



**INFORME Nro. DFOE-EC-IF-10-2016**  
**03 de mayo, 2016**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE  
LOS AVALES QUE OTORGA EL FONDO ESPECIAL PARA EL  
DESARROLLO DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA  
(FODEMIPYME)**

**2016**

## CONTENIDO

Página nro.

|   |          |
|---|----------|
| <b>RESUMEN EJECUTIVO</b>  |          |
| <b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>1</b> |
| ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....   | 1        |
| OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....   | 1        |
| NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....   | 1        |
| GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA.....   | 2        |
| METODOLOGÍA APLICADA.....   | 3        |
| COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS.....  | 3        |
| <b>2. RESULTADOS.....</b>   | <b>4</b> |
| <b>TEMA 1: AVALES OTORGADOS POR FODEMIPYME.....</b>   | <b>4</b> |
| HALLAZGO 1.1: INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS EN EL OTORGAMIENTO DE AVALES.....  | 4        |
| <b>TEMA 2: DEBILIDADES EN LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE FODEMIPYME.....</b>  | <b>7</b> |
| HALLAZGO 2.1: INCONSISTENCIAS EN LOS REGISTROS DE LOS AVALES OTORGADOS.....   | 7        |
| <b>3. CONCLUSIONES.....</b>   | <b>8</b> |
| <b>4. DISPOSICIONES.....</b>  | <b>9</b> |
| A LA LICDA. ANA LUCÍA SOLANO GARRO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA EJECUTIVA DEL FODEMIPYME O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO..... | 10       |

### CUADROS:

|  |   |
|--|---|
| Cuadro nro 1: <a href="#"><u>Operaciones avaladas por el FODEMIPYME que no cumplen con algunos de los requisitos que establece el marco regulatorio para ser beneficiario de un aval</u></a> ..... | 6 |
|--|---|

### ANEXOS:

|  |    |
|--|----|
| ANEXO nro. 1: <a href="#"><u>Valoración de Observaciones al Borrador del Informe de Auditoría Especial sobre los avales del Fondo Especial para el Desarrollo de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME)</u></a> ..... | 11 |
|--|----|

**RESUMEN EJECUTIVO****¿Qué examinamos?**

La Auditoría de Carácter Especial sobre los avales concedidos por el Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME), se realizó con el propósito de verificar el uso de los recursos del FODEMIPYME, en el otorgamiento de avales y garantías de operaciones realizadas para el fortalecimiento de las micros, pequeñas y medianas empresas. El período de este estudio comprendió del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, ampliándose cuando se consideró necesario.

**¿Por qué es importante?**

La Ley N° 8262, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas establece como parte de sus objetivos fomentar el desarrollo integral de las PYMES, para lo cual, entre otros, crea el Fondo Especial para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa (FODEMIPYME). Al cierre del periodo 2014, dicho Fondo acumuló ₡10.434 millones en avales otorgados. Dada la importancia de los objetivos que persigue la citada ley sobre el fortalecimiento del control y el uso de los recursos del FODEMIPYME, específicamente en lo que respecta a la concesión de avales y garantías, es un aspecto relevante a considerar en la gestión de la Hacienda Pública.

**¿Qué encontramos?**

En la auditoría realizada se determinó que en los expedientes de las operaciones avaladas por el Fondo no se evidencia el cumplimiento de algunos de los requisitos que establece el marco regulatorio, para las empresas beneficiarias de los avales del FODEMIPYME. La revisión efectuada cubrió una muestra que representa el 83,7% del monto total de avales concedidos en el periodo objeto de estudio, cuyo monto asciende a ₡3.109 millones. El estudio demuestra que en un 7% de los casos no existe evidencia, en los respectivos expedientes, del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley N° 8262 para ser beneficiario de un aval. También se comprobó que en un 30% (₡906,6 millones) de los casos estudiados, no consta en el expediente documentación que demuestre la condición PYME requerida para tener acceso al beneficio, lo cual fue corroborado con información obtenida en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Aparte de lo indicado, en un 2% de los casos evaluados no se acreditó en el expediente la insuficiencia de garantía que debe demostrarse para la obtención del beneficio en comentario.

Adicionalmente, se comprobó la existencia de algunas inconsistencias en los registros de los avales otorgados en el periodo 2014, tales como casos incluidos en los registros de avales del año 2014, a pesar de que por diferentes circunstancias no fueron otorgados en ese periodo.

**¿Qué sigue?**

En virtud de los resultados obtenidos en este informe se giran disposiciones a la Directora Ejecutiva del FODEMIPYME, para que fortalezca los mecanismos de control relacionados con la concesión de avales, de manera tal que se incluyan controles que permitan validar en forma fehaciente el cumplimiento de los requisitos que establece el marco regulatorio para el disfrute del beneficio, previo a la emisión del contrato correspondiente.



*Además, se dispone el establecimiento e implementación de un procedimiento para que los expedientes de los avales concedidos y honrados por el FODEMIPYME en el año 2014, así como los que se lleguen a honrar en el futuro, sean sometidos a una comprobación exhaustiva de los requisitos establecidos en la normativa que rige el otorgamiento del beneficio y, en caso de que se compruebe algún incumplimiento, se proceda a gestionar ante la entidad operadora la recuperación del monto honrado.*

*Finalmente, se ordena que se establezcan los controles necesarios para que se asegure razonablemente que la información relacionada con los registros de los avales otorgados por el Fondo cumple con el atributo fundamental de la calidad de la información referida a confiabilidad, de modo que se encuentre libre de errores, defectos u omisiones.*

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS ECONÓMICOS**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE  
LOS AVALES QUE OTORGA EL FONDO ESPECIAL PARA EL  
DESARROLLO DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA  
(FODEMIPYME)**

**1. INTRODUCCIÓN**

**ORIGEN DE LA AUDITORÍA**

- 1.1. Mediante Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, N° 8262, del 2 de mayo de 2002, se creó el Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresas (FODEMIPYME), con el objetivo de fomentar y fortalecer el desarrollo de ese tipo empresas, de acuerdo con las directrices que emita el Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo y de las empresas de la economía social económicamente factibles y generadoras de puestos de trabajo.
- 1.2. En virtud de lo anterior, con base en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los artículos 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica, N° 7428, y en cumplimiento del Plan de Trabajo del Área de Servicios Económicos de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), se ejecutó el presente estudio.

**OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

- 1.3. El propósito de esta auditoría de carácter especial fue verificar el uso de los recursos del FODEMIPYME, en el otorgamiento de avales y garantías de las operaciones realizadas para el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

**NATURALEZA Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

- 1.4. La auditoría de carácter especial realizada se enfocó en la verificación del uso de los recursos del FODEMIPYME, en el otorgamiento de avales y garantías de las operaciones realizadas para el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas

empresas, colocados en forma directa tanto por el Fondo como por los denominados entes operadores de avales<sup>1</sup>. Para llevar a cabo dicho estudio se verificó el cumplimiento de los criterios de selección y requisitos establecidos para el otorgamiento de avales a ese tipo de empresas. El período del estudio comprendió del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014, ampliándose cuando se consideró necesario.

