

## SECTOR SERVICIOS

### BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV)

#### ADQUISICIÓN DE MATERIALES MÉDICO-QUIRÚRGICO Y ODONTOLÓGICO

El Banco Central de Venezuela (BCV) fue creado por Ley publicada en la Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela N° 19.974 del 08-09-39, la cual ha experimentado varias reformas desde el año 1943 hasta el 2005, siendo su última modificación la publicada en la Gaceta Oficial N° 38.232 de fecha 20-07-2005. Se estableció como una compañía anónima, con domicilio en la ciudad de Caracas, con una duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de publicación de su Ley de Creación, prorrogable automáticamente por períodos iguales. La Ley de Creación del BCV, en el artículo 1, establece que es una persona jurídica de Derecho Público, de rango constitucional, de naturaleza única, con plena capacidad pública y privada, integrante del Poder Público Nacional. Asimismo, el artículo 2 ejusdem dispone que éste es un ente que posee autonomía, a los fines de la formulación y ejercicio de las políticas de su competencia, realiza sus funciones en coordinación con la política económica general, para alcanzar los objetivos superiores del Estado y la Nación, y en el ejercicio de dichas funciones no está subordinado al Poder Ejecutivo.

Los presupuestos de Ingresos y Gastos del BCV para los ejercicios fiscales 2001, 2002 y 2003 fueron de Bs. 3.307,65 millones, Bs. 282.143,80 millones y Bs. 371.075,70 millones, respectivamente, aprobados en Gacetas Oficiales N° 5.532 Extraordinario de fecha 21-05-2001, y de los años subsiguientes, mediante comunicaciones Nos. AN-3116 y AN-1520 de fechas 14-12-2001 y 09-12-2002, respectivamente; por cuanto la discusión y aprobación de los presupuestos corresponde directamente a la Asamblea Nacional, tal como lo establece actualmente, el artículo 319 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y su Ley de creación del año 2001 con sus posteriores reformas en el artículo 21, parágrafo 9. Las adquisiciones de material médico-quirúrgico y odontológico, se realizan con recursos provenientes del “Fondo de Reparto para la Asistencia Médico-Odontológica” (FRAMO), que se utilizan para

cubrir los costos por consumo de medicinas, ocasionados por los trabajadores y sus familiares calificados, tanto de la proveeduría interna, como de las farmacias externas, además para la adquisición de materiales médico-quirúrgico y odontológico de la Sede de Caracas, Preescolar, Maracay y Maracaibo. En cuanto a las adquisiciones de maquinarias y equipos médico-quirúrgico y odontológico, el gasto lo conforma y autoriza el Vicepresidente de Administración. Su registro contable se efectúa a través de la cuenta 2606-08. “Framo-Gastos por Medicinas”.

El Departamento de Salud, es la unidad usuaria, dependencia subordinada a la Gerencia de Recursos Humanos, la Gerencia de Servicios Administrativos, a quién se le adscribe 04 departamentos, entre los que se encuentra el de Compras y Suministros, teniendo entre sus funciones, procurar la oportuna y eficiente dotación de bienes y servicios requeridos por las diferentes unidades de trabajo, prestar apoyo a dichas unidades en el suministro de información de los precios y materiales del catálogo de bienes y servicios, formula conjuntamente el proyecto de programación anual de compras, obtiene información de proveedores, productos, suministra los soportes necesarios para los procesos de adjudicaciones y licitaciones, entre otras.

#### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo orientada a evaluar las operaciones relacionadas con los procesos de adquisición por concepto de materiales médico-quirúrgicos y odontológicos durante los años 2001 al 2003. A tales fines, se revisaron los expedientes contentivos de las órdenes de compra, considerando una muestra de 81,80% (Bs. 161,80 millones), del total de Bs. 197,92 millones, asimismo, se procedió al levantamiento del inventario físico de los materiales médico-quirúrgicos y odontológicos que se encontraban vencidos en la División de Almacén. A tales efectos se fijaron los objetivos específicos siguientes: verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal aplicable al procedimiento administrativo en los procesos de adquisiciones. Así como, la efectividad del control interno aplicable a los procedimientos administrativos ejercidos en los procesos de licitaciones y en las etapas de

levantamiento de inventario, distribución y almacén de dichos materiales, durante los años objeto de estudio.

### Observaciones relevantes

No existe evidencia por parte del Banco, sobre que base o criterios se formularon las programaciones de compras de material médico-quirúrgico y odontológico, para el período 2001-2003. Al respecto, las autoridades del ente emisor indicaron que, el listado de la programación de compras para el año 2001 se encontraba desincorporado de los archivos del Departamento de Correspondencia y Archivo, limitándose a suministrar unos formatos denominados “Programaciones de Compras”, correspondientes a los años 2002 y 2003. De la revisión efectuada a la referida documentación, se observó que tales formatos sólo reflejan datos de manera general, sin información que coadyuve a su análisis, tal como unidades de medida y cantidades a adquirir por cada renglón examinado. Sobre este particular, el artículo 23, literal a, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, prevé que todas las transacciones y operaciones de índole administrativas, deben estar respaldadas con su documentación, así como, contener información completa y exacta siendo archivada durante el tiempo estipulado legalmente. En consecuencia, la información recibida, no se encuentra suficientemente soportada, lo cual se tornó en una limitante para su análisis.

Para el período 2001-2002 e inicio del ejercicio fiscal 2003, el BCV no poseía Manuales de Normas y Procedimientos, debidamente aprobados por la máxima autoridad, para el manejo y control de las entradas y salidas de los materiales médico-quirúrgicos y odontológicos, ni para las Adquisiciones de Bienes y Servicios, Adjudicaciones Directas, así como, para la toma física de Inventarios de los materiales en cuestión, tanto para los Departamentos de Compras y Suministros, Salud y la División de Almacén. No obstante, durante el primer trimestre de 2003, se observó que los Manuales de Normas y Procedimientos para el Almacén, Adjudicaciones Directas y de Bienes y Servicios, fueron aprobados en fechas 18-02-2003 y 27-03-2003, por el Primer Vicepresidente Gerente del Ente Emisor, en atención a la disposición contenida en el artículo

45, numeral 12 de su Reglamento Interno del 02-05-2003, normativa que le confiere tal competencia.

En este sentido, los artículos 35, 36 y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, establecen entre otros, la obligatoriedad de prescribir normas, manuales de procedimientos para un adecuado funcionamiento del sistema de control interno, así mismo, le corresponde a las autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico, vigilar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales y los instrumentos de control interno. La incidencia inmediata, es que las compras realizadas para los años 2001 al 2003, fueron adquiridas sin que existieran procedimientos formalmente aprobados por la máxima autoridad.

El BCV, para la fecha de alcance de la actuación, carecía de procedimientos internos formalmente establecidos para el control y resguardo de la documentación que conformaba los expedientes relacionados con la adquisición de materiales médico-quirúrgicos y odontológicos, por cuanto, la misma se encontraba dispersa en otras dependencias del Banco, así mismo, se evidenciaron órdenes de compra archivadas sin mantener un orden correlativo y cronológico, sin hallarse anexas las requisiciones de materiales relacionadas con los expedientes revisados. Sobre el particular, el artículo 107 del Decreto N° 1.555 atinente a Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001), señala la obligación de mantener un expediente único ubicado en la unidad administrativa del ente contratante, donde conste todas las manifestaciones y documentos objeto de los procedimientos de licitación o adjudicación directa. Igualmente, de la revisión efectuada, los expedientes se encontraban conformados por copias simples e ilegibles, por cuanto, los responsables de la guarda y custodia de las carpetas, las suministraban repetidas veces en calidad de préstamos a las dependencias que los solicitaban para efectos de revisiones internas. Situación que originó que los documentos para cada proceso de adquisición no fueran localizados de manera expedita, facilitando el extravío de los mismos.

Por otra parte, a la fecha del levantamiento de la información 01-06-2005, se evidenció en el almacén del sótano 2 del edificio sede del BCV, materiales médico-quirúrgicos y odontológicos, así como, una caja con diferentes medicamentos, en estado de vencimiento, deteriorados y sin inventariar; los cuales fueron trasladados para la custodia de dicho almacén, por motivo de limitaciones de espacio físico, capacidad de almacenaje y condiciones ambientales no aptas en el Departamento de Salud.

El estado de las medicinas y materiales señalados es consecuencia de que el Instituto, para la fecha de las adquisiciones, no contara con políticas de máximos y mínimos o cualquier otro mecanismo que permitiera el control de los inventarios de material médico-quirúrgico y odontológico, así como de los medicamentos; en este sentido, se observaron frecuencias de compras, con promedios superiores a 30,00% en ambos renglones quirúrgicos y odontológicos, sin considerar las necesidades reales del ente, lo que se tradujo en el incremento de las existencias finales, no obstante de ser mínimas sus salidas.

Al respecto, el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.978 del 13-07-2004 y los artículos 3, literal a) y 7 de las NGCI, establecen que el sistema de control interno tiene por objeto entre otros, asegurar el acatamiento de las normas legales. Así mismo, el Manual de Organización y Funciones Básicas, vigente para el ejercicio fiscal 2002, aprobado por el Directorio del BCV según acta N° 3.457 del 03-10-2002, establece en su numeral 9 las funciones otorgadas al Departamento de Compras y Suministros, entre las que se encuentran “gestionar el acondicionamiento, reparación o desincorporación de los bienes almacenados que se consideren inadecuados para satisfacer las necesidades del Instituto.”

Adicionalmente, la Ley sobre Sustancias, Materiales y Desechos Peligrosos, Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, prevé en el artículo 49 que, “los medicamentos vencidos o que se retiren de la venta por razones sanitarias son considerados desechos peligrosos y deberán ser destruidos de acuerdo a las reglamentaciones técnicas que rige la materia.” Tal situación es consecuencia de que

las unidades responsables del manejo de este tipo de materiales, no disponen de mecanismos de control interno que orienten el tratamiento y disposición final de los mismos, lo que pone en situación de riesgo la salud y el ambiente de trabajo de las personas que laboran en las adyacencias de las áreas donde se encuentran almacenados.

## Conclusiones

Del análisis practicado a las adquisiciones de los materiales objeto de estudio, se concluye que los procesos de adquisición por concepto de materiales médico-quirúrgicos y odontológicos, realizados por el BCV durante los años 2001 al 2003, se efectuaron al margen de una programación racional de compras; adicionalmente, tales operaciones se ejecutaron sin disponer de Manuales de Normas y Procedimientos que regularan los procesos de adquisiciones de Bienes y Servicios, Adjudicaciones Directas; así como, el manejo y control de las entradas, y las salidas de almacén del material médico-quirúrgico y odontológico. Por otra parte, los expedientes que sustentan las operaciones de adquisición realizada, presentan debilidades de control interno en su conformación que comprometen la integridad y veracidad de la información en ello contenida.

Adicionalmente, el BCV no cuenta con mecanismos de control interno, que permitan el manejo adecuado y seguro del material médico-quirúrgico y odontológico, así como, de las medicinas en estado de vencimiento, lo cual compromete la salud e integridad física del personal que labora en las adyacencias del almacén del edificio sede.

## Recomendaciones

Con el propósito de coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control interno de los Departamentos de Salud y de Compras y Suministros, así como, de la División de Almacén y sin menoscabo de las acciones fiscales que le corresponden ejercer a esta Contraloría General de la República, se insta al Presidente y demás Miembros que integran el Directorio del BCV, las recomendaciones siguientes:

- La programación de las compras de material médico-quirúrgico y odontológico, debe realizarse en función

de las necesidades reales del ente, a los fines de garantizar la administración adecuada de los recursos asignados para este rubro.

- Establecer procedimientos formalmente aprobados, que garanticen que las compras de material médico-quirúrgico y odontológico, se realicen con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.
- Todas las adquisiciones de material médico-quirúrgico odontológico, deben estar amparadas por ordenes de compra, prenumeradas correlativamente, en las cuales se describa detalladamente el bien objeto de la orden, condiciones de entrega y pagos, además de cualquier otro elemento contemplado en la adquisición. Las referidas órdenes deberán estar suscritas por el nivel gerencial responsable.
- Instrumentar registros auxiliares de inventarios de material médico-quirúrgico y odontológico, que permitan la identificación y localización inequívoca del citado material, así como facilitar el análisis de las respectivos movimiento por entradas y salidas.
- Revisar periódicamente las existencias de material médico-quirúrgico y odontológico, así como de las medicinas, con el propósito de identificar aquellos que se encuentren vencidos o próximos a vencerse, a fin de determinar el deterioro que se les dará a los mismos, en atención a las disposiciones normativas contenidas en la legislación respectiva. En tal sentido, toda desincorporación de material vencido, deberá realizarse mediante acta suscrita por los funcionarios autorizados.

## **BANCO DE DESARROLLO DE LA MUJER (BANMUJER)**

### SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DEL AUDITOR INTERNO

El Banco de Desarrollo de la Mujer (BANMUJER), es un organismo 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 con fines empresariales a los que se les 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 (LOCGRSNCF), ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su Órgano de Control Interno. Fue creado mediante Decreto N° 1.243 del 08-03-2001, publicado en la Gaceta Oficial N° 37.154 de esta misma fecha, siendo protocolizado su documento constitutivo-estatutario en fecha 24-08-2001, ante el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Capital y Estado Miranda, bajo el N° 16, Tomo 164-A Primero. Se encuentra bajo la tutela del Ministerio de la Economía Popular según Decreto N° 3.336 de fecha 12-12-2004, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.086 del 14-12-2004.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a evaluar el proceso de selección del Auditor Interno del Banco de Desarrollo de la Mujer (BANMUJER), durante el ejercicio fiscal 2004. A tales efectos, se fijó como objetivo específico, verificar si el proceso de selección y designación del Auditor Interno de BANMUJER se realizó de conformidad con la normativa legal vigente.

### **Observaciones relevantes**

La Junta Directiva de BANMUJER aprobó el llamado a concurso para la selección del Auditor Interno, según consta en el Acta N° 006 de fecha 07-02-2002. En tal sentido, durante el mes de febrero de 2003, se celebró el referido concurso, el cual fue declarado desierto por el jurado calificador en fecha 28-02-2003, debido a que ninguno de los 56 participantes obtuvo la puntuación mínima requerida para ser designado Auditor Interno, a tenor de lo previsto en los artículos 14 y 18 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial. N° 38.386 del 23-02-2006), vigente para la fecha de la celebración del concurso. Posteriormente, la Junta Directiva de la citada institución microfinanciera, convocó, mediante Acta N° 028 de fecha 10-12-2003, al segundo concurso para la designación del Auditor Interno, es decir 9 meses después que el Jurado calificador del primer concurso

para la provisión del referido cargo lo había declarado desierto. Al respecto, el artículo 18 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, señala que cuando el jurado declare el concurso desierto, la máxima autoridad jerárquica del organismo deberá convocar a un segundo concurso en un lapso de 15 días hábiles siguientes a la declaratoria. Esta situación obedeció, según lo manifestado por las autoridades de BANMUJER, a que "... la SUNAI es quien dicta las pautas para convocar a la apertura de los concurso para la designación de los titulares de los órganos de control fiscal, y para la fecha informó por vía telefónica que no tenían cupo disponible para la apertura del concurso de BANMUJER".

Al respecto, este Organismo Contralor puntualiza que el órgano rector encargado de formular directrices para la convocatoria al concurso para la designación de los titulares de las Unidades de Auditoría Interna es la Contraloría General de la República, en atención a las disposiciones contenidas en el artículo 28 de su Ley Orgánica; igualmente, la atribución de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI) dentro de este proceso, es la designación de un representante para que integre el Jurado Calificador, de conformidad con las previsiones contempladas en el artículo 4, numeral 2 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, vigente para la fecha de la celebración del concurso bajo revisión. Esta situación trajo como consecuencia que la convocatoria al segundo concurso no fuera atendida por el Banco en el lapso señalado en el Reglamento y retrasó la celebración del concurso para la designación del Auditor Interno.

BANMUJER no remitió oportunamente a la SUNAI, la designación realizada por la Junta Directiva, de los representantes principales y suplentes para formar parte del jurado calificador del concurso para la selección del Auditor Interno del ente. Dicha remisión se efectuó, mediante oficio N° BD-PRE-04/006 de fecha 09-01-2004, 1 mes después de que la Junta Directiva convocó a concurso para la selección del Auditor Interno, no obstante lo establecido en el nume-

ral 2 artículo 4 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, el cual señala que la máxima autoridad debe notificar a la SUNAI dentro de los 5 primeros días hábiles de la convocatoria, a los fines de que esta designe a sus representantes en el Jurado. Esta situación tuvo su origen, según lo manifestado por la Presidenta de BANMUJER, mediante oficio N° BDM-PRE-05/580 de fecha 18-10-2005, a que "...los integrantes del jurado calificador, incluyendo los miembros de la SUNAI, previamente consultados por vía telefónica manifestaron no contar con la disponibilidad de tiempo para asistir al nuevo concurso de BANMUJER". Esta situación trajo como consecuencia que la celebración del concurso para la designación del Auditor Interno del ente, se realizara fuera de los lapsos previstos en la normativa que regula dicho proceso.

De la revisión efectuada a los expedientes de los 15 participantes para el concurso de designación del Auditor Interno de BANMUJER, se verificó en un expediente ausencia de soportes de las credenciales consignadas por el aspirante para su participación en el concurso, debido a que el mismo retiró personalmente el currículum vitae en abril de 2005. Al respecto, el artículo 15 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, vigente para la fecha del Concurso, establecía entre otros que, "...los documentos que sirvan de soporte a la decisión técnica del proceso selectivo, deberán permanecer en los archivos del respectivo organismo o entidad por un lapso mínimo de seis (6) meses, período en el cual estarán a la disposición de los interesados, quienes previa solicitud motivada obtendrán copia de los mismos". Tal situación se convirtió en una limitante para que esta Contraloría General de la República (CGR) pudiera satisfacerse de las credenciales presentadas por el aspirante en cuestión.

Se evidenció que el jurado no fue consistente en los criterios de evaluación aplicados a dos participantes, en cuanto a la experiencia laboral, previstos en las condiciones y requisitos de evaluación artículo 12, numeral 2, del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las

Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados. Las diferencias expuestas, entre los resultados de la puntuación parcial de los instrumentos de evaluación de la experiencia laboral y la puntuación total asignada por el Jurado Calificador, con respecto a los valores determinados por este Organismo Contralor, obedece a que el mencionado Jurado no observó a cabalidad las previsiones contenidas en los artículos 10, numeral 4, y 11 del mencionado Reglamento, en concordancia con los criterios de evaluación recogidos en el artículo 12 ejusdem, a los efectos de que las puntuaciones asignadas por el mencionado Jurado, se correspondieran objetivamente con las credenciales de los participantes.

Concluido el proceso de selección del titular del Órgano de Control Interno de BANMUJER, la ganadora obtuvo una puntuación de 68,30 puntos, siendo designada por la Junta Directiva mediante Acta N° 011 de fecha 08-11-2004, quien se desempeñó como titular del cargo desde el 08-11-2004 hasta el 30-09-2005, fecha en la cual presentó su renuncia. En virtud de lo anterior, la Junta Directiva de BANMUJER, designó el 06-10-2005, una Auditora Interna en calidad de encargada, quien actualmente ejerce el citado cargo.

La Junta Directiva de BANMUJER designó a la persona ganadora del concurso, sin consultar previamente el registro de inhabilitados que lleva la CGR, según lo establecido en el último aparte del artículo 105 de la LO-CGRSNCF, el cual señala que las máximas autoridades de los organismos y entidades previstas en los numerales 1 al 11 del artículo 9 de esta Ley, antes de proceder a la designación de cualquier funcionario público, están obligados a consultar el registro de inhabilitados que lleva la CGR, igualmente expresa que toda designación realizada al margen de esta norma será nula. Esta situación obedeció, según lo expuesto por BANMUJER a que la SUNAI no lo indicó como pauta a seguir en el proceso del concurso del Auditor Interno. En consecuencia, la designación del Auditor Interno de BANMUJER no cumplió en parte con los procedimientos establecidos en la normativa contenida en la LOCGRSNCF y por tanto la designación realizada por la máxima autoridad, le resta confiabilidad a los resultados definitivos del concurso.

A la fecha del presente informe, el ente no ha llamado a concurso para suplir la vacante del Auditor Interno. Al respecto, el artículo 3 del referido Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna, vigente para la fecha de ocurrencia de la vacante (30-09-2005), prevé que el concurso deberá ser convocado por la máxima autoridad jerárquica del respectivo organismo o entidad, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de producirse la vacante del cargo de titular de la unidad de auditoría interna, o del inicio de actividades en caso de constitución de unidades de auditoría interna y creación o reestructuración de organismos o entidades. Dicho plazo permaneció inalterable en el artículo 6 del Reglamento modificado publicado en la Gaceta Oficial N° 38.311 del 10-11-2005, y derogado por el nuevo Reglamento publicado en la Gaceta Oficial N° 38.386 del 23-02-2006. Así mismo, el artículo 46 ejusdem, establece que, "...cuando la vacante absoluta se produzca después de transcurridos seis (6) meses siguientes a la designación, se convocará a nuevo concurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 del presente Reglamento.

La situación descrita vulnera la independencia de criterio, la objetividad y la imparcialidad de los resultados de las actuaciones realizadas por la Unidad de Auditoría Interna de BANMUJER, aspectos que el legislador ha querido erradicar, con la creación de los Concursos Públicos para la designación de los Titulares de los Órganos de Control Interno.

## Conclusiones

La evaluación realizada por esta Contraloría General de la República refleja, entre otros que, el proceso de selección y designación del Auditor Interno de esa institución financiera, no estuvo enmarcado dentro de los parámetros establecidos en la normativa legal vigente, para la fecha de la celebración del mismo, por cuanto se observaron inconsistencias en la aplicación de los criterios de evaluación contemplados en el artículo 12 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, lo cual se tradujo en que las puntuaciones asignadas por el

Jurado Calificador, no se correspondieran objetivamente con las credenciales de los participantes interesados.

La ganadora del concurso se desempeñó como titular del cargo de Auditora Interna de BANMUJER desde el 08-11-2004 hasta el 30-09-2005, fecha en la cual presentó su renuncia al referido cargo, no obstante, a la fecha del presente informe, el ente no ha convocado a concurso para suplir la vacante en cuestión, en atención a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la materia de referencia.

### **Recomendaciones**

Con el propósito de coadyuvar al fortalecimiento del Sistema Nacional de Control Fiscal, y sin menoscabo de las acciones fiscales que le corresponden ejercer a esta Contraloría General de la República, se insta a la Presidenta y demás Miembros que integran la Junta Directiva de BANMUJER, para que en un plazo perentorio, se avoquen a dar cumplimiento al contenido del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, en concordancia con el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, en el sentido de llamar a concurso para la designación del Auditor Interno de esa institución microfinanciera, con base en las disposiciones previstas en los artículos 5 y 46 del Reglamento sobre los Concursos Públicos para la designación de los Contralores Distritales y Municipales, y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estadal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial 38.386 del 23-02-2006).

### **BANFOANDES BANCO UNIVERSAL, C.A.**

#### **PROCESO PARA OTORGAR Y LIQUIDAR LÍNEA DE CRÉDITO**

BANFOANDES Banco Universal, C.A. es una empresa del Estado venezolano, que forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho; así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público; fue constituido como compañía anónima mediante documento de fecha 01-08-51

e inscrito en el Registro de Comercio que llevaba el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil y Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, bajo el N° 39 de fecha 03-08-51. Posteriormente, se han efectuado modificaciones al texto de dicho documento, encontrándose vigentes las correspondientes al Registro de Comercio N° 71, Tomo 10-A, de fecha 25-05-2005, según las cuales se transformó de Banco Comercial a Banco Universal, Compañía Anónima cambiando su denominación social a BANFOANDES Banco Universal, C.A.

El banco incluye dentro de sus políticas de financiamiento el Programa BANFOINDUSTRIA, destinado a fomentar el crecimiento, desarrollo y consolidación de pequeños y medianos industriales, considerando como empresas industriales todas aquellas pequeñas y medianas que cumplan un proceso productivo, tales como fábricas de ropa y calzado, papel y cartón, cueros y pieles, alimentos, muebles y accesorios, vidrios y fibra, juguetería, industria de plástico, gomas, partes y piezas para maquinarias, equipos y vehículos automotores, productos metálicos y no metálicos (insumos), así como las de la elaboración de productos químicos, artes gráficas, talleres de fundición, metalúrgica y metalmecánica, industrias artesanales, empresas agroindustriales donde el productor del campo participe directamente. En consecuencia, considera como empresas no industriales todas aquellas de servicios con carácter industrial como la refrigeración, el empaque, la distribución, el transporte, el almacenamiento y el envase.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a examinar mediante análisis exhaustivo, el proceso ejecutado por BANFOANDES Banco Universal, C.A. para otorgar y liquidar una línea de crédito a la empresa CONFRUPORCA hasta por Bs. 1.000,00 millones, desde el año 2003 hasta el primer semestre de 2005. A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos: verificar el cumplimiento por parte de BANFOANDES, de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a la solicitud, análisis, aprobación y liquidación del crédito, así como verificar el control interno aplicable en el proceso de otorgamiento y liquidación del crédito por parte de BANFOANDES.

## Observaciones relevantes

La Junta Directiva de BANFOANDES, C.A. aprobó la propuesta presentada por la Vicepresidencia de Créditos, relacionada con una línea de crédito a través del Programa BANFOINDUSTRIA a la empresa CONFRUPORCA por Bs. 1.000,00 millones. En tal sentido, del análisis realizado a la documentación relacionada con el otorgamiento de la línea de crédito, se obtuvieron los resultados siguientes:

No se evidenció en el expediente de crédito el balance personal de los fiadores, ni las facturas pro forma, no obstante lo dispuesto en las Normas Relativas a la Clasificación del Riesgo en la Cartera de Créditos y Cálculo de sus Provisiones, Resolución N° 009-11-97, emitida por la Junta de Emergencia Financiera de fecha 28-11-97 (Gaceta Oficial N° 36.433 del 15-04-98), en su artículo 26, referido a la información que deben contener los expedientes de crédito, prevé llevar registros mínimos de información y archivos actualizados a los fines de que dispongan de elementos para medir el riesgo de los créditos en forma integral, considerando la situación financiera del cliente y su comportamiento. Igualmente, las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, emanadas de este Organismo Contralor, disponen en su artículo 23 que la documentación que conforma los expedientes debe contener información completa y exacta, archivada en orden cronológico de manera que facilite su oportuna localización. Tal situación se constituyó en una limitante para medir la situación financiera de los fiadores.

El Manual de Políticas, Normas y Procedimientos de Crédito aprobado por la Junta Directiva del banco en acta N° 3636 de fecha 30-03-89, en su literal a.1.8 establece que las garantías serán a satisfacción del Comité de Crédito o de la Junta Directiva; en este sentido, el artículo 12 de los estatutos sociales de BANFOANDES, exige que el monto de los créditos otorgados con garantía hipotecaria, no podrá exceder de 75,00% del valor de las garantías ofrecidas. No obstante, la Junta Directiva de la institución financiera aprobó otorgar dicha línea de crédito, al margen de esta disposición, toda vez que de acuerdo con el avalúo realizado por los peritos de la institución financiera, las garantías ofrecidas se encontraban tasadas al valor de Bs. 1.095,00

millones, por lo que la línea de crédito no debía exceder la cifra de Bs. 821,25 millones. No obstante, según la cláusula décimo segunda del contrato de la línea de crédito, suscrito en fecha 26-09-2003, dicha garantía fue aceptada por la cantidad de Bs. 2.000,00 millones, monto que representa 82,65% por encima del valor calculado por los técnicos de BANFOANDES. Cabe destacar que en los informes de avalúo, de fechas 29-07-2003, 30-07-2003 y 15-08-2003, respectivamente, se indica que, los lotes de terrenos ofrecidos en garantía son de difícil comercialización, toda vez que carecen de algunos de los servicios de infraestructura básica o están provistos de estos en grado insuficiente, por lo que se recomendó el cambio de la garantía. En consecuencia, la operación de crédito analizada por esta Contraloría General de la República, se aprobó sin contar con el respaldo de las garantías para asegurar la recuperación de los recursos invertidos; situación que va en detrimento de la salvaguarda de los intereses del banco.

Dentro del marco de la línea de crédito otorgada a CONFRUPORCA, en fecha 28-10-2003 se liquidó el pagaré N° 122.659 por Bs. 500,00 millones, con un plazo de pago de 5 años, uno de gracia y 4 años para cancelar mediante el pago de 8 cuotas semestrales, iguales y consecutivas de Bs. 62,50 millones, correspondientes a capital más intereses devengados sobre saldos deudores cancelados al vencimiento; asimismo, se estableció que el cliente debía mantener una reciprocidad de 10,00% en las cuentas que mantuviera en el banco, es decir, que sus saldos promedios no debían ser menores a Bs. 50,00 millones. Del análisis efectuado al uso de los recursos, se determinó que tales fondos no fueron destinados a fomentar el crecimiento, desarrollo y consolidación de pequeños y medianos industriales, objeto primordial del Programa BANFOINDUSTRIA, toda vez que se evidenció la emisión de cheques a favor del accionista y de la propia empresa, entre otros. Cabe destacar que a pesar del incumplimiento expuesto, el banco no transformó dicho crédito en crédito comercial ni consideró vencidas todas las demás obligaciones del cliente y sus intereses, a tenor de lo dispuesto tanto en el Manual de Políticas, Normas y Procedimientos de Créditos como en la cláusula novena del contrato de línea de crédito, referidos al uso de los fondos. Tal situación distorsiona el propósito del citado programa de financiamiento, así como el fin que persigue el banco

en su objeto social de contribuir al desarrollo sostenible del país.

Por otra parte, no se evidenció el informe de seguimiento que le correspondía realizar al gerente de la sucursal Guanare de BANFOANDES, en atención de la condición contenida en el acta de aprobación de la línea de crédito, donde se señala que corresponde al referido gerente la vigilancia del Plan de Inversión; esto en atención de la disposición establecida en el Manual de Políticas, Normas y Procedimientos de Créditos, en el punto a.2.5, donde se establece que “Después de 3 meses de haber sido otorgado el crédito se deberá efectuar una inspección a fin de verificar el cumplimiento del Plan de Inversión, dicha inspección será efectuada por los gerentes de las oficinas del banco, si el crédito es de alguna sucursal...”. Asimismo, se dispone que “Si al verificar en la inspección el Plan de Inversión, se detecta que el cliente desvió los recursos a inversiones que no corresponden con las originales, el crédito será transformado a un crédito comercial”. Tal situación evidencia la ausencia de mecanismos de control, que permitan a BANFOANDES satisfacerse de la inversión adecuada de los recursos otorgados con cargo a los diferentes programas de financiamiento que ofrece esa entidad bancaria, incrementado de esta forma el riesgo de recuperar los créditos conferidos y liquidados.

