

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR SERVICIOS

BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE VENEZUELA (BANDES)

CONVENIOS SUSCRITOS CON EL BANCO DEL PUEBLO SOBERANO

El Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), es un Instituto Autónomo, creado mediante Decreto N° 1.274, de fecha 10-04-2001, con Rango y Fuerza de Ley de Transformación del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) en el BANDES (Gaceta Oficial N° 37.228 de fecha 27-06-2001), integrado a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, a los que se le aplican disposiciones de Derecho Público, y sujeta al control de este Máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su Órgano de Control Interno. El Banco se encuentra adscrito al extinto Ministerio de Finanzas, actualmente Ministerio del Poder Popular para las Finanzas, según Decreto Presidencial N° 5.103 (Gaceta Extraordinaria N° 5.836 de fecha 08-01-2007).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar las operaciones efectuadas por el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), relacionadas con la Ejecución del Programa de Financiamiento Concesional a Microempresas y Cooperativas, en el marco de la ejecución de tres (3) Convenios suscritos con el Banco del Pueblo Soberano (BPS), el primero por un monto de Bs.F. 5,00 millones en fecha 01-08-2003 para financiar Microempresas; un segundo Convenio por Bs.F. 3,00 millones en fecha 01-08-2003 para financiar Cooperativas y un tercer Convenio en fecha 19-01-2004 por un monto de Bs.F. 15,00 millones para financiar tanto Microempresas como Cooperativas para un total de Bs.F. 23,00 millones durante los años 2003, 2004 y 2005. En tal sentido, el análisis estuvo dirigido a evaluar los aspectos legales, normativos, de control, cuantitativos y procedimentales, relacionados con las operaciones efectuadas en los tres (3) Convenios en el área de la Cartera de Créditos, con el proceso de otorgamiento, aprobación, recuperación, y castigo efectuados a los créditos. A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: Evaluar la ejecución de los Convenios suscritos entre el BANDES y el BPS; evaluar la legalidad y sinceridad de las operaciones relacionadas con el otorgamiento y aprobación de créditos a través de los Convenios suscritos entre el BANDES y el BPS, por la cantidad de Bs.F. 23,00 millones; evaluar la legalidad, sinceridad y eficacia de los procedimientos de la recuperación de los

créditos otorgados; así como evaluar la legalidad, sinceridad y razonabilidad de los castigos efectuados.

Observaciones relevantes

En el marco de la ejecución de los Convenios, se observó el no cumplimiento del Programa, por cuanto los dos primeros Convenios suscritos fueron registrados y manejados financieramente como un solo fondo, sin discriminar los créditos para Microempresas y/o para Cooperativas; no hubo desembolso para las Cooperativas, la totalidad de la misma corresponde a personas naturales, no obstante que el Programa contempló destinar o proveer recursos para el financiamiento a las Microempresas y las Cooperativas, bien sea indirectamente con el otorgamiento de fondos a instituciones financieras bajo la modalidad de líneas de crédito o directamente a través de convenios de administración o mandato con las instituciones financieras que fungirán como “Entes Ejecutores” y utilizando la contratación de un fideicomiso a fin de liquidar o desembolsar los recursos a los beneficiarios.

Al respecto, el Convenio Programa de Financiamiento a Microempresas y el Convenio Programa de Financiamiento a Cooperativas establecieron en el Anexo “A” Cuadros 1, 2 y 3, los montos de los créditos a otorgar así como el porcentaje de la cartera que corresponde a estos créditos. En este sentido, el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003, dispone que el sistema de control interno tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas; en concordancia con el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001. En tal sentido, artículo 36 *ejusdem*, prevé que corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente. Esta situación tiene su origen en la falta de implementación de mecanismos de control interno por parte de BANDES, lo cual genera que no se tenga información, completa y oportuna, con respecto a los créditos

otorgados, que permita evaluar la efectividad del propósito de los convenios suscritos, cuyo fin último es mitigar la pobreza y generar oportunidades de trabajo.