### **GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA**

- 1.5.** El Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresas, tal y como se indicó supra, fue creado en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), con el fin de contribuir al logro de los objetivos establecidos en la Ley N° 8262, así como contribuir con los propósitos definidos en los artículos N° 2 y 34 de la Ley Orgánica del Banco Popular.
- 1.6.** Específicamente, el Fondo tiene como fines el fomento, fortalecimiento y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, destinando sus recursos, entre otros, a la concesión de créditos y el otorgamiento de avales o garantías cuando dichas empresas no cuenten con las garantías suficientes, no sean sujeto de financiamiento, en condiciones y proporciones favorables al adecuado desarrollo de sus actividades, por parte de las entidades financieras reguladas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).
- 1.7.** Asimismo, el Fondo puede transferir recursos a entidades públicas, organizaciones cooperativas, organizaciones privadas y organizaciones no gubernamentales, como aporte no reembolsable o mediante la contratación de servicios, para apoyar el desarrollo de programas tendientes a fortalecer y desarrollar las micro, pequeñas y medianas empresas, microcréditos y las empresas de economía social.
- 1.8.** Para realizar sus actividades, el FODEMIPYME cuenta con dos fondos, uno de garantías y otro de financiamiento. El fondo de garantías, según se señala en el artículo 9 de la Ley N° 8262, se nutre de un aporte inicial de ₡9.000 millones, constituido por recursos provenientes del 0,25% del aporte patronal al BPDC. Además, puede recibir los aportes de las utilidades netas de los bancos comerciales del Estado y donaciones de personas, entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.
- 1.9.** La administración del FODEMIPYME está a cargo de un Director Ejecutivo nombrado por la Junta Directiva Nacional del BPDC y se realiza en una Unidad Técnica de dicho Banco. Contablemente, los recursos del Fondo se registran como una cuenta de orden en el balance financiero del Banco Popular y no están

---

<sup>1</sup> Ente operador de aval: Institución financiera que puede hacer uso del fondo de avales y garantías de FODEMIPYME. De conformidad con lo establecido en la Ley N° 8262 y sus reformas son todas las entidades de intermediación financiera supervisadas por la SUGEF.

sujetos a las regulaciones prudenciales de la SUGEF, ya que esos recursos no provienen del proceso de intermediación financiera.

- 1.10. De conformidad con la normativa que rige al Fondo, los avales pueden ser individuales o de cartera, siendo los avales individuales aprobados directamente por la Unidad Técnica y, los de cartera, otorgados bajo la responsabilidad de los entes operadores de avales.
- 1.11. Al 31 de diciembre de 2014 el FODEMIPYME avaló 210 operaciones por un monto de ¢3.714,7 millones, para un total acumulado avales otorgados de ¢10.434 millones.

### **METODOLOGÍA APLICADA**

- 1.12. El estudio se realizó atendiendo, en lo aplicable, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI), las sanas prácticas y demás normativa atinente.
- 1.13. Para la ejecución de esta auditoría se analizó una muestra representativa<sup>2</sup> de 101 expedientes de las operaciones avaladas por FODEMIPYME, tanto de avales otorgados directamente, como concedidos por medio de entidades operadoras, la cual representa el 83,7% del monto total de avales otorgados en el periodo objeto de estudio.

### **COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE RESULTADOS**

- 1.14. Los resultados de la auditoría se expusieron verbalmente el día 28 de marzo de 2016, en las oficinas del Fondo Especial para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME), a los siguientes funcionarios: MBA. Ana Lucía Solano Garro, Directora Ejecutiva de FODEMIPYME, Licda. Kattia Solano Granados, Coordinadora Operativa de FODEMIPYME, Licda. Maritza Gómez Artavia Directora de Auditoría y Licda. Jaqueline Torres Quesada, Auditora.
- 1.15. El borrador del presente informe se remitió a la MBA. Solano Garro, mediante el oficio N° 03861 (DFOE-EC-0186) del 28 de marzo de 2016, con el propósito de que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, formulara y remitiera a la Gerencia del Área de Fiscalización de Servicios Económicos las observaciones que considerara pertinentes sobre su contenido.
- 1.16. Mediante oficio N° DIRFOD-0321-2016, del 4 de abril de 2016, la Directora Ejecutiva, remitió a esta Contraloría General las observaciones que se consideraron necesarias sobre el citado borrador de informe. Lo resuelto sobre los planteamientos efectuados en dicho oficio se detalla en el Anexo de este documento.

---

<sup>2</sup> La muestra se definió con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 10%.

## 2. RESULTADOS

### TEMA 1: AVALES OTORGADOS POR FODEMIPYME

#### HALLAZGO 1.1: INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS EN EL OTORGAMIENTO DE AVALES

- 2.1 La Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, N° 8262, en su artículo 8, crea el FODEMIPYME, con el objetivo de “... *fomentar y fortalecer el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresas, de acuerdo con las directrices que emita el Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo y de las empresas de la economía social económicamente factibles y generadoras de puestos de trabajo...*”
- 2.2 Dentro de los beneficios que establece la citada ley, se indica en dicho artículo que los recursos del FODEMIPYME se destinarán, entre otros, a la concesión de avales y garantías a las micro, pequeñas y medianas empresas cuando estas, por insuficiencia de garantía, no puedan ser sujetas de financiamiento, en condiciones y proporciones favorables al adecuado desarrollo de sus actividades, por parte de las entidades financieras reguladas por la SUGEF. También se establece que para aprovechar los beneficios de la Ley, los interesados deben satisfacer al menos dos de los siguientes requisitos: el pago de cargas sociales; el cumplimiento de obligaciones tributarias y el cumplimiento de obligaciones laborales.
- 2.3 Adicionalmente a lo anterior el FODEMIPYME, en el periodo objeto de estudio, a nivel reglamentario, se encontraba regulado también por el Decreto Ejecutivo N° 34853-MEIC, Reglamento al Fondo Especial para el Desarrollo de las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas y por el Reglamento Operativo del Fondo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, emitido por la Junta Directiva Nacional del BPDC<sup>3</sup>. Asimismo, el DE-37121-MEIC “Reforma Integral al Reglamento General de la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, Ley N° 8262, Decreto Ejecutivo N° 33111 del 06 de abril del 2006”, agrega otras regulaciones para la obtención del beneficio de aval del Fondo, relacionadas con el registro, condición y beneficios de las PYME<sup>4</sup>.
- 2.4 Debe considerarse que de conformidad con el Reglamento a la Ley N° 8262, la condición PYME la otorga el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), a aquellas unidades productivas que estén registradas ante ese Ministerio como micro, pequeña o mediana empresa, según se establece en ese Reglamento, y que al menos cumplan con 2 de los 3 requisitos establecidos por la Ley, como

---

<sup>3</sup> Aprobado por la Junta Directiva Nacional del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, en sesión #4746 del 15 de abril de 2010.

<sup>4</sup> DE-37121, Título II, Capítulo I: Registro y condición Pyme, artículos 21 al 32 y Capítulo II: Los beneficios de las PYME, artículos 33 al 35.

necesarios para aprovechar el beneficio de aval. Lo anterior de conformidad con los parámetros y características para que las empresas puedan ser calificadas como PYME, que contiene esa norma.