Actualmente, cursa por ante el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y Agrario de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, un libelo de demanda de ejecución de hipoteca contra la empresa CONFRUPORCA, por incumplimiento de sus obligaciones por la cantidad de Bs. 836,03 millones, por concepto de capital adeudado, intereses convencionales y moratorios, y los honorarios profesionales calculados prudencialmente por ese Tribunal en 25,00% y las costas en 5,00%.

## Conclusiones

La evaluación realizada por esta Contraloría General de la República refleja, entre otros, debilidades en el Control ejercido sobre el préstamo otorgado a la empresa CONFRUPORCA, toda vez que se constató que el crédito examinado fue otorgado al margen de las disposiciones previstas en

las Normas Relativas a la Clasificación del Riesgo en la Cartera de Créditos y Cálculo de sus Provisiones, así como de las Normas Generales de Control Interno y de los procedimientos contenidos en el Manual de Políticas, Normas y Procedimientos de Crédito. Por otra parte, los recursos otorgados con cargo Programa BANFOINDUSTRIA no fueron utilizados para el fomento, desarrollo y consolidación de la pequeña y mediana industria, toda vez que los mismos fueron desviados para uso particular del beneficiario de la línea de crédito, lo cual aunado a la falta de seguimiento por parte de BANFOANDES, se tradujo en el inicio de una querrela judicial por el orden de Bs. 836,03 millones, con el consiguiente efecto negativo sobre el patrimonio del banco, debido a la difícil realización de las garantías constituidas.

## Recomendaciones

Se insta al presidente y demás miembros que integran la Junta Directiva lo siguiente:

- Implementar mecanismos de control interno que garanticen la observancia por parte de las instancias encargadas de la aprobación de créditos, de la normativa contenida en el Manual de Políticas, Normas y Procedimientos de Crédito (literal a.1.8), en concordancia con el artículo 12 de los Estatutos Sociales de BANFOANDES, en cuanto a que los créditos conferidos con garantía hipotecaria no podrán exceder 75,00% del valor de las garantías ofrecidas por el cliente.
- Instrumentar mecanismos de seguimiento que permitan verificar el destino de los fondos invertidos y otorgados dentro del Programa BANFOINDUSTRIA.
- Instruir a la Consultoría Jurídica de BANFOANDES para que sea vigilante del proceso judicial incoado en contra de la empresa “CONFRUPORCA”, por ante el Juzgado Primero de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y Agrario de la Circunscripción Judicial del estado Táchira, a los fines de garantizar la recuperación de la suma adeudada. Igualmente, deberán ejercer todas las acciones legales contempladas en el marco jurídico nacional, que le permitan el resarcimiento del daño patrimonial experimentado por esa institución bancaria.

- Con la finalidad de fortalecer el sistema de control interno, referido a la información que deben contener los expedientes de crédito, deberá dar estricto cumplimiento a las antes nombradas Normas Relativas a la Clasificación de Riesgos en la Cartera de Créditos y Cálculo de sus Provisiones emanadas de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN), así como a las Normas Generales de Control Interno emitidas por este Organismo Contralor.

### **BANCO INDUSTRIAL DE VENEZUELA (BIV)**

#### LEGALIDAD DE LOS EMOLUMENTOS, TASAS Y SERVICIOS DE VIGILANCIA Y MANTENIMIENTO

El Banco Industrial de Venezuela, C.A. (BIV) es una empresa del Estado venezolano constituida bajo la forma de Derecho Privado, integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados a los que se aplica una mixtura de disposiciones de Derecho Público y de Derecho Privado, como las normas mercantiles que rigen su creación, órganos y funcionamiento; creado por Ley del 23-07-37, cuya última modificación según Decreto Ley N° 414 del 21-10-99 (Gaceta Oficial N° 5.396 Extraordinario del 25-10-99), es una institución financiera del Estado venezolano, bajo la figura de compañía anónima, tutelado por el Ministerio de Finanzas; se encuentra sujeto a la inspección y supervisión de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras (SUDEBAN) como organismo regulador y de la Contraloría General de la República (CGR) como máximo Organismo Contralor. El BIV tiene como proceso medular, entre otros, el otorgamiento de créditos para el financiamiento de actividades comerciales, con plazo de 5 años, con garantía hipotecaria o prendaria, o con aval o fianza de primera clase, siempre que el producto del crédito se destine exclusivamente a la comercialización interna o exportación de productos industriales nacionales; y en cuanto al proceso de pago de los servicios prestados por concepto de depositaria judicial, se apoya en diferentes dependencias del banco, como lo son el Departamento de Asuntos Procesales, adscrito a la División de Asistencia Judicial del Área de Consultoría Jurídica, el Departamento de Asuntos Administrativos, adscrito a la División precitada, y el Departamento Ordenación de

Pagos, adscrito a la División de Servicios Administrativos del Área de Administración.

El depósito judicial es una figura que comprende la guarda, custodia, conservación, administración, defensa y manejo de aquellos bienes o derechos que hayan sido puestos bajo la posesión de un depositario, por orden de un juez o de otra autoridad competente para decretar el secuestro, embargo, ocupación, comiso o depósito de bienes y toda actividad conexas o necesaria para el cumplimiento de esta función, y además, todo lo relacionado con el depósito judicial y la actividad de las Depositarias queda sujeto a las disposiciones de la Ley de Depósito Judicial (Gaceta Oficial N° 28.213 del 16-12-66), las del Código Civil y las del Código de Procedimiento Civil.

La Depositaria Judicial del Caribe C.A. fue constituida en el año 1983, con un capital social de Bs. 400.000,00 y capital pagado de Bs. 80.000,00, su objeto es exclusivamente el de cumplir funciones de depositaria judicial conforme a autorización emanada del extinto Ministerio de Justicia, actual Ministerio de Interior y Justicia, mediante resolución de fecha 17-01-84 (Gaceta Oficial N° 32.905 del 26-01-84) y a las disposiciones de la Ley sobre Depósito Judicial vigente.

#### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a examinar, mediante análisis exhaustivo, el procedimiento ejecutado por el BIV para la autorización y realización de pagos a la Depositaria Judicial del Caribe, C.A. durante los años 2003 y 2004. A tales fines, se revisaron los 6 expedientes suministrados por la Consultoría Jurídica del BIV, en los casos de los bienes inmuebles embargados. En tal sentido, se planteó como objetivo verificar la legalidad y sinceridad de los emolumentos, tasas y servicios de vigilancia y mantenimiento, pagados a la Depositaria Judicial del Caribe, C.A., en el marco de las normativas que rigen la materia.

#### **Observaciones relevantes**

El BIV pagó a la Depositaria Judicial del Caribe, C.A. Bs. 222,78 millones en el año 2003 y Bs. 485,30 millones

en el año 2004, por concepto de gastos de vigilancia y mantenimiento, así como tasas y emolumentos por servicios prestados como depositaria judicial de 6 bienes producto de embargo judicial por parte del banco, previa presentación de la depositaria ante el banco, de la cuenta de su gestión en los meses de junio, agosto y octubre del año 2003, en virtud de lo cual se constató que los lapsos de cobro relacionados en las facturas son posteriores a la fecha en que realmente la misma ejerció la guarda y custodia de los bienes inmuebles objeto de embargo, es decir, hasta el acto de remate judicial de cada bien. Es de indicar que en los expedientes no constan estados de cuenta mensual emitido por la empresa como constancia de la deuda pendiente por parte del banco por dicho concepto, y que de acuerdo con el artículo 541 numeral 6 del Código de Procedimiento Civil (Gaceta Oficial N° 4.209 Extraordinario de fecha 18-09-90), el depositario tiene la obligación de presentar la cuenta de su gestión dentro de los 5 días siguientes al remate judicial, o dentro del plazo que le fije el juez. Si la cuenta no fuere presentada dentro de dicho lapso el depositario sufrirá la pérdida de su derecho a cobrar emolumentos. Deberá también presentar estados de cuenta mensuales. Asimismo, los artículos 13 y 14 de la Ley de Depósito Judicial establecen que terminado el depósito, el depositario tendrá derecho a que se le paguen los emolumentos y tasas fijadas de conformidad con esta Ley y a que se le reembolsen los gastos que hubiere hecho para la conservación, administración y defensa de los bienes depositados, que excedan de la simple custodia, almacenamiento y manejo, y para ello tendrá acción contra la persona a cuya instancia se hubiere acordado el depósito y a los fines previstos en el artículo anterior, el depositario presentará su cuenta en el expediente respectivo a la parte obligada a pagarla, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la terminación del depósito. Situación que obedece a debilidades en el sistema de control interno, relativos al registro, seguimiento y control de los gastos así como, a la liquidación de los pagos, por lo que tales pagos realizados afectaron el patrimonio del banco por el monto de Bs. 708,08 millones.

El Consultor Jurídico del banco presentó ante la Presidencia 13 puntos de cuenta con sus respectivas solicitudes de pagos pertenecientes a la Depositaria Judicial del Caribe, C.A., que suman en total Bs. 222,78 millones y Bs. 485,30

millones para los años 2003 y 2004, respectivamente. Al respecto, se constató que fueron presentados puntos de cuenta en un mismo día por servicios prestados por dicho beneficiario que al sumarlos superan el monto de Bs. 70,00 millones, no obstante que el Manual de Firmas Autorizadas, aprobado mediante Resolución de Junta Directiva N° JD-2000-673, Acta N° 80 de fecha 06/07/2000, en la sección "DE LOS COMPROMISOS" en el numeral 1, establece que el Presidente comprometerá hasta un monto de Bs. 70,00 millones, para cualquier tipo de compromiso. En consecuencia, dichos pagos se realizaron omitiendo la normativa interna aprobada en materia de niveles autorización de pagos.

### Conclusiones

El Banco Industrial de Venezuela (BIV) previa solicitud de pago realizada por el beneficiario, canceló durante el año 2003 y 2004, la cantidad de Bs. 222,78 millones y Bs. 485,30 millones, respectivamente, por concepto de tasas y emolumentos, vigilancia y mantenimiento de bienes en poder del Banco producto de embargos judiciales realizados en el Estado Nueva Esparta. Al respecto no se constataron estados de cuenta mensuales presentados por la Depositaria Judicial, tal como lo establece la Ley de Depósito Judicial y el Código de Procedimiento Civil vigentes, ni documentación soporte que avalara la existencia de la deuda por parte del banco con la citada depositaria, sólo solicitudes de cobro en los años antes señalados, constándose debilidades en cuanto al registro, control y seguimiento de los compromisos contraídos por el banco y de la liquidación de los mismos. Dichos pagos no fueron presentados ante la Junta Directiva del banco para su aprobación, por el contrario se solicitaron varios pagos hasta por Bs. 70,00 millones a la Presidencia del banco en un mismo día por los citados conceptos.

### Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República recomienda a la Junta Directiva y al Presidente del Banco, lo siguiente:

- Girar las instrucciones pertinentes a los efectos de que se revise el control interno existente en el área de administración y contabilidad, en lo atinente a registro,

control y seguimiento de los compromisos contraídos y los pagos realizados, a fin de tener control de las cuentas por pagar y el origen de las mismas.

- Ordenar lo conducente a los fines de dar a conocer la normativa interna aplicable, en cuanto a niveles de autorización de pagos a las dependencias involucradas en trámites de solicitudes de pagos, a fin de evitar omisiones de los niveles jerárquicos al momento de las solicitudes de pagos que realicen.

### **BANCO INDUSTRIAL DE VENEZUELA, C.A. (BIV)**

#### **OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS; CONTROL DE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA**

El Banco Industrial de Venezuela, C.A. (BIV) es una empresa del Estado venezolano, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público y, por tanto, sujeta al control de este máximo Organismo Contralor. Fue creado por Ley el 23-07-37, modificada por Decreto Ley N° 414 del 21-10-99, (Gaceta Oficial N° 5.396 Extraordinario del 25-10-99) como una institución financiera, bajo la figura jurídica de compañía anónima, sobre la cual el Ministerio de Finanzas ejerce control accionario y se encuentra sujeto a la inspección, supervisión y vigilancia de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN) como organismo regulador. Tiene por objeto fundamental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 de su ley de creación, el financiamiento de la producción, comercialización, transporte, almacenamiento y demás operaciones propias o derivadas de actividades que se realicen en Venezuela, ya sean industriales, artesanales, turísticas, de hidrocarburos y minería, agroindustriales y agrícolas.

#### **Alcance y objetivos de la actuación**

La auditoría se circunscribió a examinar el proceso de otorgamiento de créditos del Banco Industrial de Venezuela y el control de la participación accionaria, durante los ejercicios fiscales 2003 y 2004. A tales efectos, considerando la cuantía de los créditos liquidados, se analizó una mues-

tra selectiva de 21 créditos por un total de Bs. 42.845,53 millones, equivalente a 27,43% del monto total de dichos créditos (Bs. 156.178,49 millones). Para tales fines, se fijaron como objetivos evaluar la legalidad y sinceridad de las operaciones relacionadas con el proceso de otorgamiento de créditos del BIV y verificar el control ejercido sobre la participación de sus accionistas.

#### **Observaciones relevantes**

A los efectos del examen realizado, este Organismo Contralor definió una muestra conformada por 21 expedientes de créditos por un total de Bs. 42.845,53 millones, de los cuales 15 corresponden a créditos reestructurados. Cabe destacar que dichos créditos se encontraban vencidos a la fecha de corte de la actuación (06-05-2005); al respecto, los lineamientos de la política crediticia del BIV, aprobada mediante Resolución N° JD-2000-580 del 14-06-2000, establecen en los ordinales 2°, 5° y 6° que todo crédito que el banco otorgue, deberá tener capacidad de pago y de generación de recursos para cancelar capital e intereses, considerando además, si el mismo puede o no ser reembolsado junto con los intereses generados; posición limpia en el Sistema de Información Central de Riesgos (SICRI) y experiencia crediticia satisfactoria. Igualmente, en la sección de análisis de reestructuraciones de crédito, se indica que toda reestructuración debe demostrar suficiente capacidad de pago para que la empresa pueda atender las obligaciones futuras derivadas del crédito reestructurado; en ese sentido, el banco deberá comprobar que el cliente cumplió con todo lo establecido en el documento crediticio, el destino dado a los recursos y verificar mediante inspección las garantías otorgadas. La situación descrita es consecuencia, entre otros aspectos, de la ausencia de un efectivo análisis de riesgo, así como del seguimiento de las variaciones experimentadas por la cartera de crédito, para adoptar las acciones que se consideren necesarias a los fines de salvaguardar los intereses del banco. Otro factor preponderante en el alto índice de créditos vencidos, es la aplicación indiscriminada de la excepción general a toda la normativa sobre las políticas de crédito, prevista en los citados lineamientos, lo que se traduce en resultados desfavorables en los ejercicios económicos, por el aumento en los gastos por concepto de provisiones y cobranzas extrajudicial y judicial.

El índice mínimo de Garantía/Crédito para los bienes inmuebles, aprobado según Resolución de la Junta Directiva N° JD-97-185, Acta 15 de fecha 27-02-97, quedó establecido en 1,50 / 1. Posteriormente, las máximas autoridades del banco acordaron su modificación hasta 1,80 / 1, según Resolución N° JD-2002-880, Acta N° 62 de fecha 15-10-2002. No obstante, de la revisión efectuada se evidenció que 7 créditos, representativos de 87,50% de la muestra examinada (8 expedientes de crédito), no cumplían con el referido índice. Por otra parte, se observó que la entidad financiera, acogiendo a la normativa de flexibilización de la SUDEBAN (Resolución N° 056.03 de fecha 10-03-2003), no hizo la cobranza de los abonos a los intereses generados por los créditos, tal como lo establece la normativa interna del BIV y el Manual de Contabilidad para Bancos y Otras Instituciones Financieras, sin tomar en consideración los resultados adversos para la institución bancaria. Igualmente, se constató que solamente un crédito presentaba los estados financieros actualizados y póliza de seguro vigente, de acuerdo con lo establecido en las Normas relativas a la clasificación del riesgo en la cartera de crédito y cálculo de sus provisiones (Resolución de la SUDEBAN N° 009/11/97 de fecha 28-11-97). Tal situación es originada por la ausencia de un efectivo análisis de riesgo del crédito, así como por debilidades en el proceso de supervisión de la cartera de crédito, lo cual origina que no se encuentre suficientemente garantizada la recuperación de los créditos liquidados a través de la ejecución de las garantías recibidas, así como que los bienes objeto de las garantías no estén protegidos contra riesgos eventuales por daños o pérdidas.

Se constató que 5 créditos, equivalentes a 13,60% del total de créditos liquidados en el 2004, presentaban mora entre 169 y 398 días, tal como se observó en los estados de la situación deudora al 31-03-2005, no obstante que los documentos de crédito establecen que la falta de pago de una cuota de la obligación hará que ésta se considere de plazo vencido y se procederá al cobro judicial. En tal sentido, la normativa de Políticas Crediticias para el devengo de interés, recuperación de créditos, prórrogas automáticas y pase a cobro judicial, aprobado en Resolución de Junta Directiva N° JD-96-1183, Acta 93 de fecha 19-11-96, en sus secciones de Plazo Vencido y Pase a Cobro Judicial establece que el departamento de recuperación, a través de la consultoría

jurídica, negociará con el cliente hasta un plazo máximo de 90 días y cumplido el plazo sin resultado, se pasará a cobro judicial. En atención de lo anterior, el lapso para pasar un crédito vencido al estatus de cartera en litigio sería de 121 días, de acuerdo con las previsiones contenidas en la normativa interna del BIV. Dicha situación se origina por debilidades en el análisis del riesgo asumido en el momento de la aprobación del crédito o de su reestructuración, y por fallas en la supervisión de la cartera de crédito, ocasionando el incremento de los gastos por concepto de cobranzas y el aumento considerable del nivel de pérdidas, así como también, el deterioro de las garantías entre otros efectos desfavorables en los resultados de la gestión del banco.

No se evidenció la existencia de políticas, instrucciones, directrices, y manuales de organización, de normas y procedimientos debidamente aprobados por las máximas autoridades, no obstante las previsiones contenidas en el artículo 36 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 cuanto a la responsabilidad de las máximas autoridades de los entes de establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno en las distintas dependencias de apoyo administrativo; esto en concordancia con el artículo 8, literal a), de las Normas Generales de Control Interno y el artículo 8, numeral 2 de las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Externo e Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97). Tal situación es producto de la ausencia de mecanismos que coadyuven al fortalecimiento del sistema de control interno dentro de la organización, lo que se traduce en la carencia de orientación y amplia discrecionalidad en las actividades que le corresponde ejercer a la Vicepresidencia de la Secretaría de la Junta Directiva.

La Asamblea Extraordinaria de Accionistas de fecha 18-04-2001 aprobó un aumento del capital de Bs. 75.000,00 millones para elevarlo hasta Bs. 100.000,00 millones, correspondiéndole a los accionistas minoritarios aportar la suma de Bs. 146,37 millones. Dicho aporte debió ser entregado en un plazo no mayor de un año. En este sentido, en la relación de accionistas al cierre del mes de diciembre de 2004, se observó que de 521 accionistas minoritarios,

sólo 2 habían aportado lo correspondiente al aumento de capital acordado. Dicha situación tiene su origen en la falta de normativa donde se definan las responsabilidades y funciones para el registro y control de los accionistas del BIV, así como la ausencia de un seguimiento eficaz de las decisiones de la Asamblea de Accionistas, lo que se traduce en una situación patrimonial insincera.

## Conclusiones

El proceso de aprobación, liquidación, reestructuración y recuperación de la cartera de crédito se efectúa al margen de los lineamientos de la política crediticia del Banco Industrial de Venezuela (BIV), sin considerar las disposiciones contenidas en el Manual de Contabilidad para Bancos, Otras Instituciones Financieras y Entidades de Ahorro y Préstamo emanado de la Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras (SUDEBAN), así como las Normas Generales de Control Interno emitidas por este máximo Órgano de Control, toda vez que no existe un efectivo análisis del riesgo crediticio que permita determinar la capacidad de pago de los clientes y la suficiencia de las garantías presentadas para respaldar los créditos solicitados, lo que se traduciría en el retorno oportuno de los montos dados en préstamos; no se realiza una adecuada supervisión que permita verificar el uso de los recursos liquidados y la efectividad de la gestión de cobranzas, lo que ha conllevado el incremento representativo de la cartera de crédito inmovilizada (créditos vencidos y en litigio) y, en consecuencia, el inevitable aprovisionamiento (castigo) de los recursos que conforman el citado rubro, en atención de las disposiciones emanadas de la SUDEBAN, tal como ocurrió durante el período 2003-2004, cuando se castigaron Bs. 1.911,66 millones (Bs. 1.822,36 millones en el 2003 y Bs. 89,30 millones en el 2004) de la cartera inmovilizada.

Existen debilidades en el sistema de control interno que no permiten el adecuado registro y control de los accionistas, toda vez que no existe normativa interna (manuales de organización, normas y procedimientos o instructivos) que regule el referido proceso; se constataron aportes patrimoniales no capitalizados y no se efectúa seguimiento de las decisiones adoptadas en la Asamblea de Accionista relacionadas con el incremento del capital social.

## Recomendaciones

La Junta Directiva del BIV deberá:

- Instruir a la Vicepresidencia del Área de Crédito para que adopte las medidas que permitan minimizar los riesgos derivados de la gestión de financiamiento y garantizar la recuperación de los recursos otorgados, para lo cual deberá apegarse a los lineamientos de la política crediticia del BIV, a la normativa contenida en el Manual de Contabilidad para Bancos, Otras Instituciones Financieras y Entidades de Ahorro y Préstamo dictado por la SUDEBAN, a las Normas Generales de Control Interno publicadas por esta Contraloría General, así como el cumplimiento de las exigencias contractuales y condiciones adicionales que se establezcan en las resoluciones aprobatorias de los créditos otorgados y liquidados o reestructurados.
- Revisar la política sobre la aprobación de préstamos por vía de excepción, vistos los efectos desfavorables en los resultados de la gestión de intermediación financiera. En este sentido se deberán establecer parámetros mínimos de cumplimiento para disminuir la discrecionalidad en las decisiones por parte de los administradores del banco, en atención de las previsiones contenidas en la resolución de Junta Directiva N°JD-2000-580-2000, acta N° 73 de fecha 14-06-2000.
- Solicitar la elaboración de los manuales de organización, normas y procedimientos, para el registro y control de los accionistas y el seguimiento de las decisiones de Asamblea de Accionistas vinculadas con aspectos patrimoniales, así como el seguimiento de los aportes de capital, a los fines de mantener información confiable que garantice que las cifras que representan el capital contable del banco estén de acuerdo con el régimen legal, Acta Constitutiva y sus posteriores modificaciones.

## HIDROLÓGICA DEL LAGO DE MARACAIBO, C.A. (HIDROLAGO)

LEGALIDAD Y SINCERIDAD DEL GASTO

La C.A. Hidrológica del Lago de Maracaibo (HIDROLAGO) opera como una empresa bajo la tutela de la C.A. Hidrológica de Venezuela (HIDROVEN), adscrita al Ministerio del

Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN), constituida el 30-10-90 e inscrita en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Estado Zulia, bajo el N° 04 del tomo 13-A- PRO. Su objeto principal es la administración, operación, mantenimiento, ampliación y reconstrucción de los sistemas de distribución de agua potable y de los sistemas de recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales del estado Zulia. Actualmente, la estructura organizativa de la empresa presenta un nivel corporativo conformado por la Asamblea de Accionistas, Junta Directiva, Unidad de Auditoría Interna, Presidencia y las gerencias asesoras, una Gerencia General conformada por las gerencias Comercial, Operación y Mantenimiento, Ingeniería y de Gestión Comunitaria.

Para su funcionamiento, la hidrológica durante el 2003 manejó recursos presupuestarios por Bs. 82.695,03 millones, de acuerdo con el presupuesto de Ingresos y Gastos para ese ejercicio fiscal (Gaceta Oficial N° 37.616 de fecha 24-12-2002); sin embargo, los recursos presupuestarios alcanzaron Bs. 92.613,56 millones, como resultado de modificaciones por aumento del presupuesto por la cantidad de Bs. 9.918,53 millones, así como de trasposos entre partidas.

La empresa durante el año 2004 inicialmente contó con recursos presupuestarios por Bs. 122.079,02 millones, de acuerdo con el presupuesto de Ingresos y Gastos para ese ejercicio fiscal (Gaceta Oficial N° 5.689 Extraordinario de fecha 23-12-2003); sin embargo, los recursos presupuestarios alcanzaron la suma de Bs. 104.056,33 millones, como resultado de modificaciones del presupuesto por Bs. 23.052,90 millones.

Los recursos presupuestarios asignados para el año 2005 ascienden a la cantidad de Bs. 124.755,62 millones, de acuerdo con el presupuesto de Ingresos y Gastos para ejercicio fiscal antes indicado (Gaceta Oficial N° 5.750 Extraordinario de fecha 29-12-2004).

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a la evaluación administrativa del gasto durante los ejercicios fiscales 2003,

2004 y primer semestre 2005; a tal efecto, se realizó el análisis selectivo de las operaciones, en relación a la legalidad y sinceridad de las transacciones de HIDROLAGO, específicamente, en cuanto a las partidas 4.01 Gastos de Personal, 4.03 Servicios no Personales y 4.07 Transferencias, así como evaluar el sistema de control interno que aplica HIDROLAGO para el registro, control y evaluación del manejo de sus recursos financieros y presupuestarios.

### **Observaciones relevantes**

El gerente de Desarrollo Tecnológico de la empresa, durante el período comprendido entre el 01-11-2003 y el 13-08-2005 no contaba con el nivel académico requerido para dicho cargo, toda vez que el resumen curricular señala en el renglón de formación académica, graduado como bachiller en Ciencias; no obstante, el Punto de Cuenta N° 05 de fecha 09-10-2003, emitido por la Junta Directiva establece en el perfil del cargo, ser Ingeniero en Sistemas o Computación, con cinco años de experiencia comprobada en el área. Al respecto, la hidrológica no cuenta con un manual de cargos que le permita a la Gerencia de Recursos Humanos contar con estándares a los fines de establecer el perfil de los aspirantes a cargos vacantes, situación que limita a la Gerencia de Desarrollo Tecnológico, contar con personal con formación académica, a los fines de otorgar apoyo técnico en el área de informática.

Los expedientes de los gerentes de Desarrollo Tecnológico y de Gestión Comunitaria, quienes se desempeñaron durante los períodos comprendidos entre el 01-11-2003 al 13-08-2005 y entre 01-11-2003 al 15-03-2004, respectivamente, no contenían el título a los cuales hace referencia su resumen curricular, no obstante, lo previsto en el artículo 23 literal de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, el cual establece que todas las transacciones y operaciones deben ser respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Al respecto, la hidrológica no cuenta con un sistema de control interno en el área de Recursos Humanos, que le permita implementar procedimientos que garanticen la sinceridad de la información contenida en los expedientes del

personal situación que le dificulta cumplir con las funciones y competencias atribuidas, en cuanto a la verificación de la información suministrada por los trabajadores; asimismo, limita las acciones de control fiscal emprendidas por esta Contraloría General.

Fueron designados como empleados de Hidrologo, parientes por afinidad del presidente de la empresa, en los cargos de Gerente General, durante el período 15-03-2004 y el 26-07-2005, Coordinador Sistema Guajira-Tule, durante el período comprendido entre el 01-09-2003 y el 28-09-2005, y la Psicóloga adscrita a la Gerencia de Recursos Humanos, durante el período comprendido entre el 16-09-2003 y el 30-09-2005, no obstante lo previsto en el artículo 145 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 de fecha 24-03-2000), el cual establece que los funcionarios públicos están al servicio del Estado, su nombramiento no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política, en concordancia con el artículo 34 numeral 1 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (Gaceta Oficial N° 37.522 de fecha 06-09-2002), el cual señala que se prohíbe a los funcionarios públicos celebrar contratos por sí, por personas interpuestas o en representación de otro. Al respecto, la empresa no cuenta con normativa interna que defina el perfil de los cargos y sus prohibiciones. Situación que limita a la hidrológica, establecer procesos de selección de personal, en el cual se permita la concurrencia de profesionales no vinculados con el personal de la empresa.

Se pagó un cheque por Bs. 60,00 millones, a nombre del gerente general, por concepto de un Fondo de Contingencia para ayudar a los damnificados de los municipios Mara y Páez del estado Zulia, efectuado días antes de la fecha de emisión del Decreto de Emergencia del Municipio Mara, sin evidenciarse en la solicitud de pago el registro de la imputación presupuestaria al gasto no obstante lo previsto en el artículo 38 segundo aparte, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, el cual establece que antes de proceder a los pagos se deberá asegurar que estén debidamente imputados a créditos presupuestarios, así como el artículo 126 del Reglamento N° 1 de la Ley

Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002, el cual establece que se considerará gastado el crédito presupuestario cuando quede afectado al causarse un gasto. Al respecto, la empresa no cuenta con un sistema de control interno en materia presupuestaria, que garantice la sinceridad y legalidad del gasto. Esta situación limita ejercer el control interno, en cuanto a la disponibilidad presupuestaria, cuyos saldos no resultan confiables en virtud de la emisión de pagos directos, así como del control fiscal que le compete ejercer a esta Contraloría General de la República.

Se pagaron Bs. 1.117,50 millones a nombre del gerente de Gestión Comunitaria, durante el período comprendido entre el 23-03-2004 y el 01-09-2005, por concepto de "Fondos de Contingencia" para el alquiler de camiones cisternas, sin evidenciarse en la solicitud de pago la imputación presupuestaria, ni comprobantes que demuestren el pago a los propietarios de los camiones cisternas, así como sus autorizaciones sanitarias, adicionalmente, debilidades de control en los listados utilizados como soportes del suministro de agua potable, no obstante lo previsto en el artículo 38 segundo aparte, numeral 2 de la LOCGRSNCF, el cual establece que antes de proceder a los pagos se deberá asegurar que estén debidamente imputados a créditos presupuestarios, así como el artículo 126 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, el cual señala que a objeto del control eficaz de la disponibilidad de los créditos se considerará gastado el crédito presupuestario cuando quede afectado al causarse un gasto asimismo, el artículo 8 de las Normas Sanitarias para el Control de Agua Potable Transportada en Camiones Cisternas, el cual establece que los propietarios de los camiones cisternas deberán solicitar la autorización sanitaria. Al respecto, la hidrológica no cuenta con un sistema de control interno que permita garantizar la sinceridad y legalidad en el manejo de los fondos de contingencia, el registro, control y seguimiento del presupuesto, y el abastecimiento de agua potable. Esta situación limita ejercer el control sobre los gastos, en cuanto a su naturaleza y disponibilidad presupuestaria, así como del estado de salubridad de los camiones cisternas y la entrega del agua potable, y a esta Contraloría General a ejercer las funciones de control fiscal.

