

**INFORME AU-IF-FOD-EE-00010-2016
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA
DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA DESAF-FODESAF**

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

MARZO, 2016

ÍNDICE

Contenido	Pág.
1. INTRODUCCION.....	1
1.1 Origen.....	1
1.2 Recordatorio para el Jerarca y Titulares subordinados	1
1.3 Objetivo	2
1.4 Alcance.....	2
1.5 Metodología.....	3
1.6 Antecedentes	6
2. COMENTARIOS	11
2.1 Contenido de los expedientes y manejo de cuentas.....	11
2.1.1. Contenido del Expediente.....	11
2.1.2. Manejo de Cuenta	13
2.2 Estado de los créditos en el Programa PRONAMYPE	15
2.3 Estado de los expedientes de Beneficiarios de Créditos, en algunas Organizaciones Intermediarias.	16
2.4 Convenio Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre PRONAMYPE y la DESAF.....	18
3. CONCLUSIÓN	20
4. RECOMENDACIONES.....	22
4.1 AL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	22
4.2 A LA DIRECTORA DE LA DESAF.....	22
4.3 A LA DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA	23
5. ANEXOS	24

INFORME AU-IF-FOD-EE-00010-2016

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

1. INTRODUCCION

1.1 Origen

La Dirección General de Auditoría, 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) y financiado mediante Convenio por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (en adelante FODESAF)¹.

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.

¹ Según el Convenio de Cooperación y Aporte Financiero vigente.

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 las transferencias efectuadas por las Organizaciones Intermediarias (en adelante OI's)² a los beneficiarios del Programa PRONAMYPE.

1.4 Alcance

El estudio abarcó el proceso de expedientes y de otorgamiento de créditos por parte de las OI's a los beneficiarios del Programa PRONAMYPE, durante el año 2013, ampliándose cuando se consideró necesario.

² El Programa PRONAMYPE utiliza trece Organizaciones Intermediarias, durante el período en Estudio, detalladas en el Anexo Único.

1.5 Metodología

Se utilizó lo dispuesto en la Ley 8292 “Ley General de Control Interno”; Normas Generales de Auditoría para el Sector Público; Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público; Normas de Control Interno para el Sector Público; Ley 5662 “Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares”; Ley 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, 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 # 02-99 MTSS / Banco Popular y de Desarrollo Comunal; los Contratos de Colocación y Administración de Fondos entre el Fideicomiso # 02-99 y las OI’s; así como otra normativa adicional aplicable al estudio.

Se aplicó un instrumento de verificación de información a 8 de las 15 OI’s, con la finalidad de revisar los contenidos de los expedientes físicos de los beneficiarios de PRONAMYPE, según se detalla a continuación:

	Organización Intermediaria	Número de Expedientes Revisados	Expedientes según Cartera de Crédito al 31/12/2013	Porcentaje Expedientes Revisados
1	Apiagol	35	196	17,86%
2	Asoprosanramón	32	208	15,38%
3	CAC Puntarenas	34	63	53,97%
4	Cemprodeca	35	65	53,85%
5	Coopebrisas	7	14	50,00%
6	Coopesabalito	31	90	34,44%
7	Coopezarcero	10	20	50,00%
8	Fudecosur	30	565	5,31%
	TOTAL	214	1221	17,53%
Fuente: Elaborado por el Auditor				

De los 214 (17,53%) expedientes físicos de beneficiarios seleccionados del total de 1221 créditos otorgados en todo el país, según información suministrada por las OI’s en sus Carteras de Crédito al 31 de diciembre del 2013, se revisaron las siguientes condiciones:

- a) **Número de operación en el Fideicomiso.** El número de operación de los créditos lo define el Fideicomiso, ya que el Fideicomiso es la última instancia en el proceso de crédito y es quien traslada los recursos a la Organización Intermediaria. En el cuestionario aplicado, en las OI's de los expedientes, esta información se tomó de la cartera de créditos suministrada por el Fideicomiso, al 31 de diciembre del 2013 y se comparó con los datos incluidos en los expedientes. Los números de operación deben coincidir entre el Fideicomiso y las OI's. Los beneficiarios de los créditos se convierten en acreedores del Fideicomiso.
- b) **Número de operación en la Organización Intermediaria.** Según información suministrada por el Fideicomiso de la Cartera de Crédito al 31 de diciembre del 2013, a las operaciones de crédito se les asigna un número en las OI's, obviando la numeración establecida por el Fideicomiso.
- c) **Plan de Inversión.** Dentro de los requisitos establecidos por PRONAMYPE para el trámite de un crédito, los solicitantes deben presentar un documento llamado Plan de Inversión, donde se justifique el compromiso en el uso de los recursos. Este Plan de Inversión debe estar firmado por el solicitante, como compromiso de cumplimiento, así como, por algún funcionario de la Organización Intermediaria.
- d) **Fecha de formalización.** Para la fecha de formalización se tomó la fecha de la firma del documento legal de garantía que respalda el crédito, ya sea pagaré para garantía fiduciaria o hipoteca para garantía hipotecaria.
- e) **Fecha de apertura.** Para la fecha de apertura se tomó la fecha de la Solicitud de Crédito presentada por el solicitante.

-
- f) **Fecha de vencimiento.** Para la fecha de vencimiento se tomó como referencia el tiempo al vencimiento tomando como base la fecha del documento legal de respaldo, ya sea el pagaré o la hipoteca.
- g) **Forma de giro, cheque o transferencia.** Se refiere básicamente a la forma como se giró los créditos a los beneficiarios, este giro se puede realizar mediante la emisión de un cheque con sus respectivos comprobantes o de una transferencia electrónica.
- h) **Monto principal.** Se refiere al monto principal de los créditos aprobados a los beneficiarios. Estos montos fueron extraídos de los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 al 31 de diciembre del 2013 y comparados con la información incluida en los expedientes revisados.
- i) **Monto de la cuota.** Es el monto proporcional calculado en términos de tiempo de vencimiento de los créditos aprobados, que deben cancelar los beneficiarios de los créditos.
- j) **Fecha de pago de intereses.** Es la fecha en la cual los beneficiarios deben cancelar los intereses correspondientes a los créditos otorgados. En algunas ocasiones, estos pagos se realizan en forma mensual y otros en forma trimestral, de acuerdo con la naturaleza del proyecto financiado. Esta característica define la morosidad en los créditos. Para la revisión de los expedientes esta fecha de pago de intereses se tomó de los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99, al 31 de diciembre del 2013.

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

Se verificó la condición actual del crédito, en el momento de la revisión de los expediente; el estado del crédito se tomó de los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99, en la

Cartera de Crédito al 31 de diciembre del 2013, donde se indicó si el crédito se encontraba Activo (ACT) o si, por el contrario, está Cancelado (CAN).

También se aplicaron cuestionarios a 48 beneficiarios del Programa PRONAMYPE; con la finalidad de comprobar si cumplen con los requisitos dispuestos por la normativa establecida por el FODESAF, distribuidos de la siguiente manera:

Organización Intermediaria	Cantidad de Beneficiarios consultados
APIAGOL	8
CAC PUNTARENAS	2
CEMPRODECA	7
COOPEBRISAS	7
COOPESABALITO	10
COOPEZARCERO	5
FUDECOSUR	9

Fuente: Elaborado por el Auditor

1.6 Antecedentes

PRONAMYPE se crea mediante Decreto Ejecutivo No. 21099 - MEIC- MTSS³, a partir de 1992. La normativa que ha tenido el Programa, 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 la participación de diferentes entes económicos y sociales con el afán también de democratizar y humanizar la economía.

La mayoría de Programas subsidiados por la Ley FODESAF, tienen el propósito de atender mediante subsidios o asistencia una población en pobreza o extrema pobreza, estos recursos no son reembolsables. La característica de PRONAMYPE en cuanto a crédito, es

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

que atiende una población en condición de pobreza, la cual para tener acceso al crédito, debe tener alguna capacidad de endeudamiento, esta población que se atiende no podría acceder al Sistema Bancario Nacional, a la Banca de Desarrollo o a otras formas alternativas de micro finanzas, dado que no logra reunir los requisitos mínimos financieros y de garantía requeridos. De allí que PRONAMYPE se torna en una opción viable para este sector de la población, que reuniendo algunas características para autoabastecerse a sí mismo o a sus familias, están prácticamente sin acceso a oportunidades de movilidad social mediante algún tipo de financiamiento.