- 2.5** En línea con lo anterior, también es importante tener presente que la reglamentación establece, como parte de los compromisos que asumen los entes operadores de avales, velar por el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ley N° 8262 y su reglamentación, incluyendo la documentación que acredite la condición PYME del beneficiario y la demostración de insuficiencia de garantía al momento del otorgamiento del aval.
- 2.6** En el análisis realizado a una muestra estadística de 101 expedientes de operaciones avaladas por el Fondo en el año 2014, se determinó que en los expedientes de dichas operaciones no se evidencia el cumplimiento de algunos de los requisitos establecidos en la normativa vigente, a saber:
- En un 7% de los casos evaluados no se evidenció en el expediente correspondiente, el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley N° 8262, relacionadas con la satisfacción de al menos 2 de los requisitos que conciernen al pago de cargas sociales, cumplimiento de obligaciones tributarias y obligaciones laborales.
  - En un 30% de los avales otorgados, que representan una suma de ¢906,6 millones, no se acreditó en el expediente la condición PYME, en el momento en que se concedió el aval del Fondo. Esta información fue corroborada por la Dirección General de Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME) del MEIC<sup>5</sup>, la cual es la dependencia competente para certificar dicha condición, de conformidad con el marco regulatorio correspondiente.
  - En 2 de los expedientes analizados no se encontró evidencia que se hubiese cumplido con el requisito relacionado con la demostración de la insuficiencia de garantía del beneficiario del aval.
  - En 2 expedientes, el contrato entre el operador y el beneficiario del aval, documento en el cual se establecen las obligaciones las partes, no contaba con la firma del operador.
- 2.7** En el siguiente cuadro se presentan a modo de ejemplo, algunas de las debilidades encontradas en los expedientes analizados.

---

<sup>5</sup> Oficio # DIGEPYM E - OF-O 23-2016, del 26/01/2016, remitido por la Licda. Laura Latiff Brenes. Directora General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa.

### Cuadro nro 1

#### Operaciones avaladas por el FODEMIPYME que no cumplen con algunos de los requisitos que establece el marco regulatorio para ser beneficiario de un aval

| No. OPERACIÓN   | INCUMPLIMIENTO   |
|---|--|
| 1721, 1806; 1846, 1847,<br>50003768, 50003995<br>002-017-046781-0, 006-017-659933-8,<br>006-017-659562-5, 010-017-600751-0,<br>012-017-557403-2, 012-017-556407-8,<br>010-017-600356-2, 017-017-549453-3,<br>025-017-550810-3, 025-017-550845-5,<br>071-039-001404-0, 076-017-009138-4,<br>079-017-006600-5, 088-017-001720-0,<br>104-017-003138-7. | No acredita condición Pyme.  |
| 626, 007-017-0314564,<br>014-017-051731-0, 015-017-035086-8, 022-017-<br>038673-1, 088-017-024374-7, 131-017-000395-2<br>025-017-552393-2   | No acredita condición Pyme ni cumple con 2 de los 3 requisitos.              |
| 025-017-552393-2  | No acredita condición Pyme ni presenta estudio de insuficiencia de garantía. |
| 131-017-00395-2, 025-017-552393-2   | No presenta estudio de insuficiencia de garantía.                            |

*Fuente:* Elaboración propia, con base en la información contenida en los expedientes de las operaciones avaladas por el FODEMIPYME, durante el 2014.

- 2.8** Asimismo, producto de la revisión efectuada se determinó que tres operaciones avaladas por el Fondo (N° 1907; N° 1943 y, N° 025-017-550843-6), en el periodo objeto de estudio, fueron honradas o estaban en proceso de honramiento en ese mismo periodo, es decir, son proyectos que no obstante que pasaron un proceso de análisis de viabilidad, no alcanzaron ni siquiera un año de operación. Además, es importante destacar que en esos casos, en el expediente correspondiente no se localizó documentación que demostrara el cumplimiento de algunos de los requisitos requeridos por la normativa para optar por el beneficio de aval.
- 2.9** Cabe agregar que en el estudio efectuado se comprobó que la Unidad Técnica de FODEMIPYME efectúa visitas a las entidades operadoras, con el propósito de verificar que los beneficiarios de avales cumplan con los requisitos que establece la normativa. Durante el periodo objeto de estudio, se acreditó una cantidad importante de visitas de control a dichas entidades. Producto de esas visitas se evidencia el incumplimiento de diversos requisitos que establece la normativa para la obtención del beneficio de aval. Sin embargo, las acciones de seguimiento a las inobservancias detectadas, efectuadas por FODEMIPYME, fueron relativamente pocas y de escaso valor agregado. Generalmente, en dichas situaciones el Fondo se limita a advertir a la entidad operadora que en caso de incumplimiento de pago por parte del deudor, no se honrará el aval que no cumple con los requisitos exigidos por el marco regulatorio.

- 2.10** Los incumplimientos para la obtención del beneficio de aval determinados en este estudio y la insuficiencia de los controles actuales ejercidos por el Fondo sobre el particular, van en detrimento de los objetivos que la Ley N° 8262 establece para el FODEMIPYME; que procura fomentar y fortalecer la micro, pequeña y mediana empresa, entre otros, mediante el acceso al beneficio de aval, a quienes efectivamente cumplan con los requisitos establecidos en la normativa correspondiente.

## **TEMA 2: DEBILIDADES EN LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE FODEMIPYME**

### **HALLAZGO 2.1: INCONSISTENCIAS EN LOS REGISTROS DE LOS AVALES OTORGADOS**

- 2.11** La ley General de Control Interno, N° 8292, establece en su artículo 16 lo siguiente:

*Artículo 16.—Sistemas de información. 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. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada....*

- 2.12** En relación con lo anterior, por su parte, el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, emitido por la Contraloría General de la República, señala en la norma 5.6 y 5.6.1, sobre la Calidad de la información y su característica de confiabilidad, lo siguiente:

*5.6 Calidad de la Información. 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.*

**2.13** En relación con las normas indicadas supra, cabe señalar que en el análisis de los avales esta Contraloría comprobó algunas inconsistencias en la información suministrada por la Administración, relacionada a los avales otorgados en el periodo 2014. Sobre el particular, se determinaron las siguientes inconsistencias:

- La operación N° 071-039-001430-1, se incluye dentro de los registros de avales otorgados en el periodo 2014, no obstante, cuando se solicitó el expediente correspondiente se informó que el caso no se llegó a formalizar.
- En el oficio DIRFOD-0773-2015 se indicó que los avales colocados en el periodo 2014 fueron 210, sin embargo, en respuesta a consulta sobre las acciones de control y seguimiento ejercidas por la Unidad Técnica sobre los avales otorgados en el 2014, con oficio DIRFOD-103-2016 se reportan 216 avales otorgados en el 2014.
- De los avales incluidos en el DIRFOD-103-2016 como otorgados en el 2014, 28 corresponden a beneficios otorgados en el 2013 y 3 corresponden a beneficios otorgados en el 2015.