Se entregaron recursos por Bs. 178,10 millones a HIDRODAMAS durante los años 2003, 2004 y primer semestre de 2005, asociación civil constituida por la esposa y una pariente por afinidad del presidente de la empresa para esa fecha, no obstante lo previsto en el artículo 145 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece los funcionarios públicos están al servicio del Estado, su nombramiento o remoción no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política, en concordancia con el artículo 34 numeral 1 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, el cual señala que se prohíbe a los funcionarios públicos celebrar contratos por sí, por personas interpuestas o en representación de otro. Situación que incide en el patrimonio de la hidrológica, al utilizar recursos presupuestarios de la empresa para ser entregados a personas vinculadas con el presidente de HIDROLAGO a través de una asociación civil.

Los proyectos de presupuesto y los planes operativos correspondientes a los años 2003, 2004 y 2005 fueron aprobados por la máxima autoridad jerárquica de HIDROLAGO en fechas 14-11-2002, 09-10-2003 y 09-11-2004, respectivamente, aun cuando el artículo 66 de la LOAFSP y el artículo 120 de su Reglamento N° 1 sobre el Sistema Presupuestario establecen que las máximas autoridades aprobarán el proyecto de presupuesto, antes del treinta de septiembre del año anterior al que regirá. Al respecto, HIDROLAGO no cuenta con mecanismos de control interno que permita verificar los diferentes niveles de aprobación para la tramitación de la documentación, específicamente en cuanto a la aprobación de los proyectos de presupuestos. En consecuencia, la empresa no cuenta con un instrumento de planificación presupuestaria debidamente aprobado por las instancias correspondientes en los lapsos establecidos por la ley que rige la materia.

### Conclusiones

Se constató que el gerente de Desarrollo Tecnológico no contaba con el nivel académico requerido para dicho cargo; los expedientes de los gerentes de Desarrollo Tecnológico y de Gestión Comunitaria, no contenían la copia de los títulos señalados en sus resúmenes curriculares; y que fueron designados como empleados de la hidrológica,

parientes por afinidad del presidente de la empresa. Por otra parte, se pagó cheque a nombre del gerente general de la hidrológica, por Bs. 60,00 millones, por concepto de un Fondo de Contingencia, sin imputación presupuestaria; se pagaron cheques a nombre del gerente de Gestión Comunitaria de la Hidrológica, por Bs. 1.117,50 millones, sin evidenciarse en la solicitud de pago el registro de la imputación presupuestaria, ni comprobantes de los pago efectuado a los propietarios de los camiones cisternas, así como tampoco las autorizaciones sanitarias de los camiones antes indicados; además, se otorgaron recursos a HIDRODAMAS (asociación civil constituida por la esposa y una pariente por afinidad del presidente de la empresa para esa fecha) por Bs. 178,10 millones y, finalmente, los proyectos de presupuesto fueron aprobados por la máxima autoridad de HIDROLAGO en fechas posteriores a la establecida en la normativa vigente; situación que incidió negativamente en el presupuesto y la gestión de la hidrológica.

### Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República le recomienda al presidente de HIDROLAGO:

- Exhortar a la Gerencia de Recursos Humanos a establecer los mecanismos necesarios, a los fines de que los expedientes del personal contengan los soportes a los resúmenes curriculares.
- Instar a la Gerencia de Recursos Humanos a emprender las acciones correspondientes a los fines de definir el perfil de los cargos de la empresa y establecer los mecanismos de control en los procesos de selección del personal, que impide la concurrencia de profesionales vinculados con el personal de la misma.
- Se exhorta a evaluar el manejo de los Fondos de Contingencia para la distribución del agua potable a las zonas donde el suministro no es directo, así como en los gastos que se originen en situaciones de emergencia en la región, haciendo énfasis en mecanismos de control en cuanto a la imputación y disponibilidad presupuestaria, a las etapas del gasto y en la documentación soporte a la rendición de los mismos.
- Exhortar a la Gerencia de Gestión Comunitaria a evaluar las condiciones físicas de los camiones cisternas que transporten el agua potable, a los fines de velar

por las condiciones de salubridad.

- Procurar que el uso y destino de los recursos presupuestarios de la empresa, se orienten hacia el buen funcionamiento de las actividades operativas, lo cual repercute en mejoras de la calidad de vida de los ciudadanos de la región y de los trabajadores de la empresa.
- Empezar las acciones correspondientes, a los fines de que la Junta Directiva de la hidrológica apruebe oportunamente los proyectos de presupuesto y los planes operativos para el envío formal al MARN, y otros entes competentes.

### **CENTRO SIMÓN BOLÍVAR, C.A. (CSB)**

#### CONTRATO DE RESTAURACIÓN DE OBRA DE ARTE

El Centro Simón Bolívar, C.A. (CSB) es una empresa del Estado venezolano, adscrita al Ministerio de Infraestructura (MINFRA), según Decreto N° 1.512 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, de fecha 02-11-2001, (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001); integrada a la estructura general del Estado, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por normas de derecho privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de derecho público y, por tanto sujeta 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 (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal.

El artista Jesús Rafael Soto (1923-2005) fue un pintor y escultor venezolano, uno de los representantes más importantes del arte cinético. Fue el creador, en el año 1983, de la obra “La Esfera Virtual Amarilla” mediante el uso de diferentes materiales (aluminio, madera y nylon) con un diámetro de 5 metros y fue expuesta en el Museo de Arte

Contemporáneo durante los meses de agosto y septiembre de ese mismo año.

Mediante punto de cuenta al Presidente del CSB de fecha 05-01-84, se aprobó la adquisición de la obra de arte por un monto de Bs. 700.000,00 a fin de integrarla a la arquitectura del nuevo hall de acceso al Gran Salón del Hotel Caracas Hilton, en el marco de las obras de ampliación del citado Hotel. En este sentido, en fecha 12-01-84 se instaló la obra en el hall del Hotel, y en fecha 13-01-84 el CSB canceló el importe de la misma al representante del artista. En fecha 14-05-98, el CSB suscribió contrato N° 163-12-98-036-0, con el objeto de efectuar el desmontaje, restauración y reubicación de la obra “Esfera Virtual Amarilla”, por un monto de Bs. 11,92 millones, para ser ejecutado en un plazo de 2 meses contados a partir de la firma del mencionado contrato.

#### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a verificar en el CSB, la propiedad y ubicación física de la obra “Esfera Virtual Amarilla” realizada por el artista Jesús Soto. En tal sentido se plantearon los objetivos específicos siguientes: determinar in situ la ubicación física de la obra de arte “Esfera Virtual Amarilla”; verificar las acciones llevadas a cabo por la empresa en relación con la supervisión y seguimiento de la ejecución del contrato de servicios N° 163-12-98-036-0; y cuantificar los recursos cancelados por concepto de los servicios de restauración contratados.

#### **Observaciones relevantes**

La obra denominada “Esfera Virtual Amarilla” no está dentro de la colección que alberga el Museo de Arte Moderno Jesús Soto; por otra parte y de acuerdo con los registros de la Fundación Jesús Soto, para el 10-01-95 la obra es propiedad del CSB y se encontraba localizada en las instalaciones del Hotel Caracas Hilton.

La obra en los actuales momentos no se encuentra ubicada en el destino fijado originalmente por el CSB (Gran Salón del Hotel Caracas Hilton), determinándose que la misma fue desmontada de su ubicación física, en fecha

14-05-98, para su restauración por parte de personal especializado contratado por el CSB para tal fin.

Se evidenció minuta de inspección de fecha 06-06-2006, suscrita por funcionarios del CSB, que se trasladaron al domicilio del taller del ciudadano contratado para efectuar las actividades de restauración de la obra, en la cual consta, que el citado ciudadano cambió de domicilio, desconociéndose su ubicación geográfica actual. En tal sentido, se observa que debido a la falta de coordinación entre las diferentes autoridades que han conformado las máximas instancias del CSB, ese organismo no efectuó un seguimiento continuo y eficaz del proceso de desmontaje, restauración y reubicación de la obra; lo cual ha originado que se desconozca el destino y las condiciones de preservación del bien nacional.

Al respecto, el artículo 36 de la LOCGRSNCF, en concordancia con el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 de fecha 31-05-2005, señala 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 deber ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente; entendiéndose por control interno, tal como lo establece el artículo 35 de la LOCGRSNCF, en correspondencia con el artículo 131 de la LOAFSP, como un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

En fecha 19-06-98, el CSB canceló la cantidad de Bs. 7,15 millones en calidad de anticipo (60,00% del monto estipulado por pagar) al restaurador contratado, previa presentación de las fianzas de anticipo y fiel cumplimiento, tal como lo establece la cláusula quinta del citado contrato. Por otra parte, la cláusula sexta del contrato establece, que para garantizar el fiel, cabal y oportuno

cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, el restaurador deberá presentar fianza solidaria emitida por un instituto bancario o empresa de seguro, por la suma equivalente al 10 % del contrato (Bs. 1,19 millones), tal como lo establece el artículo 10 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), publicadas en Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-1996.

En tal sentido, el contratista presentó Fianza de Anticipo por Bs. 7,15 millones, vigente desde el momento en que recibiera el anticipo convenido y permanecería en vigencia hasta cuando se haya efectuado su total reintegro mediante las deducciones del porcentaje de amortización establecido en el contrato. La Fianza de Fiel Cumplimiento fue contratada por la cantidad de Bs. 1,19 millones, con vigencia hasta que se efectúe la recepción definitiva o ésta se considere realizada de acuerdo con el mencionado contrato.

Cabe destacar, que el pago efectuado por concepto de anticipo, es el único efectuado por el CSB al restaurador contratado, debido a que el citado ciudadano cambió de domicilio, desconociéndose su ubicación geográfica actual. Lo expuesto anteriormente, origina que el CSB, no cuente con garantías suficientes que permitan el reintegro de la pérdida patrimonial que tendría el CSB de no recuperarse la citada obra; por cuanto las sumas aseguradas se corresponden con el valor del contrato de restauración de la obra y el anticipo otorgado, y no con el valor de mercado o de reposición de la obra de arte.

En tal sentido, el artículo 38 de la LOCGRSNCF establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos deberá garantizar que los responsables se aseguren de que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista.

En fecha 14-05-98, se dio inicio a la ejecución de los trabajos previstos en el contrato N° 163-12-98-036-0, según acta levantada a tal fin en dicha fecha. Sin embargo, debido a que no estaba contemplado en el contrato la conclusión de las obras civiles relacionadas con el pedestal de la obra

de arte, se paralizaron los trabajos, según consta en el acta suscrita por las partes en fecha 02-06-98.

Reposa en el expediente administrativo del contrato, copia de acta de fecha 08-03-99, en la cual se dejó constancia de los resultados de la inspección ocular efectuada en los talleres del restaurador por parte de funcionarios del CSB, determinándose que "...Al realizar la inspección se pudo verificar que la esfera se encuentra depositada en 2 talleres, en el N° 1 se encuentran los tubos livianos de aluminio amarillo embalados en seis cajas de madera así como también las guayas que conforman la esfera debidamente cortadas e instaladas, en el taller N° 2 se encuentra la estructura metálica pesada, que serviría de soporte para las guayas depositadas en el taller N° 1". Cabe destacar, que aún cuando se suscribió un acta de reinicio de obras en fecha 21-06-99, la entrega de la obra no se efectuó, por cuanto de acuerdo con la comunicación de fecha 22-07-99, suscrita por el restaurador contratado, las obras civiles del pedestal habían sido culminadas pero no contaban con la aprobación del Inspector designado por el CSB, hecho por el cual señala que "por tal demora no asumo el riesgo relativo al tiempo de ejecución de la obra. Además, no debo instalar ni instalaré la 'Esfera' sobre una placa cuya estructura está objetada por el CSB".

En fecha 20-09-99 la Gerencia General de Desarrollo del CSB, concluye que de no instalar el contratista la obra objeto del contrato en el lapso correspondiente, solo quedaría proceder jurídicamente; finalmente, en fecha 11-07-2003, se trasladó otra comisión a los talleres del restaurador, con el propósito de entregar una convocatoria para una reunión a efectuarse el 17-07-2003, resultando infructuosa dicha acción por cuanto los mismos se encontraban abandonados (tal como consta en informe de la unidad de Continuidad Administrativa de fecha 22-07-2003). Cabe destacar, que de acuerdo con la documentación contenida en el citado expediente administrativo, ésta fue la última actuación efectuada por el CSB, a excepción de la visita efectuada en fecha 06-06-2006, mencionada anteriormente y la cual al igual que las visitas anteriores arrojó resultados negativos, realizada a consecuencia de los requerimientos de información

efectuados por este máximo Organismo Contralor. En tal sentido, se observa que debido a que no se efectuó un seguimiento continuo y eficaz del proceso de desmontaje, restauración y reubicación de la obra que permitiera la toma de decisiones oportunas, ha originado que el CSB, no haya recibido la obra restaurada, aún cuando han transcurrido más de 7 años de haberse vencido el plazo de entrega (del 14-07-98 al 04-08-2006) y se desconozca la ubicación física actual de la misma. Al respecto, el artículo 36 de la LOCGRSNCF, en concordancia con el artículo 134 de la LOAFSP, señala 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 deber ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente; entendiéndose por control interno, tal como lo establece el artículo 35 de la LOCGRSNCF, en correspondencia con el artículo 131 de la LOAFSP, como un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas (subrayado nuestro).

## Conclusiones

Se concluye que la obra de arte "Esfera Virtual Amarilla" no se encuentra en poder del CSB, desconociéndose su ubicación física y las condiciones de preservación en que se encuentra, toda vez que durante el período comprendido entre el 20-09-99 al 05-06-2006, a excepción de la visita efectuada por funcionarios de la empresa, en fecha 11-07-2003 a los talleres del restaurador, el CSB no efectuó diligencias de seguimiento y control sobre el avance de la restauración y la ubicación física de la referida obra de arte; asimismo el restaurador contratado por el CSB, mantiene en su poder la cantidad de Bs. 7,15 millones, por concepto del anticipo otorgado, el cual no ha sido amortizado o reintegrado a la empresa contratante, no evidenciándose ninguna acción para su recuperación por parte del CSB.

## Recomendaciones

Sobre la base de los resultados obtenidos, se estima pertinente que se proceda a establecer acciones concretas, con miras a subsanar las deficiencias señaladas, a cuyo efecto se exhorta a las máximas autoridades del CSB, a ejecutar las acciones pertinentes con el fin de que las unidades involucradas en el control de los activos fijos, en el seguimiento de las obras contratadas a través del contrato de servicios N° 163-12-98-036-0 suscrito con el restaurador, la Consultoría Jurídica y la Unidad de Auditoría Interna efectúen en forma inmediata y con la formalidad requerida, los procedimientos necesarios para la ubicación y recuperación de la obra de arte “Esfera Virtual Amarilla” del artista Jesús Rafael Soto, la determinación de los saldos adeudados por el citado constructor, su recuperación y el finiquito del contrato, así como evaluar la posibilidad de iniciar las acciones civiles y penales a que hubiere a lugar.

### COMPAÑÍA ANÓNIMA DE ELECTRICIDAD DE LOS ANDES (CADELA)

#### DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CADELA es una empresa del Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por las normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público, y por tanto, sujeta 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 (LOCGRSN-CF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno. Es importante señalar que CADELA es un ente descentralizado con fines empresariales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7, numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003.

En fecha 08-03-2004 la Presidencia de CADELA notificó a la Contraloría General de la República, que en las fechas 04-03-2004 y 06-03-2004 fue publicado en un diario de circulación regional y otro nacional, el aviso de llamado a concurso público para la selección del titular de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) de la empresa, en atención de lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Resolución N° 01-00-00-004 del 27-02-2002 (Gaceta Oficial N° 37.394 de fecha 28-02-2002), emanado del máximo Órgano Contralor.

El jurado del concurso estaba integrado por tres miembros principales y sus respectivos suplentes, de los cuales los miembros de CADELA (dos principales y dos suplentes), cumplían con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 7, numerales 1 al 6 de la Resolución N° 01-00-00-004 del 27-02-2002.

En el concurso participaron un total de 33 aspirantes, de los cuales 5 fueron seleccionados por el jurado del concurso, una vez revisadas sus credenciales.

La Junta Directiva de CADELA en fecha 29-03-2004 designó el auditor interno de CADELA y procedió a su juramentación en ese mismo acto, de conformidad con el artículo 14 de la Resolución N° 01-00-00-004 del 27-02-2002.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación del proceso de selección del auditor interno de la Compañía Anónima de Electricidad de Los Andes (CADELA), el cual se llevó a cabo durante el año 2003 y el primer semestre de 2004, con el objeto de verificar la legalidad de los resultados del concurso para la designación del titular de la unidad de auditoría interna de la mencionada empresa.

### Observaciones relevantes

CADELA convocó a concurso público para la provisión del cargo de auditor interno fuera del lapso previsto en el artículo 1 de la Resolución N° 01-00-005 de fecha 01-03-2002 (Gaceta Oficial N° 37.396 de fecha 04-03-2002), a través del cual se instruyó a las máximas autoridades de los órganos y entidades a que se refiere el artículo 9, numerales 1, 5 y

6 al 11, de la LOCGRSNCF (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001), para que convoquen dentro de los 60 días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de dicha Resolución en la Gaceta Oficial, a concurso público para la provisión de los cargos de auditores internos. La situación planteada obedece a que la empresa debía convocar a concurso público antes del 30-05-2002 y el llamado a concurso se publicó en los diarios “La Nación” y “Últimas Noticias” en fechas 04-03-2004 y 06-03-2004, respectivamente, transcurrido 1 año y 9 meses sin que la máxima autoridad de la empresa atendiera a la citada convocatoria en los términos establecidos por este máximo Órgano Contralor a través de la referida resolución. Lo que trajo como consecuencia que CADELA no contara, dentro del lapso previsto en la normativa que regula la materia, con un auditor interno seleccionado por concurso público.

La Presidencia de la empresa a través de una comunicación de fecha 28-01-2003, comunicó a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI) la designación de los representantes principales y su respectivos suplentes, los cuales formarían parte del jurado del concurso para la selección y apertura del concurso para la provisión del cargo de auditor interno. En tal sentido, se observó que desde el 30-05-2002, fecha límite para el llamado a concurso público para la provisión de los cargos de auditores internos de los órganos del Poder Público Nacional y sus entes descentralizados, hasta la fecha de notificación a la SUNAI (28-01-2003), transcurrió un lapso de 7 meses y 27 días, sin que CADELA procediera a los respectivos trámites y notificación del proceso de selección del auditor interno, sin considerar los lapsos establecidos en el artículo 4, numeral 2, de la Resolución 01-00-00-004 de fecha 27-02-2002, que señala: “Dentro del plazo a que se refiere el artículo 3 del presente Reglamento, y específicamente, en el transcurso de los quince (15) primeros días, la máxima autoridad jerárquica del respectivo organismo o entidad deberá: (...) 2 Notificar a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna dentro de los cinco (5) primeros días hábiles, a fin de que esta nombre su representante en el Jurado con sus respectivo suplente”. Dicha situación obedeció a que la empresa consideró necesario esperar la aprobación de la nueva estructura de la UAI de CADAPE y sus empresas filiales. De lo que se desprende que en el proceso de selección del titular

de la UAI de la empresa, no se cumplió dentro de los lapsos establecidos en la norma que rige la materia.

La Junta Directiva de CADELA en fecha 12-03-2003, designó a sus respectivos representantes en el jurado del concurso. En tal sentido, se observó que desde el 30-05-2002, fecha límite para el llamado a concurso público para la provisión de los cargos de auditores internos de los órganos del Poder Público Nacional y sus entes descentralizados, hasta la fecha de la designación de los representantes del jurado (12-03-2003), transcurrió un lapso de 9 meses y 11 días sin que la empresa CADELA designara a sus representantes, los lapsos establecidos en el artículo 4, numeral 1 de la Resolución 01-00-00-004 de fecha 27-02-2002. Dicha situación se debió a que la empresa consideró necesario esperar la aprobación de la nueva estructura de la UAI de CADAPE y sus Empresas Filiales. De lo que se desprende que el proceso de selección del titular de la UAI de CADELA, no se realizó de manera oportuna, por cuanto no se cumplió a cabalidad con los lapsos y condiciones establecidos en la norma que rige la materia.

Del análisis documental realizado a los 5 expedientes de los aspirantes seleccionados para participar en el concurso para la designación del titular de la UAI de CADELA, se verificó que el ganador del concurso y designado como auditor interno no posee experiencia laboral en materia de control fiscal dentro de los órganos de control fiscal del Poder Público Nacional, Estatal, Municipal y en la Administración Central o Descentralizada, por cuanto la documentación que soporta su experiencia laboral se refiere a actividades propias de la administración activa. Lo expuesto resulta contrario a lo establecido en el artículo 7, numeral 5 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial N° 37.394 de fecha 28-02-2002), referido a los requisitos de los aspirantes para participar en el concurso, específicamente en cuanto a poseer no menos de 5 años de experiencia en materia de control fiscal. Tal situación obedeció a que el jurado del concurso no cumplió a cabalidad las atribuciones y deberes previstos en el artículo 10, numerales 2 y 4 del mencionado reglamento, los cuales se refieren a la verificación del cumplimiento de

los requisitos mínimos para concursar y la evaluación de las credenciales, documentos y condiciones de los aspirantes inscritos en el concurso. Lo anterior encuentra su fundamentación, por una parte, porque el jurado del concurso no descartó al participante en comento, en atención de lo previsto en el citado artículo 7, numeral 5, junto con el deber antes señalado en el artículo 10, numeral 2 del precitado reglamento; y por otra parte, el mencionado jurado evaluó al participante, en cuanto a la experiencia laboral en órganos de control fiscal, en atención de los instrumentos de evaluación señalados en el artículo 12, específicamente en el punto 2.1 del reglamento antes mencionado, otorgándole en ese aspecto un valor de 30 puntos, aun cuando las credenciales de experiencia laboral verificados por este máximo Órgano Contralor, le acreditan experiencia laboral sólo en la administración activa, ejercida en diversos entes no obstante lo establecido en los mencionados artículos en concordancia con las condiciones que deben garantizar el jurado en el ejercicio de sus facultades de evaluación de credenciales, a tenor de lo previsto en el artículo 11 del señalado Reglamento. De lo anterior se desprende que los resultados del concurso, no garantizan en su totalidad la objetividad del proceso, así como la validez y confiabilidad de los resultados; condiciones de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 11 del mencionado Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados.

## Conclusiones

CADELA convocó el concurso público para la provisión del cargo de auditor interno fuera de los lapsos previstos en la Resolución N° 01-00-005 de fecha 01-03-2002, (Gaceta Oficial N° 37.396 de fecha 04-03-2002). Igualmente, en el proceso de selección del auditor interno se determinó la existencia de debilidades en la evaluación de los aspirantes al cargo por parte del jurado, lo cual no garantiza en su totalidad la objetividad del proceso, así como la validez y confiabilidad de los resultados.

## Recomendaciones

Se insta a las máximas autoridades de CADELA a:

- Revocar el acto de nombramiento del auditor interno seleccionado mediante concurso público y designado mediante Resolución de la Junta Directiva N° 2004-0011, sesión extraordinaria N° 001 de fecha 24-03-2004.
- Convocar al concurso público para la provisión del cargo de auditor interno, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de producirse la vacante del cargo del titular de la Unidad de Auditoría Interna y en cumplimiento del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados.

## CORPORACIÓN DE DESARROLLO DE LA REGIÓN ZULIANA (CORPOZULIA)

### CONSERVACIÓN DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

La Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA) es un instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados sin fines empresariales, a los que se 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.

La corporación incluyó en sus Planes Operativos (2004 y 2005) la ejecución de programas y proyectos relacionados con la protección y conservación del medio ambiente en la Región Zuliana y mejorar las condiciones y calidad de vida de las comunidades locales, como contraprestación a la comunidad, por el impacto ambiental que pudiera generar la explotación minera en el estado Zulia; la inversión total prevista es por Bs. 631,50 millones para el año 2004 y Bs. 2.389,51 millones para el 2005 para ejecutar programas y proyectos, tales como:

- Instalación de Sistemas de Producción de Energía Solar-Eólica, beneficiando a un total de 11 escuelas y 1 ambulatorio ubicados en comunidades indígenas del municipio Páez del estado Zulia. Mediante la instalación de estos generadores se pretende sumi-

nistrar energía eléctrica a pequeños espacios dentro de las comunidades escogidas, motivado a que resulta muy elevado el costo de la electricidad, en virtud de lo apartado y disperso de estos núcleos rurales que hacen muy poco probable su interconexión al servicio eléctrico nacional. Para dicho proyecto se modificó el presupuesto programado 2004 a fin de realizar una inversión inicial de Bs. 231,50 millones, mientras en el Presupuesto 2005 se previó invertir Bs. 312,00 millones.

- Convenio CORPOZULIA - Instituto para el control y la conservación de la cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM), motivado al "... interés que tiene CORPOZULIA como ente promotor del desarrollo de la Región Zuliana, en la generación de información básica ambiental referente a los aspectos del medio físico natural y del medio biológico, lo cual permitirá implementar programas de seguimiento a las variables ambientales afectadas por el ejercicio de la actividad minera y la ejecución de planes de recuperación, protección y conservación de las cuencas intervenidas por la actividad antrópica, apoyándose en el conocimiento y la experticia del personal al servicio del ICLAM...", La ejecución de este convenio no estaba prevista en el Plan Operativo 2004 de la Corporación, pero motivado a que dicho acuerdo se consideró prioritario, se le asignaron, vía modificación presupuestaria, Bs. 400,00 millones para el año 2004 y se incluyó en el Plan Operativo 2005 con una inversión estimada de Bs. 1.400,00 millones. De acuerdo con el convenio suscrito, durante el año 2006 la Corporación aportará recursos por Bs. 1.003,81 millones.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a verificar el cumplimiento de los programas dirigidos a la conservación del ambiente y los recursos naturales, así como el logro de los objetivos y metas previstos para los mismos, ejecutados durante el año 2004 y primer trimestre 2005 por la Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA); a tales efectos, considerando la cuantía de los recursos asignados y su ejecución, se analizó una muestra selectiva de 2 proyectos previstos en los planes operativos de la Corporación para los años 2004 y 2005, equivalente a 33,33%

de un total de 6, denominados Proyecto de Instalación de Sistemas de Producción de Energía Solar-Eólica, en Comunidades Indígenas del estado Zulia, y el Convenio CORPOZULIA-Instituto para el Control y la Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM). Se plantea medir y verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en los programas de la corporación, dirigidos a la conservación ambiental y los recursos naturales, así como de la normativa que regula la materia; y evaluar el proceso presupuestario de la corporación orientado al financiamiento de programas dirigidos a la conservación del ambiente y los recursos naturales, dentro del marco previsto en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, y en su Reglamento N° 1 (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002).

### **Observaciones relevantes**

Sobre el Proyecto de Instalación de Sistemas de Producción de Energía Solar-Eólica, en Comunidades Indígenas del estado Zulia, esta Contraloría General observa lo siguiente:

De acuerdo con el Plan Operativo 2004 se estimó una inversión de Bs. 231,50 millones durante el tercer trimestre, no obstante la instalación y puesta en funcionamiento de los equipos se finalizó el 28-02-2005, de acuerdo con las actas de entrega suscritas por los representantes de la empresa contratada, la corporación y de las comunidades beneficiarias. La situación anteriormente señalada se originó por el retardo con el cual se recibieron los recursos, toda vez que los mismos estuvieron disponibles presupuestariamente a partir del 10-08-2004; así mismo, el procedimiento de licitación se inició en fecha 11-10-2004, situaciones que incidieron en el desfase de la puesta en funcionamiento del sistema y por ende en la obtención del servicio eléctrico por parte de las comunidades beneficiarias.

El proyecto inicial contemplaba la instalación de 12 equipos en igual número de comunidades; no obstante, sólo se instalaron 5, lo que representa 41,67% de la meta estimada, situación que obedeció a la falta de recursos económicos para la adquisición de los mismos, lo cual

se determinó luego de culminado el proceso de licitación por cuanto la corporación no efectuó un estudio de mercado previo al proceso licitatorio, todo lo cual denota una inadecuada planificación presupuestaria que afectó la ejecución de las obras previstas para el desarrollo regional.

La ejecución física y financiera del proyecto para el año 2005 no han sido iniciadas por la corporación por cuanto se están realizando sondeos del mercado dirigidos a la identificación de nuevos proveedores, que le permita reducir los costos de adquisición de dichos equipos.

Sobre el convenio CORPOZULIA-ICLAM para el control y la conservación de la cuenca del Lago de Maracaibo, esta Contraloría General observa lo siguiente:

De acuerdo con el cronograma de desembolsos del convenio CORPOZULIA-ICLAM, durante el año 2004 la corporación previó la entrega al ICLAM de Bs. 400,00 millones para el financiamiento de proyectos. No obstante lo previsto en el citado cronograma, a la fecha de la auditoría (13-05-2005) quedaba pendiente por entregar la cantidad de Bs.106,76 millones (26,69%), situación que se originó debido a que los documentos presentados por el ICLAM, denominados informe final del año 2004 y primer informe de avance del año 2005 de los proyectos de investigación ambiental, en los cuales señalan el avance de los proyectos y la rendición de cuentas de los recursos entregados por la corporación, a juicio de los funcionarios responsables de la gestión ambiental de CORPOZULIA presentaban observaciones de carácter técnico, motivo por el cual en comunicación dirigida al Gerente de Desarrollo Minero, se decidió no proceder a realizar el desembolso correspondiente hasta tanto el ICLAM efectuara las correcciones pertinentes a la documentación entregada.

En lo que respecta a los desembolsos correspondientes al año 2005, la corporación se encuentra analizando el primer informe de avance 2005 entregado por el ICLAM, a fin de dar su conformidad e iniciar la entrega de los recursos correspondientes a dicho ejercicio.

En cuanto a la ejecución física de los 12 proyectos financiados en el marco del convenio CORPOZULIA-ICLAM, previstos a ejecutarse en el lapso 2004-2006, éstos presentan un avance al 31-03-2005, que oscila entre 5% y 40%, respecto a las actividades contempladas en los proyectos en ejecución. En tal sentido, se observa que en el convenio no se estableció el lapso de ejecución de cada una de las actividades que se efectuarían dentro del proyecto para el logro de sus objetivos, situación que limita el ejercicio de un adecuado control.