El saldo no ejecutado al 31-12-2003, de Bs.F. 7,25 millones, de los 2 primeros Convenios se ejecutó en el año 2004, no obstante la cláusula DECIMOTERCERA: De la vigencia del Convenio. La duración del presente Convenio será hasta el 31-12-2003 y la DECIMOCUARTA: Límite máximo para las solicitudes de desembolsos. “ENTE EJECUTOR podrá solicitar desembolsos con cargo a este Convenio, hasta el 31-12- 2003, improrrogable, siempre que los mismos estén documentados para esta fecha, vencido este plazo, el Convenio permanecerá vigente sólo en lo referente a las obligaciones de cobranza y seguimiento por parte del ENTE EJECUTOR en aquellos casos de los préstamos otorgados en el marco del presente Convenio y por el plazo de vigencia indicado en los respectivos contratos de préstamo”. Situación que se presenta por debilidades en los mecanismos de control en el cumplimiento de las cláusulas de los convenios, este hecho trae como efecto que se ejecuten recursos sin el debido soporte legal.

BANDES no contó con los estudios de viabilidad necesarios que le permitieran minimizar el riesgo de no cumplir con las metas del Programa, por cuanto de los 2 primeros Convenios se observó que al 31-12-2003 se dejó de ejecutar el 90,59%, y el tercer Convenio se ejecutó conjuntamente con el remanente de los Convenios anteriores, observándose una ejecución para los años 2004 y 2005 de un 54,45% y 53,07% respectivamente, producto de debilidades del sistema de control interno. Al respecto, el artículo 35 de la LOCGRSNCF en concordancia con el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), define el sistema de control interno como un conjunto de normas y procedimientos dirigidos a garantizar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas. Tal situación origina que no se cuente con data veraz y oportuna que permita una adecuada toma de decisiones por parte de las máximas autoridades del ente y una baja ejecución de los recursos asignados.

Durante el año 2003 se liquidaron 195 créditos por un monto de Bs. 752,84 mil, con un porcentaje estipulado de comisión fiduciaria del 0,15% que representa la cantidad de Bs.F. 1.130,00, debiendo ser al 0,50%, equivalente a Bs.F. 3.760,00, existiendo una diferencia de Bs.F. 2.630,00, al respecto el Convenio suscrito en fecha 01-08-2003 en su Cláusula Sexta establece el porcentaje de 0,50% por cada desembolso, para cancelar al fiduciario, las cuales serán trasladadas a los beneficiarios de los préstamos. Situación originada por debilidades

del sistema de control interno para el correcto manejo de los recursos, que traen como consecuencia afectación del Patrimonio de BANDES.

La cartera de crédito presenta al 30-06-2006, un 89,42% de categoría de riesgo F, crédito irrecuperable, con una morosidad del 77,00%, originado por la ausencia de seguimiento y control por parte de BANDES en cuanto a lo establecido en el convenio de las obligaciones del Ente Ejecutor (BPS). En este sentido, las Normas de Políticas Generales para la Clasificación de Riesgo para el Cálculo de las Provisiones del Crédito aprobado por BANDES, Acta N° 136 de fecha 11-08-06, Resolución N° 136.2-06, establece que se deberá mantener una provisión genérica para contingencia de la cartera de créditos, calculada en 1,00%, sobre el capital de la cartera de créditos total, la cual servirá de base para la constitución de las provisiones específicas derivadas del sistema de clasificación conforme a lo dispuesto por la SUDEBAN. Adicionalmente, en las Normas de Políticas Generales para la Clasificación de Riesgo para el Cálculo de las Provisiones del Crédito aprobado por BANDES, el numeral 3.6 establece: “*Categoría F. Créditos Irrecuperables*”. Tal situación origina que no se cuente con data veraz y oportuna que permita una adecuada toma de decisiones por parte de las máximas autoridades del ente, al evidenciarse que personas que son beneficiarias de dichos créditos no cumplieron con los pagos.