Es un Programa que responde a una necesidad de la población, porque ofrece 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 además capacitación, con miras a asegurar la sostenibilidad del micro emprendimiento y/o a impulsar un proyecto productivo, o bien al fomento de la Empleabilidad.

PRONAMYPE enfoca 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, donde viven los grupos de personas beneficiadas, diferenciándose de otras modalidades de asistencia social.

Objetivo general del Programa: Ejecutar componentes de Microcréditos y Capacitación para personas en condición de pobreza, o en riesgo de exclusión social, con el propósito de facilitar su movilidad social y mejorar la calidad de vida propia y de sus familias; a través del autoempleo, el sostenimiento de un capital familiar estable, o la generación de empleabilidad.

Objetivos Secundarios del Programa:

- Colocar microcréditos en condiciones blandas, competitivas, y procedimientos ágiles de acceso, con el fin de brindar oportunidades reales de movilidad social, mediante el desarrollo de ideas productivas de emprendedores y/o personas con

micro-negocios en marcha, ambos en condición de pobreza y que prioritariamente inician su evolución socioeconómica dentro del sector informal.

- Financiar programas de capacitación, a personas contempladas en los sectores sociales rezagados de la sociedad, en condición de pobreza o pobreza extrema que les faculte para:
 - ✓ Empezar actividades productivas por su cuenta.
 - ✓ Afianzar y/o fortalecer su micro-negocio para la práctica de formas empresariales sostenibles, y
 - ✓ Desarrollar conocimientos y habilidades básicas que le permitan a aquellas personas que no tienen una idea de negocio, ni un negocio en marcha, aumentar su empleabilidad favoreciendo su inserción en el mercado laboral. Este producto responde al componente de Capacitación, el cual contiene un subproducto ligado al sostenimiento de la inversión y referido a la asistencia técnica.

Para su ejecución se requiere contar con OI's, que son las responsables de girar los recursos directamente a los usuarios, una vez aprobados por la Unidad Técnica de PRONAMYPE, el Banco Fiduciario y canalizados a través de la Caja Única del Estado. Asimismo, estas organizaciones son responsables de realizar el proceso de cobro, e ir cancelando al Programa cada una de las operaciones de los beneficiarios, conforme las obligaciones adquiridas en el Contrato de Colocación y Administración de Fondos que le fue aprobado. Su relación contractual con el Programa depende de su responsabilidad y transparencia en la sana administración de su cartera de créditos.

Las OI's deben cumplir una serie de requisitos para poder tener el Rol de O.I. de los fondos de PRONAMYPE. Debe gestionar ante el Banco Fiduciario, lo que se denomina un Contrato de Colocación y Administración de Fondos. A través de ellas se pone en funcionamiento el Componente de Crédito, llámense (Fundaciones, Cooperativas, Asociaciones de Desarrollo, Centros Agrícolas Cantonales, Municipios, y otros de índole social), es decir, PRONAMYPE no llega directamente a los beneficiarios, pues éstos son

propuestos por las OI's. Sin embargo, el Programa debe realizar labores de seguimiento al crédito, de información a los proyectos productivos, a los procesos de capacitación y visitas a las OI's de rutina y de auditoría.

Condiciones de los créditos⁴:

- Monto máximo de crédito: ¢10.000.000 (diez millones de colones)
- Moneda: Colones
- Plazo máximo: 10 años = 120 meses (según plan de inversión y tipo de actividad a financiar)
- Interés: 10 % fijo
- Garantías: Fiduciaria / Hipotecaria / Cédula Hipotecaria / Depósitos a plazo
- La persona no puede tener una deuda en el Sistema Bancario Nacional, salvo que sea por concepto de vivienda de índole social. Ahora bien, pueden darse casos excepcionales donde la persona tenga una deuda en cuyo caso deberá demostrar y esbozar razones de que su condición socioeconómica se ubica actualmente en una condición de pobreza o en riesgo de exclusión social. Esta circunstancia debe ser certificada por la OI y valorada por el Comité Especial
- Las personas pueden tener un máximo de 4 hectáreas de terreno registrado a su nombre (o demostrar y justificar que aun teniendo mayor cantidad, esta no puede ser utilizada para la actividad a financiar por razones de topografía, de condición de suelos u otras similares). Esta circunstancia debe ser certificada por la OI y valorada por el Comité Especial

