728	4847	4892	4991
2160	2197	2234	2920	3074	3734	4270	4459	4549	4627	4692	4729	4848	4893	4992
2161	2198	2235	2921	3075	3735	4271	4460	4550	4628	4693	4730	4849	4894	4993
2162	2199	2236	2922	3076	3736	4272	4487	4551	4629	4694	4731	4850	4895	4994
2163	2200	2237	2923	3077	3737	4303	4488	4552	4630	4695	4732	4851	4896	4995
2164	2201	2238	2924	3078	3738	4304	4489	4553	4631	4696	4733	4860	4897	4996
2165	2202	2239	2925	3079	3739	4305	4490	4554	4632	4697	4734	4861	4898	4997
2166	2203	2240	2926	3080	3740	4306	4491	4555	4633	4698	4735	4862	4899	4998
2167	2204	2241	2927	3085	3741	4307	4492	4556	4634	4699	4736	4863	4900	4999
2168	2205	2242	2928	3086	3742	4308	4493	4557	4635	4700	4737	4864	4901	5000
2169	2206	2243	2929	3087	3743	4379	4494	4558	4636	4701	4738	4865	4902	5001
2170	2207	2244	2930	3088	3744	4380	4495	4559	4637	4702	4739	4866	4903	5002
2171	2208	2245	2932	3089	3745	4381	4496	4560	4638	4703	4740	4867	4904	5003
2172	2209	2246	2933	3090	3746	4382	4497	4561	4655	4704	4741	4868	4905	5004
2173	2210	2247	2934	3091	3846	4383	4498	4562	4656	4705	4742	4869	4906	5005
2174	2211	2248	2949	3092	3847	4384	4499	4563	4657	4706	4743	4870	4907	5006
2175	2212	2249	2950	3093	3848	4385	4500	4564	4658	4707	4744	4871	4908	5007

FUENTE: Elaborado por esta Auditoría con base en la información suministrada por el Fideicomiso 02-99.

La Norma 4.5.4. “**Controles sobre fondos girados a fideicomisos**”, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece que:

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, mantener, perfeccionar y evaluar las actividades de control necesarias en relación con la planificación, la asignación, el giro y la verificación del uso de los recursos administrados bajo la figura del fideicomiso. Como parte de ello, se deben definir los mecanismos de***

*seguimiento y rendición de cuentas periódicos, que se aplicarán a los fideicomisarios, para comprobar el logro de los objetivos planteados y su conformidad con las regulaciones atinentes, así como para la determinación de los riesgos asociados a dichos fondos. Todo lo anterior deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración fideicomitente y los fideicomisarios.”*

La falta de consecutividad en las operaciones de créditos para garantizar y controlar los giros por parte del Fideicomiso 02-99, debilita el control, la transparencia de gestión y la rendición de cuenta por parte de la Administración del Fideicomiso. Esta situación refleja un debilitamiento del control interno y un incremento del riesgo porque el mecanismo de control no funcione adecuadamente.

## **2.15 Participación de Algunas Organizaciones Intermediarias en el Fideicomiso sin Convenio**

Esta Auditoría determinó que la OI COOPEMUPRO colocó recursos durante el periodo que va desde el 25 de abril, 2013 hasta diciembre 2013, sin un convenio vigente, es decir, no tenía un respaldo legal para realizar dichas operaciones.

La OI tenía un convenio con el Fideicomiso que se firmó el 24 de abril del 2012, y que cubría el período del 24 de abril del 2012 al 24 de abril del 2013 (un año), sin embargo una vez que este convenio se venció no se firmó otro, sino hasta enero del 2014.

Estas operaciones fueron:

<b>Ciente</b>	<b>Apertura</b>	<b>Principal</b>	<b>Saldo</b>
PEREZ CHAVARRIA YOLANDA	08-may-2013	1.000.000,00	927.083,45
ALVARADO RODRIGUEZ KARLA LIDIETH	05-nov-2013	3.000.000,00	2.968.750,00
CABEZAS MARIN MARIA DEL CARMEN	05-nov-2013	4.000.000,00	3.958.333,35
SANCHEZ GUTIERREZ MARBELY	05-nov-2013	5.100.000,00	5.046.875,00

**FUENTE:** Elaborado por esta Auditoría con base en la información suministrada por PRONAMYPE.

La Norma 4.5.3 “**Controles sobre fondos concedidos a sujetos Privados**” de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece que:

***“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. (El subrayado no es del original)*”**

***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 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.”***

El otorgar créditos por parte de la OI, sin el instrumento legal que los respalde y garantice, podría generar debilitamiento del control interno, ya que el Programa tramitó y aprobó créditos durante aproximadamente ocho meses, sin el respaldo legal correspondiente, violando el Principio de Legalidad, la transparencia de gestión y rendición de cuenta por parte de los responsables del Programa.