**2.14** En el DIRFOD-155-2016 se indica que la Unidad Técnica revisó 183 avales otorgados en el 2014, dato que no coincide con la información contenida en el oficio DIRFOD-103-2016. Según se desprende de la información adicional aportada por la Administración la revisión abarcó 171 casos. En relación con lo indicado, cabe mencionar que el sistema de información para el registro de los avales de que dispone el Fondo, se alimenta de los informes mensuales que deben remitir las entidades operadoras, en un archivo Excel, lo cual incrementa el riesgo de error humano en la recopilación, procesamiento y generación de la información, proveniente de entidades diferentes, que se consolidan con los datos de los avales que son otorgados directamente por el Fondo para conformar el registro mensual que incluye la totalidad de los avales del periodo.

**2.15** Es importante considerar que las inconsistencias en la información contenida en los registros de los avales otorgados por el FODEMIPYME, expuestas en los párrafos precedentes, van en detrimento de la confiabilidad, oportunidad y utilidad de la información del Fondo, necesaria para efecto de control, registro y revelación contable y para la toma de decisiones que ejercen los Administradores del Fondo.

### **3. CONCLUSIONES**

**3.1** FODEMIPYME tiene el objetivo de fomentar y fortalecer el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, entre otros, por medio del otorgamiento de avales a dichas organizaciones, cuando por insuficiencia de garantías no son sujetas de crédito en las entidades financieras fiscalizadas por la SUGEF.

- 3.2** Para cumplir con dicho objetivo la normativa prevé una serie de requisitos orientados a que el beneficiario del aval pueda acreditar de manera fehaciente su condición de micro, pequeña o mediana empresa. Sin embargo, la inobservancia de algunos de éstos requisitos, en un porcentaje importante de los avales otorgados en el periodo objeto de estudio, es un indicativo de que el impulso al sector empresarial de interés de la Ley N° 8262 se restringe, por cuanto el otorgamiento del beneficio no es acorde a los requerimientos del marco legal que rige la actividad. De manera tal que el robustecimiento del citado sector empresarial, queda condicionado al debido otorgamiento del beneficio.
- 3.3** En virtud de lo anterior, es importante que se considere que el cumplimiento del objetivo del Fondo, en lo concierne a este estudio, requiere de mejores prácticas de control sobre el otorgamiento de los avales, que garanticen que los beneficiarios de éstos, sean efectivamente quienes indica la Ley.
- 3.4** Lo anterior con el fin de que no se desvirtúe el propósito que establece la Ley N° 8262, respecto al desarrollo productivo de las micro, pequeñas y medianas empresas, posicionándolas como protagónicas, con el fin último de que contribuyan al proceso de desarrollo económico y social del país, mediante la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones productivas y de acceso a la riqueza.

#### **4. DISPOSICIONES**

- 4.1** De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2** Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta N° 242 del 14 de diciembre de 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3** Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

**A LA LICDA. ANA LUCÍA SOLANO GARRO, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA EJECUTIVA DEL FODEMIPYME O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

- 4.4** Definir, formalizar e implementar los mecanismos de control necesarios en relación con la concesión de avales, de manera tal que se exija que el respaldo documental de cada uno de los requisitos, que establece la normativa como necesarios para su aprobación, sea competente (emitido por el ente que tiene la potestad legal para acreditar el requisito que exige la normativa), oportuno (que a la fecha de otorgamiento del aval se encuentre vigente) e idóneo (que por la naturaleza del documento -certificación, comprobante de recibo, etc.- se logre demostrar en forma fehaciente el cumplimiento del requisito). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de septiembre de 2016, una certificación donde se indique que se fortalecieron e implementaron los mecanismos de interés. (Ver hallazgo 1.1, párrafos 2.1 a 2.10).
- 4.5** Establecer, formalizar e implementar un procedimiento o mecanismo de control para que los expedientes de los avales que se vayan a honrar por el FODEMIPYME, sean sometidos a una comprobación exhaustiva de los requisitos establecidos en la normativa que rige el otorgamiento del beneficio y, en caso de que se compruebe algún incumplimiento, se proceda a gestionar ante la entidad operadora la eventual recuperación del monto honrado. Para acreditar el cabal cumplimiento de esta disposición se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 15 de diciembre de 2016, una certificación donde conste que se estableció, formalizó e implementó el procedimiento o mecanismo de control citado. (Ver hallazgo 1.1, párrafos 2.1 a 2.10).
- 4.6** Efectuar una comprobación exhaustiva del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa que rige el otorgamiento del beneficio de aval, para las operaciones detalladas en el párrafo 2.8 de este informe, y proceder a gestionar ante la entidad operadora correspondiente, la recuperación del monto honrado, cuando se corrobore algún incumplimiento a lo normado, de conformidad con el procedimiento correspondiente. Para acreditar el cabal cumplimiento de esta disposición se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 31 de mayo de 2016, una certificación donde conste el cumplimiento de lo dispuesto. (Ver hallazgo 1.1 párrafo 2.8).
- 4.7** Establecer, formalizar e implementar un mecanismo de control para que la información relacionada con los registros de los avales otorgados por el Fondo, cumpla con el atributo fundamental de la calidad de la información referido a confiabilidad, de modo que se encuentre libre de errores, defectos u omisiones. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 15 de diciembre de 2016, una certificación donde conste que se ha establecido, formalizado e implementado el referido mecanismo de control. (Ver hallazgo 2.1, párrafos 2.11 a 2.15)

## ANEXO nro. 1

**VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL SOBRE LOS AVALES DEL FONDO ESPECIAL PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (FODEMIPYME)**

| Nro. Párrafos                | 2.7  |
|------------------------------|--|
| Observaciones Administración | <p>Toda la información que debe contener el expediente de las operaciones con aval de FODEMIPYME, se ha verificado en las visitas de control y seguimiento, de manera tal que en todos los casos se ha aplicado la fórmula para el cálculo del tamaño y clasificación CIU. No obstante, no es sino hasta inicios del 2014 cuando se gira la directriz de la obligatoriedad de adjuntar a los expedientes de crédito con aval de FODEMIPYME, la certificación PYME emitida por el MEIC, producto de una recomendación que hizo la Auditoría Interna del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) al Fondo. La directriz se comunicó a los entes operadores para que a partir del 1 de marzo 2014, incorporaran la certificación y en el caso del BPDC la directriz solicitó la certificación PYME a partir del 1 de abril de 2014. Respecto a las 33 operaciones mencionadas en el punto 2.7 del informe se indica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 16 operaciones tienen avales que fueron otorgados antes de que se exigiera a los operadores el cumplimiento obligatorio de la condición PYME. Se hace la salvedad de que se calculó el tamaño de la empresa de acuerdo a la fórmula emitida por el MEIC en el decreto para clasificarla como micro, pequeña o mediana y se clasificaron por el código CIU.</li> <li>• La operación N° 012-017-557403-2 cuenta en el expediente con copia de correo electrónico mediante el cual se le notifica por parte del SIEC del MEIC la inscripción como PYME.</li> <li>• La operación N° 006-017-659933-8, en el seguimiento de control se advierte sobre la falta de la condición PYME, para lo cual se aporta el documento para cumplimiento del requisito.</li> <li>• Las operaciones N° 131-017-000446-2 y N° 006-17-659933-8 son mipymes agropecuarias, una aporta condición en el mismo trámite y la otra lo hace posteriormente, producto del seguimiento.</li> <li>• Las operaciones N° 50003768 y N° 5003995 no cumplen el requisito, aun cuando se otorgaron posterior a la directriz sobre la condición PYME.</li> </ul> <p>De las operaciones que indica el informe que no cumplen con la condición PYME y alguno de los 2 de 3 requisitos de Ley, se indica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 operaciones fueron otorgadas antes de la directriz y se aporta documentación relacionada los requisitos de ley.</li> <li>• Sobre 1 operación se aporta documentos relacionados con los requisitos de ley y en seguimiento se advierte falta de la condición Pyme.</li> <li>• 2 operaciones se aprobaron antes de la directriz y en el seguimiento se les indicó que sólo contaban con un requisito de Ley.</li> <li>• Sobre 1 operación se indica con oficio de seguimiento (DF-1061-2014) el incumplimiento de la condición PYME y se aporta estudios de registro, así como protocolización de acuerdo sobre la limitación que tienen los bienes del</li> </ul> |