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 Organización Intermediaria identifica y selecciona preliminarmente a los beneficiarios de acuerdo con sus propios criterios y a su conocimiento de la comunidad.

⁴ *Condiciones aprobadas según Acuerdo del Comité Especial N° 12, 13 y 14 del 2013.*

-
- ✓ Datos básicos de esos beneficiarios son trasladados a PRONAMYPE, donde los 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 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.

Para seleccionar el beneficiario se debe:

- Revisar en el Registro Nacional u otra herramienta afín, para detectar el tipo de bienes muebles o inmuebles que posee, considerando y comparándolo con la actividad productiva que desarrolla.
- Analizar los ingresos familiares que recibe de su actividad productiva comparados con el número de dependientes.
- Determinar el nivel de escolaridad del beneficiario.
- Determinar que los ingresos provenientes de su actividad productiva sean su principal fuente de ingresos.
- La hoja de datos básicos de los microempresarios también brinda información complementaria relativa a las condiciones económicas del solicitante y su actividad, que facilitan la determinación de su condición socioeconómica.

De la revisión de expedientes en las OI's, así como de las visitas a los beneficiarios seleccionados y visitados, se identificaron los siguientes hallazgos:

2. COMENTARIOS

2.1 Contenido de los expedientes y manejo de cuentas

En la revisión de 214 expedientes de un total de 1221, que representa una muestra de un 17,53% en las OI's, se observaron las siguientes debilidades de control interno: **(Ver Anexo N° 2)**

2.1.1. Contenido del Expediente

a) Número de operación en el Fideicomiso

En relación con el número de operación en el Fideicomiso, se observó que en el 97.20 % de los expedientes revisados presentan inconsistencias en:

- En el 39,25 % no coincide el número de operación suministrado por el Fideicomiso con respecto a la información de las Organizaciones Intermediarias y
- En el 57.94% no se consignó la información en el expediente, por lo tanto, no fue posible su verificación.

b) Número de operación en la Organización Intermediaria

En relación con el número de operación en las Organizaciones Intermediarias, se observó que en el 57,94 % de los expedientes revisados presentan inconsistencias en:

- En el 13,55% no coincide el número de operación suministrada por las Organizaciones Intermediarias con respecto al Fideicomiso y
- En el 44,39 % no se consignó la información en el expediente, por lo tanto, no fue posible su verificación

c) Plan de Inversión

En relación con el Plan de Inversión en los expedientes de las Organizaciones Intermediarias, se observó que en el 80,84% de los expedientes revisados presentan inconsistencias:

- En el 18,22% de los expedientes no se incluyó el Plan de Inversión y
- En el 62.62% faltó en el Plan de Inversión la firma del solicitante o del funcionario de la Organización Intermediaria o la de ambos.

d) Fecha de formalización

Con respecto a la fecha de formalización de los créditos en la información de las Organizaciones Intermediarias con la información del Fideicomiso 0299, se observó que en el 90,65% de los expedientes revisados presentan inconsistencias:

- En el 79,44% de los expedientes no coincidió la fecha de formalización de los créditos de la información de la Organización Intermediaria y del Fideicomiso 02-99 y
- En el 11,21% no fue posible la verificación porque la información no se consignó en el expediente.

e) Fecha de apertura

Con respecto a la fecha de apertura de los créditos en la información de las Organizaciones Intermediarias con la información del Fideicomiso 0299, se observó que en el 90,65% de los expedientes revisados presentan inconsistencias:

- En el 79.44% de los expedientes, no coincidió la fecha de apertura de los créditos de la información de la Organización Intermediaria con la del Fideicomiso 02-99 y
- En el 11,21% no fue posible la verificación porque la información no se consignó en el expediente.

f) Fecha de vencimiento

Con respecto a la fecha de vencimiento de los créditos en la información de las Organizaciones Intermediarias con la información del Fideicomiso 02-99, se observó que en el 85,98% de los expedientes revisados presentan inconsistencias:

- En el 75.23% de los expedientes no coincidió la fecha de vencimiento de los créditos de la información de la Organización Intermediaria con la del Fideicomiso 02-99 y
- En el 10.75% no fue posible la verificación porque la información no se consignó en el expediente.