En cuanto a la evaluación del proceso presupuestario, orientado al financiamiento de programas dirigidos a la conservación del ambiente y los recursos naturales, dentro del marco previsto en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, así como en su Reglamento N° 1, este Organismo Contralor observa que la corporación entregó los equipos correspondientes al proyecto de instalación de sistemas de energía solar-eólica a las comunidades indígenas; al respecto, es de indicar que el Plan Único de Cuentas dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), mediante Resolución N° 69 (Gaceta Oficial N° 4.540 Extraordinario de fecha 12-03-1993) y cuya última modificación fue publicada en Gaceta Oficial N° 38.043 de fecha 14-10-2004, señala en la descripción de la partida específica 4.07.02.02.11 “Donaciones de Capital de Organismos del Sector Público”, que en ésta se registrarán las donaciones en especie que otorguen los entes del sector público a otras instituciones del mismo sector que no revisten carácter permanente. Se incluyen en esta subespecífica las adquisiciones de bienes y servicios contratadas con terceros que se donen al ente receptor y que incrementan su patrimonio; de lo anteriormente descrito, este Organismo Contralor es del criterio que las comunidades indígenas no forman parte del sector público y que más bien dichos equipos al ser donados a una comunidad se considerarían de dominio público, y en tal sentido el citado plan de cuentas establece en la descripción de la partida específica 4.04.00.00.00 “Activos Reales”, la cual comprende los gastos por compra de maquinaria y equipos nuevos y sus adiciones y reparaciones mayores realizados por los organismos con terceros de dominio público y privado que realiza el Estado mediante terceros señalando directamente que la distinción

de bienes del dominio público y del dominio privado, a los efectos de este plan de cuentas interesa, por cuanto los bienes del dominio público son inalienables, no deben contabilizarse como activos y no están sujetos a depreciación; por lo que la referida situación podría traducirse en una inadecuada formulación presupuestaria, motivado que los recursos para dicho proyecto debieron incluirse y ejecutarse por la partida subespecífica 4.04.99.01.00 “Otros Activos Reales” y no por la partida específica 4.07.02.02.11 “Donaciones de capital de organismos del sector público”, tal como lo realizó la corporación.

### Conclusiones

La Corporación de Desarrollo de la Región Zuliana (CORPOZULIA) previó durante el año 2004, una inversión en materia de conservación ambiental y de los recursos naturales, por el orden de Bs. 631,50 millones, de los cuales se ejecutó 83,09% a través de los programas de Instalación de Sistemas de Producción de Energía Solar-Eólica y el convenio CORPOZULIA-ICLAM para el control y la conservación del Lago de Maracaibo, situación que obedeció en el caso de la producción de Energía Solar-Eólica, a la inadecuada planificación financiera del proyecto, que derivó en la insuficiencia de recursos necesarios para su total ejecución; mientras que en lo que respecta al control y la conservación del Lago de Maracaibo, se debió a observaciones de carácter técnico formuladas a los proyectos en ejecución por parte de los funcionarios de la corporación, todo lo cual incidió negativamente en su oportuna culminación.

En lo que respecta al año 2005, se previó una inversión para estos programas por Bs. 2.389,51 millones; no obstante, no se ha dado inicio a la ejecución financiera de dichos recursos. Igualmente, es de indicar que la falta de establecimiento de los lapsos de ejecución de las actividades correspondientes a los 12 proyectos financiados en el marco del convenio CORPOZULIA-ICLAM, a ejecutarse en el lapso 2004-2006, dificultan su evaluación y control.

### Recomendaciones

- Se exhorta al Directorio de CORPOZULIA a ejecutar las

acciones pertinentes para que las unidades involucradas en la formulación presupuestaria de la corporación, efectúen en forma oportuna y con la formalidad requerida, los estudios necesarios para la determinación de los recursos necesarios y su disponibilidad, así como el cumplimiento de las metas previstas en el Plan Operativo de la organización.

- Se insta a la Gerencia de Desarrollo Minero a implementar los mecanismos necesarios junto con las autoridades competentes del ICLAM, para agilizar el proceso de desembolso de los recursos a través de la aplicación de correctivos tendentes a la disminución de las irregularidades presentadas en los informes de avance de los proyectos que conforman el Convenio CORPOZULIA-ICLAM.
- La Gerencia de Desarrollo Minero debe implementar mecanismos de planificación que permitan el ejercicio del control, y por ende, la constatación del cumplimiento de las actividades correspondientes a los proyectos financiados en el marco del convenio CORPOZULIA-ICLAM, para lo cual se hace necesario el establecimiento de los lapsos de ejecución de las actividades que se efectúan dentro del proyecto, orientadas al logro de los objetivos.

### DESARROLLO URIBANTE CAPARO, C.A. (DESURCA)

#### DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

DESURCA es una empresa del Estado venezolano integrada a la estructura general del Estado; es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, lo que la hace partícipe de un sistema mixto de Derecho. Así, se rige por las normas de Derecho Privado en cuanto a su creación, organización y funcionamiento, y está sometida a normas de Derecho Público y, por tanto, sujeta 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 (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001; ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno. En este sentido, DESURCA es un ente descentralizado con fines empresariales, en virtud de lo dispuesto en el artículo

7, numeral 2, de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.606 de fecha 09-01-2003, inscrita en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del estado Táchira, en fecha 18-08-93, bajo el N° 06, Tomo 10-A., y cuya última reforma consta por ante esa misma Oficina de Registro anotada bajo el N° 39, Tomo 32-A de fecha 12-12-97.

El objeto de la compañía es la ejecución y coordinación del plan maestro para la continuación del Desarrollo Uribante Caparo en función de las políticas previstas por el Ejecutivo Nacional. DESURCA aprobó el organigrama estructural y funcional propuesto para la Unidad de Auditoría Interna de CADAFE y sus empresas filiales, así como la reestructuración de la Contraloría Interna como Dirección de Auditoría Interna, según resolución de la Junta Directiva N° 076 de fecha 04-07-2002, con el objeto de cumplir con lo establecido en la LOAFSP en sus artículos 187 y 190, los cuales establecen que las unidades de control interno de los organismos del Poder Ejecutivo y los entes de la Administración Descentralizada, deberán reestructurarse como órgano de auditoría interna antes del 31-12-2002, para ajustar su estructura y funcionamiento.

La empresa DESURCA notificó a la Contraloría General de la República y a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI) que, en fecha 29-02-2004, fue publicado en dos diarios de circulación regional y uno nacional, la apertura del concurso público para la designación del titular de la Unidad de Auditoría Interna de la empresa.

El jurado del concurso estuvo integrado por tres miembros principales y sus respectivos suplentes, de los cuales los miembros de DESURCA (dos principales y dos suplentes) cumplían con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 7, numerales 1 al 6, de la Resolución N° 01-00-00-004 del 27-02-2002 (Gaceta Oficial N° 37.394 del 28-02-2002).

En tal sentido, la Junta Directiva de DESURCA dejó constancia de los resultados del concurso y de la declinación por parte del ganador, delegando en la Dirección General la potestad de designar al auditor interno de la empresa, siguiendo lo previsto en el artículo 16 del Reglamento

sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados; en ese orden, se remitió el oficio N° 61000-DG-115/2004 de fecha 31-03-2004 a la ciudadana que obtuvo el segundo lugar en el concurso, para que ocupara el cargo de titular de la Unidad de Auditoría Interna de DESURCA, en atención de lo establecido en el mencionado reglamento.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación estuvo orientada a evaluar el proceso de selección del auditor interno de la empresa Desarrollo Uribante Caparo, C.A. (DESURCA) durante el ejercicio fiscal 2003 y primer semestre de 2004. Para ello se planteó la evaluación del concurso mediante el cual se seleccionó al auditor interno de DESURCA, así como la legalidad de sus resultados.

### **Observaciones relevantes**

Los expedientes del proceso de selección del titular del cargo de auditor interno de DESURCA, no fueron suministrados a la Contraloría General de la República, ya que no se ubicaron en la empresa, no obstante lo establecido en el artículo 15 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial N° 37.394 del 28-02-2002), el cual establece que los documentos que soporten la decisión técnica del proceso selectivo, deberán permanecer en los archivos del respectivo organismo o entidad por un lapso mínimo de 6 meses, período en el cual estará a la disposición de los interesados; lo cual limitó el desarrollo cabal de la auditoría. De esa situación evidenciada se dejó constancia en acta de fecha 10-11-2004. Posteriormente la empresa remitió al Organismo Contralor mediante comunicación N° 61000-037/2004 de fecha 23-11-2004 la respuesta a la referida acta y cinco expedientes debidamente certificados de los aspirantes seleccionados para el concurso de auditor interno.

La convocatoria a concurso para la provisión del titular de la Unidad de Auditoría Interna de DESURCA, fue solici-

tada por la Dirección General de la empresa el 28-11-2002; dicha solicitud fue aprobada por la Junta Directiva el 16-05-2003 y el llamado a concurso se publicó el 29-02-2004, es decir, con un atraso de un año y nueve meses con respecto a la fecha límite para el vencimiento del plazo (30-05-2002) establecida en la Resolución N° 01-00-005 de fecha 01-03-2002 (Gaceta Oficial N° 37.396 del 04-03-2002), sin que la máxima autoridad de la empresa atendiera la citada convocatoria en los términos señalados por el máximo Organismo Contralor. Es decir, que las máximas autoridades de los órganos cuenta con un lapso de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la publicación en la Gaceta Oficial, para el llamado a concurso para la provisión de los cargos de Auditores Internos. Lo que trajo como consecuencia que la convocatoria no fuera atendida por la empresa en el lapso señalado en la referida resolución.

En fecha 11-06-2003 DESURCA informó a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI) la apertura del concurso público para la selección y designación del titular de UAI; observándose que desde la fecha límite para el llamado a concurso (30-05-2002) transcurrió un lapso de un año y once días, sin que se procediera a los respectivos trámites y notificación a la SUNAI, habida cuenta de lo establecido en el artículo 4 numeral 2 de la Resolución N° 01-00-004 de fecha 27-02-2002 (Gaceta Oficial N° 37.394 del 28-02-2002). Dicha circunstancia se debió fundamentalmente al atraso en la convocatoria del concurso por parte de las máximas autoridades de DESURCA, de lo cual se desprende que en el proceso, no se cumplió dentro de los lapsos establecidos en la norma que rige la materia.

Del análisis realizado a los cinco expedientes de los aspirantes seleccionados, se verificó que el ganador del concurso para titular del cargo de la Unidad de Auditoría Interna, según acta final de fecha 26-03-2004 emitida por el jurado del concurso, no posee experiencia laboral en materia de control fiscal dentro de los órganos de control fiscal del Poder Público Nacional, Estatal, Municipal y en la Administración Central o Descentralizada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral 5 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados. Tal

situación se debió a que el jurado del concurso no cumplió a cabalidad las atribuciones y deberes previstos en el artículo 10, numerales 2 y 4 los cuales señalan, respectivamente, que: El Jurado del concurso tendrá las atribuciones y deberes siguientes: (...) 2° Verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos para concursar por cada aspirante y descartar a aquellos que no los reúnan, y (...) 4° Evaluar las credenciales, documentos y condiciones de los aspirantes inscritos en el concurso (...), del mencionado Reglamento, de lo cual se desprende que los resultados del concurso para la designación del titular de la Unidad de Auditoría Interna, promovido por la empresa DESURCA, no garantizan la objetividad del proceso, la validez y confiabilidad de los resultados, condiciones de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 11 del mencionado Reglamento.

Del análisis documental practicado a los instrumentos de evaluación y actas del concurso suscritos por el jurado, así como a las constancias y antecedentes de servicios, y demás soportes que integran el expediente relacionado con la participante que ocupó el segundo lugar, quien fuera designada como auditor interno en atención de lo establecido en el artículo 16 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, toda vez que el ganador del concurso manifestó formalmente su imposibilidad de asumir el cargo. Se evidenció que el jurado calificó a la referida participante con un total de 63 puntos, producto de la evaluación de los factores: de capacitación con 11 puntos, experiencia laboral con 42 puntos y entrevista de panel con 10 puntos. No obstante, esta Contraloría General de la República determinó que la citada participante, era acreedora de una puntuación acumulada de 59 puntos, discriminados de la forma siguiente: capacitación 11 puntos, experiencia laboral 38 puntos y entrevista de panel 10 puntos. Las diferencias expuestas de la puntuación total asigna por el jurado con respecto a los valores determinados por este Organismo Contralor, obedecen fundamentalmente a que el mencionado jurado no cumplió a cabalidad las atribuciones y deberes previstos en los artículos 10, numeral 4, y 11 del mencionado Reglamento, concatenados con lo establecido en el artículo 12 ejusdem, relativo a las condiciones y

requisitos para evaluar a los participantes, a los efectos de que las puntuaciones asignadas por el mencionado jurado, se correspondieran objetivamente con las credenciales de los participantes. En consecuencia, los resultados del concurso, no se ajustan a las condiciones de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 11 del Reglamento sobre los Concursos para la Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados.

### **Conclusión**

La compañía convocó al concurso público para provisión del cargo de auditor interno fuera de los lapsos previstos en la Resolución N° 01-00-005 de fecha 01-03-2003 (Gaceta Oficial N° 37.396 del 04-03-2002). Igualmente, se determinaron debilidades en lo que respecta a la evaluación de los aspirantes al cargo por parte del jurado, lo cual no garantizó en su totalidad la objetividad del proceso, validez y confiabilidad de los resultados, condiciones que son de obligatorio cumplimiento, de conformidad con lo establecido en el Reglamento sobre los Concursos para Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos de Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados.

### **Recomendaciones**

- Se exhorta a las máximas autoridades de DESURCA a revocar el acto de nombramiento del Auditor Interno seleccionado mediante concurso público, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.
- Se insta a las máximas autoridades DESURCA a convocar al concurso público para la provisión del cargo de auditor interno, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de producirse la vacante del cargo del titular de la Unidad de Auditoría Interna y en cumplimiento del Reglamento sobre los Concursos para Designación de los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos de Poder Público Nacional y sus Entes Descentralizados, Resolución

N° 01-00-00-004 del 27-02-2002 (Gaceta Oficial N° 37.394 del 28-02-2002).

### **FONDO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS Y PROTECCIÓN BANCARIA (FOGADE)**

#### **SALVAGUARDA DE BIENES INMUEBLES**

El Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE) fue creado mediante Decreto Presidencial N° 540 de fecha 20-03-85 (Gaceta Oficial N° 33.190 de fecha 22-03-85) como un Instituto Autónomo, integrado a la estructura general del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; posteriormente, a través del Decreto N° 1.526, (Gaceta Oficial N° 5.555 Extraordinario de fecha 13-11-2001) se dictó el Decreto con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras (LGBOIF), a través del cual se modificó su objeto. En este sentido, el artículo 281 del citado instrumento legal establece que, FOGADE tiene por objeto garantizar los depósitos del público realizados en los bancos e instituciones financieras, entidades de ahorro y préstamo, y otras instituciones financieras regidos por el Decreto Ley citado supra, así como, ejercer la función de liquidador de las referidas instituciones y sus empresas relacionadas. Actualmente está adscrito al Ministerio de Finanzas sólo a los efectos de su tutela administrativa.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a evaluar en 5 inmuebles (Centro Financiero San Bernardino, Centro Bancario Latino, local y estacionamiento VAM, edificio República y Conjunto Residencial Parque Paraíso) los procedimientos y acciones emprendidas por la Gerencia de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles, a los fines de salvaguardar el valor de los mismos, durante el año 2004 y primer cuatrimestre del año 2005. A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: verificar que la administración de los 5 activos propiedad de FOGADE se haya realizado en atención al contenido del artículo 314 de la LGBOIF, así como determinar las acciones emprendidas por el ente, a los fines de salvaguardar el valor de los 5 inmuebles administrados o en custodia de Fondo.

## Observaciones relevantes

El Manual de Organización (1990) que regula tanto la Gerencia de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles como de Investigación y Seguridad no está actualizado en atención a los cambios institucionales que han ocurrido en el Fondo, durante los años 2002 y 2005. Igualmente, el Reglamento Interno que rige el funcionamiento del FOGADE, aún cuando fue objeto de modificación en marzo de 2005, no contempla aspectos relacionados con el objetivo y las funciones de la Gerencia de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles. Aunado a lo antes expuesto, carece de un Manual de Normas y Procedimientos que regule los procesos que en esta última se llevan a cabo, por cuanto la actualización y elaboración de los referidos manuales se encuentra en proyecto.

Sobre el particular, los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, establecen que, el control interno es un sistema que comprende, entre otros, las normas, métodos procedimientos adoptados por el ente para salvaguardar sus recursos, en este sentido corresponde a las máximas autoridades 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. Lo antes descrito trae como consecuencia la ejecución de actividades sin la debida formalidad proporcionando una amplia discrecionalidad en la ejecución de las funciones.

No se evidenció documentos soporte de las acciones emprendidas por FOGADE, con el fin de salvaguardar, mantener y custodiar el valor de los 5 inmuebles objeto de esta actuación fiscal, durante el lapso comprendido entre los años 1994 al 2003, ambos inclusive, toda vez que, la información suministrada no satisfizo en su totalidad el requerimiento de este Organismo Contralor, ya que está se limito únicamente a los ejercicios 2004 y 2005.

Al respecto, el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 37606 del 09-01-2003), dispone el establecimiento adecuado de un sistema de control interno, que garantice la salvaguarda del patrimonio público en poder del Fondo, y que asegure la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, que coadyuven al acatamiento de las normas legales, salvaguarda de los recursos y bienes que integran su patrimonio, así como, la oportuna toma de decisiones, en concordancia con el artículo 23, literal a, de las NGCI, referido a la obligatoriedad de respaldar con suficiente documentación justificativa las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, siguiendo un sistema de archivo que facilite su oportuna localización. Tal situación es originada por debilidades en el sistema de control interno de los archivos, que van detrimento de un efectivo control que garantice la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones.

FOGADE, a la fecha de la actuación (septiembre de 2005), no contaba con el soporte documental del respectivo seguimiento efectuado por la Gerencia de Investigación y Seguridad, a las acciones correctivas que debió ejecutar la Gerencia de Bienes Muebles e Inmuebles, en atención a las observaciones formuladas en los informes de inspección realizados durante el período comprendido 2003 y 2004, en los inmuebles: Centro Financiero San Bernardino, Centro Bancario Latino, Local y Estacionamiento VAM, Edificio República y Conjunto Residencial Parque Paraíso. Al respecto, el principio de funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados, contenido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001), establece que el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública, comprenderá el seguimiento de las actividades (Subrayado nuestro). Tales hechos tienen su origen en la ausencia de mecanismos de control interno que garanticen el seguimiento de las recomendaciones formuladas por la Gerencia de Investigación y Seguridad, en sus informes de inspección. La situación planteada se torna en una limitante para que tanto el mismo ente, como los demás órganos de control fiscal puedan evaluar el grado de ejecución de la

acción correctiva implementada por el Fondo, a los efectos de salvaguardar el valor de los inmuebles administrados.

El artículo 314 de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras (LGBOIF), publicada en la Gaceta Oficial N° 5.555 Extraordinario de fecha 13-11-2001, dispone entre otros, la facultad del Fondo para establecer el régimen de administración de sus activos, el cual deberá ser acorde con las características de los bienes que adquiera, a los fines de salvaguardar el valor de los mismos. No obstante, de las inspecciones in situ realizadas, se evidenciaron situaciones que de no implementarse medidas correctivas de forma perentoria podrían generarse daños, tanto a las propias instalaciones como a terceros. A continuación se detallan de manera sucinta los hechos observados:

- Edificio Financiero CONFINANZAS, la cerca perimetral presenta socavación del terreno en su base, producto de la inexistencia de drenaje apropiados de las aguas superficiales; en las fachadas Este y Oeste, se constató desprendimiento de las láminas de aluminio, de perfiles y soportes estructurales, colocando en situación de riesgo a las personas y bienes colindantes con el inmueble, por el peligro que representa la caída de estos elementos desde gran altura, motivado a la acción sísmica, de los vientos, gravedad o impacto.
- Centro Bancario Latino, la sección inferior del muro se encuentra bajo aguas acumuladas de origen subterráneas y escorrentía superficial causada por la falta de bombeo apropiado de las mismas, constituyendo un potencial criadero de mosquitos transmisores de enfermedades; el muro colado de contención del lado Este del terreno, presenta filtración de aguas, oxido y exposición del acero de refuerzo, etc., ocasionando debilitamiento en la función estructural del muro, losas de concreto fracturadas y con hundimiento, entre otros.
- En el Edificio República, se evidenció en el techo y las paredes de la planta alta humedad por filtración y en el manto de impermeabilización deterioro generalizado, las instalaciones del galpón N° 1 con deterioro de la oficina, techo, electricidad y falta de piezas sanitarias, etc.
- Conjunto Residencial Parque Paraíso, el acero de arranque ubicado en el piso 18, presenta oxidación

generalizada, la cual al estar expuesto a condiciones agresivas ocasiona pérdidas en la sección que afectan la acción mecánica del mismo, produciendo el debilitamiento en la función estructural, desprendimiento de bloques de concreto de la losa piso, así como de varias secciones del encofrado, deterioro por exposición a la intemperie y obsolescencia, entre otros.

- En el Edificio VAM, se observó en el techo y las paredes de la planta alta humedad por filtración y en el manto de impermeabilización deterioro generalizado, las instalaciones del galpón N° 1 presentan deterioro de la oficina, techo, electricidad y falta de piezas sanitarias. Las paredes del sector Oeste del Galpón N° 2, del lindero Norte del depósito y la del lado Este del acceso, presentaban humedad.
- Área comercial del edificio VAM, 3 columnas presentan filtración en la unión viga-columna, ubicadas en el extremo Norte de la Mezanina N° 01, con presencia de oxido en el referido nodo, lo que causa pérdida de la propiedad mecánica del acero al disminuir la sección de las planchas, debilitando la estructura.

Los hechos señalados anteriormente, evidencian situaciones que de no adoptarse los correctivos necesarios, podrían generarse resultados adversos que afectarían el patrimonio de la institución, como consecuencia de las acciones legales instrumentadas por terceros.

Por otra parte, el artículo 515 de la referida LGBOIF prevé que FOGADE, a los fines de salvaguardar el valor de los activos de las empresas cuyas acciones hayan pasado a ser total o parcialmente de su propiedad, "...deberá en un plazo no mayor de doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, prorrogable por una sola vez y por igual período, constituir fideicomisos en instituciones financieras, o contratar empresas especializadas para que administren los bienes que hubieren pasado a su propiedad o control...". Es decir, que a la fecha del presente informe, han transcurrido aproximadamente 4 años y medio, desde la entrada en vigencia de esta disposición, sin que las autoridades del Fondo hayan adoptado medidas tendientes al cumplimiento del contenido del referido artículo, lo que se ha traducido en el acentuamiento del deterioro de las estructuras físicas de los inmuebles, con la irremediable

pérdida de su valor, lo que redundará en detrimento de los intereses del FOGADE con miras a la recuperación de los auxilios financieros otorgados, a través de la enajenación de los inmuebles señalados en el cuerpo de este informe.

## Conclusiones

La evaluación realizada por esta Contraloría General de la República refleja, entre otros, debilidades en el sistema de control interno administrativo, que no garantizan el funcionamiento adecuado de los procesos de las Gerencias “Administración de Bienes Muebles e Inmuebles” e “Investigación y Seguridad” de FOGADE, toda vez que, el Manual de Organización no se encuentra actualizado en armonía con los cambios institucionales que han ocurrido en esa entidad; igualmente, el Reglamento Interno, instrumento normativo que contiene las disposiciones mínimas necesarias para establecer la estructura y funcionamiento del Fondo, no contempla aspectos relacionados con el objeto y funciones de la citada Gerencia de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles.

En cuanto a la administración de los 5 activos propiedad de FOGADE, seleccionados en la muestra (Centro Financiero San Bernardino, Centro Bancario Latino, local y estacionamiento VAM, Edificio República y Conjunto Residencial Parque Paraíso), esta Contraloría observa que la misma se ha efectuado al margen de las disposiciones contenidas en los artículos 314 y 515 de la Ley de Reforma a la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, toda vez que, durante el período 1994-2003, lapso inmerso en el alcance de la presente actuación fiscal, el Ente no emprendió las acciones tendientes a salvaguardar el valor de los citados inmuebles, observándose en las inspecciones in situ, áreas inundadas, filtraciones, uso de las instalaciones por personas ajenas a FOGADE, obras inconclusas e inmuebles sin servicios de vigilancia, entre otros, situaciones originadas por un inadecuado control y mantenimiento de los activos en comento, lo que a su vez se ha traducido en el avanzado deterioro de las instalaciones que conforman el conjunto de bienes inmuebles recibidos por el Fondo, como contraprestación por los auxilios financieros otorgados durante la crisis financiera de mediados de los años 90.

## Recomendaciones

Con propósito de coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control interno de las Gerencias “Administración de Bienes Muebles e Inmuebles” e “Investigación y Seguridad”, esta Contraloría General de la República insta al Presidente y demás Miembros que integran la Junta Directiva de FOGADE, para que en un plazo de 180 días, asuman las decisiones necesarias para concretar las recomendaciones siguientes:

- Establecer el régimen de administración de los activos adquiridos, producto de sus operaciones, en atención a la modalidad que más se corresponda con la naturaleza de dichos bienes, de acuerdo con las previsiones contenidas en los artículos 314 y 515 de la LGBOIF.
- Instruir a la Gerencia de Bienes Muebles e Inmuebles, para que adopte las medidas necesarias, dirigidas a brindar el adecuado mantenimiento de las instalaciones inspeccionadas, de tal forma que no presenten condiciones de suciedad, inseguridad o deterioro físico, factores que generan desvalorizaciones y desestímulo a la inversión, lo cual va en detrimento de los intereses de Fogade y por ende afectan su patrimonio.
- Establecer convenios con organismos del sector público, que permitan introducir modificaciones sustanciales en el uso de los activos inmobiliarios propiedad de FOGADE, a fin de detener el proceso de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos en los cuales se encuentran enclavados, con el propósito de lograr entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las zonas, el aprovechamiento de las infraestructuras y la conveniente rehabilitación de estos bienes, con miras a la salvaguarda de su valor arquitectónico, teniendo como norte una utilización más eficiente de los referidos inmuebles y brindar un mayor beneficio para la comunidad.
- Instrumentar mecanismos de seguimiento que permitan verificar la acción correctiva implantada por el Fondo, derivada de las observaciones formuladas en los informes de inspección realizados por la Gerencia de Investigación y Seguridad, con miras a la salvaguarda del valor de los activos administrados.
- Acometer las diligencias necesarias a los fines de que el Manual de Organización y el Reglamento Interno

sean actualizados tomando en consideración los cambios de la institución, con el propósito de garantizar una eficiente y eficaz gestión administrativa de las citadas Gerencias.

- Girar las instrucciones necesarias para que la Gerencia de Informática, se avoque a la elaboración del Manual de Normas y Procedimientos de la Gerencia de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles, a los fines de su aprobación e implantación, con el propósito de asegurar la formalidad de los diferentes procesos que se acometen en la referida Gerencia.

### **FONDO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS Y PROTECCIÓN BANCARIA (FOGADE)**

#### **EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO; SINCERIDAD DEL GASTO**

El Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE) fue creado mediante Decreto Presidencial N° 540 de fecha 20-03-85, (Gaceta Oficial N° 33.190 de fecha 22-03-85) como un Instituto Autónomo, integrado a la estructura general del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; posteriormente, a través del Decreto N° 1.526, (Gaceta Oficial N° 5.555 Extraordinario de fecha 13-11-2001) se dictó el Decreto con Fuerza de Ley de Reforma de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, a través del cual se modificó su objeto. En este sentido, el artículo 281 del citado instrumento legal establece que FOGADE tiene por objeto, garantizar los depósitos del público realizados en los bancos e instituciones financieras, entidades de ahorro y préstamo, y otras instituciones financieras regidos por el Decreto Ley citado supra, así como, ejercer la función de liquidador de las referidas instituciones y sus empresas relacionadas. Actualmente está adscrito al Ministerio de Finanzas sólo a los efectos de su tutela administrativa.

#### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a la evaluación, mediante análisis selectivo, de las operaciones llevadas a cabo por FOGADE durante el ejercicio fiscal 2004 y 1er. semestre de 2005. En tal sentido, se tomó una muestra de aquellas operaciones que guardan relación con la ejecución del presupuesto de gastos, focalizando la acción de control en la Gerencia General de

Administración y Finanzas, Gerencia General de Activos y Liquidación, así como en la Gerencia de Investigación y Seguridad. A tales efectos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: evaluar el sistema de control interno aplicado a las operaciones realizadas con el presupuesto de gastos asignado, así como verificar la sinceridad y legalidad de los gastos realizados por la institución, a fin de satisfacerse de que los mismos hayan sido destinados al cumplimiento de actividades relacionadas con su objeto de creación.

#### **Observaciones relevantes**

La Gerencia General de Activos y Liquidación carece de manuales de normas y procedimientos que presenten de manera sistemática las instrucciones, procedimientos y condiciones de las operaciones que efectúa. En cuanto a la Gerencia General de Administración y Finanzas, esta dependencia no cuenta con un manual que regule el proceso presupuestario, ni las distintas interacciones que se producen entre éste y el sistema contable. Al respecto, los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con los artículos 3 y 15 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97 emanadas de este Organismo Contralor, establecen que el control interno es un sistema que comprende, entre otros, las normas, métodos y procedimientos formalmente dictados por el ente para salvaguardar sus recursos; en este sentido, corresponde a las máximas autoridades la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el referido sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la entidad. La situación planteada trae como consecuencia, que las funciones que realiza cada una de las unidades que conforman las Gerencias, no estén formalmente definidas, ni delimitados los niveles de responsabilidad; asimismo, existe amplia discrecionalidad en la forma de llevar a cabo los procedimientos por parte de las personas que los ejecutan.

Con la finalidad de determinar la legalidad y sinceridad de los gastos correspondientes al año 2004 y 1er. semestre de 2005, se seleccionó una muestra de

Bs. 335,93 millones correspondientes a las partidas: 4.01 Gastos de Personal; 4.03 Servicios No Personales y 4.04 Activos Reales, representativa de 10,59 % del monto total de las erogaciones con cargo a las citadas partidas (Bs. 63,02 millardos), según reporte de ejecución presupuestaria al 31-12-2004. Adicionalmente, se tomó una muestra de Bs. 1,38 millardos, equivalentes a 10,73 % del monto de las erogaciones efectuadas (Bs. 88,53 millardos), con recursos asignados a las referidas partidas, según ejecución presupuestaria al 30-06-2005. De la revisión efectuada se determinó lo siguiente:

- El Instructivo para la Contratación de los Servicios de Asesoría Jurídica en los Órganos de la Administración Central y Descentralizada (Gaceta Oficial N° 36.740 de fecha 12-07-99), establece en su artículo 1 que, se prohíbe la suscripción de nuevos contratos de servicios de asesoría jurídica en los órganos de la Administración Pública Central y Descentralizada, sin la previa autorización de la Procuraduría General de la República; no obstante, la Junta Directiva de FOGADE sin contar con la citada autorización, designó, contrató y otorgó poderes judiciales a un abogado externo. En tal sentido, se suscribieron 9 contratos de servicios profesionales, por Bs. 745,90 millones, entre un abogado particular y FOGADE, con el objeto de que el primero ejerciera la representación y defensa de los derechos e intereses del referido ente público. Vale destacar, que entre los contratos suscritos, se encontraban 5, cuyo objeto era representar los derechos e intereses del Fondo, en las demandas intentadas en su contra de tipo funcional y laboral, instruyendo la Junta Directiva, que no se asignara más de 10 causas por abogado contratado (Acta N° 1108 del 26-08-2004). No obstante, al referido abogado le fueron asignados 26 causas para que representara a la entidad por ante los tribunales competentes. Con relación a lo antes expuesto, las NGCI en su artículo 3 indica que, el control interno de cada organismo o entidad debe, entre otros, estar orientado al acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad. La situación planteada es producto de

la ausencia de controles que permitan garantizar el cumplimiento de las políticas, lineamientos y directrices emanadas de la máxima autoridad, lo que se traduce en acciones que pueden vulnerar los intereses del Fondo al momento de la representación judicial por parte de un abogado externo, como consecuencia del volumen de casos asignados, lo que va en detrimento de la eficiencia y calidad de los servicios contratados, condición que pretendía ser contrarestanda al establecer un cupo máximo de casos por abogado actuante.