|                |  |    |           |
|----------------|--|----|-----------|
|                | <p>beneficiario a la fecha de otorgamiento del aval.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la operación N° 014-038-053272-0 se aporta documentación relacionada con la demostración de la insuficiencia de garantía, así se indica en seguimiento del 15/10/2014.</li> <li>• En la operación N° 014-017-052766-3 se aporta documentación relacionada con la insuficiencia de garantía, así se indica en seguimiento del 15/10/2014.</li> </ul>   |    |           |
| ¿Se acoge?     | Sí   | No | Parcial X |
| Argumentos CGR | <p>En relación con los argumentos señalados por la Administración respecto a los incumplimientos de requisitos para el disfrute del beneficio de aval, determinados por esta Contraloría General, es importante tener en cuenta que el respaldo documental que comprueba su cumplimiento debe reunir ciertas características que garanticen su autenticidad y validez, de manera que dicho respaldo se convierta en evidencia suficiente, competente y pertinente para los fines requeridos. Asimismo, es necesario que no se pierda de vista que el cumplimiento de los principales requisitos que establece la normativa para el disfrute del beneficio de aval, debe respaldarse a la fecha del otorgamiento del beneficio, mediante los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Certificación de la CCSS indicando que la persona física o jurídica beneficiaria se encuentra al día en el pago de cargas sociales.</li> <li>• Recibo, a nombre de la persona física o jurídica beneficiaria, con no más de dos meses de emitido, donde conste el pago de la póliza de Riesgos del Trabajo.</li> <li>• Copia de una declaración reciente de impuesto sobre ventas o renta; en caso de nuevos contribuyentes copia del formulario D-140 donde conste la inscripción en el Registro Único de Contribuyentes de la Tributación Directa, para documentar el cumplimiento de obligaciones ante la Tributación Directa.</li> <li>• Estudio de registro hecho al momento de otorgar el crédito, para demostrar la insuficiencia de garantía del beneficiario. En caso de aparecer bienes que no se tomaron en cuenta por tener restricciones o por política restrictiva del operador, aportar la evidencia de esta situación.</li> <li>• Documentación de la condición PYME.</li> </ul> <p>Cabe agregar que, el incumplimiento de estos requisitos no puede ser subsanado con la presentación de documentación que haya sido emitida en forma posterior al otorgamiento del aval.</p> <p>En atención a lo anterior, se señala lo siguiente respecto a las observaciones efectuadas por la Administración sobre las 22 operaciones, que no cumplen con la condición PYME:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El argumento de las 16 operaciones en que no se documenta la condición PYME, ya que fueron otorgadas antes de que FODEMIPYME emitiera la directriz que exige a los operadores requerir la certificación correspondiente, emitida por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), para otorgar el aval, no es de recibo por parte de esta Contraloría General, ya que esa obligación existía desde antes de la emisión de esa Directriz. Si bien es cierto, las directrices fortalecieron el control interno sobre el particular, no se puede obviar que el</li> </ul> |    |           |

marco regulatorio, que rige el otorgamiento de los avales, establecía la obligatoriedad de que el operador documentara la condición PYME del beneficiario desde la entrada en vigencia del Reglamento del FODEMIPYME, contenido en el DE-34853-MEIC de agosto de 2008. Este decreto señala como compromiso de los entes operadores de avales, velar por el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ley N° 8262 y su reglamentación, entre otros, documentar que se cumple con la condición PYME, según el Reglamento a la citada Ley. Dicho reglamento, contenido en el DE-37121, señala que el MEIC otorgará la condición PYME a aquellas unidades productivas que estén registradas ante ese Ministerio como micro, pequeña o mediana empresa y que de conformidad con la Ley N° 8262, cumplan al menos dos de tres requisitos referidos a obligaciones tributarias, cargas sociales y obligaciones laborales. De ahí que, de acuerdo a la normativa, el ente competente para acreditar la condición PYME es el MEIC. Por este motivo, tampoco es de recibo que el cálculo que efectúa el operador para determinar el tamaño de la empresa de acuerdo a la fórmula emitida por el citado Ministerio, pueda sustituir la acreditación de la condición PYME por parte del MEIC.

- En relación con la operación N° 012-017-557403-2, respecto a la cual se adjunta copia de un correo electrónico enviado por el beneficiario del aval, en el cual reenvía al operador la notificación automática del MEIC, donde se le comunica que se le aprobó la solicitud de inscripción de la empresa ante el MEIC; cabe indicar que el documento aportado no es evidencia suficiente, competente ni pertinente para evidenciar la condición PYME. En este sentido, no debe perder de vista la Administración que la documentación de cualquier requisito debe reunir ciertas características básicas que garanticen su autenticidad y validez, tal como la firma y cargo del emisor del documento, la fecha de emisión, la fecha o periodo de vigencia, timbres fiscales, entre otros elementos que pueden considerarse como necesarios.
- Respecto a la operación N° 006-017-659933-8, se presenta una copia de la pantalla de inscripción de la empresa como PYME ante el MEIC e indica que en el seguimiento efectuado por FODEMIPYME se advirtió sobre el incumplimiento. Al igual que en el caso anterior, esto no es evidencia suficiente, competente, ni pertinente para documentar la condición deseada.
- Sobre las dos operaciones que se alega son MIPYMES del sector agropecuario, se da por válida la certificación del Ministerio de Agricultura y Ganadería remitida para el caso de la operación N° 31-017-000446-2, por lo que se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe. No obstante, en el caso de la operación N° 006-17-659933-8, lo que se presenta es una copia de la pantalla de inscripción del beneficiario como PYME ante el MEIC. Sin embargo, como ya se indicó, este tipo de documento no es evidencia suficiente, competente, ni pertinente para evidenciar la condición PYME. Además, se desprende de la copia de pantalla aportada que esta empresa es una farmacia, por lo que no pertenece al sector agropecuario.