2.1.2. Manejo de Cuenta

a) Forma de giro, cheque o transferencia

En relación con la forma como se realizó el giro de los recursos, se observó que en el 50,00% de los expedientes revisados, no se indica la forma como se realizó el giro de los recursos, es decir, se desconoce si los recursos fueron girados mediante cheque o transferencia.

b) Monto principal

En relación con el monto principal del crédito, se observó que en el 14,02% de los expedientes revisados, no coincidió el monto principal del crédito otorgado entre la información de la Organización Intermediaria y la información del Fideicomiso 02-99.

c) Monto de la cuota

Con respecto al monto de la cuota, se observó que en el 74,77% de los expedientes revisados, no se pudo determinar el monto de la cuota, porque no se contó con información suficiente incluida en los expedientes.

d) Fecha de pago de intereses

En relación con la fecha de pago de intereses, se observó que en el 65,42% de los expedientes revisados no incluían la fecha de pago de intereses, por lo tanto, no se pudo realizar una comparación. Asimismo, en el 16,36% de los expedientes revisados, se observó que no coincidió la fecha de pago de intereses entre los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 y la información de los expedientes en las Organizaciones Intermediarias.

El Artículo 16 **“Sistemas de información”** de la Ley General de Control Interno, establece que:

“Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados...”

La Norma 5.6 **“Calidad de la Información”** de las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece que:

“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.”

En PRONAMYPE no existe una política que defina los documentos que debe contener el expediente, así como, la revisión de la existencia de conciliaciones y su correspondiente comparación con la información suministrada por el Fideicomiso 02-99.

La falta de estandarización por parte de las Organizaciones Intermediarias y la omisión de información de relevancia en cada uno de los expedientes, conlleva que éste no contenga en su totalidad, los documentos e información que respaldan los distintos requerimientos del proceso de otorgamiento de crédito, lo que implica un incumplimiento de la normativa señalada y por ende un deterioro en la Rendición de Cuentas.

2.2 Estado de los créditos en el Programa PRONAMYPE

Se verificó la condición actual del crédito, en el momento de la revisión de los expedientes; (el estado del crédito se tomó de los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99, en la Cartera de Crédito al 31 de diciembre del 2013, donde se indicó si el crédito se encontraba Activo –ACT- o Cancelado –CAN-), obteniéndose los siguientes resultados. **(Ver Anexo # 3)**

- a) Coincidencia de la información.** En el 8,41% de los créditos activos revisados, no coincide la información del Fideicomiso 02-99 con la información contenida en la OI, en lo que corresponde al Estado del Crédito.

- b) Estado actual de la deuda.** En el 25,70% de los créditos revisados no fue posible comprobar su estado actual (al día o atrasada), ya que no se incluía esa información en el expediente.

La Norma 5.6 **“Calidad de la información”**, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, expresa lo siguiente:

“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...”

En PRONAMYPE, no existe una política que permita establecer con claridad la condición actual de los créditos girados por el Programa.

La inconsistencia y falta de información, en los expedientes de las OI's, no permite establecer con claridad la condición actual de los créditos girados por el Programa PRONAMYPE, lo que dificulta establecer la morosidad real de las carteras de crédito de las OI's y no permite el manejo de una información confiable, oportuna y útil, para el proceso de toma de decisiones.

