

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR SERVICIOS

INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA (INAPYMI)

CRÉDITOS OTORGADOS

INAPYMI es un instituto autónomo que forma parte de los entes descentralizados funcionalmente y sin fines empresariales, integrado a la estructura general del Estado, a los que se le aplican disposiciones de Derecho Público y por tanto, sujeto 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 (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno.

INAPYMI fue creado por mandato de Ley, (Gaceta Oficial N° 5.552 Extraordinario, de fecha 12-11-2001), y tiene por objeto ejecutar las políticas de fomento, recuperación, promoción y desarrollo que en materia de la pequeña y mediana industria dicte el Ejecutivo Nacional, está dotada de personalidad jurídica. Se encuentra adscrito al Ministerio para la Economía Popular (MINEP), por Decreto Presidencial N° 1.512, aprobado en fecha 02-11-2001, con fuerza de Ley de Reforma Parcial de la Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado a los Órganos de la Administración Pública (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.556 de fecha 13-11-2001). Actualmente Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal (MINEC), Gaceta Oficial N° 38.654 de fecha 28-03-2007.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación mediante el análisis selectivo, de los créditos otorgados por INAPYMI a través del Programa Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial. En tal sentido, la acción de control se focalizó en las Gerencias de: Financiamiento y de Gestión Administrativa, adscritas a la Gerencia General, las cuales son los actores responsables de desarrollar los programas de financiamiento de la pequeña y mediana industria, a tales efectos se revisó una muestra de 12 expedientes de las empresas cogestionadas, correspondientes a Bs.F. 28,98 millones, lo que representa el 43,13%, de los financiamientos otorgados en el año 2006 por Bs.F. 67,20 millones. En tal sentido, se planteó como objetivo específico evaluar la legalidad y sinceridad de los créditos otorgados y liquidados por INAPYMI, a los beneficiarios del dicho programa.

Observaciones relevantes

Se evidenciaron pagos efectuados a dos empresas cuyos contratos de financiamiento se suscribieron en fecha 19-01-2006, es decir, antes de la constitución del convenio de Línea de Crédito entre BANDES-INAPYMI en fecha 23-08-2006. En tal sentido, los artículos 35 y 38 párrafo 2 numeral 3 de la LOGRSNCF establecen que el Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de la de su información financiera y administrativa, situación que se deriva de la ausencia de controles internos al momento de afectar las partidas presupuestarias propias de la Institución.

Una empresa renunció al crédito otorgado por INAPYMI debido al retraso por parte del Instituto en la entrega de los recursos financieros. El artículo 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gaceta Oficial N° 5.554 del 13-11-2001, establece 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, lo que evidencia inadecuada planificación en perjuicio al cumplimiento del objetivo de desarrollo económico y social del Programa, al no cumplir con el proceso de cogestión de la antes citada.

El contrato de crédito de fecha 16-08-2005 suscrito entre una empresa beneficiaria y el INAPYMI, no fue firmado entre las partes. Al respecto, el artículo 81 de la Ley de Registro Público y del Notariado (Gaceta Oficial N° 5.556 del 13-11-2001) señala que, el otorgante que estuviere impedido para suscribir un documento notarial con su firma, lo hará a ruego o estampará su huella digital al pie del documento y el notario dejará constancia en el acto, lo que evidencia insuficiencia de controles internos, al no cumplir dicho contrato con los extremos legales previstos.

No fue suministrado el expediente de crédito de una empresa, requerido mediante solicitud de recaudos N° 06-00-26 de fecha 27-03-2007, a la cual se le aprobó un financiamiento por Bs.F. 2,93 millones y no se evidenciaron los desembolsos efectuados a la mencionada empresa. En tal sentido, el artículo 35 de la LOGRSNCF señala que “el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, lo que denota la ausencia de mecanismos para el resguardo y conservación de la documentación, que dificultan el ejercicio de la acción fiscalizadora que le corresponde ejercer a éste

Organismo Contralor, a la vez que incide negativamente en el funcionamiento y administración del Instituto.

En el expediente de crédito de una empresa, no se evidenció la factura de compra del vehículo por Bs.F. 61,82 mil, así como los documentos contentivos de las garantías mobiliarias, inmobiliarias y el incremento del capital suscrito el cual se debió formalizar y protocolizar dentro de 20 días siguientes a la entrega del primer desembolso en fecha 19-01-2006, tal como lo establece la cláusula segunda del contrato de financiamiento, y la cláusula octava del contrato indica el aumento de capital: “La Prestataria en Cogestión, la Cooperativa y el Empresario se obligan a formalizar mediante un Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Prestataria en Cogestión, la cual deberá inscribirse por ante el Registro Mercantil correspondiente y dentro de los 20 días hábiles siguientes a la entrega del primer desembolso el incremento del capital social”, situación que se origina de la ausencia de controles internos, que permitan detectar estas situaciones, así como las gestiones pertinentes de seguimiento y control que debe ejercer la Gerencia de Financiamiento, lo que incide de forma negativa en el funcionamiento y la administración de los recursos del Instituto.