Respecto a las 8 operaciones que no cumplen con la condición PYME y alguno de los 2 de 3 requisitos establecidos por la Ley, la Administración indica que 5 operaciones fueron otorgadas antes de la directriz, argumento que no es de recibo según se explicó antes, y se aporta documentación adicional para respaldar el cumplimiento de

los requisitos. Sobre dicha documentación se tiene:

- Operación N° 626: El aval se otorgó el 31 de enero de 2014, sin embargo la certificación de la condición PYME aportada fue emitida el 11 de noviembre de 2014 (10 meses después de otorgar el beneficio), con lo cual no se logra acreditar la condición PYME al momento de otorgar el beneficio. Por otra parte, la certificación de la CCSS aportada no estaba vigente al momento de otorgar el aval, ya que tenía validez hasta el 18 de diciembre de 2013. Adicionalmente, se presenta copia del detalle de la declaración de renta 2013 y de ventas de septiembre 2013; no obstante, dichos documentos no incluyen el acuse de recibo que genera el sistema de Tributación Directa, que indica el recibido conforme de la declaración, con nombre y número de identificación del declarante, fecha de recibo y número de declaración asignado. Finalmente, la copia de la póliza de Riesgos de Trabajo (RT) aportada, cubrió el periodo comprendido entre el 18 de junio y el 31 de noviembre de 2013, lo cual evidencia el cumplimiento de ese requisito, dado que la normativa exige que el recibo tenga no más de dos meses de emitido. Sin embargo, se mantiene el incumplimiento de 2 de los requisitos que exige la Ley para el otorgamiento del aval.
- Operación N° 01-017-051731-0. Se presenta una copia de la declaración de inscripción en el registro de contribuyentes del 22 de agosto de 2008, documento válido sólo en caso de nuevos contribuyentes, según el artículo 6 del Reglamento Operativo del FODEMIPYME, lo cual no aplica en esta operación. Se presenta además un recibo de póliza de RT, vigente a la fecha de formalización de la operación, sin quedar claro el objetivo de que se remita ese documento, dado que no se cuestiona en el borrador de informe ningún asunto relacionado con él.
- Operación N° 014-017-052058-5. Se presenta una certificación de la CCSS que tenía validez hasta el 18 de noviembre de 2013, sin embargo el aval se otorgó el 10 de enero de 2014, por lo que no es de recibo dicha certificación. Se presenta además, declaración del impuesto de renta del periodo 2013, con lo que completa el cumplimiento de al menos 2 de los requisitos, según la Ley, por lo que se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe.
- Operación N° 022-017-38673-1. El aval es de fecha 24 de enero de 2014, la certificación de las obligaciones con la CCSS tenía validez hasta el 5 de diciembre de 2013, por lo que no estaba vigente al momento de otorgar el beneficio. La declaración de Impuesto sobre las ventas se emitió en junio de 2014, fecha posterior al otorgamiento del aval.
- Operación N° 131-017-000395-2. Se aporta certificación de la CCSS que tenía validez hasta el 18 de noviembre de 2013, no obstante el aval se formalizó en febrero de 2014. Presenta un recibo de la póliza de RT mensual, de octubre de 2013, no obstante la normativa requiere que el recibo de esa póliza tenga no más de 2 meses de vigencia, lo que significa que no era válido para efecto del aval.

- Operación N° 079-017-659933-8. Se aporta copia de la denominada “Tarjeta de acreditación DE N° 30709-MAG-MOPT” que se refiere a un procedimiento transitorio establecido para la revisión técnica vehicular de los vehículos de los pequeños y medianos productores agropecuarios, que además de ser para presentación ante RITEVE, S.A., fue emitida el 26 de septiembre de 2014 con una vigencia de un mes. Sin embargo, el crédito se formalizó el 21 de noviembre de 2014. Por estos motivos el documento presentado no es válido.
- Operación N° 088-017-024374-7. El aval se firmó el 29 de septiembre de 2014. Sin embargo, la condición PYME le fue otorgada tiempo después, el 26 de enero de 2015, por lo que no es de recibo, ya que la condición PYME se requiere en el momento en que se aprueba el aval. Por otra parte, la póliza de RT es mensual, según recibo cubre el mes de abril 2014 y la certificación de la CCSS cubre el periodo comprendido entre el 4 y el 18 de agosto de 2014. Ambos documentos no estaban vigentes a la fecha de otorgamiento del aval. La documentación que respalda las obligaciones tributarias no fue cuestionada por esta Contraloría General, en el borrador de informe, ya que es válida.
- Operación N° 015-017-035086-8. Presenta copia de un comprobante del Banco Nacional de Costa Rica del pago de obligaciones de la CCSS del mes de abril de 2014, no obstante el aval fue otorgado en mayo de 2014. Además, la normativa exige la presentación de una certificación emitida por la CCSS. No se aportó evidencia en relación con el incumplimiento de la póliza de RT.
- Operación N° 007-017-031456-4. No se aporta ninguna evidencia sobre este caso.

Respecto a las operaciones que no aportan evidencia sobre la insuficiencia de garantía se tiene:

- Operación N°014-038-053272-0. La Administración aporta copias de pantallas del Sistema de Certificaciones e Informes Digitales del Registro Nacional, sobre consulta de bienes inmuebles y bienes muebles de la cédula jurídica de la empresa, en la cual se indica que no hay fincas. Las copias muestran sello con nombre del ejecutivo a cargo y fecha, por lo cual se acredita la insuficiencia de garantía en este caso, y se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe.
- Operación N°014-017-052766-3. Se aporta copia de pantalla de consulta del Registro Nacional, por número de cédula del beneficiario, que contiene sello con nombre del ejecutivo a cargo y fecha. Se da por acreditada la insuficiencia de garantía, por lo que se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe.
- Operación N° 025-017-552393-2. Se aporta documentación que indica una situación particular, por donación a un tercero de algunas fincas pertenecientes al beneficiario del aval, documentada con oficio y acuerdo del Consejo de Administración de Coopetaboga R.L. Sin embargo, en las consultas efectuadas al Registro Nacional, aportadas por la Administración, no se acredita la existencia de anotaciones a las propiedades del beneficiario por la situación que se

|  |   |
|--|---|
|  | <p>argumentada. De manera tal que no es de recibo el argumento presentado, ya que la normativa establece el estudio de registro como documento válido para justificar la insuficiencia de garantía.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En resumen, en virtud de la documentación adicional presentada por la Administración, con la cual se acredita el cumplimiento de requisitos en 4 operaciones, se ajusta las cifras del párrafo 2.6 del informe de manera que se lea de la siguiente manera:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>“En un 7% de los casos evaluados no se evidenció en el expediente correspondiente, el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley N° 8262.</i></li> <li>• <i>En un 30% de los avales otorgados, que representan una suma de ¢906.6 millones, no se acreditó en el expediente la condición PYME ...</i></li> <li>• <i>En 2 de los expedientes analizados no se encontró evidencia que se hubiese cumplido con el requisito relacionado con la demostración de la insuficiencia de garantía ...”</i></li> </ul> </li> </ul> |
|--|---|