- Con el propósito de verificar la sinceridad y legalidad de los gastos por concepto de viáticos y pasajes, esta Contraloría efectuó la revisión de 15 ordenes de pago, correspondientes a la partida de viáticos y pasajes dentro del país, emitidas por Bs. 82,60 millones, observándose que 12 fueron a favor del Servicio Coordinado de Transporte Aéreo del Ejecutivo Nacional (SATA) por Bs. 74,93 millones, por concepto de 21 traslados aéreos. En este sentido, a los fines de constatar la sinceridad de la información recabada en FOGADE, relacionada con los vuelos pagados al SATA, se requirió una relación detallada de los pasajeros que abordaron los vuelos efectuados durante el lapso comprendido entre junio 2004-mayo 2005; de la información recibida se observó que en 6 de los vuelos reportados no hay coincidencia entre la información proporcionada por FOGADE y la suministrada por el SATA; en 12 no se logró corroborar, toda vez que la información suministrada por el Fondo, no identifica a los pasajeros, sólo menciona un número determinado de éstos y en 3, los datos sí coinciden. Al respecto, el artículo 23 de las NGCI, prevé que “todas las transacciones y (...) deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. En este aspecto tendrá presente lo siguiente: a) Los documentos deben contener información completa y exacta, archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente”. Tal situación fue originada porque la tramitación de estas operaciones, fue realizada por la Gerencia de Investigaciones y

Seguridad, dependencia distinta a la que le correspondía, ya que de acuerdo con el manual de normas y procedimientos para la tramitación de viáticos, tal función le compete a la Gerencia de Servicios Administrativos – Departamentos de Adquisiciones y Suministros. Tal proceder se traduce en limitaciones al momento de efectuarse el seguimiento y control de la partida de viáticos, en detrimento de la gestión administrativa del ente. Por otra parte, se evidenció en 4 vuelos, con destino a las poblaciones de San Fernando, Valera e Isla de Margarita, la presencia del cónyuge del Presidente de FOGADE y en 2 de los mismos la de su menor hija. Sobre este aspecto, el Plan Único de Cuentas, emanado de la ONAPRE, señala que toda erogación realizada con cargo a la partida 4.03.07.00.00 “Viáticos y pasajes”, corresponde entre otros, Asignaciones que se otorgan a empleados y obreros con motivo de la prestación de servicios fuera del lugar habitual de trabajo, conforme al ordenamiento jurídico vigente. Señalando además que, dentro de éstos gastos se incluyen, las asignaciones para efectuar pagos directos a personas naturales o jurídicas que faciliten los servicios por concepto de viáticos y pasajes. Tal como se trata del caso de los pagos efectuados al SATA. En este sentido, el manual de normas y procedimientos “Viático”, señala en el capítulo correspondiente a las normas generales, numeral 2, que los fondos “Viático” y rotatorio “Adquisición Pasaje Aéreo Interno”, (...), sólo atenderán el pago de viáticos y adquisición de pasaje aéreo interno a los directores, funcionarios y obreros de FOGADE que viajen en cumplimiento de misiones oficiales. La situación planteada origina que personas ajenas a la institución, se beneficien del uso de los recursos asignados a FOGADE para cumplir con las finalidades previstas en su ley de creación.

- Durante el año 2005 FOGADE adquirió una flota de 19 vehículos a través de adjudicación directa a una empresa por Bs. 940,32 millones, haciendo caso omiso de las recomendaciones formuladas por el comité de licitaciones, quien con fundamento en las disposiciones contenidas en el artículo 91, numeral 3 de la Ley de Licitaciones, sugirió a la Junta Directiva

de FOGADE declarar desierto el proceso licitatorio, previamente iniciado en febrero de ese año, toda vez que los oferentes no cumplieron con todos los requisitos establecidos en el pliego licitatorio, entre ellos, el cálculo del componente del Valor Agregado Nacional, requisito previsto en el Decreto N° 1892 de fecha 29-07-2002 (Gaceta Oficial N° 37.494 del 30-07-2002), relativo a las Medidas Temporales para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Cooperativas, Productoras de Bienes y Prestadoras de Servicio, que estén ubicadas en el país, por lo que el citado comité de licitaciones, propuso además, se autorizara la apertura de una nueva Licitación General, de acuerdo con el contenido del artículo 92 ejusdem. En virtud de lo anterior, la Junta Directiva de FOGADE acordó declarar desierto el proceso licitatorio en comento. Igualmente, con base al contenido del artículo 87, numeral 3 de la citada Ley de Licitaciones, autorizó la adquisición de la flotilla de vehículos mediante la adjudicación directa. No obstante, que la empresa ya había sido descalificada en el proceso de licitación previo. La situación expuesta es consecuencia de la carencia de mecanismos de control que garanticen la transparencia y eficiencia de los procesos licitatorios, lo cual compromete la eficiencia de la inversión realizada por FOGADE.

De la revisión efectuada al proceso de adquisición de un vehículo blindado para el uso del presidente de FOGADE, efectuado durante el año 2005, se observó que la Junta Directiva, considerando que esa institución no poseía un vehículo que cumpliera con los requerimientos necesarios para la seguridad y protección a la máxima autoridad del organismo y con base en las previsiones contenidas en el artículo 87, numeral 3 de la Ley de Licitaciones, a través de Acta N° 1108 del 26-08-2004, autorizó la adquisición, mediante adjudicación directa a la empresa Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM), de un vehículo marca Jeep, modelo Grand Cherokee Limited 2005, de doble tracción con blindaje tipo nivel III, con un costo de Bs. 144,95 millones. Cabe destacar, que el Consultor Jurídico en el mismo acto, se refirió a la existencia de un conjunto de circunstancias que ponen en riesgo la

integridad física del Presidente del Instituto y que justifican la adquisición del vehículo blindado, entre ellas (...), que el presidente de FOGADE esta desarrollando una función social y tiene que trasladarse para actos públicos en zonas de mayor riesgo que aquellas donde se ubica la sede de la institución...”. Sobre el particular, este Organismo Contralor señala que, el principio de legalidad consagrado en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001, establece que, “...la Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley,...”. En este sentido, FOGADE de acuerdo con el artículo 281 de la Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras, es un ente cuyo objeto es garantizar los depósitos del público realizados en los bancos e instituciones financieras, entidades de ahorro y préstamo, y otras instituciones financieras reguladas por la citada Ley, entre otros. Igualmente, dentro de las atribuciones conferidas a su Presidente en el artículo 294 ejusdem, no se observa que el legislador haya contemplado funciones de labor social para quien ejerciera el referido cargo. En consecuencia, los argumentos formulados para la adquisición de un vehículo blindado para uso del Presidente de FOGADE, se encuentran al margen del principio de legalidad. En virtud de las apreciaciones manifestadas en los párrafos precedentes y considerando la investidura y funciones del Presidente de FOGADE, este Organismo Contralor considera que la adquisición de un vehículo blindado para su traslado, dentro de una sana política de administración de recursos dirigida a la racionalización del gasto, excede las necesidades de la gestión de la entidad.

## Conclusiones

La evaluación adelantada por esta Contraloría General de la República, a la gestión de los recursos financieros erogados con cargo al presupuesto de gastos asignado a FOGADE, durante el ejercicio fiscal 2004 y primer semestre de 2005, reflejó entre otros: carencia de políticas formalmente definidas que orienten la utilización racional de los

mismos; ausencia de normativa interna que permita garantizar que la ejecución de los procesos acometidos tanto en la Gerencia General de Administración y Finanzas, como en la Gerencia General de Activos y Liquidación se realice atendiendo a criterios de economía y eficiencia; el proceso de delegación de firmas en FOGADE para el año 2004, no se encontraba regulado por un instrumento formalmente aprobado, vulnerando la oportuna toma de decisiones.

En cuanto a la sinceridad y legalidad de los gastos realizados por FOGADE para el cumplimiento de actividades relacionadas con su objeto de creación, esta Contraloría constató, entre otros que: la contratación de los servicios de Asesoría Legal, se efectuó al margen de las disposiciones contenidas en el Instructivo para la Contratación de los Servicios de Asesoría Jurídica en los Órganos de la Administración Central y Descentralizada, emanado de la Procuraduría General de la República; el proceso de tramitación de viáticos, durante el período objeto de esta evaluación, se realizó sin observar la normativa contenida en el manual que regula la citada actividad; la adquisición de la flota de vehículos se concretó al margen de las disposiciones contenidas tanto en la Ley de Licitaciones, como en el Decreto N° 1892, referido a las “Medidas Temporales para la Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria y Cooperativas, Productoras de Bienes y Prestadoras de Servicio, que estén ubicadas en el país”; igualmente, la compra de un vehículo blindado para el uso del Presidente de FOGADE, no esta contemplado dentro de una política de racionalización del gasto y su justificación se realizó sin considerar las premisas contenidas en el principio de legalidad, consagrado en la Ley Orgánica de Administración Pública.

## Recomendaciones

Con el propósito de coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control interno de la Gerencia General de Administración y Finanzas y de la Gerencia General de Activos y Liquidación, esta Contraloría General de la República insta al Presidente y demás Miembros que integran la Junta Directiva de FOGADE, para que asuman las decisiones necesarias dirigidas a concretar las recomendaciones siguientes:

- La Junta Directiva de FOGADE deberá diseñar políticas formales, amplias y dinámicas relacionadas con la administración de los recursos financieros, para alcanzar sus objetivos fundamentales, tomando en consideración su Ley de creación, así como los lineamientos establecidos en las disposiciones legales pertinentes.
- La Junta Directiva, como responsable del sistema de control interno de la entidad, debe ordenar para su posterior aprobación, la elaboración de los manuales de normas y procedimientos que regulen las actividades, procesos y funciones que se acometen tanto en la Gerencia General de Administración y Finanzas, como en la Gerencia General de Activos y Liquidación, a fin asegurar la calidad y consistencia de las labores realizadas y establecer una clara delimitación en la responsabilidad y funciones asignadas a su personal.
- La Junta Directiva del Fondo deberá adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar que las actividades relacionadas con la contratación de servicios de asesoría jurídica, erogaciones por concepto de viáticos y adquisición de bienes muebles, se corresponda con necesidades plenamente justificadas, al igual que las mismas se encuentren encuadradas dentro de la normativa legal y sublegal respectiva, lo cual permitirá que la ejecución de sus procesos atienda a principios de objetividad, transparencia, economía y eficiencia, teniendo como meta asegurar un adecuado sistema de control interno, que coadyuve al manejo apropiado y transparente de los recursos que conforman el patrimonio de la República y sus entes descentralizados.

## FONDO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (FONDUR)

### CONSTRUCCIÓN DE URBANISMO Y VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

FONDUR, es un Instituto Autónomo con personalidad jurídica, autonomía funcional y patrimonio propio, distinto e independiente de la República. La Ley de Creación del Fondo, fue publicada en la Gaceta Oficial N° 30.790 de fecha 09-09-1975, actualmente, está bajo la tutela del Ministerio de la Vivienda y el Hábitat, según Decreto N° 3.126 de fecha

15-09-2004, (Gaceta Oficial N° 38.024 del 16-09-2004). La Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.182 del 09-05-2005), establece en el Título VII, “Disposiciones Transitorias, Derogatorias y Final”, la supresión y liquidación de FONDUR, así como, la creación de una Junta Liquidadora.

Para el año 2000, FONDUR celebró un Convenio Interinstitucional con el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y el Servicio Autónomo de Fondos Integrados de Vivienda (SAFIV), con el objeto de proporcionar un marco jurídico conceptual que regule la metodología e implementación de la puesta en marcha del Programa V: “Nuevas Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo”, contemplado en el Plan Nacional de Viviendas 1999-2004, así como, la consecución de las acciones necesarias para lograr la ejecución de 11.748 viviendas, entre las cuales 67 corresponden a la Urbanización “Nuestro Guanare” según Programación de Viviendas de FONDUR, con financiamiento del Fondo de Aportes del Sector Público (FASP) otorgados por el SAFIV.

Dentro de este Programa Marco, se encuentra el “Programa de Apoyo Financiero para las Asociaciones Civiles” (FONDUR AC-2000), aprobado mediante Punto de Cuenta N° 01, Agenda N° 005 de fecha 18-04-2000 por el Presidente de FONDUR, el cual tiene como objeto, otorgar apoyo financiero a las comunidades organizadas para la construcción de urbanismo y viviendas.

### Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación del expediente suministrado por la Gerencia de Comercialización de FONDUR, relacionado con la construcción de urbanismo y 67 viviendas de interés social en la urbanización “Nuestro Guanare”, ubicada en el Municipio Guanare, Estado Portuguesa, durante los años 2000 al 2005, así como, los recursos utilizados para su ejecución. Para tales fines, se fijaron los siguientes objetivos específicos: verificar que los contratos de obras suscritos por FONDUR, para la construcción del urbanismo, se han ejecutado conforme la normativa que rige la materia, así como, las cláusulas establecidas en los referidos contratos, igualmente, determinar que los recur-

Los expedientes suministrados por la Gerencia de Comercialización, relacionados con la construcción de las obras de urbanismo 67 viviendas correspondientes a la Urbanización Nuestro Guanare, no están debidamente resguardados; contiene información repetida y la misma no está consolidada en una sola Gerencia. Asimismo, parte de la información suministrada está incompleta o no reposa en FONDUR; además, la misma no está archivada en orden cronológico; existe información contenida en los expedientes que no se corresponde con la obra sujeta a análisis, lo que evidencia debilidades de control interno en el manejo y la administración de los expedientes de los contratos suscritos en atención al Convenio FONDUR-CONAVI-SAFIV, en virtud de que FONDUR no dispone de la documentación suficiente para el ejercicio de control que le compete ejercer. Inobservando lo establecido en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001), el cual destaca en esencia, la conservación y disposición de la documentación de manera organizada, útil, confiable y oportuna, en concordancia con el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno, NGCI (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), en cuanto a la necesidad de disponer de documentos con información completa y exacta, archivada en orden cronológico o a través de otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización y conservación durante el tiempo establecido legalmente, situación que limita a FONDUR a mantener un sistema de información actualizado, así como el ejercicio del control que le compete ejercer a la Contraloría General de la República, en materia de control interno, dada la dificultad en la oportuna localización de los documentos relacionados con el referido desarrollo.

### Observaciones relevantes

Los expedientes suministrados por la Gerencia de Comercialización, relacionados con la construcción de las obras de urbanismo 67 viviendas correspondientes a la Urbanización Nuestro Guanare, no están debidamente resguardados; contiene información repetida y la misma no está consolidada en una sola Gerencia. Asimismo, parte de la información suministrada está incompleta o no reposa en FONDUR; además, la misma no está archivada en orden cronológico; existe información contenida en los expedientes que no se corresponde con la obra sujeta a análisis, lo que evidencia debilidades de control interno en el manejo y la administración de los expedientes de los contratos suscritos en atención al Convenio FONDUR-CONAVI-SAFIV, en virtud de que FONDUR no dispone de la documentación suficiente para el ejercicio de control que le compete ejercer. Inobservando lo establecido en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001), el cual destaca en esencia, la conservación y disposición de la documentación de manera organizada, útil, confiable y oportuna, en concordancia con el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno, NGCI (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), en cuanto a la necesidad de disponer de documentos con información completa y exacta, archivada en orden cronológico o a través de otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización y conservación durante el tiempo establecido legalmente, situación que limita a FONDUR a mantener un sistema de información actualizado, así como el ejercicio del control que le compete ejercer a la Contraloría General de la República, en materia de control interno, dada la dificultad en la oportuna localización de los documentos relacionados con el referido desarrollo.

La empresa constructora no permitió la entrada a las obras al Ingeniero Inspector ni a los fiscales adscritos al Ministerio de Infraestructura. No obstante, la cláusula décimo primera del Contrato de Préstamo a Corto Plazo en concordancia con los artículos 40, 41 y 44 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de

Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96, establecen que el referido profesional será responsable de la inspección, fiscalización general, verificación administrativa y técnica de las obras, así como el control y la fiscalización de los trabajos que realice el Contratista para la ejecución de la obra. Al respecto, no se evidenció comunicación emanada del Ingeniero Inspector indicando las causas por las cuales la contratista prohibió la entrada a las obras. La situación descrita entraba el cumplimiento de las funciones de inspección de los trabajos asignados al Ingeniero Inspector, en cuanto a la detección de posibles fallas en la ejecución de los trabajos del urbanismo y las viviendas a los fines de realizar las medidas correctivas pertinentes.

El monto real por concepto de Obras Extras asciende a Bs. 65,50 millones, discriminado por Bs. 14,61 millones, para obras de urbanismo y Bs. 50,89 millones, para obras de viviendas; en las referidas obras. Al respecto, el Presidente de FONDUR aprobó un incremento de Obras Extras por Bs. 64,36 millones, el cual fue calculado sobre la base del monto correspondiente al Fideicomiso de Administración por Bs. 612,78 millones y no con el presupuesto de urbanismo original aprobado por Bs. 104,44 millones. Cabe destacar que a efectos del cálculo de las Obras Extras, se aplicó un 10,50%, siendo lo correcto 10,00%, equivalente a Bs. 10,44 millones, lo que evidencia un monto aprobado en exceso por Bs. 53,91 millones, no obstante, lo previsto en las Cláusulas Séptima y Séptima, literal “b” del Contrato de Fideicomiso y Contrato de Préstamo a Corto Plazo, suscritos en fechas 03-08-2000 y 29-08-2000, respectivamente. Lo anteriormente señalado, demuestra debilidades en el sistema de control interno de FONDUR, por cuanto no se ha dado cumplimiento a las disposiciones establecidas en el Contrato de Fideicomiso en relación con los aumentos reales del presupuesto original para la construcción de la Urbanización “Nuestro Guanare”, lo que generó pagos en exceso, en detrimento del monto asignado para la ejecución de la obra.

De la comparación entre el Cuadro de Cierre de Presupuesto de Viviendas definitivo de la obra por un monto de Bs. 465,06 millones, suministrado por la Gerencia de Comercialización y el Cuadro de Cierre por Bs. 498,75 millones, que reposa en el expediente ubicado en la referida Gerencia, se observó en este último, una diferencia

de Bs. 33,70 millones, correspondiente a Obras Extras por concepto de ejecución de trabajos adicionales a las viviendas, las cuales no fueron autorizadas ni financiadas por FONDUR. Asimismo, el cuadro de cierre no está firmado por el Ingeniero inspector. No se observó la relación de obras que certifique la ejecución de las referidas Obras Extra, ni pagos realizados por tal concepto. FONDUR señaló que no maneja la información relacionada con las cantidades de obra ejecutada, dado que no cuenta con los respectivos soportes, no obstante la aprobación por el Ingeniero Inspector. Esta discrepancia en los montos de los referidos cuadros de cierres, evidencia la poca confiabilidad de los datos contenidos en los mismos, lo cual no permitió determinar el monto real de obra pagada, así como, realizar los controles tendentes a garantizar la correcta cancelación de los trabajos.

FONDUR no reflejó en el Cuadro de Cierre de Presupuesto de Urbanismo los aumentos por Obras Extras por Bs. 14,61 millones, no obstante, que dichas Obras fueron conformadas por el Ingeniero Inspector, no dando cumplimiento a las previsiones establecidas en el artículo 6 de las NGCI, el cual refiere a las normas, procedimientos y mecanismos concernientes a la protección de los recursos y a la confiabilidad de los registros de las operaciones presupuestarias y financieras dentro del control interno contable. Al respecto, el Fondo no comunicó las razones de la situación antes señalada. Por consiguiente, se concluye que la información suministrada por FONDUR no es confiable, toda vez que la misma no está actualizada, lo que no permitió a este Órgano de Control determinar el monto real de las obras ejecutadas, por cuanto el Fondo no dispone de mecanismos de control interno que permita garantizar la sinceridad de los datos suministrado a los fines conocer la situación financiera y presupuestaria de las obras en la Urbanización “Nuestro Guanare”.

La Entidad Financiera no ha realizado el proceso de protocolización de las viviendas en la urbanización “Nuestro Guanare”, a la fecha de culminación de la actuación el 22-05-2006, no obstante que la obra fue terminada en fecha 18-01-2001, según consta en Acta de Terminación, válida para la Habitabilidad de la referida Urbanización por la Alcaldía del Municipio Guanare, incumpliendo con lo

previsto en la Cláusula Novena del Contrato de Fideicomiso de Administración. Al respecto, este Organismo Contralor solicitó las causas y no fueron suministradas por la Gerente de Comercialización. En relación con lo antes expuesto, FONDUR erogó recursos sin que a la presente fecha, los ocupantes de las viviendas dispongan del documento que los acredita como propietarios de los referidos inmuebles.

De la revisión y análisis realizado a la documentación emanada de la entidad bancaria Casa Propia, E.A.P., suministrada por la División de Fideicomiso de FONDUR, relacionado con la ejecución del urbanismo “Nuestro Guanare”, se evidenció: a) omisión de los soportes correspondientes a Relaciones de Obras, b) error de transcripción en Relaciones de Obras, c) Comprobantes de pago de Relación de Obras con monto por obra ejecutada cuyos soportes no se evidenciaron y d) Cancelación de obra ejecutada con monto mayor al ejecutado, no obstante las disposiciones previstas en el Título IV, Capítulo II, artículo 56 de las CGCEO, referido a los pagos de obras ejecutadas por los trabajos realizados por la empresa contratista. Esta Contraloría General constató que FONDUR no dispone de la información necesaria relativa a las cantidades de obra ejecutada, a los efectos de ejercer el debido control sobre la ejecución de las obras correspondientes a la Urbanización “Nuestro Guanare”, ni lo cancelado por estos conceptos. Lo expuesto anteriormente, evidencia que el Ingeniero Inspector conformó documentos que presentaban irregularidades en su contenido, lo que deriva en la poca confiabilidad de la información así como, el incumplimiento de las responsabilidades que le fueron conferidas por la referida norma.

De la inspección física in situ, practicada a las obras contempladas en el contrato de fideicomiso suscrito por FONDUR y la entidad financiera Casa Propia Entidad de Ahorro y Préstamo, para la construcción de la Urbanización “Nuestro Guanare”, en el Estado Portuguesa, se evidenció lo siguiente:

Carencia de carpeta asfáltica en la entrada de la Urbanización, así como ausencia de drenajes y pendientes que permita la escorrentía de las aguas de lluvia del Urbanismo, situación que se derivó del incumplimiento por parte de la empresa contratista en la construcción de las obras, no

obstante que entre las características del proyecto estaba previsto la colocación del concreto asfáltico en caliente con acceso vehicular a todas las viviendas, así como lo establecido en el artículo 94 de las CGCEO, relacionado con la responsabilidad que tiene el contratista y el ente contratante para la buena ejecución de las obras. Asimismo, las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector contempladas en el artículo 45, literales d) e i), referidos a la fiscalización del Ingeniero Inspector en los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución y la obligación de informar mensualmente las anomalías que observe durante la ejecución de las obras. Tal situación trae como consecuencia el continuo deterioro de los elementos que conforman el Urbanismo, estancamiento del agua y dificultad en el sistema de drenaje, evidenciándose la necesidad de realizar un mantenimiento correctivo a las referidas obras, con el consecuente incremento en los costos de la obra, en detrimento del patrimonio de FONDUR.

El tanque de almacenamiento de aguas blancas no se encuentra impermeabilizado exteriormente presentando grietas y perforación en la parte superior del mismo, que facilita la entrada de aguas de lluvias, animales e insectos, ni cuenta con el correspondiente permiso sanitario del uso del agua por parte de la Dirección General de Salud Ambiental y Contraloría Sanitaria. Región VII del Estado Portuguesa, situación que obedece a que las obras del acueducto se encontraban inconclusas al momento de ser entregadas las 67 viviendas que conforman el desarrollo habitacional, aunado a la falta de mantenimiento del sistema hidroneumático del tanque, no obstante lo establecido en el artículo 72 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU) Gaceta Oficial N° 33.868 de fecha 16-12-87, que señala que los desarrollos de Urbanismo progresivo estarán orientados a garantizar condiciones de salubridad y habitabilidad. Así como lo establecido en el artículo 82 de las CGCEO, el cual señala que el contratista deberá tomar las medidas y precauciones necesarias para evitar situaciones de insalubridad en la zona de los trabajos. Situación que afecta la población por cuanto no se cumple con las normas sanitarias de calidad del agua para el consumo humano de acuerdo con la normativa vigente.

Se observó que la cubierta de los techos machihembrados de las viviendas no fueron tratados para su mantenimiento en lo que se refiere al curado, lijado y colocación del sellador. Situación que obedece al incumplimiento por parte de la empresa contratista de los trabajos previstos de acuerdo con las especificaciones técnicas correspondiente a la partida 20, Código E.447.093.051, referida al Suministro, Transporte y Colocación de Techo Machihembrado por un monto de Bs. 77,56 millones, no obstante lo establecido en el artículo 94 de las CGCEO, relacionado con la responsabilidad que tiene el contratista y el ente contratante para la buena ejecución de las obras. Asimismo las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector contempladas en el artículo 45, literales d) e i), referidos a la fiscalización del Ingeniero Inspector en los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución y de informar mensualmente las anomalías que observe durante la ejecución de las obras. Tal situación trae como consecuencia el deterioro de los techos por no tener el tratamiento requerido para su mantenimiento.

Las viviendas que conforman la Urbanización “Nuestro Guanare” en general presentan grietas visibles y filtraciones en las paredes de los baños, recibo y comedor, situación que se deriva del incumplimiento de la empresa contratista en la ejecución de los trabajos. No obstante lo establecido en el artículo 99 de la LOOU, que señala la responsabilidad del Ingeniero, Arquitecto, Urbanista y del empresario constructor frente al contratante de una obra, prevista en el artículo 1.637 del Código Civil (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinario de fecha 26-07-82), así como lo establecido en el artículo 74 de las CGCEO, referido a la responsabilidad del contratista. Tal situación incide en el continuo deterioro de las obras ejecutadas, así como pérdidas irreparables en la inversión realizada.

## Conclusiones

Se observaron debilidades vinculadas al sistema de control interno, toda vez que FONDUR no cuenta con mecanismos que permitan ejercer un adecuado control y seguimiento de los Contratos de Fideicomiso de Administración suscritos con las entidades bancarias, ni de los documentos que deben conformar el expediente, a los fines de coadyuvar con una sana gestión administrativa. Por otra parte se detectaron fallas de construcción de las viviendas, así como, deficiencias en la ejecución de los

trabajos referidos al urbanismo, evidenciado poca efectividad en la supervisión y fiscalización por parte de la inspección, además de la falta de control y vigilancia de FONDUR, previstas tanto en el Convenio Institucional, como en el Contrato de Fideicomiso.

## Recomendaciones

En atención a las observaciones contenidas en el presente Informe, esta Contraloría General de la República exhorta a la Junta Liquidadora de FONDUR:

- Avocarse a subsanar las fallas y deficiencias observadas en relación con la supervisión y control del Contrato de Fideicomiso de Administración suscrito por ese Fondo para la ejecución del Desarrollo Habitacional Nuestro Guanare a los fines de que el proceso de liquidación, mediante el cual esa Junta asume las obligaciones propias de la Institución, esté dirigido de manera efectiva, permitiendo crear la plataforma organizativa requerida, para asegurar que el organismo que asuma las funciones, corrija las situaciones contenidas en este Informe, procurando satisfacer las necesidades de la colectividad, y cumplir, entre otros, con la meta prevista, relacionada con la construcción de las viviendas con los servicios necesarios para su ocupación, con miras a lograr un manejo adecuado de los recursos asignados, evitando daños al patrimonio de la República, al realizar erogaciones sin que se obtenga el producto final, el cual es dotar de viviendas dignas a la población más necesitada.
- Implementar controles en lo que respecta a la ejecución de las obras que garanticen la calidad de los trabajos realizados a satisfacción del interés colectivo.

## FONDO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (FONDUR)

### CONTRATACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE DESARROLLOS HABITACIONALES

El Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR) fue creado por Ley publicada en la Gaceta Oficial N° 30.790 de fecha 09-09-75, como Instituto Autónomo con personalidad jurídica, y cuenta con un patrimonio propio de Bs. 2.000,00 millones. Inicialmente fue adscrito al Ministerio

de Infraestructura, por Decreto Presidencial N° 1.512; y actualmente está adscrito al Ministerio para la Vivienda y el Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.162 de fecha 08-04-2005).

FONDUR tiene como objetivo promover a través del uso de sus recursos financieros y de la inducción de recursos de otra índole: el desarrollo habitacional; el desarrollo inmobiliario a los fines de la desconcentración industrial; el fortalecimiento complementario de la estructura turística; el fortalecimiento de la estructura inmobiliaria, de los servicios asistenciales, educacionales y otros de carácter público; así como promover el armónico desenvolvimiento del mercado inmobiliario, garantizando niveles eficientes en la circulación de los recursos, con destino al financiamiento de este sector, a tal fin podrá establecer sistemas de estabilización y reaseguros, por sí mismo, a través de instituciones financieras especializadas.

La estructura organizativa vigente de FONDUR fue aprobada por la Junta Administradora y por la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, en fechas 15-09-92 y 17-11-92, respectivamente. Su misión consiste en ser el intermediario entre el Estado y la población para actuar en el sector vivienda, en las áreas de financiamiento, promoción, ejecución y adjudicación.

Para dar cumplimiento a sus objetivos, FONDUR contempló en su programación, la ejecución de los desarrollos habitacionales Ciudad Zamora y Alto Verde, enmarcados en los planes de vivienda. El desarrollo Ciudad Zamora es uno de los megaproyectos previstos en el Plan Especial de Vivienda, al margen de la carretera intercomunal Charallave-Cúa en un terreno propiedad de FONDUR, con una extensión aproximada de 117,76 hectáreas, en el cual se contempló la ejecución de 3.984 unidades habitacionales. El desarrollo habitacional Alto Verde está contemplado dentro del Plan de Emergencia Nacional a ser ejecutado en el año 2001, ubicado en el sector Ramo Verde de la ciudad de Los Teques del estado Miranda, en un terreno donado por la Guardia Nacional, con una extensión de 64,40 hectáreas y contempla la construcción de 1.200 unidades habitacionales.

Actualmente, FONDUR se encuentra en proceso de liquidación de conformidad con lo establecido en la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y el Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.182 de fecha 09-05-2005).

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió al seguimiento a la acción correctiva implementada por FONDUR, en atención de las recomendaciones formuladas en el Informe Definitivo N° 35 del 06-12-2002 emitido por este Órgano Contralor, relacionadas con la evaluación de los desarrollos habitacionales Ciudad Zamora en Cúa y Alto Verde en Los Teques, estado Miranda.