2.3 Estado de los expedientes de Beneficiarios de Créditos, en algunas Organizaciones Intermediarias.

En la revisión de expedientes de las Organizaciones Intermediarias, se determinó que:

- a. En APIAGOL, ASOPROSANRAMÓN, COOPEBRISAS y COOPEZARCERO; ningún expediente se encuentra foliado.
- b. En ASOPROSANRAMÓN, COOPEBRISAS y COOPEZARCERO no se pudo localizar dentro de los expedientes, un respaldo documental de la forma de giro de los recursos a los beneficiarios de los créditos.
- c. En ASOPROSANRAMÓN y en COOPEZARCERO se observó que en algunos expedientes existen operaciones canceladas cuyo documento de garantía se encuentra archivado en el expediente, es decir, no se le ha devuelto al deudor el

documento de garantía de la operación crediticia cancelada, no existe el Control de Pagos confeccionado por la OI y no hay evidencia de que la OI haya enviado Estados de Cuenta a los beneficiarios, esto por cuanto no existe un documento que permita garantizar que dicho trámite se llevó a cabo.

- d. En APIAGOL los documentos incluidos en los expedientes no se encuentran archivados en estricto orden cronológico, en los comprobantes de constitución de crédito no aparece el sello de la OI para formalizar el crédito, también se observó que dentro de los documentos que componen el expediente de los beneficiarios de créditos revisados existen dos Pagarés y dos Contratos Privados de Préstamo Mercantil firmados por el beneficiario del crédito, uno a nombre de la Organización Intermediaria APIAGOL y otro a favor del Fideicomiso 02-99 del Banco Popular.
- e. En COOPEBRISAS se encontró hojas sueltas dentro de algunos expedientes.
- f. En COOPESABALITO en todos los expedientes revisados (31) faltó dentro de los expedientes el pagaré, el contrato mercantil y en el formulario denominado “Información General del Beneficiario” no se encuentra la firma del funcionario responsable, por parte de la OI.

En ese sentido, la Norma 4.5.3 “Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados” de las Normas de Control Interno para el Sector Público, expresa lo siguiente:

“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.”

En PRONAMYPE, no existe un procedimiento para garantizar que la documentación contenida en los expedientes sea la misma para todas las OI's.

El débil control por parte de PRONAMYPE sobre las Organizaciones Intermediarias, podría materializar el riesgo sobre la pérdida o extravió, parcial o total de documentos de carácter esencial para sustentar la colocación de dinero por medio de préstamos de fondos públicos.

2.4 Convenio Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre PRONAMYPE y la DESAF.

Se evidenció que no existe claridad en el Convenio Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre el PRONAMYPE y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ambas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto a la determinación de los requisitos establecidos para los beneficiarios del Programa.

Lo anterior por cuanto la Cláusula Quinta del citado Convenio define el perfil del beneficiario del Programa de la siguiente manera:

“Hombres y mujeres que pertenecen a los sectores afectados por la pobreza, la exclusión, la discapacidad y el riesgo social de la sociedad costarricense. Dentro de este marco ocupan especial atención las mujeres madres solteras, las jefas de hogar, los discapacitados, los adultos mayores y los jóvenes en situación de riesgo con emprendimientos productivos o microempresas da baja productividad.”

El Artículo 28 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Decreto 35873-MTSS, establece que:

“Es responsabilidad de las Unidades Ejecutoras mencionadas en el artículo anterior, requerir a los potenciales beneficiarios, la documentación que represente prueba en relación con las condiciones indicadas en el Artículo 4 y 22 de este Reglamento y 2 de la Ley N° 5662 y su reforma, Ley N° 8783, y en el caso de los beneficiarios seleccionados, mantener el registro de los datos anteriores.”

No existe uniformidad en la determinación de los beneficiarios del Programa ya que no existe claridad en cuanto a la determinación de los beneficiarios del Programa, que permita determinar el ingreso per cápita de los beneficiarios de los créditos del Programa.

La información solicitada por PRONAMYPE no permite determinar el ingreso per cápita de los beneficiarios de los créditos, por lo que no se pudo establecer la condición de pobreza definida por los parámetros establecidos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, de acuerdo con el Artículo 2 de la Ley 5662 y su Reforma Ley 8783.

