

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR SERVICIOS

BANCO DEL PUEBLO SOBERANO, C.A., (BPS)

EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

El Banco del Pueblo Soberano, C.A., Banco Comercial (BPS) es una empresa del Estado venezolano, constituido bajo la forma de Derecho Privado, integrado a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados a los que se le aplica una mixtura de disposiciones, de Derecho Público y de Derecho Privado, sujeto al control de este máximo Órgano Contralor, de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 10 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 Fiscal Interno.

El BPS se constituyó legalmente según Resolución N° 002-1099 de fecha 13-10-99, emitida por la Junta de Emergencia Financiera (Gaceta Oficial N° 36.812 de fecha 21-10-99), mediante la cual se autorizó el cambio de la razón social de la arrendadora FIVCA, C.A., Compañía de Arrendamiento Financiero a Banco del Pueblo Soberano, C.A., Banco Comercial. La finalidad es de beneficiar a las clases sociales más necesitadas, potenciando el autoempleo productivo y la economía popular, dando acceso a un elevado porcentaje de la población a través del otorgamiento de microcréditos.

Posteriormente, es promulgado el Decreto con fuerza de Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero (Ley de Microfinanzas) a través del Decreto N° 1.250 de fecha 14-03-2001 (Gaceta Oficial N° 37.164 de fecha 22-03-2001), con el objeto de crear, estimular, promocionar y desarrollar el sistema microfinanciero, para atender la economía popular a los fines de incorporar el desarrollo económico y social. Desde este momento, como el Banco realiza operaciones tendentes al sector microfinanciero, comienza a ser regido por esta Ley.

Es menester señalar que mediante el Decreto N° 1.526 con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras (Gaceta Oficial N° 5.555 Extraordinario de fecha 13-11-2001), el cual señala en su Capítulo I, artículo 2, párrafo 6 que excluye al BPS, de su ámbito de aplicación. No obstante, a lo señalado anteriormente, el Banco del Pueblo, se rige por el Manual de Contabilidad para Bancos y Otras Instituciones Financieras y Entidades de Ahorro y Préstamo, emitido por la Superintendencia de Bancos y

Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN), con excepción de un nuevo punto de referencia para la clasificación de la Cartera de Crédito aprobada por su Junta Directiva.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a evaluar las operaciones efectuadas por el Banco del Pueblo Soberano (BPS), relacionadas con la Ejecución del Programa de Financiamiento Concesional a Microempresas y Cooperativas con recursos del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), en el marco de la ejecución de tres (3) Convenios suscritos, el primero por 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 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 se seleccionó una muestra en el Distrito Capital de 128 créditos por Bs.F. 839,37 mil de un total de 418 créditos, equivalente al 30,62% de créditos otorgados. A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: Evaluar la ejecución de los Convenios suscritos entre el BANDES y el BPS; así como analizar los créditos otorgados por el BPS en el Marco del Programa de Financiamiento Concesional a Microempresas y Cooperativas.

Observaciones relevantes

En el marco de la ejecución del Programa de financiamiento concesional, se observó que el monto de los créditos otorgados no se encontraban dispuestos en una misma data, ni discriminados por Microempresas y Cooperativas, limitando este Órgano Contralor sus funciones de Control Fiscal y por ende determinar los porcentajes y los montos de créditos otorgados por sectores financiables.

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 del 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 que permitiera establecer si los créditos otorgados se ajustaron al contenido del Anexo A del Convenio, lo cual generó que el BPS no tenga información discriminada con respecto a los créditos otorgados que permita evaluar la efectividad del propósito de estos Convenios, cuyo fin último es mitigar la pobreza y generar oportunidades de trabajo.

El BPS no contó con los estudios de viabilidad técnico y económico-financiero necesarios que le permitieran minimizar el riesgo de no cumplir con las metas del Programa, por cuanto 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, observándose una ejecución para los años 2004 y 2005 de un 54,45% y 53,07% respectivamente, aunado a que no se evidenció en la data suministrada en relación con la cartera liquidada con recursos del BANDES del Convenio suscrito con el BPS, créditos otorgados a Cooperativas, la totalidad de la misma corresponde a personas naturales, tales situaciones son producto de debilidades del sistema de control interno, al no poseer una estructura adecuada que permita realizar el manejo de la información. 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. En tal sentido, se 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 a estos programas.

A la fecha de corte (11-09-2006) se encontraban en cartera 3.859 créditos por un total de Bs.F. 18.713,61 mil (capital + intereses), de los cuales Bs.F. 15.029,03 mil estaban vencidos que representan 80,31% de morosidad para el período 2003–2005.