En el expediente de una empresa, sólo se observó un contrato correspondiente al primer desembolso por Bs.F. 109,36 mil, liquidado en fecha 07-09-2006. No obstante, la Cláusula Novena numeral 17 del Convenio de Programas de Financiamiento suscrito entre BANDES-INAPYMI, establece cumplir con las condiciones de financiamiento establecidas para los beneficiarios de los préstamos en los programas aprobados. La referida situación evidencia, retraso en la entrega de los recursos a los beneficiarios de los créditos, insuficiencia de controles internos que afectan la sana administración del Instituto y la disponibilidad presupuestaria del Programa, así como, la ejecución de los proyectos por parte de los beneficiarios.

En los expedientes de dos empresas no se constataron los contratos originales de financiamientos debidamente firmados y notariados, ni los desembolsos correspondientes. Al respecto, la LOCGRSNCF en su artículo 36 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 y fines del ente, con lo que se evidencia que INAPYMI a través de los créditos aprobados, no ha logrado desarrollar las actividades económicas planteadas en el Programa Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial, aunado a la ausencia de controles

internos en el manejo de la información soporte de las operaciones realizadas, lo que va en detrimento del cumplimiento de los objetivos y las metas del Instituto.

Se evidenció un informe de una empresa de fecha 09-11-2005, realizado por los analistas de créditos de INAPYMI, el cual señala que la misma no puede ofrecer garantías a INAPYMI, por cuanto el terreno, las bienhechurías, las maquinarias y equipos están constituidos en garantías a favor del Banco Industrial de Venezuela (BIV); asimismo, algunas maquinarias están constituidas como garantías a favor de CORPOINDUSTRIA, según arqueo de garantías realizados entre la revisión del avalúo externo y documentos de crédito de dichos entes. Es de señalar, que el avalúo fue realizado un mes después de ser aprobado el crédito por el Consejo Directivo. Aún cuando, el convenio de financiamiento BANDES-INAPYMI, en la cláusula novena numeral 18 en Obligaciones del Ente Ejecutor, prevé exigir a los beneficiarios, como parte de sus labores de calificación, preaprobación y de documentación de los créditos, las garantías suficientes, lo cual denota insuficiencia de las garantías que respaldan los créditos a otorgar, la ausencia de manuales de normas y procedimientos que establezcan las operaciones realizadas por las distintas dependencias, lo que va en detrimento del patrimonio institucional.

El expediente de una empresa no se evidenciaron las hipotecas inmobiliarias de Primer Grado sobre los inmuebles adquiridos, así como el Acta de Asamblea General Extraordinaria, en la cual se observa el aumento de capital suscrito, producto del financiamiento otorgado; tal como lo establece el contrato de financiamiento en la cláusula 3 párrafo 3 indica que la prestataria en cogestión deberá constituir a satisfacción de INAPYMI las hipotecas inmobiliarias de primer grado y anticresis, sobre los inmuebles a adquirir producto del financiamiento previamente otorgado con los desembolsos, situación que se origina de la insuficiencia de controles internos adecuados que afectan la administración del Instituto, así como la correcta ejecución del Programa Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial.

No se evidenciaron los documentos protocolizados de las garantías mobiliaria e inmobiliaria, en las cuales se reflejen los aumentos de capital suscrito producto de los financiamientos otorgados, a 5 Cooperativas. En este sentido, las cláusulas segunda y octava de los contratos de financiamiento suscritos entre las cooperativas e INAPYMI, que “el presente desembolso se liquidara una vez que sea convalidado el presupuesto de obra por parte de la Gerencia de Infraestructura Industrial de INAPYMI, y la Cooperativa consigne ante el INAPYMI el Registro y Publicación del Acta del Asamblea Extraordinaria, que evidencie el incremento de capital,

la suscripción de acciones por parte de los socios. Asimismo, el Registro de la suscripción y pago de acciones por parte de la cooperativa. Igualmente, se obligan a formalizar y protocolizar dentro de los 20 días hábiles siguientes a la entrega del desembolso”, situación que se origina de la insuficiencia de controles internos adecuados que afectan la administración patrimonial del Instituto, al no contar con los mecanismos de resguardo y custodia de los archivos e información soporte de las operaciones realizadas.