3. CONCLUSIÓN

Esta Auditoría, una vez verificado el cumplimiento de la normativa aplicable al proceso de las transferencias efectuadas por las OI's a los beneficiarios del Programa PRONAMYPE, concluye que existe un débil sistema de control interno en el proceso revisado, por cuanto:

- a. Los expedientes no mantienen uniformidad en cuanto a los documentos que deban ser incluidos como comprobantes del otorgamiento de los créditos.
- b. No existe una posición clara por parte de PRONAMYPE o de DESAF, sobre los documentos que deban ser incluidos en los expedientes de los beneficiarios de los créditos otorgados.
- c. No existe concordancia, en algunos créditos, sobre la información contenida en el Fideicomiso 02-99y las OI's, sobre el estado de dichos créditos.
- d. En algunas OI's se encontraron expedientes sin foliar, no existe respaldo documental de la forma de giro de los recursos a los beneficiarios de los créditos, existen documentos originales de garantía de crédito que ya se han cancelado, sin embargo, se encuentran archivados en el expediente y no se han devuelto a los deudores respectivos, no existe control de pagos, se encontró hojas sueltas en algunos expedientes.
- e. En algunas OI's no se encontró dentro de los expedientes el pagaré y el contrato mercantil respectivo.
- f. De acuerdo con los instrumentos aplicados se pudo comprobar que los beneficiarios de los créditos del Programa PRONAMYPE, cumplen con los requisitos establecidos por el Programa; sin embargo, no se pudo determinar con claridad si se encuentran ubicados dentro de la población definida en el Artículo 2

de la Ley N° 8783, “Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 5662”, de octubre del 2009.

Las condiciones anotadas son susceptibles de mejora, por lo cual 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 Dirección de Economía Social Solidaria, 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 Dirección de Economía Social Solidaria, 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 Dirección de Economía. **(Ver comentarios 2.1, 2.2, 2.3, 2.4)**

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 Dirección de Economía Social Solidaria y demás Unidades Ejecutoras del FODESAF, sobre los documentos que deben ser incluidos por las OI's en los expedientes de los beneficiarios de los créditos, así como, del manejo de cuenta respectivo, en un plazo de un mes, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**

4.2.2 Incorporar en el Convenio Marco de Cooperación y Aporte Financiero entre el PRONAMYPE y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ambas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, requisitos que los beneficiarios deben cumplir para determinar el ingreso per cápita de los beneficiarios seleccionados del Programa PRONAMYPE, en un plazo de seis meses, 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 Establecer un procedimiento formal y por escrito que permita conciliar entre las OI's y la cartera de crédito del Fideicomiso 02-99, aspectos tales como el número de operación, la fecha de formalización, la fecha de apertura, la fecha de vencimiento, la fecha de pago de intereses, entre otros, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.1)**

4.3.2 Revisar y documentar el estado de los créditos otorgados en cuanto a identificar si están cancelados o activos, además conciliarlos con la OI y el Fideicomiso 02-99, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.2)**

4.3.3 Establecer, formalmente y por escrito, un procedimiento que permita revisar la información contenida en los expedientes de los beneficiarios de los créditos del Programa PRONAMYPE, y que dicha información sea uniforme para todos los expedientes en todas las OI's, en un plazo de tres meses, a partir del recibo de este Informe. **(Ver Comentario 2.3)**

4.3.4 Solicitar a las OI's incorporar dentro de los requisitos del Programa información suficiente que permita determinar el ingreso per cápita de los beneficiarios seleccionados, de conformidad 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)**