### **Observaciones relevantes**

Existen discrepancias entre la información reflejada en los registros de operaciones presupuestarias y financieras de las dependencias del fondo, toda vez que el contrato N° GPC-PE-P-02-038, suscrito en fecha 25-03-2002 por Bs. 46,50 millones, para el estudio de impacto ambiental en el desarrollo Ciudad Zamora, no se refleja en la información suministrada por la Oficina de Planificación y Presupuesto, aun cuando sí está mostrada por la Gerencia de Finanzas y la Gerencia de Proyectos y Construcción, y la Oficina de Planificación y Presupuesto de FONDUR no ha realizado los ajustes a los registros de compromisos del desarrollo Alto Verde, dado que se refleja en los mismos el compromiso por Bs. 53,69 millones a favor de una empresa, para la ejecución de los trabajos de estabilización de taludes, el cual no fue ejecutado y no aparece en la información suministrada por la Gerencia de Finanzas y la Gerencia de Proyectos y Construcción, debido a una inadecuada aplicación de los mecanismos de control, así como la falta de coordinación entre las dependencias que generan la información, lo que no permite conocer de forma consolidada y precisa los recursos disponibles para la ejecución de los desarrollos Ciudad Zamora y Alto Verde, generando poca confiabilidad en la exactitud y veracidad de la información que suministra el ente, no obstante lo establecido en el artículo 30 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, referido a que el ente debe mantener un sistema de comunicación

y coordinación que provea información confiable y oportuna; es decir, que el fondo no atendió la recomendación efectuada por este Organismo Contralor, en el sentido de emprender las acciones y medidas correctivas necesarias de control, a fin de actualizar de manera adecuada y oportuna los registros de los recursos destinados para la ejecución de los desarrollos Alto Verde y Ciudad Zamora, así como cumplir con las disposiciones y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, no obstante lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI, que señala que los niveles directivos y gerenciales de los organismos y entidades deben atender las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos y dependencias encargadas del control externo e interno y promover la aplicación de los respectivos correctivos.

El fondo a la fecha de la actuación fiscal (14-10-2005) no contaba con el título de propiedad de los terrenos donde se ejecuta el desarrollo habitacional Alto Verde, debido a que las actuaciones dirigidas a la obtención de la titularidad de los terrenos se realizaban a través del Ministerio de la Defensa para su envío definitivo a la Procuraduría General de la República (PGR), por ser terrenos afectados como zonas de seguridad, por lo que no se ha concretado la donación definitiva de los terrenos; lo cual significa que FONDUR atendió parcialmente la recomendación referida a acordar con la PGR la elaboración, en el menor plazo posible, del documento de transferencia de la titularidad de propiedad de los terrenos donde se ejecuta el Desarrollo Alto Verde.

El fondo no cumplió con las metas previstas en el proyecto correspondiente al desarrollo habitacional Ciudad Zamora, el cual contemplaba para el año 2000 la construcción de 3.984 viviendas y que fue modificado en el año 2002 a 3.520 viviendas; en tal sentido, se observa que de las metas previstas por FONDUR en el Plan Operativo Anual para el referido desarrollo habitacional, no se construyó ninguna vivienda durante el lapso comprendido desde el año 2000 al año 2005. Así mismo, de la inspección practicada el 28-09-2005 por esta Contraloría General, se corroboró que el desarrollo se encuentra paralizado y en estado de abandono, observando la presencia de cárcavas en los taludes, además de que no se efectuaron los trabajos de protección de los

taludes y las obras de drenaje con el objeto de garantizar la integridad de los trabajos de movimiento de tierra ejecutados y proteger la inversión realizada. Ello en razón que no se le dio continuidad a la obra, al no disponer de un proyecto definitivo que contemple el estudio geológico del lugar, la protección de taludes y drenajes, ni los permisos de construcción y la aprobación del proyecto por parte de las autoridades competentes.

Asimismo, el fondo no cumplió con las metas previstas en el proyecto original del desarrollo habitacional Alto Verde, el cual contemplaba la ejecución y entrega de 1.200 viviendas entre diciembre de 2000 y finales de 2001, observándose que de éstas sólo se programó la ejecución de 950 en los años 2000-2003, 8250 viviendas menos de las proyectadas, de las cuales se ejecutaron sólo 100 en el período comprendido entre los años 2000-2005, es decir que faltaba por contratar 250 viviendas de las 1.200 proyectadas más 850 viviendas que no se ejecutaron, para un total de 1.100 viviendas pendientes por contratar. De éstas, se contrató la ejecución de 590 viviendas, de las cuales 100 fueron entregadas en el mes de diciembre de 2004, a pesar de no contar con los servicios básicos (acueductos, cloacas, electricidad), 100 están paralizados y 370 en ejecución, faltando 20 por iniciar. Lo que significa que falta por contratar 510 viviendas, debido a que se requieren recursos adicionales para su construcción. Aunado a lo anterior, los contratos suscritos para la ejecución de las obras, se imputaron con cargo a los fondos provenientes del Plan de Emergencia Nacional de Vivienda-Sobre Marcha y los programas financiados con recursos autorizados por FONDUR en la Ley Especial de Endeudamiento para el año 2001; sin embargo, los mismos no fueron desembolsados en su totalidad. Esto se suma a la ausencia de un proyecto integral de urbanismo que considerara los servicios de vialidad, acueductos, cloacas, drenajes y electricidad.

Las circunstancias mencionadas para los desarrollos en comento, implican la inobservancia de los principios de funcionamiento planificado y eficacia contemplados en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001, según los cuales el funcionamiento de los órganos y entes públicos estará sujeto a los objetivos y metas estable-

cidos en los respectivos planes y compromisos de gestión y perseguirá el cumplimiento eficaz de los mismos, lo cual significa que FONDUR no atendió la recomendación relacionada con emprender las acciones pertinentes a fin de que sus unidades operativas se ajusten a las leyes, reglamentos, normas y cualquier otra disposición legal establecida para la planificación, coordinación, control de los proyectos y programas habitacionales contemplados en sus planes.

Del análisis efectuado a los expedientes de 4 contratos seleccionados, suscritos durante el año 2004 en el Desarrollo Alto Verde, se observó que los contratos fueron otorgados por el procedimiento excepcional de adjudicación directa, sin que se evidenciara los actos motivados mediante los cuales la máxima autoridad de la institución los adjudicó, no obstante lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.556 de fecha 13-11-2001), en las cuales se expresa que se podrá proceder por adjudicación directa, siempre y cuando la máxima autoridad del ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia, debiendo entenderse como máxima autoridad a la Junta Administradora, a quien le corresponde la dirección del fondo de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Creación del instituto, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 55, último párrafo del Reglamento de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 37.169 del 29-03-2001). Es decir, el fondo no atendió la referida recomendación en los términos señalados por este Organismo Contralor, en lo relativo a que FONDUR debe otorgar por vía de licitación los contratos para la ejecución de las obras de construcción.

FONDUR a la fecha de la actuación (14-10-2005), no ha recuperado los anticipos otorgados a la empresa DAV Construcciones por Bs. 1.960,19 millones, dada la rescisión unilateral de los contratos suscritos entre FONDUR y la citada empresa, debido a que la Consultoría Jurídica está en la espera de lineamientos para la ejecución de las fianzas de anticipo y de fiel cumplimiento; en virtud de lo cual el fondo no ha atendido la recomendación realizada por este Órgano Contralor, referida a emprender las acciones necesarias a fin de hacer efectiva la recuperación de los anticipos no amortizados.

En los expedientes de 4 contratos seleccionados, suscritos durante el año 2004, en el Desarrollo Alto Verde, no se evidenciaron las actas de terminación, no obstante que los lapsos de ejecución contractual se encuentran vencidos, ni paralizaciones, ni documentos que justifiquen las causas por las cuales las obras no han sido ejecutadas, de conformidad con la normativa prevista en materia de paralizaciones y prórroga a la terminación contenidas en el Título VII, de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96. Asimismo, no se evidenció la aplicación de la cláusula penal por atraso en la terminación de los trabajos establecida en el documento principal del contrato, así como lo previsto en el artículo 116 de las referidas CGCEO.

El ente no ha atendido la recomendación emanada de este Órgano Contralor, en el sentido de establecer junto con las empresas contratistas ejecutoras del Desarrollo Alto Verde, las modificaciones del proyecto y un nuevo cronograma de actividades, con el fin de reiniciar las obras y culminar en el menor plazo posible la construcción de las viviendas, así como aplicar las sanciones contractuales a aquellas empresas que no cumplan con sus obligaciones de corregir y culminar los trabajos de construcción en los lapsos y calidad previstos en las contrataciones, no obstante lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI, que señala que los niveles directivos y gerenciales de los organismos y entidades deben atender las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos y dependencias encargadas del control externo e interno y promover la aplicación de los respectivos correctivos.

## Conclusiones

Persisten las situaciones que fueron expuestas en el Informe Definitivo N° 35 de fecha 06-12-2002, las cuales no han sido atendidas en los términos señalados por este Organismo Contralor, toda vez que aún existen diferencias en la información presentada en los registros de operaciones presupuestarias y financieras de las distintas dependencias de FONDUR, que no permiten determinar de forma precisa los recursos presupuestarios y financieros disponibles para la ejecución de los

desarrollos habitacionales Ciudad Zamora y Alto Verde. Adicionalmente, FONDUR para la fecha de la actuación (14-10-2005), todavía no poseía la propiedad de los terrenos donde se ejecuta el desarrollo habitacional Alto Verde, lo que tiende a retardar la culminación de las obras del referido desarrollo. Asimismo, han transcurrido 5 años en los cuales FONDUR no cumplió con las metas relacionadas con la ejecución de los referidos desarrollos habitacionales, lo que incide negativamente en el derecho a la vivienda contemplado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en los planes sociales de la Nación, acrecentando la situación precaria que actualmente toleran esos sectores deprimidos del Estado venezolano.

Aunado a lo anterior, los contratos para la ejecución de las obras de los citados desarrollos, fueron adjudicados por el procedimiento excepcional de adjudicación directa, y la empresa contratista encargada de la ejecución del desarrollo habitacional Alto Verde, aún mantiene en su poder anticipos otorgados.

## Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República exhorta a la Junta Liquidadora de FONDUR, a subsanar las fallas y deficiencias observadas en relación con las recomendaciones que no fueron atendidas, a los fines de que el proceso de liquidación, mediante el cual esa junta asume las obligaciones propias de la institución, esté dirigido a realizarse de forma efectiva, permitiendo crear la plataforma organizativa requerida, para asegurar que el organismo que asuma las funciones, corrija las situaciones encontradas, procurando satisfacer las necesidades de la colectividad y cumplir, entre otros, con las metas previstas relacionadas con la construcción de viviendas seguras con todos los servicios necesarios para su ocupación, con miras a lograr un manejo adecuado de los recursos asignados, evitando daños al patrimonio de la República, al realizar erogaciones sin que se obtenga el producto final, el cual es la construcción de viviendas dignas para el sector más necesitado de la población venezolana, que en la actualidad más inmediata son los afectados por la problemática suscitada a raíz de las lluvias acaecidas en el territorio nacional, así como

agilizar los trámites pertinentes a los efectos de recuperar los anticipos otorgados y no amortizados por la empresa contratista encargada de la ejecución del desarrollo habitacional Alto Verde.

## **FONDO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (FONDUR)**

### **CONTROL INTERNO EN ASIGNACIÓN DE VIVIENDAS**

El Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR) surge de acuerdo con la “Ley que crea al Fondo Nacional de Desarrollo Urbano”, (Gaceta Oficial N° 30.790 de fecha 09-09-75), es un instituto autónomo, con personalidad jurídica y cuenta con un patrimonio propio de Bs. 2.000,00 millones. FONDUR fue creado con el objeto, de promover a través del uso de sus recursos financieros y de la inducción de recursos de otra índole: el desarrollo habitacional; el desarrollo inmobiliario a los fines de la desconcentración industrial; el fortalecimiento complementario de la estructura turística; el fortalecimiento de la estructura inmobiliaria, de los servicios asistenciales, educacionales y otros de carácter público. A través de la Gaceta Oficial N° 38.205 de fecha 09-06-2005, el Ministro para la Vivienda y Hábitat, nombró la Comisión que se encargará de la liquidación de la institución.

FONDUR tiene como objetivo, promover a través del uso de sus recursos financieros y de la inducción de recursos de otra índole: el desarrollo habitacional; el desarrollo inmobiliario a los fines de la desconcentración industrial; el fortalecimiento complementario de la estructura turística; el fortalecimiento de la estructura inmobiliaria, de los servicios asistenciales, educacionales y otros de carácter público. De acuerdo con la Ley de creación FONDUR, tendrá también como objetivo, promover el armónico desenvolvimiento del mercado inmobiliario, garantizando niveles eficientes en la circulación de los recursos, con destino al financiamiento de este sector; a tal fin podrá establecer sistemas de estabilización y reaseguros, por sí mismo, a través de instituciones financieras especializadas (Artículo 2 de la Ley de Creación).

La estructura organizativa vigente de FONDUR fue aprobada por la Junta Administradora, según Resolución de Junta N° S.G. 3.881 de fecha 15-09-92, y por la Oficina

Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, según comunicación N° 235 de fecha 17-11-92, quedando reestructurada de la manera siguiente: Junta Administradora; Presidencia; Secretaría General; Consultoría Jurídica; Contraloría Interna; Oficina de Planificación y Presupuesto; Oficina de Recursos Humanos; Oficina de Comunicación Social; Oficina de Coordinación de Empresas; Oficina de Bienes y Servicios; Gerencia de Tierras; Gerencia de Proyectos y Construcción; Gerencia de Comercialización y la Gerencia de Finanzas. Posteriormente, a través de la Resolución N° SG-7774 de fecha 08-07-2004 la Junta Administradora resuelve aprobar el “Manual de Organización de la Unidad de Auditoría Interna de FONDUR”, con el fin de reestructurar la Contraloría Interna, quedando la nueva estructura organizativa, con la autorización del Ministerio de Planificación y Desarrollo, según el Oficio N° 005-01636 de fecha 11-02-2005, como organismo rector del proceso de transformación de la Administración Pública Nacional, donde aparece la Oficina de Vivienda en estudio para su aprobación.

### **Alcance y objetivo de la actuación**

La actuación se orientó, a la evaluación del sistema de control establecido en la Oficina de Vivienda de FONDUR, relacionado con la asignación de las soluciones habitacionales en los conjuntos residenciales “Las Virginias y Villas del Pilar” ubicados en el Estado Portuguesa durante los años 2001 al 2005.

### **Observaciones relevantes**

FONDUR contaba con un manual de normas y procedimientos de adquisición de viviendas para emergencia, elaborado en el mes de diciembre del año 2000, el cual tenía por objeto establecer las normas y procedimientos a seguir en la adquisición de desarrollos habitacionales o parte de los mismos, a los promotores privados y a terceros, para asignar las viviendas a personas afectadas por desastres naturales y que se encuentran en situación de emergencia, aprobado por el Presidente de FONDUR, en el Punto N° 02, Agenda N° 3 de la Cuenta de fecha 31-01-2001, no obstante lo previsto en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha

17-06-97, el cual establece que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades, debiendo entenderse como máxima autoridad a la Junta Administradora, a quién le correspondía la dirección de FONDUR, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Creación del Instituto (Gaceta Oficial N° 30.790 de fecha 09-09-75), en concordancia con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (RLOCGR), Gaceta Oficial N° 37.169 de fecha 29-03-2001, el cual dispone que “En caso de que el organismo o ente respectivo tenga junta directiva, junta administradora, consejo directivo u órgano similar, serán éstos los que se considerarán la máxima autoridad”.

Adicionalmente, poseen un manual de sistemas sobre el procedimiento para la adjudicación de viviendas elaborado en el mes de noviembre de 2002, cuyo objeto consiste en delinear los pasos necesarios para la solicitud y adjudicación de una vivienda financiada por FONDUR, el cual no ha sido aprobado por la máxima autoridad de la Institución, no obstante que forma parte del sistema de control interno al que hace referencia los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, en concordancia con el artículo 22 de las NGCI, donde se le atribuye a la máximas autoridades la evaluación y actualización de los sistemas y procedimientos de control interno, debido a que mediante la reciente puesta en vigencia de la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 08-06-2005), se creó el Ministerio de la Vivienda y Hábitat y se declaró la liquidación y/o supresión de los Organismos ejecutores de vivienda, entre los cuales se encuentra FONDUR, donde los procesos fundamentales como la adjudicación de viviendas, tienden a estar canalizados y controlados por el Ministerio con competencia en la materia, en consecuencia, lo que evidencia debilidades de control interno en la Oficina de Vivienda y demás unidades que intervienen en los procesos utilizados para la adjudicación de viviendas, permitiendo la discrecionalidad de los trabajadores en el momento de realizar las operaciones relacionadas con el funcionamiento de la Oficina identificada anteriormente.

La Oficina de Vivienda fue creada por el Presidente de FONDUR en el año 2004, conforme lo contempla el Punto N° 1, Agenda N° 5, de la Cuenta de fecha 02-02-2004, como una Unidad de Staff adscrita a la Presidencia del Instituto, sin embargo, esta dependencia se encuentra en estudio para su aprobación dentro de la estructura organizativa de FONDUR por parte del órgano competente, a pesar de lo previsto en el artículo 20 de las NGCI, el cual prevé que en los organismos y entidades, deben estar claramente definidas, sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa, situación que obedece a que el Viceministro de Planificación y Desarrollo Institucional (VIPLADIN), recomendó que considerando la posible y quizás inminente liquidación y/o supresión del Fondo, se esperara la toma de decisiones a nivel del Ejecutivo Nacional en cuanto a ese respecto. Además, FONDUR informó que: “en los actuales momentos la Unidad en referencia está siendo estructurada, con apoyo del Viceministerio de Planificación y Desarrollo Institucional, como Oficina Nacional de Vivienda adscrita directamente al Ministerio para la Vivienda y Hábitat y no al Fondo Nacional de Desarrollo Urbano.”, trayendo como consecuencia que esta dependencia haya operado de manera informal desde el momento de su creación.

La Oficina de Vivienda no cuenta con un archivo que contenga los expedientes, con la documentación necesaria, para que FONDUR haga entrega de las soluciones habitacionales a los ciudadanos, a los cuales se les asignó viviendas durante los años 2001 hasta el 2005 ambos inclusive, en los conjuntos residenciales “Las Virginias y Villas del Pilar”, ubicados en el Estado Portuguesa, no obstante que el artículo 141 de la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17-10-2001, establece como objetivo del archivo conservar y disponer la documentación de manera organizada, útil, confiable y oportuna, en concordancia con el literal a) del artículo 23 de las NGCI, el cual dispone que los documentos deben contener información completa y exacta, archivarlos siguiendo un orden cronológico u otro sistema de archivo que faciliten su oportuna localización; la observación expuesta fue confirmada por FONDUR a través de la comunicación s/n de fecha 08-06-2006, mediante la cual informa a este Órgano de Control que la información física existente en la referida Oficina, correspondiente a 200 desarrollos

urbanísticos aproximadamente, construidos y adjudicados a nivel nacional, está contenida en cajas sin identificar, clasificar, ni ordenar. Situación que no permitió a esta Contraloría General, realizar un análisis y seguimiento de la asignación de viviendas en los desarrollos habitacionales antes descritos.

En la ejecución de presupuesto para el año 2005 se imputaron compromisos y pagos por conceptos de “Alquiler de Puestos de Estacionamiento IMPRES”, “Publicidad”, “Servicio de Comedor”, así como, “Viáticos y Pasajes”, por Bs. 47,84 millones, Bs. 224,05 millones, Bs. 6,82 millones y Bs. 261,67 millones respectivamente, en la “Partida 4.04.15.99.28 Otras Obras de Infraestructura”, siendo su imputación correcta por las distintas subdivisiones de la “Partida 4.03 Servicios no Personales”, de acuerdo con el Plan Único de Cuentas previsto por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), vigente para la fecha, no obstante que el artículo 49 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) Gacetas Oficiales Nos. 37.978 y 38.198 de fechas 13-07-2004 y 21-05-2005 respectivamente, dispone que “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista” (Subrayado nuestro).

Al respecto, cabe señalar que el Jefe de la Oficina de Presupuesto de FONDUR, informó que mediante Resolución de Junta Administradora N° SG-6.428 de fecha 07-02-2002, se resolvió imputar los gastos del personal contratado en la Partida Presupuestaria 4.04.15.99.00 “Otras Construcciones del Dominio Privado” (relacionada con recursos especiales para el Plan Nacional de Viviendas), a fin de minimizar el impacto producido en la estructura de costos del Instituto, como consecuencia del incremento sustancial en la nómina de personal contratado, necesario para adecuar la estructura de FONDUR dentro del contexto de los nuevos planes de vivienda adelantados por el Ejecutivo. Además, agregó que mediante Resolución de Junta Administradora N° SG-6.432 de fecha 19-02-2002, se estableció que: “Las erogaciones que se imputen con cargo a esos recursos serán posteriormente capitalizadas; es decir estos gastos formarán parte del valor de los estudios, proyectos y bienes muebles, e inmuebles financiados para la inversión de

activos reales”, situación que trajo como consecuencia, la utilización de los recursos previstos en la “Partida 4.04. Activos Reales” para cancelar gastos que pertenecen a la “Partida 4.03 Servicios no Personales”, Situación que afectó negativamente los recursos que se tenían previstos para el Plan Nacional de Viviendas.

## Conclusión

Se determinó que FONDUR no cuenta con mecanismos de control interno, que le permitan ejercer un adecuado control y seguimiento en cuanto a la adjudicación de las viviendas, debido a la carencia de una estructura organizativa delimitada, así como, la falta de aprobación por la máxima autoridad de la Institución, de los Manuales de Normas y Procedimientos, aunado a la ausencia de un archivo que contenga los expedientes de los adjudicatarios de viviendas durante los años 2001 hasta el 2005, en los conjuntos residenciales anteriormente identificados, y a su vez, no permitió realizar un análisis administrativo, para determinar si los solicitantes de viviendas cumplieron con los requisitos exigidos por la Institución, para hacerse acreedores de una solución habitacional y por ende, no se pudo verificar si los beneficiarios, que actualmente ocupan las viviendas, se corresponden con las adjudicaciones otorgadas originalmente.

## Recomendaciones

Se exhorta a la Junta Liquidadora de FONDUR, a abocarse a subsanar las fallas y deficiencias detectadas, en relación con la adjudicación de viviendas en los conjuntos residenciales las Virginias y Villas del Pilar, a los fines que el proceso de liquidación, esté dirigido a realizarse en forma efectiva, permitiendo crear la plataforma organizativa requerida, para asegurar que el organismo que asuma las funciones, corrija las situaciones expuestas en el presente Informe procurando satisfacer las necesidades de la colectividad, y con miras a la creación de la dependencia que se encargará de la asignación de viviendas a nivel nacional, y se logre un manejo adecuado del patrimonio público, esta Contraloría General de la República, recomienda lo siguiente:

- Girar instrucciones precisas para crear el “Sistema de Control Interno” de acuerdo con lo previsto en los

artículos 35 y 36 de la LOGRSNCF; a tal efecto deberá elaborar todos aquellos Manuales, que se ajusten a las necesidades y procesos de la dependencia administrativa encargada de gestionar la adjudicación de viviendas, con el propósito de lograr el fortaleciendo del plan de la organización, así como, las normas, métodos y procedimientos, que permitan salvaguardar sus recursos.

- Ordenar toda aquella documentación que se encuentra embalada, de manera tal de crear el archivo de datos de los adjudicatarios, conforme se establece en la normativa legal y reglamentaria que rige la materia, el cual servirá de base para sustentar el sistema nacional de adjudicatarios.

## **FONDO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (FONDUR)**

### **EJECUCIÓN DE OBRAS**

FONDUR es un Instituto Autónomo con personalidad jurídica, autonomía funcional y patrimonio propio, distinto e independiente de la República, creado por Ley (G.O. N° 30.790 del 09-09-1975). Actualmente, está bajo la tutela del Ministerio de la Vivienda y el Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.024 del 16-09-2004). La Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (Gaceta Oficial N° 38.182 del 09-05-2005), establece en el Título VII, la supresión y liquidación de FONDUR, así como, la creación de una Junta Liquidadora. Asimismo, FONDUR desarrolló el “Programa V: Nuevas Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo”, así como, el sub-programa denominado “FONDUR 1C”, el cual tiene como objeto, otorgar apoyo financiero a las empresas promotoras privadas para la construcción de urbanismo y viviendas, a fin de contribuir a la solución del problema habitacional que confronta la población venezolana y generar fuentes de trabajo. En fecha 04-05-2000, se celebró un Convenio Interinstitucional denominado “Convenio año 2000”, para la ejecución del referido Programa V, el cual persigue la consecución de las acciones necesarias para lograr la ejecución viviendas, según programación de viviendas estimadas por FONDUR durante el año 2000, distribuidas de tal manera que para el Estado Miranda le correspondía 471 viviendas, de las cuales 80 estaban asignadas para la Urbanización La Apolonia, ubicada en Ocumare del Tuy. A tales efectos, FONDUR suscribió un

Contrato de Fideicomiso de Administración, con el objeto de administrar e invertir Bs. 628,29 millones, provenientes del Fondo de Aportes del Sector Público (FASP) y de los recursos ordinarios asignados a FONDUR, de los cuales Bs. 545,28 millones, serían destinados para la construcción de la Urbanización La Apolonia.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a la evaluación del expediente suministrado por la Gerencia de Comercialización de FONDUR, relacionado con la construcción de las obras de urbanismos y de 80 viviendas, correspondiente a la Urbanización La Apolonia, ubicada en el Sector la Veraniega de Ocumare en el Tuy del Estado Miranda, durante los años 2000 al 2005, así como, los recursos utilizados para su ejecución. Para tales fines, se fijaron los siguientes objetivos específicos: verificar que los contratos de obras suscritos por FONDUR, para la construcción del urbanismo, se han ejecutado conforme la normativa que rige la materia, así como, las cláusulas establecidas en los referidos contratos; determinar que los recursos destinados a la ejecución del referido Urbanismo han sido utilizado para tal fin, y verificar “in situ” la situación física de las obras.

### **Observaciones relevantes**

El Manual de Fideicomiso – Programa de Apoyo Financiero a Promotores Privados, elaborado por FONDUR en el año 2000, utilizado a la fecha (02-06-2000) del Contrato de Fideicomiso de Administración suscrito entre FONDUR y la Entidad Bancaria, no estaba debidamente aprobado, no obstante, que los manuales técnicos y de procedimientos a ser utilizados, deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), publicadas en la G.O. N° 36.229 de fecha 17-06-1997, debido a las constantes modificaciones y la imposibilidad de obtener su aprobación definitiva, no obstante, el procedimiento allí descrito, es el que comúnmente se utiliza, en consecuencia, utilizaron un instrumento normativo que no estaba formalmente aprobado por las instancias competentes, lo que genera

discrecionalidad por parte del personal del Fondo, en el aplicación de los procedimientos

Los archivos ubicados en la Gerencia de Comercialización de FONDUR, así como la información contenida en éstos, presentan las condiciones siguientes: la información no está debidamente resguardada; los expedientes suministrados contienen información repetida; la información no está consolidada en una sola Gerencia y parte de ella está incompleta o no reposa en FONDUR; la información no está archivada en orden cronológico; existe información contenida en los expedientes que no se corresponde con la obra sujeta a análisis. No obstante, que el artículo 23 de las NGCI establece que los documentos deben contener información completa y exacta, archivarlos siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivos. Situación que obedece al proceso de mudanza y por limitaciones de espacio no se pudo trasladar el archimovil donde reposaban bajo resguardo dicha información. Las observaciones descritas limitan a FONDUR a mantener un sistema de información actualizado, y la oportuna localización de los documentos relacionados con el referido desarrollo, así como, el ejercicio del control que le compete ejercer a la Contraloría General de la República, en materia de control interno.

De la revisión efectuada al expediente suministrado por la Gerencia de Comercialización no se evidenciaron los documentos siguientes: copia del certificado de inscripción en el Sistema Nacional de Registro de Contratista; contrato de inspección suscrito entre la entidad bancaria y el ingeniero inspector; fianza de anticipo; las valuaciones de obras y las órdenes de pago emitidas por FONDUR, mediante las cuales se le cancelaron los honorarios profesionales a los Ingenieros Inspectores. Debido a que FONDUR considera que es competencia del ente fiduciario, no obstante, que la ausencia de documentos, así como, las fallas en la organización de estos, incide desfavorablemente en el control adecuado que debe existir en todo organismo, por cuanto el objetivo de los archivos de la administración pública es, en esencia, la conservación y disposición de la documentación de manera organizada, útil, confiable y oportuna, tal como lo establece el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 del

17-10-2001), en concordancia con lo previsto en el artículo 23 de las NGCI.

El contrato de préstamo a corto plazo con garantía hipotecaria suscrito en fecha 28-07-2000, establece en la Cláusula Segunda, las características de las viviendas a ser desarrolladas, sin embargo, la Junta administradora de FONDUR, aprobó en fecha 24-04-2000 la modificación del Programa IC-2000 de apoyo financiero a promotores privados, el cual estaba vigente al 02-06-2000, fecha en que se suscribió el Contrato de Fideicomiso de Administración con la entidad bancaria, en el cual se prevé características diferentes. Es decir, que se contrató la ejecución de las viviendas en condiciones distintas a las aprobadas por la Junta Administradora del Fondo. Al respecto, este Máximo Órgano de Control Fiscal, observa fallas en la comunicación entre la alta gerencia de FONDUR y las gerencias operativas, ya que éstas no conocen las decisiones tomadas por la Junta Administradora, no obstante que el artículo 30 de las NGCI prevé, que como soporte de los sistemas y mecanismos de control interno se debe implantar y mantener un sistema de comunicación y coordinación que provea información relativa a las operaciones, confiable, oportuna, actualizada y acorde a las necesidades de los organismos.

En el presupuesto original de la obra, no se incluyó la partida "Variación de Precios", no obstante que el artículo 62, párrafo segundo de las Condiciones Generales para la Contratación y Ejecución de Obras (CGCEO) dispone que el mismo deberá incluir esta partida por un monto prudencialmente estimado por el ente contratante. Lo que trae como consecuencia, que no se estimaron los recursos para cancelar los incrementos en el monto del contrato, a fin de permitir el pago oportuno a la empresa Promotora, en el caso que exceda el 60,00% previsto en el Contrato de Fideicomiso de Administración.

De la inspección realizada a la obra en referencia, se observó carencia de la carpeta asfáltica en la vialidad transversal del urbanismo, así como brocales en mal estado, debido a que la empresa contratista no culminó las obras pendientes por ejecutar, previstas en el presupuesto de obra, no obstante lo establecido en el artículo 94 de las CGCEO, que establece la responsabilidad que tiene el

contratista y el ente contratante para la buena ejecución de las obras. Asimismo, el artículo 45 ejusdem, referido a las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector. Lo que trae como consecuencia el continuo deterioro de los elementos que conforman el urbanismo, con el consecuente incremento en los costos de la obra, en detrimento del patrimonio de FONDUR.