|                              |   |    |           |
|------------------------------|---|----|-----------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | <b>2.8</b>  |    |           |
| Observaciones Administración | Sobre las cuatro operaciones honradas, en las que no se localizó en el respectivo expediente evidencia del cumplimiento de algunos requisitos, se aporta documentación adicional a la considerada por la Contraloría General en el estudio.   |    |           |
| ¿Se acoge?                   | Sí  | No | Parcial X |
| Argumentos CGR               | <p>Sobre 4 operaciones cuyos avales fueron otorgados y honrados en el 2014 se tiene:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Operación N° 1907. El aval se otorgó el 4 de abril de 2014. Se acredita condición PYME con certificación emitida el 14 de marzo de 2014, la cual tiene un año de vigencia. Sin embargo, mantiene incumplimiento de las cargas sociales y de las obligaciones laborales, dado que la certificación de la CCSS corresponde a un periodo posterior a la fecha de otorgamiento del aval (vigente del 3 al 17 de septiembre de 2014). No se aporta evidencia que demuestre el cumplimiento de las obligaciones laborales. Se aporta consultas a la página del Registro Nacional, por cédula del beneficiario, no obstante, estas copias no indican fecha, nombre o sello del responsable de la consulta, sino que muestran un sello que comprueba que fueron recibidas por el FODEMIPYME hasta noviembre 2015. Se remite comprobante de presentación del impuesto sobre la renta del periodo 2013, lo cual ya se había verificado por esta Contraloría General en el estudio.</li> <li>• Operación N° 1943. Acredita condición PYME según certificación emitida el 29 de abril de 2014, por lo que se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe. También acredita cumplimiento de obligaciones laborales, lo cual no fue objetado por esta Contraloría General. Se mantiene el incumplimiento de cargas sociales y de las obligaciones tributarias, ya que no se aporta el comprobante respectivo, únicamente copia del detalle de la declaración de renta 2013. Se aporta consultas a la página</li> </ul> |    |           |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>del Registro Nacional, por cédula del beneficiario. No obstante, estas copias no indican fecha, nombre o sello del responsable de la consulta, sino que muestran un sello que comprueba que fueron recibidas por el FODEMIPYME hasta noviembre de 2015.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Operación N° 025-017-550843-6. Aporta copia de correo con listado de empresas registradas en el MEIC como PYME al 31 de agosto de 2014, lo cual no evidencia la condición PYME al 15 de mayo de 2014, fecha en que se otorgó el aval, ni constituye un documento oficial que acredite la condición PYME. El resto de requisitos no fueron objeto de observaciones por parte de esta Contraloría General.</li> <li>Operación N° 1894. Aporta certificación de la condición PYME, emitida el 24 de febrero de 2014, con la cual acredita el requisito, por lo cual se incorpora el ajuste correspondiente en los datos consignados en el informe.</li> </ul> <p>En virtud de lo anterior, se modifica el párrafo 2.8 de la siguiente manera:</p> <p><i>2.8 Asimismo, producto de la revisión efectuada se determinó que tres operaciones avaladas por el Fondo (N° 1907; N° 1943 y, N° 025-017-550843-6), en el periodo objeto de estudio ...</i></p> |
|--|---|

|                              |   |    |         |
|------------------------------|---|----|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | 2.13  |    |         |
| Observaciones Administración | Hallazgo 2.1 Debilidades en los sistemas de información de FODEMIPYME. La operación N° 071-039-000888-1 fue formalizada en el 2012 y efectivamente no requirió aval. La misma sociedad solicitó un segundo crédito, bajo el número de operación 071-039001529-0, aprobado y avalado en el 2014.   |    |         |
| ¿Se acoge?                   | Sí X  | No | Parcial |
| Argumentos CGR               | Efectivamente, se comprueba que esta es una operación que no requirió de aval. La confusión surgió dado que el expediente suministrado corresponde a la misma PYME, bajo otro número de operación, que si obtuvo el aval del FODEMIPYME en el 2014. Por este motivo se ajusta el párrafo 2.13 del informe, de manera que se elimina la mención que se hace a dicha operación. |    |         |

|                              |  |      |         |
|------------------------------|--|------|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | 2.14   |      |         |
| Observaciones Administración | Sobre oficios DIRFOD-0773-2015 y DIRFOD-103-2016. Los avales colocados en el 2014 son 210, así reportados. Los avales revisados en seguimiento según dato reportado son 216 de los cuales 186 corresponden a los avales colocados en el 2014, los otros son colocados en 2013 y 2015.  |      |         |
| ¿Se acoge?                   | Sí   | No X | Parcial |
| Argumentos CGR               | De acuerdo con la documentación aportada por la Administración, se mantiene que se colocaron un total de 210 avales en el año 2014, ya que no hay ninguna variación respecto a la información inicialmente aportada en el oficio DIRFOD-0773-2015. Adicionalmente, en el cuadro de comparación enviado se indica un total de 216 |      |         |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>operaciones revisadas y con seguimiento para el año 2014 (DIRFOD-0103-2016). Se agrega en las observaciones recibidas la fecha de constitución de cada operación avalada. Al considerar ese dato, se obtiene 171 operaciones revisadas para el año 2014, dato que no coincide con la 186 operaciones informadas por el Fondo como revisadas del año 2014. Para ser más precisos se tiene que de las 216 operaciones, 28 corresponden a operaciones otorgadas en el año 2013, 3 a operaciones otorgadas en el año 2015 y 14 operaciones corresponden a casos a los cuales no se aportó documentación que evidencie su revisión con seguimiento.</p> <p>En virtud de lo anterior, para mayor claridad se ajustan parcialmente, los párrafos 2.13 y 2.14, para que se lean de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>De los avales incluidos en el DIRFOD-103-2016 como otorgados en el 2014, 28 corresponden a beneficios otorgados en el 2013 y 3 avales corresponden a beneficios otorgados en el 2015.</i></li> </ul> <p>2.14 En el DIRFOD-155-2016 se indica que la Unidad Técnica revisó 183 avales otorgados en el 2014, dato que no coincide con la información contenida en el oficio DIRFOD-103-2016. Según se desprende de la información adicional aportada por la Administración la revisión abarcó 171 casos.</p> |
|--|---|