5. ANEXOS

Anexo N° 1

Organizaciones Intermediarias Activas de PRONAMYPE

Organización Intermediaria	Zona geográfica de operación	Teléfono / Fax	Dirección exacta
1. APACOOOP (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.
2. APIAGOL (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
3. ASOPROSANRAMÓN (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.
4. CAC PUNTARENAS (Centro Agrícola Cantonal de Puntarenas)	Península de Nicoya, Distritos de Lepanto, Paquera y Cóbano	Tel.:2650-0408 Fax: 2650-0182	Frente al Colegio Técnico Profesional de Jicaral, edificio blanco, segundo piso.
5. CEMPRODECA (Centro de Promoción y Desarrollo Campesino)	Hojancha, Nicoya	Tel.:2659-9038 Fax: 2659-9285	100 este de la Municipalidad de Hojancha, Guanacaste.
6. COOPEBRISAS (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
7. COOPEDOTA (Cooperativa de Caficultores de Dota R.L.)	Zona de los Santos	Tel.:2541-2828 Fax: 2541-2827	Costado norte de la Plaza de deportes Santa María de Dota.
8. COOPELIBERTAD (Cooperativa de Caficultores de Heredia)	Heredia	Tel.:2237-2040 Fax: 2238-3267	De la UNA, 700 Norte, 400 Oeste, 100 Norte.
9. COPELLANOBONITO (Cooperativa de Caficultores de Llano bonito)	San Rafael de Llano bonito León Cortez	Tel.:2546-6316 Fax: 2546-2021	Kilómetro y medio de la Escuela San Rafael, Llano bonito.
10. COOPEMUPRO (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
11. COOPEPURISCAL (Cooperativa de ahorro y crédito de Puriscal)	Puriscal	Tel.:2416-6071 Fax: 2416-5728	Santiago de Puriscal, 50 sur del antiguo templo Católico
12. COOPESABALITO (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

Organización Intermediaria	Zona geográfica de operación	Teléfono / Fax	Dirección exacta
13. COOPEZARCERO (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
14. FUDECOSUR (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
15. FUNDEBASE (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.

Anexo N° 2

**REVISIÓN DE EXPEDIENTES PRONAMYPE
ORGANIZACIONES INTERMEDIARIARIAS**

Condiciones	Se cumple la condición			Total de Expedientes	Relación porcentual			Total NO y EN BLANCO
	SI (1)	NO (2)	EN BLANCO (3)		SI	NO	EN BLANCO	
Número de operación FID	6	84	124	214	2,80%	39,25%	57,94%	97,20%
Número de operación O.I.	90	29	95	214	42,06%	13,55%	44,39%	57,94%
Plan de Inversión	41	39	134	214	19,16%	18,22%	62,62%	80,84%
Fecha Formalización	20	170	24	214	9,35%	79,44%	11,21%	90,65%
Fecha de apertura	20	170	24	214	9,35%	79,44%	11,21%	90,65%
Fecha Vencimiento	30	161	23	214	14,02%	75,23%	10,75%	85,98%
Cheque / Transferencia	107	0	107	214	50,00%	0,00%	50,00%	50,00%
Monto Principal	163	30	21	214	76,17%	14,02%	9,81%	23,83%
Monto de Cuota	2	52	160	214	0,93%	24,30%	74,77%	99,07%
Fecha Pago Interés	39	35	140	214	18,22%	16,36%	65,42%	81,78%

Fuente: Elaborado por esta Auditoría con base en la comparación de la información suministrada por las Organizaciones Intermediarias y el Fideicomiso 02-99 Banco Popular

- (1) Si se cumple la condición: coinciden los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 Banco Popular y la Organización Intermediaria.
- (2) No se cumple la condición: no coinciden los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 Banco Popular y la Organización Intermediaria.
- (3) En blanco: no se consignó la información en el expediente, por lo tanto, no fue posible su verificación.

Anexo N° 3								
REVISIÓN DE EXPEDIENTES PRONAMYPE								
ORGANIZACIONES INTERMEDIARIARIAS								
Condiciones	Se cumple la condición			Total de Expedientes	Relación porcentual			Total NO y EN BLANCO
	SI (1)	NO (2)	EN BLANCO (3)		SI	NO	EN BLANCO	
Estado del crédito	141	18	55	214	65,89%	8,41%	25,70%	34,11%
Fuente: Elaborado por esta Auditoría con base en la comparación de la información suministrada por las Organizaciones Intermediarias y el Fideicomiso 02-99 Banco Popular								

- (1) Si se cumple la condición: coinciden los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 Banco Popular y la Organización Intermediaria.
- (2) No se cumple la condición: no coinciden los datos suministrados por el Fideicomiso 02-99 Banco Popular y la Organización Intermediaria.
- (3) En blanco: no se consignó la información en el expediente, por lo tanto, no fue posible su verificación.