---

### 3 CONCLUSIÓN

Esta Auditoría, una vez verificado el cumplimiento de la normativa aplicable al proceso de las transferencias efectuadas por FODESAF al Fideicomiso, de éste a las OI's y de éstas a los beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa, concluye que el control interno en el proceso revisado es débil, el cual corresponden a:

- a. Algunas OI's tienen deudas con la Seguridad Social y otra no se encuentra registrada ante la Caja Costarricense de Seguro Social.
- b. Miembros Directores de las organizaciones Intermediarias con créditos.
- c. Falta de controles para el manejo y uso de recursos públicos.
- d. Ausencia de seguimiento y supervisión de los créditos otorgados.
- e. Amortización de deudas de los beneficiarios por parte de algunas Organizaciones Intermediarias.
- f. Falta de facilidades de pagos para los beneficiarios del Programa
- g. Falta de controles contables (No tienen cuentas exclusivas para recursos del FODESAF y al menos una OI no realiza conciliaciones bancarias).
- h. Aparecen créditos en cobro judicial en el Fideicomiso y en las OI's están al día.
- i. El 77% de las OI's no lograron colocar más del 50 % de los recursos asignados.
- j. Los responsables del Fideicomiso 02-99, no hacen evaluaciones trimestrales de las OI's. requisito para renovar los Contratos de Colocación.
- k. Existen diferencias en las carteras de crédito de PRONAMYPE, Fideicomiso y OI's.
- l. Desactualización del Contrato del Fideicomiso 02-99 con respecto a los Decretos Ejecutivos 34112, 36243, 35929.
- m. Existen Contratos y Pagarés con datos incorrectos.
- n. No hay separación de funciones en el Fideicomiso
- o. Existencia de varias bases de datos en PRONAMYPE.
- p. No hay consecutividad en el control de operaciones

- q. Al menos una OI giró créditos a beneficiarios sin tener un documento legal de respaldo como el Contrato de Colocación y Administración de Fondos.

Las condiciones anotadas son susceptibles de mejora, por lo que se insta a la Administración a realizar las acciones pertinentes, con la finalidad de fortalecer el control interno en el Programa.

## **4. RECOMENDACIONES**

### **4.1 AL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

- 4.1.1** Girar las directrices necesarias a la Directora de la DESAF y a la Directora de la DESS, para que se cumplan las recomendaciones contenidas en este Informe.
- 4.1.2** Solicitar por escrito a la Directora de la DESAF y a la Directora de la DESS, el cronograma de actividades que muestre las acciones que se tomarán para cumplir las recomendaciones contenidas en este Informe, en el plazo máximo de un mes, a partir del recibo de éste. Asimismo, dar seguimiento al cumplimiento del cronograma y remitirlo a esta Dirección General de Auditoría.
- 4.1.3** Girar instrucciones y dar seguimiento oportuno a las recomendaciones que se emiten a la Directora de la DESAF y a la Directora de la DESS. **(Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7,1, 2.7.2, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11.1, 2.11.2, 2.12, 2.13, 2.14 y 2.15)**
- 4.1.4** Informar por escrito a esta Dirección General de Auditoría, de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

### **4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF**

- 4.2.1** Emitir directriz por escrito a la Directora de la DESS y demás Unidades Ejecutoras del FODESAF, para que utilicen únicamente organizaciones intermediarias que se encuentren al día con las obligaciones con la seguridad social, de conformidad con el Artículo 22 de la Ley 8783, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**
- 4.2.2** Girar instrucciones por escrito a la Directora de la DESS, para que mediante un documento legal, se establezcan las obligaciones y responsabilidades de las Ol's en cuanto a la

---

capacidad legal, administrativa, financiera de los funcionarios del sujeto privado, así como, los controles y rendición de Informes sobre la administración de recursos públicos, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**

**4.2.3** Girar instrucciones a la Directora de la DESS, para que se establezca un procedimiento de control, seguimiento y supervisión, que garantice que los créditos otorgados por las OI's se concedan de conformidad con el objetivo del Programa y con el Artículo 2 de la Ley 8783 y su Reglamento, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.4)**