En los estados financieros de los años 2003, 2004 y 2005, se evidencia en el detalle de las Inversiones de Disponibilidad Restringida, no se habían constituido las provisiones, no obstante en lo dispuesto en la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras en el Capítulo Disposiciones Generales en lo referente Ámbito de Aplicación, artículo 2: “Todos los banco, entidades de ahorro y préstamo, otras instituciones financieras y demás mencionadas en este artículo, están sujetas a la inspección, supervisión, vigilancia, regulación y control de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras; a los reglamentos que dicte el Ejecutivo Nacional; a la normativa prudenciales que establezca la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras; y a las Resoluciones y normativas prudenciales de Banco Central de Venezuela. A los efectos de el presente Decreto Ley se entiende por normativas prudenciales de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, todas aquellas directrices e instrucciones de carácter técnico contable y legal de obligatoria observancia dictadas, mediante resoluciones de carácter general, así como a través de las circulares enviadas a los bancos, entidades de ahorro y préstamo, otras instituciones financieras y demás empresas sometidas a su control”. Hecho que no permite estar preparado para futuras contingencias por incumplimiento de los deudores, aumentando el riesgo existente en las operaciones de créditos. Situación que se

presenta por debilidades en los mecanismos de control en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias.

Conclusiones

La evaluación realizada por esta Contraloría General de la República, a la ejecución de los Convenios entre el BANDES y el BPS, relacionada con el Programa de Financiamiento Concesional a Microempresas y Cooperativas, reflejó entre otros: ausencia de mecanismos de control interno dirigidos a garantizar el manejo de la información adecuada para la toma de decisiones por parte de las máximas autoridades; situaciones no ajustadas a lo previsto en las cláusulas de tales Convenios, entre las que se mencionan, los 3 Convenios suscritos, fueron registrados y manejados financieramente como un solo fondo, sin discriminar los créditos para Microempresas y/o Cooperativas; aunado a que no se evidenció en la data suministrada, en relación con la cartera liquidada, créditos otorgados a Cooperativas; de los dos primeros Convenios se observó que al 31-12-2003 se dejó de ejecutar el 90,59%, y el tercer Convenio se ejecutó conjuntamente con el remanente de los Convenios anteriores; en el año 2003, la comisión fiduciaria fue calculada 0,15% que representa la cantidad de Bs. 1.130,00, debiendo ser al 0,50%, equivalente a Bs. 3.760,00, existiendo una diferencia de Bs. 2.630,00. Adicionalmente, la cartera de crédito presenta al 30-06-2006, un 89,42% de categoría de riesgo F, crédito irrecuperable, con una morosidad del 77,00%; en los estados financieros del BANDES, años 2003, 2004 y 2005 no se habían constituido las provisiones de las Inversiones de Disponibilidad Restringida.

Recomendaciones

Se insta a las máximas autoridades de BANDES, a la Vicepresidencia de proyectos y créditos y la Gerencia de Liquidación y Cobranzas que procedan a:

- Implementar que los Programas de los Convenios suscritos, tengan estudios de factibilidad para que sean viables, y así garantizar el cumplimiento de sus objetivos y metas de los referidos Programas.
- Implementar un sistema de control interno eficaz y dinámico, que permita cumplir con todas las Cláusulas de los Convenios y con el Contrato de Fideicomiso, con el Ente Fiduciario, que las operaciones de los créditos otorgados en los Contratos de los prestatarios se ajusten a las normas establecidas en los Convenios, así como con los documentos que evidencien el análisis técnico financiero aporten las orientaciones

necesarias, a los efectos de obtener un mejor rendimiento y coadyuve a la toma de las mejores decisiones para el BANDES.

- Establecer mecanismos necesarios para que el Ente Ejecutor y el Ente Fiduciario, en el proceso de cooperación otorguen los créditos a los prestatarios ajustados a las normas establecidas en los Convenios, así como, los documentos que evidencien el análisis técnico financiero aporten las orientaciones necesarias, a los efectos de obtener un mejor rendimiento y coadyuve a la toma de las mejores decisiones para el BANDES.
- Realizar mecanismos necesarios para que los créditos otorgados, sean recuperados en los tiempos establecidos en los Convenios, para así, evitar morosidad y categoría de riesgo alto, con el fin de lograr una sana administración de los recursos que le son otorgados, para el cumplimiento de los objetivos institucionales, a los fines de evitar pérdidas y por ende el no cumplimiento del objeto del Programa, que es generar empleo permanente para alcanzar el equilibrio social.