INAPYMI no cuenta con Manuales de Normas y Procedimientos, sin embargo el Convenio de Financiamiento suscrito entre BANDES-INAPYMI, cláusula octava numeral 2, establece que BANDES debe diseñar un Manual instructivo para su ejecución conjuntamente con el ente ejecutor, situación que resta formalidad a las funciones que desempeña el personal adscrito a esta dependencia e impide ejercer un adecuado control interno de las actividades que desarrolla el Instituto, al limitar la evaluación de sus procesos administrativos.

El Instituto no cuenta con un Plan Operativo Anual debidamente aprobado por el Consejo Directivo para el ejercicio fiscal 2006. En tal sentido, el artículo 40 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 del 13-11-2001) establece que, los órganos y entes de la Administración Pública, deben establecer en sus respectivos planes y proyectos de presupuesto, las responsabilidades, los servicios que prestan, las metas y las cuotas presupuestarias contempladas en el Plan Operativo Anual. Lo anterior se origina de las continuas modificaciones al mencionado plan, lo que resta formalidad en el cumplimiento de las actividades en virtud del logro de los objetivos y metas por parte del Instituto, al no estar contenidas en un documento legal y debidamente aprobado.

Para el año 2006, el Instituto no contaba con un sistema integrado que le permitiese controlar y evaluar el análisis técnico-financiero de las solicitudes de créditos a los beneficiarios del Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial, no obstante lo establecido en los artículos 5 y 32 literal c) de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-07-97), que establecen que el control interno administrativo lo conforman las normas, procedimientos y mecanismos que regulan los actos de administración, manejo y disposición del patrimonio público y los requisitos y condiciones que deben cumplirse en la autorización de las transacciones presupuestarias y financieras. Lo cual indica que el Instituto no cuenta con información oportuna, confiable y actualizada de las operaciones de otorgamiento de viviendas y recuperación de los créditos, lo que denota falta de controles internos al momento de su selección, y no permite el logro eficaz y eficiente de los resultados esperados por parte de la gestión.

Conclusiones

Se observaron debilidades en el sistema de control interno del INAPYMI, relacionados principalmente con: pagos efectuados con ocasión de contratos de financiamiento suscritos antes de la constitución de la línea de crédito; retrasos en la entrega de recursos financieros a empresas cogestionadas que conllevan a la renuncia del crédito otorgado; ausencia de información veraz, exacta y oportuna, así como de mecanismos de resguardo y conservación de la documentación que reposa en los expedientes de crédito, contratos de financiamiento no firmados entre las partes, insuficiencia de garantías y documentación que respalden los créditos otorgados; ausencia de manuales de normas y procedimientos; el Plan Operativo Anual 2006 no fue aprobado e inexistencia de un sistema integrado que controle y evalúe el análisis técnico-financiero de las solicitudes de crédito de los beneficiarios del Acuerdo Marco de Corresponsabilidad para la Transformación Industrial, situaciones que constituyen limitaciones a los efectos del seguimiento de las operaciones efectuadas por el Instituto, aunado al incumplimiento del objetivo del Programa para atender en atención al proceso de cogestión de las empresas.

Recomendaciones

Se exhorta a los miembros del Consejo Directivo y a la Presidencia del Instituto a:

- Implementar un sistema integrado entre las gerencias responsables del proceso de selección de beneficiarios, con el objeto de conocer la situación financiera y patrimonial de estos, a los efectos de realizar el cruce de información correspondiente para el proceso de selección, a fin de garantizar la transparencia del mismo y, a su vez, contar con información actualizada y confiable de las gestiones efectuadas por el INAPYMI en cuanto a la tramitación y al otorgamiento de los créditos, para coadyuvar con el fortalecimiento de la soberanía económica y la inclusión productiva de los ciudadanos y ciudadanas del país.
- Establecer los mecanismos necesarios para evitar que se produzcan gastos sin disponer presupuestariamente de los recursos necesarios para su ejecución, no autorizados por las instancias competentes, y utilizando otras partidas del presupuesto, a los fines de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario.

- Girar instrucciones para establecer un sistema de archivo de la documentación que permita mantener organizada y conservada, así como disponer de la misma oportunamente, permitiendo así la ubicación cuando sea necesario.
- Elaborar y aprobar los manuales de normas y procedimientos, a fin de regular las actividades relacionadas con la tramitación, aprobación y otorgamiento de créditos a través de Programas.
- Agilizar los procesos administrativos, relacionados con la entrega de los recursos a las empresas cogestionadas, para que estas inicien, desarrollen y ejecuten los proyectos presentados en atención a las disposiciones legales que rigen la materia, con el debido sentido de oportunidad y pertinencia, lo que permitirá a las empresas cumplir con el proceso de cogestión, dentro de los límites económicos previstos, y para que finalmente sean créditos recuperables para el Estado.
- Proceder a la aprobación de los Planes Operativos Anuales de conformidad con las normativas legales y sublegales que rigen la materia, a fin de que los mismos gocen de la formalidad y validez requerida.