### **4.3 A LA DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA**

**4.3.1** Verificar y dejar constancia documental que las OI's utilizadas por PRONAMYPE se encuentren al día con las obligaciones con la seguridad social, de conformidad con el Artículo 22 de la Ley 8783, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**

**4.3.2** Solicitar por escrito y revisar las condiciones de los créditos aprobados a los Miembros de Juntas Directivas en las OI's. Además de establecer los controles necesarios por escrito para regular este tipo de otorgamiento de crédito a los Directivos y personal de las OI's, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**

**4.3.3** Redactar y firmar un documento legal donde se establezcan las obligaciones y responsabilidades de las OI's en cuanto a la capacidad legal, administrativa, financiera de los funcionarios del sujeto privado, así como, los controles y rendición de Informes sobre la administración de recursos públicos, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**

**4.3.4** Establecer un procedimiento formal de control, seguimiento y supervisión que garantice que los créditos otorgados por las OI's se concedan de conformidad con el objetivo del Programa y



---

con el Artículo 2 de la Ley 8783 y su Reglamento, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.4)**

- 4.3.5** Girar instrucciones por escrito a las OI's del Programa, para que se elimine la práctica de cancelar deudas pendientes de los beneficiarios al Fideicomiso 02-99, para reflejar la realidad de la cartera de préstamos, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.5)**
- 4.3.6** Girar instrucciones por escrito a las OI's para que se facilite a los beneficiarios los pagos de cuotas por créditos en otras entidades financieras, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.6)**
- 4.3.7** Girar instrucciones por escrito a las OI's para que hagan la apertura de una cuenta corriente exclusiva para el manejo de los recursos del FODESAF, de conformidad con lo establecido en el Artículo 41 del Reglamento a la Ley 8783, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.7.1)**
- 4.3.8** Girar instrucciones por escrito a las OI's para que realicen las conciliaciones bancarias mensuales de conformidad con la Norma 4.4.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.7.2)**
- 4.3.9** Girar instrucciones por escrito a los responsables de las OI's del Programa, para que reflejen la condición real de los créditos otorgados a los beneficiarios, en un plazo de un mes, a partir de recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.8)**
- 4.3.10** Establecer un mecanismo de control y evaluación por escrito, para determinar la efectividad en la colocación de los recursos del Programa en las OI's de PRONAMYPE, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.9.1)**



- 
- 4.3.11** Girar instrucciones por escrito al responsable de la administración del Fideicomiso 02-99, para que cumpla con las evaluaciones trimestrales, según lo estipulado en el Artículo 16 del Reglamento de Crédito del Fideicomiso 02-99 MTSS-PROMANYPE, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.9.2)**
- 4.3.12** Girar instrucciones por escrito a los responsables de las OI's, PRONAMYPE y al Administrador del Fideicomiso 02-99, para que procedan a realizar conciliaciones mensuales de las carteras de crédito, además que analicen las diferencias que existen, con la finalidad de conciliar montos y saldos entre ellas, para garantizar que la información de la cartera crediticia sea real, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.10)**
- 4.3.13** Actualizar el Contrato de Fideicomiso 02-99, corregir los Contratos y Pagarés con las OI's, con la finalidad de contar con documentos legales actualizados y correctos que protegen los recursos del FODESAF, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentarios 2.11.1 y 2.11.2)**
- 4.3.14** Girar instrucciones por escrito a los responsables de la Administración del Fideicomiso 02-99, para que reorganice las funciones del personal que realizan los procesos de "Ingresar", "Aprobar", "Formalizar" y "Modificar", con la finalidad de cumplir con las Normas que regulan la concentración de funciones en el personal, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.12)**
- 4.3.15** Consolidar una única base de datos con la información existente, para garantizar que la información está organizada, uniforme, consistente y oportuna para la toma de decisiones de los responsables del Programa, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.13)**
- 4.3.16** Solicitar por escrito al responsable de la Administración del Fideicomiso 02-99, que complete la información correspondiente a las operaciones faltantes en la cartera de Crédito al 31 de diciembre, así como, que mantenga la información sobre las operaciones actualizadas y en

orden consecutivo para las operaciones posteriores al año 2013, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.14)**