La situación antes mencionada evidencia la falta de una gestión de cobranza eficaz por parte del BPS. Al respecto, el Convenio Programa de Financiamiento a Microempresas y el Convenio Programa de Financiamiento a Cooperativas establecen en las Cláusulas Sexta que BANDES cancelará al Ente Ejecutor por su gestión una remuneración del 5,00% anual correspondiente a la tasa de interés ordinaria cobrada al beneficiario del préstamo y que será cobrada a través del contrato de fideicomiso suscrito por BANDES, en el momento en que se reciban los pagos de las cuotas de los préstamos; Novena, numeral 9 en cuanto a realizar la gestión de cobranza en concordancia con el Fiduciario, lo cual es de exclusiva responsabilidad del Ente Ejecutor, y numeral 21 hacer del conocimiento de BANDES, de cualquier hecho o circunstancia dañosa que pudiera afectar la ejecución del Convenio o interrumpir la continuidad del mismo, particularmente deberá informar si alguno de los beneficiarios ha dejado de pagar más de dos (2) cuotas y la Undécima en relación con el cobro de los préstamos que será realizada por el Ente Ejecutor con apoyo de la institución que actúe como Fiduciario de BANDES. Asimismo, el Manual para el Procesamiento de los Créditos que serán otorgados por los Entes Ejecutores en el Marco de los Programas de Financiamientos de BANDES, Capítulo VII, Recuperación de los Créditos/Ente Ejecutor, numeral 53, establece: Implantará las normas y política de cobranza, con los controles interno necesarios para regular las actividades de recuperación, considerando además de apearse a prácticas financieras sanas, que deben de cumplir con los requisitos determinados por las fuentes de recursos.

Lo anteriormente mencionado tiene su origen en el desconocimiento por parte del Ente Ejecutor (BPS) de dicha obligación, lo que trae como efecto la no recuperación del crédito y el no cumplimiento del objeto del programa, cuyo fin ultimo es generar empleo permanente para alcanzar el equilibrio social y mitigar la pobreza.

Se determinó que de los 4.292 créditos liquidados en el lapso 2003-2005, el BPS aplicó para los créditos con plazo de 12 meses la tasa del 6,62%, con plazo de 18 meses la tasa del 6,76% (a menor tasa) y con plazo de 24 meses la tasa del 12,98% (a mayor tasa).

Con respecto a lo anterior el Anexo "A" de los tres (3) Convenios, establece las condiciones de financiamiento: la tasa de interés desde 12,00% y hasta el 23,50% anual al beneficiario final revisable por el Directorio Ejecutivo de BANDES. A su vez, en la Cláusula Cuarta del Contrato firmado entre el beneficiario del crédito y el BPS se contempla que los intereses serán calculados al 12,00%.

Lo que trae como consecuencia que BANDES no posee mecanismos que permitan verificar los cálculos de las cuotas a pagar como parte integrante del Sistema de Control Interno, ya que dejó de percibir ingresos por la cantidad de Bs.F. 459,97 mil por concepto de intereses, que permitiera beneficiar a otras Cooperativas y/o Microempresas, debido a que los responsables de la Vicepresidencia de Microfinanzas y Participación Comunitaria omitieran lo establecido en las Cláusulas del contrato suscrito entre el beneficiario, aunado a que no se elaboró una tabla de amortización que permitiera hacer un control efectivo de los montos a cobrar por intereses.

A los 128 expedientes de créditos revisados, no le fueron calculados los intereses moratorios del 1,00% anual, aún cuando se observó que existen créditos con período de vencimiento que oscilan entre 53 días y 898 días a la fecha de corte (11-09-2006).

En este sentido el Anexo “A” de los Convenios y su Cláusula Novena indican en el numeral 16 “Remitir reportes de ejecución mensuales a BANDES e informar el estatus de la cartera de crédito vigente, vencida, demorada, en cobro extrajudicial–judicial y el seguimiento de las mismas” y el numeral 21 “Hacer del conocimiento de BANDES, cualquier hecho o circunstancia dañosa que pudiera afectar la ejecución del Convenio o interrumpir la continuidad del mismo, particularmente deberá informar si alguno de los beneficiarios ha dejado de pagar más de dos (2) cuotas”.

Esta situación tiene su origen en la ausencia de control y seguimiento ejercidos por la Gerencia de Operaciones Microfinancieras, lo que trae como consecuencia que la cartera suministrada al 11-09-2006 de los créditos liquidados, presente alta morosidad (898 días de mora); producto de la no recuperación de los recursos por parte de BANDES y el no cumplimiento del objeto del Programa que es generar empleo permanente para alcanzar el equilibrio social.

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; se dejó de ejecutar 90,59% de los recursos, lo que originó que no se cumpliera a cabalidad con el objeto del Programa; el BPS no contó con los estudios de viabilidad necesarios que le permitieran minimizar el riesgo de no cumplir con las

metas del Programa; de la ejecución de los Convenios se evidenció falta de gestiones de cobranza eficaces.

Recomendaciones

Se exhorta a las máximas autoridades del BPS y a la Vicepresidencia de Microfinanzas y Participación Comunitaria a:

- Instrumentar mecanismos para que los Programas de los Convenios suscritos, tengan estudios de factibilidad para que sean viables, y así garantizar el cumplimiento de 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 suscritos con BANDES, que las operaciones de los créditos otorgados en los Contratos de los prestatarios se ajusten a las normas establecidas en los Convenios y que los documentos que evidencian el análisis técnico financiero aporten las orientaciones necesarias, a los efectos de obtener un mejor rendimiento y coadyuven a la toma de las mejores decisiones para el BPS.
- Establecer mecanismos necesarios para que los créditos otorgados, sean recuperados en los tiempos establecidos en los Contratos, para así evitar morosidad y realizar una gestión de cobro eficaz, y beneficiar a otros prestatarios, así como realizar visita a los beneficiarios de dichos créditos para verificar si han sido utilizado para el fin que fue solicitado.