|                              |  |      |         |
|------------------------------|--|------|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | 4.4  |      |         |
| Observaciones Administración | <p>Disposición 4.4. La normativa permite la colocación de avales en dos modalidades: aval individual y aval de cartera. En la modalidad de cartera la aprobación del aval la hace el ente operador. La disposición 4.4 estipula un control previo a la emisión del contrato de aval. Sobre el particular, la Dirección Jurídica del BPDC indicó “Esta recomendación, así como está planteada podría llevar al FODEMIPYME al incumplimiento del marco regulatorio, pues notoriamente presenta roces de legalidad.../ ...Se estima que no es viable, de acuerdo con la operativa explicada que la responsabilidad de establecer los controles previos se atribuyan únicamente a FODEMIPYME, ello por cuanto, considerarlo así, sería desconocer la mecánica que se utiliza para el otorgamiento de los avales de cartera, lo cual también llevaría a la inaplicación de las obligaciones legales atribuida al FODEMIPYME.”</p> <p>Es por lo anterior, que se solicita reconsideración de la disposición.</p> |      |         |
| ¿Se acoge?                   | Sí   | No X | Parcial |
| Argumentos CGR               | <p>Respecto a lo argumentado por la Administración en relación con la disposición contenida en el párrafo 4.4 del borrador del informe se debe considerar que la Contraloría General de la República conoce plenamente la mecánica que se utiliza para el otorgamiento de los avales de cartera, a través de los entes operadores y el alcance del marco legal que rige dicha actividad. Por lo tanto, la disposición en cuestión de ninguna manera pretende limitar el otorgamiento de los avales bajo la modalidad de cartera. En este sentido, cabe aclarar que lo que se pretende es que FODEMIPYME regule de una manera más efectiva la aprobación de los avales, que el marco legal le posibilita hacer por medio de los operadores, con los recursos que le han sido confiados.</p> <p>Sobre el particular, no debe perder de vista la Administración que de acuerdo con la Ley General de Control Interno N° 8292, la responsabilidad por el establecimiento,</p>                                  |      |         |

mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del Sistema de Control Interno es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias. Es así como la norma 4.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público<sup>6</sup>, establece que el ámbito de aplicación de las actividades de control concierne a todos los niveles de la entidad y deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Esto con el propósito de prevenir, detectar y corregir las debilidades del sistema ante indicios de la eventual materialización de riesgos relevantes.

El contrato suscrito con las operadoras, que se apunta en el criterio de la Consultoría Jurídica del BPDC, como el instrumento para garantizar el cumplimiento de los requisitos necesarios para optar por el beneficio de aval, según se evidencia en los resultados del estudio, resulta insuficiente para cumplir el fin que se le pretende dar, ya que se limita a señalar las obligaciones del operador, sin establecer los controles específicos que demanda la actividad.

Respecto a lo indicado, la Administración debe recordar que las Normas de Control Interno del Sector Público, antes citadas, establecen que las actividades de control deben estar integradas a la gestión, responder a los riesgos de la actividad que se pretende administrar, contribuir al logro de los objetivos con un costo razonable, ser viables, documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar y divulgarse, de manera que sean de conocimiento general y comunicadas, preferiblemente por escrito en términos claros y específicos, a quienes deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos.

Dicho lo anterior, en el caso que nos ocupa y dado los resultados del estudio, es evidente la necesidad de que los controles previos alrededor del otorgamiento de avales sean fortalecidos, ya sea que se trate de avales otorgados bajo la modalidad individual o bajo la modalidad de cartera. Por consiguiente, para un mejor entendimiento de la disposición en cuestión se replantea en los siguientes términos:

*Definir, formalizar e implementar los mecanismos de control necesarios en relación con la concesión de avales, de manera tal que se exija que el respaldo documental de cada uno de los requisitos, que establece la normativa como necesarios para su aprobación, sea competente (emitido por el ente que tiene la potestad legal para acreditar el requisito que exige la normativa), oportuno (que a la fecha de otorgamiento del aval se encuentre vigente) e idóneo (que por la naturaleza del documento -certificación, comprobante de recibo, etc.- se logre demostrar en forma fehaciente el cumplimiento del requisito). Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de septiembre de 2016, una certificación donde se indique que se fortalecieron e implementaron los mecanismos de interés.*

<sup>6</sup> Aprobadas mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009. Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero de 2009.

|                              |   |    |         |
|------------------------------|---|----|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | 4.5   |    |         |
| Observaciones Administración | Disposición N° 4.5. Se solicita ampliar el plazo otorgado para el cumplimiento de esta disposición en al menos 3 meses y considerar que, para efecto de la implementación de la disposición, existen contratos vigentes con los entes operadores de avales. Por lo que condiciones, procedimientos o alguna operativa no definida contractualmente, no podrá establecerse hasta tanto no se modifiquen dichos contratos. Por este motivo se indica que el plazo para el cumplimiento total de la disposición debe quedar consignado una vez que vezan los dichos contratos  |    |         |
| ¿Se acoge?                   | Sí X  | No | Parcial |
| Argumentos CGR               | <p>Se acoge la observación de la Administración, ampliando el plazo solicitado para el cumplimiento de la disposición, en los siguientes términos:</p> <p><i>Establecer, formalizar e implementar un procedimiento o mecanismo de control para que los expedientes de los avales que se vayan a honrar por el FODEMIPYME, sean sometidos a una comprobación exhaustiva de los requisitos establecidos en la normativa que rige el otorgamiento del beneficio y, en caso de que se compruebe algún incumplimiento, se proceda a gestionar ante la entidad operadora la eventual recuperación del monto honrado. Para acreditar el cabal cumplimiento de esta disposición se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 16 de diciembre de 2016, una certificación donde conste que se estableció, formalizó e implementó el procedimiento o mecanismo de control citado.</i></p> |    |         |

|                              |   |      |         |
|------------------------------|---|------|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>         | 4.6   |      |         |
| Observaciones Administración | Disposición 4.6. Solicita considerar el descargo realizado y particularmente lo correspondiente al párrafo 2.8 del Borrador de Informe, de conformidad con la documentación aportada.   |      |         |
| ¿Se acoge?                   | Sí  | No X | Parcial |
| Argumentos CGR               | <p>Se mantiene la disposición en todos sus extremos, en virtud de que la Administración debe hacer la comprobación solicitada en la disposición y, de proceder, la gestión de recuperación ante el operador, e informar los resultados obtenidos al Área de Seguimiento de Disposiciones de esta Contraloría General, en el plazo establecido. No obstante se debe tomar nota de las observaciones efectuadas en el punto referido al párrafo 2.8 del borrador del informe, contenido en este anexo, en el cual, se hace saber, que aún con la información adicional aportada como parte de las observaciones al borrador del informe, solo se acredita el cumplimiento de los requisitos en el caso de la operación N° 1894, ya que la documentación aportada en el caso de las otras 3 operaciones no satisface el cumplimiento de los requerimientos que establece la normativa.</p> |      |         |

|                                     |  |    |         |
|-------------------------------------|--|----|---------|
| <b>Nro. Párrafos</b>                | 4.7  |    |         |
| <b>Observaciones Administración</b> | Disposición 4.7. Solicita que se conceda plazo para el cumplimiento de la disposición al menos hasta el 15 de diciembre de 2016.   |    |         |
| <b>¿Se acoge?</b>                   | Sí X   | No | Parcial |
| <b>Argumentos CGR</b>               | <p>Se acoge la observación de la Administración, ampliando el plazo solicitado para el cumplimiento de la disposición, en los siguientes términos:</p> <p><i>Establecer, formalizar e implementar un mecanismo de control para que la información relacionada con los registros de los avales otorgados por el Fondo, cumpla con el atributo fundamental de la calidad de la información referido a confiabilidad, de modo que se encuentre libre de errores, defectos u omisiones. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se solicita remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 15 de diciembre de 2016, una certificación donde conste que se ha establecido, formalizado e implementado el referido mecanismo de control.</i></p> |    |         |