La planta de tratamiento de las aguas servidas de la urbanización La Apolonia no se encuentra en funcionamiento, debido a la falta de mantenimiento y el robo de la bomba. Sin considerar lo indicado en el artículo 72 de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU), Gaceta Oficial N° 33.868 del 16-12-1987, que señala: “Los desarrollos de Urbanismo Progresivo estarán orientados a: 1) Garantizar condiciones de salubridad y habitabilidad”. Así como, lo establecido en el artículo 82 de las CGCEO, que indica: las medidas y precauciones necesarias para evitar situaciones de insalubridad en la zona de los trabajos. Situación que afecta las áreas adyacentes del Urbanismo, percolando y socavando el terreno, generando olores nauseabundos y contaminación.

Las obras del desarrollo urbanístico La Apolonia no fueron concluidas, por cuanto no se culminaron las obras extras referidas a la colocación de 1000 ml de tubería de 6” de aducción de aguas blancas, conexiones a la red principal y el canal recolector de aguas de lluvias, debido a que FONDUR no previó la disponibilidad de recursos para acometer tales obras. No obstante lo establecido en el Capítulo III, Planificación Urbanística Local, artículo 34 de la LOOU, referido a los planes de desarrollo urbano local, así como lo indicado en el Capítulo IV. De los Desarrollos de Urbanismo Progresivo, artículo 53 del Reglamento de LOOU, que resalta el nivel mínimo inicial para los desarrollos de urbanismo progresivo, para garantizar la construcción y operatividad de los sistemas de aducción de agua potable y electricidad. Situación que trajo como consecuencia la paralización de los trabajos; la falta de incorporación del servicio de aguas blancas al urbanismo, y que no obtenía permiso de habitabilidad, además, quedando pendiente obra por ejecutar por Bs. 29,42 millones, en detrimento de los recursos asignados al fondo fiduciario para la ejecución de la obra.

Las obras correspondientes al Desarrollo Urbanístico La Apolonia, se encuentran paralizadas, sin embargo, no se evidenció el acta de paralización. No obstante lo señalado en los artículos 45 literales “i; ñ” y 46 de las CGCEO, referidos a las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector, así como la Cláusula Cuarta, numerales 1 y 4 del Contrato de Inspección, suscrito en fecha 22-08-2000. Lo que trajo como consecuencia que los trabajos no fueran culminados y que no se cumpliera con el fin último, previsto en la programación de FONDUR, el cual era la ejecución de las viviendas en dicho sector.

FONDUR autorizó entregar las viviendas sin contar con los servicios básicos, y sin haber obtenido el correspondiente permiso de habitabilidad, debido al traslado de 12 familias damnificadas en el Estado Vargas y Nueva Tacagua refugiadas en el galpón del INAVI en los Valles del Tuy. Situación que no se corresponde con el artículo 95 de la LOOU, que establece los trámites administrativos a la terminación de la obra y la ejecución de la misma de conformidad con las variables urbanas fundamentales, en concordancia, con el artículo 18 de la Ordenanza sobre Arquitectura, Urbanismo y Construcciones en General (OAUCG) del M.A. Lander del Estado Miranda (Gaceta Municipal del 22-12-1980), así como el principio contenido en el artículo 82 de la Constitución (Gaceta Oficial N° 5.453 del 24-03-2000), el cual establece que toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica con servicios básicos, y el artículo 25 ejusdem. Lo que trae como consecuencia que el desarrollo no cuenta con los servicios básicos necesarios que garantice mejor calidad de vida a la población.

Se constató, en la zona adyacente a la planta de tratamiento del desarrollo habitacional, la demolición de 6 viviendas, observándose restos de losa de piso, debido a las fallas estructurales que presentaban. No obstante, que en el artículo 52 de las CGCEO, establece que el ente contratante es el que podrá ordenar por escrito a la empresa contratista demoler cualquier parte de la obra que no cumpla con los documentos técnicos, así como los principios para salvaguardar el Patrimonio Público, tal como establecen los artículos 7 y 17 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 del 07-04-2003). Lo

que trae como consecuencia la no recuperación del crédito invertido para la construcción del desarrollo habitacional, en detrimento del patrimonio de FONDUR.

La empresa promotora no ha concluido las viviendas signadas con los Nros. 79 y 80, razón por la cual, existe un atraso en la entrega de éstas, las cuales han sido ocupadas en forma ilegal. Es de indicar que la Cláusula Décima Tercera del Contrato de Fideicomiso entre FONDUR y la empresa Promotora de fecha 02-06-2000, señala que FONDUR podrá ordenar la intervención de la obra en el supuesto que la promotora se encuentre en estado de atraso o liquidación de acuerdo a la ley. Tal situación trae como consecuencia atraso en las gestiones legales para que FONDUR disponga de las viviendas que se encuentran habitadas en situación irregular así como retardo para adjudicar las viviendas a las familias que se encuentran en espera.

Las viviendas que conforman la Urbanización La Apolonia en general presentan deterioro tales como: filtraciones en techo y paredes, grietas en paredes y pisos y humedad, así como corrosión con signos de oxidación en las losas de techo en el interior de las viviendas, motivado a que la empresa contratista no culminó las obras pendientes quedando inconclusas. No obstante lo establecido en el artículo 99 de la LOOU, que señala la responsabilidad del ingeniero, arquitecto, urbanista y del empresario constructor frente al contratante de una obra, así como lo previsto en el artículo 74 de las CGCEO, referido a la responsabilidad del contratista por la buena ejecución de la obra. Situación que incide en el continuo deterioro de las obras ejecutadas, así como pérdidas irreparables de la inversión realizada.

### **Conclusiones**

Se observaron debilidades vinculadas al sistema de control interno, toda vez que FONDUR no cuenta con mecanismos que permitan ejercer un adecuado control y seguimiento de los Contratos de Fideicomiso de Administración suscritos con las entidades bancarias, ni de los documentos que deben conformar el expediente, a los fines de coadyuvar con una sana gestión administrativa. Asimismo, FONDUR no cumplió con las metas previstas, relacionadas con la ejecución del desarrollo habitacional

La Apolonia, en virtud que después de haber transcurrido más de 5 años de la fecha estimada para culminar los trabajos, éstos aún no han sido concluidos en su totalidad, sin embargo, FONDUR autorizó en el año 2002, la ocupación de las viviendas sin haber obtenido el correspondiente permiso de habitabilidad, dado que la Urbanización no contaba con los servicios básicos, acrecentando así, la situación precaria que actualmente toleran las familias ubicadas en la referida urbanización, lo que incide negativamente en el derecho a la vivienda contemplado en la Constitución y en los planes sociales de la nación, ya que toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias.

### **Recomendaciones**

Esta Contraloría General de la República exhorta a la Junta Liquidadora de FONDUR, avocarse a subsanar las fallas y deficiencias observadas en relación con la supervisión y control del Contrato de Fideicomiso de Administración suscrito por ese Fondo para la ejecución del desarrollo habitacional La Apolonia, a los fines de que el proceso de liquidación, mediante el cual esa Junta asume las obligaciones propias de la institución, esté dirigido de manera efectiva, permitiendo crear la plataforma organizativa requerida, para asegurar que el organismo que asuma las funciones, corrija las situaciones señaladas, procurando satisfacer las necesidades de la colectividad, y cumplir, entre otros, con la meta prevista, relacionada con la construcción de las viviendas con los servicios necesarios para su ocupación, con miras a lograr un manejo adecuado de los recursos asignados.

### **FUNDACIÓN DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (FUNDAMBIENTE)**

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA; CONTROL INTERNO

La Fundación de Educación Ambiental (FUNDAMBIENTE) es una fundación del Estado venezolano, constituida bajo la forma de Derecho Privado, creada mediante Decreto N° 2.211 de fecha 21-06-77 (Gaceta Oficial N° 31.263 de fecha 23 del mismo mes y año). Está bajo la adscripción

del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN).

Expo Aichi Japón 2005 fue la primera exposición internacional, que basa sus actividades alrededor de la preservación del medio ambiente, siendo su tema “la sabiduría de la naturaleza”, conformado por los sub-temas siguientes: la matriz de la naturaleza, el arte de vivir y el desarrollo de eco-comunidades, con una duración de 185 días comprendidos entre el 25 de marzo hasta el 25 de septiembre de 2005. Venezuela fue uno de los países participantes en el Pabellón Andino Amazónico, junto con Ecuador, Perú y Bolivia, representados por comisarios generales de estos países participantes.

Los recursos presupuestarios asignados inicialmente para el año 2004, ascendieron a Bs. 392,26 millones, según la Ley de Presupuesto para ese Ejercicio Fiscal (Gaceta Oficial N° 5.678 extraordinaria de fecha 16-12-2003), monto que fue incrementado posteriormente en Bs. 5.835,36 millones para la participación de la República en la exhibición mundial de Expo Aichi Japón 2005, mediante transferencia directa del MARN (Gaceta Oficial N° 37.943 de fecha 21-05-2004), para un total de recursos presupuestarios de Bs. 6.227,62 millones. Asimismo, le fueron asignados recursos presupuestarios para el año 2005, por la cantidad de Bs. 3.051,51 millones (Gaceta Oficial N° 5.743 de fecha 13-12-2004), posteriormente le asignaron recursos por la cantidad de Bs. 9.124,00 millones (Gaceta Oficial N° 38.191 de fecha 20-05-2005) para un total de Bs. 12.175,51 millones.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a la evaluación de la ejecución financiera y presupuestaria de los recursos asignados a la Fundación de Educación Ambiental (FUNDAMBIENTE), durante el ejercicio fiscal 2004 y primer semestre 2005, mediante una muestra selectiva del gasto equivalente a 30,00%, específicamente de los recursos asignados al proyecto Expo Aichi Japón 2005. En este sentido se procedió a verificar el origen y monto de los recursos financieros y presupuestarios, así como la legalidad y sinceridad de las transacciones efectuadas por la fundación, específicamente de los recursos presupuestarios destinados a la Expo Aichi

2005; y a evaluar el sistema de control interno que aplica para el registro, control y evaluación del manejo de los recursos financieros y presupuestarios.

### **Observaciones relevantes**

De los recursos asignados y recibidos en el año 2004 por Bs. 5.835,36 millones, correspondientes al proyecto Expo Aichi Japón 2005, se destinaron Bs. 214,86 millones para los gastos del programa de Educación Ambiental de la fundación, dichos montos no fueron rebajados financiera, ni presupuestariamente del proyecto, ni constan autorizaciones por parte de las máximas autoridades de las transferencias de recursos financieros realizados, no obstante lo previsto en el artículo 49 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), gacetas oficiales Nos. 37.606 y 37.978 de fechas 09-01-2003 y 13-07-2004, el cual establece que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista, en concordancia con lo previsto en el artículo 116 del Reglamento No. 1 de la LOAFSP (Gaceta Oficial N° 5.592 Extraordinario de fecha 27-06-2002), el cual establece que los traspasos de créditos presupuestarios entre partidas mayores al 10,00% serán autorizados por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). Los traspasos de hasta el 10,00% y mayores del 5,00% deberán ser autorizados por la máxima autoridad del organismo de adscripción y los traspasos de hasta el 5,00% los autorizará la máxima autoridad del ente, así como a lo previsto en el artículo 4 numeral 7 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, el cual establece que se deben contabilizar los ingresos y gastos efectivamente realizados. Vale decir que la fundación no cuenta con un sistema de control interno formalmente establecido, constituido por políticas, normas, métodos y procedimientos orientados al cumplimiento de sus objetivos. Esta situación afectó negativamente los resultados de los estados financieros y por ende de la situación económico financiera de la fundación, aunado a que los registros contables suministrados por la ella carecen de confiabilidad para efectos del control fiscal que le corresponde a éste Órgano de Control.

Del presupuesto modificado para el programa de Educación Ambiental por Bs. 445,86 millones correspondiente al año 2004, se ejecutaron Bs. 514,44 millones, para una sobre ejecución por la cantidad de Bs. 68,58 millones, lo cual corresponde a un déficit presupuestario, no obstante lo previsto en el artículo 49 de la LOAFSP, el cual establece que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista, originado por la ausencia de control interno en cuanto al manejo presupuestario de los recursos, así como del registro de la etapa del compromiso al gasto en los registros presupuestarios, por lo que las cifras reflejadas por la fundación, carecen de formalidad y confiabilidad a los efectos del control fiscal efectuado por esta Contraloría General.

No fueron suministrados por la fundación los documentos soportes al gasto de la Expo en Japón por la cantidad de Bs. 621,07 millones ni los estados de cuenta bancarios del período comprendido entre el 27-12-2004 y el 01-02-2005, no obstante lo previsto en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97, el cual establece que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Al respecto FUNDAMBIENTE no cuenta con un sistema de control interno que le permita implementar procedimientos que garanticen la sinceridad de las transacciones. Esta situación limita el sistema de información para la revisión de los documentos contentivos del gasto y la elaboración del estados financieros, e impide validar la información suministrada por la fundación a este Organismo de Control.

Se adjudicaron cinco contratos de servicios con empresas nacionales por la cantidad de Bs. 671,61 millones, cuyos soportes no contienen los documentos mediante los cuales el Consejo Directivo aprobara formalmente la realización de procesos de licitación y análisis de cotizaciones en la contrataciones durante el año 2004, ni los actos motivados mediante los cuales se fundamente las excepciones establecidas a tal efecto, que permita proceder por adjudicación directa. Adicionalmente, no fueron sometidos a la aprobación de la ministra del MARN, no obstante lo previsto en

el artículo 61 numeral 1 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001), el cual prevé el proceso por licitación general, en el caso de adquisición de bienes y contratación de servicios por superiores a 11.000,00 unidades tributarias, en concordancia con el artículo 72 numeral 1 ejusdem, el cual establece que puede procederse por licitación selectiva, en el caso de la adquisición de bienes y la contratación de servicios, si el contrato es por un precio desde 1.100,00 unidades tributarias y hasta 11.000 unidades tributarias, en concordancia con el artículo 10 numeral 13 de los Estatutos de la Fundación, el cual establece que "...celebrar cualquier otro tipo de contrato para la realización de los fines de la misma, siguiendo las directrices y aprobación del Consejo Directivo y con la autorización de la Ministra del MARN". Al respecto, FUNDAMBIENTE no cuenta con mecanismos de control interno, que garanticen someter a la consideración de las instancias competentes la aprobación de los mismos, aunado a que el Consejo Directivo no se reúne periódicamente, tal como se evidenció en su libro de actas de asambleas. Esta situación limita a la administración de la fundación, en evaluación objetiva del proceso de contratación y en la escogencia de las ofertas más convenientes, tanto en calidad como en precio, y al Consejo Directivo, así como a la Ministra en el conocimiento de la naturaleza de las contrataciones nacionales efectuadas por la administración de la fundación, lo que le resta formalidad a los actos y legalidad a las operaciones.

FUNDAMBIENTE no cuenta con un manual de procedimientos que regule el Sistema de Modificaciones Presupuestarias, no obstante lo establecido en el artículo 114 del Reglamento No. 1 de la LOAFSP, el cual prevé que los entes descentralizados sin fines empresariales deben elaborar los manuales de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias y aprobados por la ONAPRE, 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 de fecha 17-12-2001, que señala que el control interno es un sistema que comprende las políticas, normas, métodos y procedimientos para salvaguardar sus recursos. Originado por la ausencia de control interno en cuanto al manejo presupuestario de los recursos. Lo anterior trae

como consecuencia que el ente no disponga de normas y procedimientos adaptados a los procesos operativos.

El presidente saliente de la fundación para el período comprendido entre 29-03-2004 y el 11-02-2005, no presentó el acta mediante la cual debió hacer formal entrega al presidente entrante, de la situación administrativa y presupuestaria, así como de los recursos manejados para la Expo Aichi Japón 2005. Al respecto es importante destacar, lo previsto en el artículo 1, parágrafo segundo de las Normas para Regular la Entrega de las Oficinas de Hacienda de la Administración Pública Nacional, Estadal y Municipal, por parte de sus Máximas Autoridades (Gaceta Oficial N° 36.539 de fecha 15-09-98), vigente para el momento de ocurrencia de los hechos, el cual establece que esas normas no regirán para aquellos entes de la Administración Descentralizada funcionalmente, creados con forma de Derecho Privado, siendo este el caso de FUNDAMBIENTE; sin embargo, los funcionarios debieron suscribir el documento mediante el cual se dejaría constancia de la situación presupuestaria, financiera y patrimonial de la fundación, así como de la situación de Expo Aichi Japón 2005, dado el monto de los recursos presupuestarios manejados. Esta situación limita el resguardo de la delimitación de responsabilidades del presidente saliente y del entrante.

### Conclusiones

Se constató que de los recursos asignados al proyecto Expo Aichi Japón 2005 durante el año 2004, se destinaron recursos financieros para los gastos del programa de Educación Ambiental; sin embargo, el citado Programa registró una sobre ejecución del presupuesto modificado para ese año por la cantidad de Bs. 68,58 millones; no fueron suministrados los documentos soportes a los gastos realizados en Japón del período comprendido entre el 27-12-2004 y el 01-02-2005. Por otra parte, se suscribieron contratos de servicios con empresas nacionales, sin que conste la formal aprobación de las actividades para la realización de los procesos de licitación, ni los actos motivados que fundamente las excepciones establecidas a tal efecto, aunado a que no fueron sometidos a la aprobación de la ciudadana ministra del MARN. Adicionalmente, no contó con un manual de procedimientos que regulara el Sistema

de Modificaciones Presupuestarias, y el presidente saliente de la Fundación para el período comprendido entre 29-03-2004 y el 11-02-2005, no presentó el acta mediante la cual debió hacer formal entrega al Presidente entrante de la situación administrativa y presupuestaria de la Fundación, así como de los recursos manejados para la Expo Aichi Japón 2005. En consecuencia las debilidades existentes en FUNDAMBIENTE, en el sistema de control interno y en los niveles responsables en la toma de decisiones, incide negativamente en el uso, manejo y destino de los recursos, en el cumplimiento de su misión.

### Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República le recomienda al presidente de FUNDAMBIENTE, lo siguiente:

- Establecer un sistema de control interno del Sistema Presupuestario que permita aprobar y regular el manejo de los recursos, específicamente en cuanto a las modificaciones presupuestarias, previo al estudio y la evaluación de las competencias para su aprobación, que a los efectos establece la normativa vigente, manteniendo en sus archivos los soportes documentales de las transacciones realizadas, lo cual incide positivamente en la confiabilidad de la información que se genere.
- Empezar las acciones correspondientes, a los fines de mantener y resguardar los documentos soporte a los pagos realizados, en el marco de la Expo Aichi Japón 2005, procediendo a su registro conforme a la normativa vigente que regula la materia, a efecto de su posterior evaluación.
- Se insta a establecer los mecanismos correspondientes, a los fines de que el Consejo Directivo de FUNDAMBIENTE, y la Ministra del MARN aprueben la suscripción de los contratos manteniendo en los archivos los respectivos soportes documentales.
- Girar las instrucciones para la elaboración del manual de normas y procedimientos para orientar las actividades del Sistema Presupuestario, a los fines de la posterior aprobación del Consejo Directivo.
- Aplicar los mecanismos necesarios para establecer la situación administrativa y presupuestaria de la fundación, al momento de la entrega formal por parte de las

máximas autoridades y responsables de las oficinas o dependencias.

## **FUNDACIÓN FONDO NACIONAL DE TRANSPORTE URBANO (FONTUR)**

### **CONTRATACIÓN DE OBRAS**

FONTUR es una Fundación del Estado venezolano, creada mediante el Decreto N° 1.827 de fecha 05-09-91 (Gaceta Oficial N° 34.808 del 27-09-91), integrada a la estructura general del Estado, es importante señalar que el FONTUR es un ente descentralizado sin fines empresariales en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 37.978 de fecha 13-07-2004). La Fundación está bajo la tutela del Ministerio de Infraestructura (MINFRA), según la Ley sobre Adscripción de Institutos Autónomos, Empresas del Estado, Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Cíviles del Estado, a los Órganos de la Administración Pública. La Fundación tiene por objeto la promoción, financiamiento y ejecución de programas, proyectos y obras para el transporte urbano y suburbano, así como la rehabilitación y conservación mayor de la red vial principal. Para el ejercicio fiscal 2002 le fue aprobado a la Fundación el correspondiente presupuesto de ingresos y gastos por Bs. 292.575,62 millones (Gaceta Oficial N° 37.408 del 20-03-2002).

### **Alcance y objetivo de la actuación**

La referida actuación se orientó a la evaluación de la legalidad y sinceridad de una muestra selectiva de contratos de obras, suscritos por FONTUR, para la rehabilitación y mantenimiento de puentes, durante el ejercicio fiscal 2002.

### **Observaciones relevantes**

Se evidenció que la obra para la rehabilitación del Puente Pardillal, ubicado en el estado Aragua, presentó fallas de carácter técnico tales como: asentamiento en ambos extremos del puente; desprendimiento de la carpeta de rodamiento del puente; deterioro de las juntas de dilatación de los tableros y en algunos casos no presentan el relleno correspondiente. Cabe destacar que a la fecha

de culminación de la presente actuación (28-04-2005), la Fundación no ha tomado las acciones necesarias a fin de corregir dichas fallas. No obstante, el artículo 74 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, (Gaceta Oficial N° 5.096 de fecha 16-09-1996), establece que: (...) “El Contratista será el único responsable por la buena ejecución de la obra. Si se encontrare que alguna parte de la obra ha sido ejecutada en forma defectuosa, el Contratista deberá o repararla o reconstruirla a sus expensas. Si el Contratista se negare a ello o no corrigiere oportunamente los defectos, el ente Contratante podrá hacerlo con sus propios elementos o con los del Contratista o encomendar esas reparaciones o reconstrucciones a terceras personas. El costo de los trabajos que sea necesario realizar en la forma antes indicada más los daños y perjuicios correspondientes, se deducirán de lo que el Ente Contratante adeude al Contratista por cualquier concepto derivado del contrato” (...). Lo anteriormente señalado, trae como consecuencia que la obra presente fallas de carácter técnico que pueden generar daños en la estructura del puente, no obstante de haber transcurrido 2 años desde la fecha de suscripción del acta de terminación de los trabajos (26-04-2003), a la fecha de la presente actuación, sin que la Fundación haya efectuado las acciones necesarias que permitan solventar la situación antes expuesta, a fin de garantizar que la obra se ejecute de conformidad con lo previsto contractualmente.

La fundación ordenó el pago del anticipo contractual por Bs. 99.389.595,18, de los trabajos del contrato N° COJ-VIAL-0-014-02, mediante solicitud de pago N° 290 de fecha 20-09-2002 y tramitó ante la Corporación Andina de Fomento (CAF) el desembolso a través de transferencia directa para el pago del mismo, según comunicación N° PRE-0-4649-02 de fecha 23-09-2002, a pesar de que no se habían iniciado los trabajos y que la obra se encontraba paralizada, según consta en Acta de Paralización suscrita en fecha 17-09-2002. En tal sentido, el artículo 53 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, establece que: Para proceder a la entrega del anticipo, el Contratista deberá presentar la fianza de anticipo y aceptada ésta por el ente contratante, se entregara al contratista el monto del anticipo correspondiente, en

un plazo no mayor de (30) treinta días calendario, contados a partir de la valuación de anticipo, la cual debe ser entregada después del acta de inicio. No obstante, que la contratista presentó la fianza de anticipo, según contrato N° 001-16-3002009, emitida por Seguros Pirámide, C.A., y se suscribió el Acta de Inicio en fecha 16-09-2002, la Fundación ordenó el pago del anticipo contractual sin verificar que los trabajos se hubiesen efectivamente iniciados. Tal circunstancia obedeció a que no se efectuó la prórroga al inicio de la obra, tal como lo establece el artículo 17 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, originando en consecuencia que no se cumpliera la finalidad para la cual fue otorgado dicho anticipo.

La empresa contratista no terminó los trabajos del contrato N° COJ-VIAL-0-014-02, en el lapso previsto contractualmente, el cual establecía como fecha de terminación el 08-03-2003, producto de 2 paralizaciones efectuadas (17-09-2002 al 14-10-2002 y 12-12-2002). En tal sentido, la Fundación procedió a notificar al contratista, con respecto a la ejecución de la cláusula penal contemplada en el contrato y decidió el cierre administrativo del mismo en fecha 16-04-2003. No obstante, a la fecha de culminación de la presente actuación fiscal (28-04-2005), no se ha ejecutado la cláusula penal, observándose que la Fundación procedió al cierre administrativo del contrato y no la rescisión del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 116 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras, originando en consecuencia una mayor erogación para la culminación de los trabajos por cuanto la Fundación efectuó una nueva contratación, tal como se evidencia en el contrato N° COJ/GIL/0/026/04 de fecha 14-09-2004, suscrito por un monto de Bs. 1.570,49 millones.

### Conclusiones

Se evidenciaron debilidades en el seguimiento, supervisión, fiscalización y control administrativo de las contrataciones por parte de la FONTUR, así como de las empresas encargadas de la inspección de las obras, situaciones que no se ajustan a las disposiciones que en esa materia regulan las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución

de Obras, adicionalmente se observaron fallas de carácter técnico en la ejecución de las obras, actas de ejecución de obras no suscritas por la gerencia responsable, prórrogas otorgadas sin cumplir con la normativa prevista en materia de prórroga para la terminación, aplicación de multas por atraso a la terminación sin cumplir con lo establecido contractualmente, pagos efectuados por concepto de valuaciones de reconsideraciones de precios, no obstante que la obra presentaba fallas en su ejecución y se encontraba en situación de atraso, así como fallas en la planificación de los trabajos.

### Recomendaciones

Se exhorta a las máximas autoridades de FONTUR:

- Ejercer las funciones de control, supervisión y fiscalización, a través de la Gerencia responsable del Programa Vial III, de las obras contratadas por FONTUR, a los fines de garantizar la adecuada administración de los recursos financieros, así como vigilar que las obras se ejecuten de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas en los proyectos y en el tiempo estipulado, de conformidad con lo previsto contractualmente, a objeto de garantizar el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos por la Fundación.
- Adoptar las medidas necesarias, con el objeto de garantizar que las prórrogas que se otorguen a las empresas contratistas, cumplan con los requisitos establecidos en las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras.
- Efectuar las acciones necesarias a fin de corregir las fallas detectadas en la carpeta de rodamiento y las juntas de dilatación del Puente Pardillal, de forma efectiva y definitiva.
- Ejercer las acciones necesarias a objeto de recuperar los anticipos pendientes por amortizar, para la ejecución del contrato N° COJ-VIAL-0-014-02.
- Ejercer las acciones requeridas a los fines de que se ejecute la aplicación de la multa por concepto de la Cláusula Penal establecida, derivada del atraso en la terminación de los trabajos por parte de la empresa, así como también efectuar el cierre administrativo del contrato N° COJ-VIAL-0-014-02.

## **FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD Y FOMENTO MUNICIPAL (FUNDACOMUN)**

### **CONTRATACIÓN DE OBRAS Y SERVICIOS**

FUNDACOMUN es una institución descentralizada del Estado venezolano, constituida bajo la forma de derecho privado, específicamente como una Fundación, es decir, forma parte de los entes descentralizados funcionalmente, a los que se le aplican una mixtura de disposiciones de derecho público y de derecho privado y sujeta 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, (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, ello sin perjuicio del control que le corresponde ejercer a su órgano de control fiscal interno. Fue creada en fecha 30-01-1962, mediante Decreto N° 688, reformado mediante Decreto N° 708 (Gaceta Oficial N° 30.602 del 20-01-1975), con el objeto de investigar las necesidades y requerimientos de los habitantes de los barrios populares en el orden físico, económico, social, cultural y recreacional, a fin de determinar las acciones concretas a realizar para satisfacer sus necesidades; promover, organizar y capacitar las organizaciones de base existentes en los barrios populares; coordinar los programas de desarrollo comunal cuando así se determine en el instrumento organizativo del programa; contribuir al financiamiento de proyectos concretos de desarrollo de la comunidad; prestar asesoría técnica a los Concejos Municipales para la formulación de sus lineamientos estratégicos de planificación y desarrollo comunal. Actualmente, se encuentra adscrita al Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social (Decreto N° 3.753, Gaceta Oficial N° 38.262 del 31-08-2005).

El Proyecto de Mejoramiento Urbano en Barrios de Caracas (Promueba Caracas -CAMEBA), tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los habitantes de los barrios de Petare Norte en el Este y La Vega en el Oeste del Área Metropolitana de Caracas, mediante la implantación de un programa de mejoras de infraestructura de servicios básicos sostenible y replicable, con la participación activa y decidida de la comunidad.

En fecha 16-12-1998, se suscribió el acuerdo de préstamo N° 4400-VE entre la República de Venezuela (Prestataria) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), en el cual ese organismo multilateral se comprometió a realizar un préstamo por la cantidad de US\$ 60,70 millones, bajo los términos y condiciones establecidos en el acuerdo de proyecto de esa misma fecha, el cual sería destinado por FUNDACOMUN a la ejecución del Proyecto Promueba Caracas-CAMEBA. En abril de 2004, se modificó el monto acordado inicialmente para el préstamo, estableciéndose en la cantidad de US\$ 35,71 millones y la duración del proyecto hasta el 30-06-2006. El proyecto está constituido por tres (03) componentes, a saber: mejoramiento urbano, desarrollo institucional y el programa piloto de créditos para mejoras de vivienda.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a la evaluación de las actividades realizadas por FUNDACOMUN en el otorgamiento de contratos, a través del Proyecto de Mejoramiento Urbano en Barrios de Caracas (Promueba Caracas-CAMEBA), mediante el análisis de una muestra selectiva de los contratos suscritos durante los años 2002 y 2003, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, de la normativa interna de la Fundación, que rigen los procesos de selección en las contrataciones para la ejecución de obras y la prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica, así como, analizar administrativamente los contratos de obras, suscritos por la Fundación a través del mencionado Proyecto, a los fines de verificar la legalidad y el cumplimiento de las condiciones contractuales.

### **Observaciones relevantes**

Durante los años 2000 a 2003, el Proyecto CAMEBA aplicó la normativa interna denominada "Manual de Implementación del Proyecto Promueba Caracas-CAMEBA", elaborado en el año 1999, el cual rige como normas operativas entre el Banco Mundial y FUNDACOMUN, sin embargo, no se evidenció la aprobación del referido manual de normas y procedimientos por parte de la Junta Directiva de la Fundación. Al respecto, el artículo 22 de las Normas

Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, establece que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades. Lo anterior trae como consecuencia, que el Proyecto CAMEBA no cuente con un instrumento de control interno formalmente aprobado por las instancias competentes, que regule las actividades realizadas por las diferentes unidades que lo conforman, ocasionando discrecionalidad a la hora de tomar decisiones.