**4.3.17** Girar instrucciones por escrito a los responsables de la Administración del Fideicomiso 02-99, para que no aprueben créditos provenientes de OI's que no tengan el Contrato de Colocación y Administración de Fondos debidamente legalizado y actualizado, en un plazo de un mes, a partir de recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.15)**

**ANEXO**

## Anexo Único

### Organizaciones Intermediarias Activas de PRONAMYPE

Organización Intermediaria	Zona geográfica de operación	Teléfono / Fax	Dirección exacta
<b>1. APACOOB</b> (Asociación de Productores Agrícolas de Corredores)	Santa Cruz, León Cortés, Zona de los Santos	Tel.:2544-1680 Fax: 2544-1681	Santa Cruz de León Cortes, de la Escuela 350 noreste.
<b>2. APIAGOL</b> (Asociación de Productores Industriales y Artesanales de Golfito)	Pérez Zeledón, Buenos Aires, Coto Brus, Golfito, Corredores y Osa.	Tel.:2775-0098 Fax: 2775-1296	Barrio Parroquial, 50 norte y 25 este del Bco. Nacional, Golfito
<b>3. ASOPROSANRAMÓN</b> (Asociación Profomento de Proyectos Productivos de la sub-región de San Ramón)	San Ramón, Palmares, Alfaro Ruiz, Naranjo y Zarcero.	Tel.:2445-7660 Fax: 2445-6650	100 oeste del Instituto Julio Acosta García, en San Ramón de Alajuela.
<b>4. CAC PUNTARENAS</b> (Centro Agrícola Cantonal de Puntarenas)	Península de Nicoya, Distritos de Lepanto, Paquera y Cobano	Tel.:2650-0408 Fax: 2650-0182	Frente al Colegio Técnico Profesional de Jicaral, edificio blanco, segundo piso.
<b>5. CEMPRODECA</b> (Centro de Promoción y Desarrollo Campesino)	Hojancha, Nicoya	Tel.:2659-9038 Fax: 2659-9285	100 este de la Municipalidad de Hojancha, Guanacaste.
<b>6. COOPEBRISAS</b> (Cooperativa de ser vicios múltiples de Santa Rosa de Alfaro Ruiz, R.L.)	Zarcero	Tel.:2463-3044 Fax: 2463-3434	Centro de Santa Rosa de Alfaro Ruiz
<b>7. COOPELIBERTAD</b> (Cooperativa de Caficultores de Heredia)	Heredia	Tel.:2237-2040 Fax: 2238-3267	De la UNA, 700 Norte, 400 Oeste, 100 Norte.
<b>8. COOPEMUPRO</b> (Cooperativa de Servicios a Mujeres Productoras y Microempresarias R.L.)	Todo el país en especial Heredia, Los Lagos, Sarapiquí	Tel.:2237-3127 Fax: 2260-2079	Los Lagos, Heredia
<b>9. COOPEPURISCAL</b> (Cooperativa de ahorro y crédito de Puriscal)	Puriscal	Tel.:2416-6071 Fax: 2416-5728	Santiago de Puriscal, 50 sur del antiguo templo Católico
<b>10. COOPESABALITO</b> (Cooperativa de Caficultores y Servicios Múltiples de Sabalito)	Coto Brus principalmente Sabalito	Tel.:2784-0101 Fax: 2784-0105	Kilómetro y medio de la Escuela Sabalito
<b>11. COOPEZARCERO</b> (Cooperativa de Servicios Múltiples de Zarcero)	Gran Área Metropolitana en especial la zona de Zarcero	Tel.: 2463-1743 Fax: 2463-4124	De la escuela de Tapesco un kilómetro norte

Organización Intermediaria	Zona geográfica de operación	Teléfono/ Fax	Dirección exacta
<b>12. FUDECOSUR</b> (Fundación para el Desarrollo de las Comunidades del Sur)	Pérez Zeledón, Buenos Aires, Coto Brus	Tel.: 2771-6131 Fax: 2772-1507	Costado sur del Complejo Cultural, Altos de la Tienda Reta kilos, contiguo al La vacar, San Isidro de Pérez
<b>13. FUNDEBASE</b> (Fundación para el Desarrollo de Base )	Cartago, Área Metropolitana, Limón, Guanacaste	Tel.:2234-8534 Fax:2234-0393	Edificio Galerías del Este, 1er piso, 50 metros Oeste de la POPS Curridabat.

**FUENTE:** Elaborado por esta Auditoría con base en la información suministrada por el Fideicomiso 02-99.