A los fines de evaluar los procesos de selección en las contrataciones de obras, suscritas por FUNDACOMUN a través del Proyecto Promueba Caracas-CAMEBA, durante los años 2002 y 2003, se seleccionó una muestra de 4 contratos suscritos en el 2002, que ascienden a la cantidad de Bs. 4.145,11 millones, equivalentes a un 36,36% de un total de 11 contratos suscritos en ese año por Bs. 6.281,00 millones. Asimismo, se eligió una muestra de 5 contratos suscritos en el 2003, que totalizan Bs. 5.192,12 millones, equivalentes a un 35,71% del total de 14 contratos suscritos por Bs. 10.031,57 millones, determinándose que en la totalidad de los expedientes seleccionados, no reposan los documentos probatorios de los procedimientos utilizados por el Proyecto para la selección de los contratistas, situación que no permitió la revisión por parte de este Organismo Contralor, debido a que no se disponía de la documentación necesaria para determinar el nivel de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rige la materia, en el marco del referido Proyecto. Al respecto, el artículo 23 de las NGCI, establece que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Esta situación obedeció a que los referidos documentos se encuentran distribuidos en diferentes departamentos, lo que trae como consecuencia debilidades de control interno, reflejadas en la falta de coordinación de las actividades que debe existir entre los diferentes departamentos adscritos a la Gerencia General del Proyecto, a los fines del suministro de información a los organismos internos y externos. Asimismo, se evidenció que 5 obras se encontraban paralizadas sin cumplirse con los lapsos previstos contractualmente para la realización de los trabajos, debido al abandono de las obras por parte de las empresas contratistas. Al respecto,

las Condiciones Generales para la Contratación y Ejecución de Obras (CGCEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-1996, establecen en el artículo 116, literal “e”, que el ente contratante podrá rescindir unilateralmente el contrato en cualquier momento, cuando el contratista interrumpa los trabajos por más de 5 días hábiles sin causa justificada, con las consecuentes indemnizaciones establecidas en los artículos 118 y 119, así como, la notificación al Registro Nacional de Contratistas a los fines de que sean aplicadas las sanciones legales correspondientes, previstas en el artículo 120 de las citadas CGCEO. Lo anterior, ocasiona incremento en los costos de las obras, por cuanto la Fundación tiene que incurrir en una mayor erogación para lograr la culminación de los trabajos, debido al efecto inflacionario que aumenta los costos de los materiales y mano de obra requeridos, en detrimento de los recursos asignados al Proyecto para el cumplimiento de sus objetivos.

Existen debilidades de control interno en la administración de los contratos suscritos por la fundación, en cuanto al control y fiscalización de los trabajos que le corresponde ejercer al ente contratante, por cuanto los expedientes no contienen toda la documentación necesaria para la evaluación del estado en que se encuentran las contrataciones, siendo el objetivo primordial de ese archivo, la conservación y disposición de la documentación de manera organizada, útil, confiable y oportuna. No obstante que el artículo 23 de las NGCI, establece que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Es decir, que todas las transacciones administrativas y erogaciones de recursos efectuadas por la institución, deben estar suficientemente soportadas con documentación completa, exacta y legítima, archivada de manera que esté disponible para su examen, a los fines de que permitan su seguimiento desde su inicio hasta su culminación. Esta situación es motivada a que la documentación se encuentra distribuida en diferentes departamentos, lo que trae como consecuencia limitaciones para verificar el cumplimiento de los procedimientos previstos en la normativa legal y reglamentaria aplicable a las actividades que realiza el Proyecto CAMEBA, así como para la evaluación y seguimiento de cada contrato por parte de los órganos de control fiscal internos y externos.

Las empresas contratistas mantienen en su poder Bs. 558,14 millones por concepto de anticipo no amortizado, sin que FUNDACOMUN efectuara de manera oportuna las acciones legales dirigidas a ejecutar las fianzas de anticipo previstas en el artículo 53 de las CGCEO, para procurar el reintegro de las cantidades entregadas a la constructora. Asimismo, FUNDACOMUN no efectuó de manera oportuna las acciones necesarias a objeto de ejecutar las fianzas de fiel cumplimiento previstas en el artículo 10 de las CGCEO para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato y salvaguardar los derechos e intereses de la institución, no obstante que las obras contratadas en el marco del Proyecto CAMEBA, se encuentran paralizadas desde el mes de diciembre de 2003 por causas imputables a la constructora. Esta situación obedece a que la Fundación decidió resolver en primer lugar el aspecto social y posteriormente accionar contra la empresa. En tal sentido, se observa que la Fundación no aplicó las acciones previstas contractual y legalmente, de forma oportuna y contundente, a los fines de resguardar los intereses patrimoniales del organismo, no obstante los reiterados incumplimientos de la empresa contratista, situación que ha traído como consecuencia que se desmejoren las acciones o derechos de la institución, por no hacerlos valer oportunamente, lo que originó una mayor erogación para la culminación de los trabajos, por cuanto fue necesario proceder a contratar nuevamente las obras que quedaron inconclusas.

Con el objeto de evaluar la legalidad y razonabilidad de las contrataciones efectuadas por FUNDACOMUN, para la prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica en el marco del Proyecto Promueba Caracas-CAMEBA, durante los años 2002 y 2003, se seleccionó una muestra de 3 contratos suscritos en el 2002, que ascienden a la cantidad de Bs. 20,40 millones, equivalentes a 75,00 % de un total de 4 contratos suscritos en ese año por Bs. 24,15 millones. Asimismo, se eligió una muestra de 3 contratos suscritos en el 2003, que totalizan Bs. 15,40 millones, equivalentes a 42,86% de un total de 7 contratos suscritos por 28,60 millones. En la totalidad de los expedientes seleccionados, no se evidenciaron los informes que justifiquen las razones por las cuales se necesitaba contratar tales servicios de asesoría jurídica, ni la remisión al Banco Mundial de los informes sobre la evaluación y comparación de ofertas, previamente

aprobados por la Presidencia de la Fundación, especificando el orden de calificación de cada concursante, no obstante que el Volumen II del Manual de Implementación del Proyecto, establece que deberá elaborarse un informe justificativo de las razones por las cuales la institución necesitaba contratar los trabajos. Asimismo señala, que la Fundación debe presentar al Banco un informe detallado sobre el proceso de evaluación y comparación de ofertas, previa aprobación de la Presidencia de FUNDACOMUN, especificando el orden de cada concursante. Esta situación trae como consecuencia que se desconozcan las razones que tuvo el ente para proceder a efectuar tales contrataciones, limitando evaluar si los referidos servicios de asesoría jurídica podían ser ejecutados con personal propio de la institución, así como constatar si el Banco Mundial estuvo en conocimiento de la forma en que el Proyecto efectuó la evaluación y comparación de las ofertas. Adicionalmente, no se evidenciaron las minutas de las reuniones iniciales que debían celebrarse entre la Unidad de Manejo del proyecto y los abogados contratados, los informes de cierre administrativo de los contratos, los términos de referencia que forman parte de los anexos de tales documentos, las actas de terminación, recepción provisional y recepción definitiva de los trabajos. Al respecto, el artículo 23 de las NGCI, establece que las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas, deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa.

## Conclusiones

De los resultados obtenidos en la actuación fiscal practicada en FUNDACOMUN, se observan debilidades en el sistema de control interno, fundamentadas en que el “Manual de Implementación del Proyecto Promueba Caracas-CAMEBA”, no ha sido aprobado por la Junta Directiva de la Fundación, no obstante haber sido sometido a consideración del Banco Mundial y aprobado por ese organismo multilateral, como paso previo a la entrega de los recursos estipulados en el Convenio de Préstamo. Asimismo, se evidenciaron fallas en la coordinación de actividades que debe existir entre las diferentes dependencias adscritas a la Gerencia General del Proyecto, constatadas a través de la falta de información oportuna y completa en lo relativo a la documentación inherente al Proyecto, que permita el seguimiento de cada

transacción desde su inicio hasta su culminación, que además, son de suma importancia para evaluar los procesos y determinar el nivel de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la materia, en el marco del referido Proyecto.

Adicionalmente, se determinaron fallas por parte de la Fundación, en lo que respecta a la fiscalización de los trabajos realizados, así como, el incremento de los costos de las obras, traducida en una mayor erogación de recursos presupuestarios y financieros, toda vez que se tuvo que realizar contrataciones adicionales para la culminación de las obras, en detrimento de los recursos asignados al Proyecto.

Aunado a lo anterior, FUNDACOMUN no ejerció oportunamente las acciones legales correspondientes, a los efectos de procurar el reintegro del anticipo por Bs. 558,14 millones que las empresas contratistas aún mantienen en su poder. Además, se determinó la existencia de obras paralizadas por causas imputables a las referidas empresas sin que se evidencie que la Fundación haya aplicado las cláusulas penales establecidas en el documento principal y en la normativa que rige la materia.

### Recomendaciones

- Elaborar y aprobar los Manuales que se ajusten a las necesidades de la Fundación, con el propósito de lograr la consolidación del Sistema de Control Interno, necesario para el cabal desenvolvimiento de las actividades inherentes a la ejecución del Proyecto.
- Someter a la aprobación de la Procuraduría General de la República, los contratos a celebrar con los asesores jurídicos, conforme lo establece la normativa que rige la materia.
- Ejercer un control efectivo y oportuno sobre los expedientes que llevan las distintas gerencias involucradas en la ejecución del proyecto, los cuales deben contener la documentación especificada en la normativa que lo rige, a los fines de mantener los expedientes de los contratos de obras completos, actualizados y de fácil manejo para la obtención de la información.

- Establecer controles internos eficaces a los efectos de lograr resarcir los montos por concepto de anticipos que las empresas contratistas mantienen en su poder, que incluya las acciones legales correspondientes, e implantar controles administrativos para evitar demora en la rescisión de los contratos de obra en beneficio de una gestión administrativa eficiente y eficaz que tienda a la optimización de los recursos asignados al proyecto, así como la aplicación de las sanciones penales respectivas.

### INSTITUTO AGRARIO NACIONAL (IAN)

#### ENAJENACIÓN DE BIENES

El Instituto Agrario Nacional (IAN) fue creado por Decreto N° 173 de fecha 28-06-49 (Gaceta Oficial N° 22.958 de fecha 30-06-49), a los fines del Estatuto Agrario, con carácter de instituto oficial, adscrito al extinto Ministerio de Agricultura y Cría (actual Ministerio de Agricultura y Tierras), con personería jurídica, autónoma y patrimonio propio, independiente del Fisco Nacional, cuyas funciones y actividades entrañan en un servicio público nacional.

Posteriormente mediante la Ley de Reforma Agraria (Gaceta Oficial N° 611 Extraordinario de fecha 19-03-60) se establece que el Instituto Agrario Nacional, a los fines de dar cumplimiento a todas las previsiones de la Ley y de conformidad con lo que en ella se pauta, actuará en su carácter de instituto autónomo adscrito al mismo ministerio, y su patrimonio estará constituido por los bienes que lo integran, los de las entidades públicas que a los fines de la reforma agraria le serían transferidos por el Ejecutivo Nacional, los aportes del Ejecutivo, legados, donaciones, ingresos por servicios, tierras y demás bienes adquiridos o destinados para los fines de la reforma agraria, entre otros.

Mediante Decreto N° 1.546 con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (Gaceta Oficial N° 37.323 de fecha 13-11-2001) se suprime y ordena la liquidación del instituto, transfiriendo la propiedad y posesión de la totalidad de las tierras rurales del IAN al Instituto Nacional de Tierras (INTI), creado a su vez por el mismo Decreto con el objeto de la administración, redistribución de las

tierras y la regularización de la posesión de las mismas, de conformidad con lo previsto en el referido decreto de ley y demás leyes aplicables.

El proceso de supresión y consecuente liquidación del Instituto Agrario Nacional, sería ejecutado por una Junta Liquidadora constituida por 5 miembros, designados por el presidente de la República.

### **Alcance y objetivo de la actuación**

La actuación se circunscribió al ejercicio fiscal 2002, y se estableció como objetivo verificar el cumplimiento del instructivo vigente para tramitar la solicitud de enajenación de bienes del sector público ante la Comisión de Enajenación de Bienes del Sector Público, en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas.

### **Observaciones relevantes**

De la revisión efectuada a los documentos correspondientes a la venta de los bienes considerados como chatarra, propiedad del Instituto Agrario Nacional (IAN), por Bs. 30,00 millones, se evidenció que dicha negociación fue acordada como una venta pura y simple, en sesión 29-02, Resolución N° 302 de la Junta Liquidadora del IAN de fecha 30 de octubre de 2002, y no se sujetó a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas, en cuanto a solicitud de autorización de venta a la Comisión para la Enajenación de Bienes del Sector Público (CENBISP), procedimiento de venta mediante licitación pública y fijación del precio como base para la enajenación de los bienes por parte de la mencionada comisión, no obstante lo previsto en el artículo 1 de la citada ley, el cual establece que la misma regula todo lo relativo a la enajenación de bienes propiedad de la República, de los institutos autónomos, de las empresas del Estado, de las demás personas en las que los entes antes mencionados tengan una participación superior al 50% del capital social y las fundaciones que se consideren fundaciones del Estado, que no fueren necesarios para el cumplimiento de sus fina-

lidades, así como los que hubiesen sido desincorporados o se encontraren en estado de obsolescencia o deterioro.

Al respecto, observa este Organismo Contralor que la inobservancia del procedimiento de venta previsto en la citada ley, obedeció a una inadecuada interpretación de la norma, toda vez que el IAN considerará el último aparte del artículo 1, el cual indica que el presidente de la República en Consejo de Ministros por decreto señalaría los organismos que procederían a enajenar los bienes conforme a esa ley y en virtud de que el Ejecutivo Nacional no había procedido a efectuar la referida calificación, la junta concluyó que el Instituto Agrario Nacional se encontraba exento de su cumplimiento. No obstante, el análisis integral de las disposiciones de la ley comentada, así como de la normativa que desde el momento de su publicación ha sido dictada a fin de reglamentarla, conduce a sostener que los institutos autónomos, y entre éstos el IAN, al efectuar la operación de enajenación contemplada en el citado artículo 1, están sujetos a su cumplimiento, y sólo estarán exceptuados si el presidente de la República en Consejo de Ministros, expresamente los sustrae de su aplicación, en orden a lo contemplado en el artículo 12 ejusdem, que señala que la ley no se aplicará a la enajenación de bienes pertenecientes a la industria básica pesada bajo control del Estado y el presidente de la República en Consejo de Ministros podrá exceptuar de la aplicación de algunas de las disposiciones de esa ley, a aquellos entes que para la fecha de entrada en vigencia tengan competencia para establecer otros procedimientos para la enajenación de sus bienes, conforme a la normativa que los rige. Adicionalmente se evidenció que mediante comunicación N° 537 del 7 de noviembre de 2003 y anexos, el secretario ejecutivo de la CENBISP instó al presidente de la Junta Liquidadora del IAN a dar cumplimiento al contenido de la ley, en aras de preservar el patrimonio público. La inobservancia de la referida normativa, con base en una interpretación que no corresponde con su verdadero sentido y alcance, limita la debida transparencia en la selección de la oferta más conveniente a los intereses del Instituto.

Se observó que la Junta Liquidadora del IAN no solicitó autorización ante la CENBISP, ni consignó los documentos necesarios para la enajenación de la chatarra propiedad

del IAN, (tales como exposición de motivos, fotografías de los bienes objeto de enajenación, informes de avalúos y declaraciones juradas de los funcionarios responsables del proceso de enajenación), no obstante lo previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas, el cual indica que los bienes cuya enajenación se efectuará conforme a dicha ley serán determinados por una comisión adscrita al Ministerio de Hacienda (actual Ministerio de Finanzas), en concordancia con las normas básicas contenidas en el Instructivo para Tramitar la Solicitud de Enajenación de Bienes del Sector Público ante la CENBISP, la cuales indican que la solicitud de autorización para enajenar bienes del sector público se tramitará ante esa comisión con la documentación o soportes respectivos. Al respecto, el director de la CENBISP, en comunicación No. 0667 de fecha 18-11-2005, informó a este Organismo Contralor que en los archivos de esa dependencia no reposa ninguna solicitud por parte de la Junta Liquidadora del IAN durante el año 2002. Tal situación trae como consecuencia que no se garantice la sinceridad y legalidad de las operaciones efectuadas por la Junta Liquidadora del Instituto, incidiendo en el correcto desempeño de su gestión administrativa y limitando al mismo tiempo el control del Estado sobre los bienes propiedad de la República.

No se constató que la venta de chatarra propiedad del IAN se efectuara mediante licitación pública, a pesar de lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público, el cual dispone que para la venta de bienes mediante licitación pública el Comité de Licitaciones del respectivo ente u organismo publicará un aviso en dos diarios de comprobada circulación nacional, de conformidad con las normas que al efecto dicte la comisión. Además contempla dicha norma que si no se recibieren ofertas dentro del plazo que se hubiere señalado o las mismas no fueren satisfactorias a juicio del Comité de Licitación, podrá procederse a la publicación de un segundo aviso, los bienes se adjudicarán en propiedad a quien formule, a juicio del Comité de Licitación del respectivo ente u organismo, la más ventajosa. Si en esta oportunidad tampoco se recibieren ofertas en tiempo hábil o éstas no fueren satisfactorias, el bien podrá enajenarse por el

precio que establezca la comisión según el procedimiento que ésta determine. Al respecto, se advierte que en la mencionada Resolución N° 302 de fecha 30-10-2002, la Junta Liquidadora menciona la inexistencia de oferentes interesados en comprar la mercancía en el lugar donde se originó, pero señala la existencia de cuatro ofertas cuyo interés era trasladar la chatarra a centros de fundición de hierro, eligiendo la mejor propuesta sin embargo, no se evidenció la documentación soporte de esta selección. Sobre el particular, el actual presidente de la Junta Liquidadora del IAN manifestó en comunicación N° 241-2005 sin fecha, que la documentación respectiva no está disponible, por cuanto no se encuentra operativa la División de Bienes Nacionales, ni la Gerencia de Recuperación del Patrimonio de la Junta Liquidadora de IAN. La referida situación trae como consecuencia, que no se garantice la transparencia de los procedimientos realizados por la Junta Liquidadora del IAN e impide ejercer un adecuado control interno de las actividades administrativas desarrolladas por esta.

La Junta Liquidadora del IAN estableció el precio para la venta de chatarra ubicada en los estados Amazonas, Cojedes, Lara, Monagas, Sucre, Trujillo, Yaracuy y Zulia, no obstante que las normas básicas contenidas en el Instructivo para Tramitar la Solicitud de Enajenación de Bienes del Sector Público ante la CENBISP, establecen que el precio base para la enajenación de los bienes propiedad de la República será determinado por la Comisión de Enajenación de Bienes del Sector Público y, a tal efecto, se tomará en cuenta la información suministrada por los entes u organismos respectivos y el valor promedio aritmético de 2 avalúos efectuados por distintos peritos y cualquier otro criterio válido a juicio de la comisión. El valor inicialmente estimado por unidad de maquinaria y vehículo, tomando en cuenta el tiempo promedio de uso, fue de Bs. 30.000,00 por tonelada, lo cual se tradujo en un monto de Bs. 68,00 millones.

No obstante, conforme se indicó en la mencionada Resolución No. 302, la Junta Liquidadora considerando el estado de deterioro y abandono de los bienes objeto de la negociación determinó que el valor de la tonelada debía ubicarse por debajo de dicha estimación inicial, resultando

favorecida la propuesta presentada por una empresa oferente, la cual adquiriría la chatarra ubicada en los 8 estados ya identificados, mediante pago de contado por la cantidad de Bs. 30,00 millones, lo cual representa 44,11% del valor inicialmente estimado (Bs. 68,00 millones), asumiendo el oferente todos los gastos de traslado de dichas mercancías, y a tal efecto, se concedió al comprador un plazo de un mes contado a partir de la notificación de la venta para efectuar el pago respectivo.

Al respecto, es de indicar que la Junta Liquidadora fundamentó el precio de venta en el estado de deterioro de la chatarra y en el tiempo y costo que acarrearía para el ente, el transporte, flete, carga, oxicorte, montaje, mano de obra y almacenamiento si fuera el caso; sin embargo, no se evidenció el soporte técnico para la determinación del justiprecio, tales como informe de avalúo, metodología utilizada, memoria descriptiva con indicación del estado físico e informe fotográfico de los bienes objeto de la negociación, entre otros. Así mismo, es de indicar que el ente a solicitud de esta Contraloría, suministró mediante oficio COORD-IAN N° 229-2005, de fecha 08-11-2005 copia de un inventario de bienes (maquinaria, vehículos y equipos) en estado de chatarra ubicados en los estados Amazonas, Cojedes, Lara, Monagas, Sucre, Trujillo, Yaracuy y Lara, con la descripción del bien, ubicación física, condición y número de registro; no obstante, se desconoce si en efecto la totalidad de ese inventario, conformado por 85 maquinarias, 138 vehículos y 9 equipos se corresponde con los bienes objeto de la negociación, toda vez que en los soportes de ingresos relativos a la referida venta, ni en la Resolución No. 302 de fecha 30-10-2002, en la cual se acordó la operación comercial, se detallan los bienes que conforman el lote vendido.

Lo anteriormente observado, constituye una debilidad de control que dificulta determinar la sinceridad de la operación realizada, así como la razonabilidad del precio establecido para la venta, ni tampoco permitió que la CENBISP cumpliera con las potestades que le han sido conferidas por la normativa que rige la materia, situación que incide en la adecuada administración por parte de la Junta Liquidadora de los bienes propiedad de la República.

## **Conclusión**

La venta de bienes considerados como chatarra, propiedad del Instituto Agrario Nacional (IAN) fue acordada como una venta pura y simple, y no se sujetó a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas y al instructivo vigente para tramitar la solicitud de enajenación de bienes del sector público ante la Comisión de Enajenación de Bienes del Sector Público, lo que afecta la debida transparencia en la selección de la oferta mas ventajosa a los intereses del instituto.

## **Recomendación**

La Coordinación de Liquidación del Instituto Agrario Nacional designada por el Instituto Nacional de Tierras, deberá tomar las acciones necesarias a los fines de evitar la recurrencia de los hechos señalados, debiendo para ello sujetar los procesos de venta a lo establecido en la Ley que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas.

## **INSTITUTO AUTÓNOMO AEROPUERTO INTERNACIONAL DE MAIQUETÍA (IAAIM)**

### **LEGALIDAD Y SINCERIDAD DE EROGACIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS ESPECIALES**

El IAAIM es un instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente, autonomía financiera, administrativa y organizativa. Fue creado mediante Decreto Ley publicado en la Gaceta Oficial N° 29.585 de fecha 16-08-71, goza de las prerrogativas y privilegios otorgados por la República; se encontraba originalmente bajo la tutela del extinto Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), actual Ministerio de Infraestructura (MINFRA). Las competencias, organización y funcionamiento del instituto se rigen por su ley de creación y el reglamento de la misma; por el Reglamento de Coordinación, Administración y Control de los Institutos Autónomos de la Administración Pública Nacional y por reglamentos especiales e internos. Es importante señalar que el IAAIM es un ente descentralizado sin fines empresariales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 numeral

1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 37.978 de fecha 13-07-2004, sujeto al control de este máximo Organismo Contralor, de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001. El patrimonio del instituto está conformado por los bienes afectados al funcionamiento del Aeropuerto Internacional de Maiquetía que determine el Ejecutivo Nacional, los que se les incorpore o adquiera en el futuro por cualquier título, así como, por las cantidades percibidas por concepto de tasas, cánones, derechos de aterrizaje y estacionamientos, los ingresos por concesiones, autorizaciones, operaciones y negociaciones comerciales. Los demás bienes y derechos que haya adquirido o que adquiera en la realización de sus actividades.

### **Alcance y objetivo de la actuación**

La referida actuación se orientó a la evaluación de la legalidad y sinceridad de las erogaciones efectuadas por el Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía (IAAIM) relacionados con la ejecución de programas especiales durante el período comprendido entre los años 2001 y 2004.

### **Observaciones relevantes**

El IAAIM en fecha 02-12-2000, por intermedio del entonces director general, suscribió un convenio con el Ministerio del Interior y Justicia por un lapso comprendido entre el 01-02-2001 hasta el 31-12-2001, cuyo objeto fundamental era la asignación de personal técnico administrativo en la oficina de la Dirección General de Identificación y Extranjería (DIEX), que funciona en las instalaciones del instituto, a los efectos del cumplimiento eficiente de las actividades de control migratorio relativas a la identificación y control de ciudadanos. En tal sentido, es necesario observar que el instituto según lo previsto en la cláusula quinta del referido convenio, se comprometía a contribuir en la capacitación técnica del personal designado por el ministerio, así como a pagar bonos de eficiencia y productividad directamente al personal. No obstante, es importante destacar que este

tipo de operaciones no guarda relación con las actividades que le corresponde ejercer al IAAIM según lo previsto en el artículo 2 de su ley de creación, el cual señala: "...El Instituto tendrá a su cargo: construir, acondicionar, mantener, desarrollar, administrar, y explotar el conjunto de obras e instalaciones destinadas al transporte aéreo civil del Aeropuerto Internacional de Maiquetía, perfeccionar continuamente los servicios, en orden a su seguridad, regularidad y eficiencia, mantener un enlace permanente con los demás aeropuertos, prestar los servicios mediante la aplicación combinada de criterios técnicos y comerciales, supervisar y coordinar las funciones y servicios que se presten en el aeropuerto...". Lo anterior evidencia la ejecución de operaciones que difieren del ejercicio de las atribuciones y competencias que tiene expresamente conferidas el instituto por su ley de creación, situación que no se ajusta a lo previsto en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El IAAIM pagó la cantidad de Bs. 1.112,00 millones para cumplir con obligaciones salariales derivadas del convenio suscrito con el Ministerio del Interior y Justicia señalado en la observación precedente. Tal situación fue corroborada a través del análisis efectuado por este Organismo Contralor a 14 órdenes de pago emitidas durante los años 2001 y 2002. Los referidos pagos fueron imputados en el presupuesto de gastos a la partida 04-07-99-01-00, denominada "Transferencias Corrientes Diversas", no obstante; dicha partida según lo previsto en el Plan Único de Cuentas aplicable, ahora Clasificador de Partidas, se corresponde con el concepto de: transferencias corrientes diversas que realicen los organismos del sector público a otros entes públicos, al sector privado o al sector externo y que no suponen contraprestación de bienes o servicios. Adicionalmente, cabe destacar que se constató que las mencionadas órdenes de pago fueron emitidas a favor del mismo instituto, para pagar en efectivo al personal de la DIEX, razones por las cuales las referidas operaciones no se corresponden con la naturaleza y concepto de la partida del gasto imputado. En este sentido, el artículo 49 de la LOAFSP establece que "No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista". Al respecto, el director de la Oficina de Planificación y Presupuesto del IAAIM

informó a este Organismo Contralor que el pago derivado de los compromisos salariales y otras asignaciones al personal de la DIEX, fue motivado por un convenio suscrito entre ambas partes debido a la carencia de funcionarios de la oficina de Extranjería en el Terminal internacional del instituto, y debido a la falta de recursos por parte del ente de migración, el IAAIM asumió los pagos de los salarios correspondientes a dicho personal. Aunado a ello, se determinó que para la fecha en que se efectuaron los pagos (año 2002) el acuerdo en el cual se fundamentaron los mismos no estaba vigente, de donde se desprende que los pagos ejecutados derivados del referido convenio, no cumplieron con los requisitos para ser considerados como obligaciones válidamente adquiridas, a tenor de lo indicado en el artículo 54 de LOAFSP. Lo antes expuesto limita el desarrollo de las actividades que son propias del IAAIM, por cuanto incide desfavorablemente en el cumplimiento de metas y objetivos propuestos, y afecta de manera directa la ejecución y financiamiento de los programas vinculados con el objeto del instituto en atención de lo establecido en su ley de creación.

De la revisión efectuada a 210 órdenes de pago emitidas por el IAAIM durante el período 2001-2004, por un total de Bs. 10.893,00 millones, para honrar compromisos salariales derivados del denominado “Plan Bolívar 2000” desarrollado por el instituto, el cual comprendió la contratación de personal a tiempo determinado, para realizar labores de mantenimiento y conservación de las instalaciones del aeropuerto, se evidenció que las mencionadas órdenes fueron imputadas a la partida 04-03-00-00-00, la cual corresponde a “Servicios No Personales”, cuyo concepto según lo dispuesto en el Plan Único de Cuentas vigente para las fechas, ahora Clasificador de Partidas, indica entre otros aspectos, que sólo debe ser utilizada para cancelar servicios prestados por personas jurídicas, tanto para realizar acciones jurídicas, administrativas o de índole similar, como para mantener los bienes de la institución en condiciones normales de funcionamiento. Sin embargo, es importante destacar que dichos pagos se originaron de la prestación de un servicio ejecutado por personas naturales contratadas directamente por el instituto, razón por la cual la imputación presupuestaria del pago debió efectuarse a través de la partida 04-01-01-06-00 “Remuneraciones al Personal

Contratado”; adicionalmente, se constató que las referidas órdenes de pagos tenían como beneficiario al IAAIM. En tal sentido, el artículo 49 de la LOAFSP, vigente para la fecha, establece que “No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista”. Al respecto, el Director de la Oficina de Planificación y Presupuesto del IAAIM informó a este Organismo Contralor, a través del cuestionario de fecha 04-10-2005, que se imputó a la partida 04-03-10-01-00, los gastos derivados por la cancelación de obligaciones salariales, relacionadas con el “Plan Bolívar 2000” por cuanto en esa partida se engloba todo lo referente a los servicios de conservación, reparaciones menores, servicio de limpieza y otras obras civiles, igualmente señaló que las ordenes de pago fueron emitidas a favor de IAAIM, debido a que los trabajos de reparación no fueron ejecutados por personas jurídicas.

La situación antes descrita obedece esencialmente a una interpretación poco precisa de la naturaleza del gasto y las bases que fundamentan la imputación en cada una de sus partidas, en atención de la característica propia de las operaciones, toda vez que aun cuando la prestación del servicio laboral se dirigió al mantenimiento y conservación de instalaciones, la contratación fue realizada por el instituto directamente con personas naturales por tiempo determinado personal contratado, no considerados funcionarios públicos del IAAIM, aspecto que determina la utilización en la cual pueden ser destinados los créditos presupuestarios, de acuerdo con los conceptos y premisas contenidas en el Plan Único de Cuentas aplicable, ahora Clasificador de Partidas, para las partidas referidas al “Gasto de Personal” y “Servicios No Personales”. En consecuencia, la información de la contabilidad presupuestaria no refleja la sinceridad de las transacciones realizadas debido a que las referidas operaciones no fueron imputadas a las partidas correspondientes, afectando las disponibilidades de créditos presupuestarios de partidas cuyos conceptos difieren de la naturaleza del gasto imputado.

Del análisis efectuado por esta Contraloría General de la República al Manual de Normas y Procedimientos para la Tramitación General de Pago y Emisión de Cheques del IAAIM, aprobado en fecha 24-12-2002, se evidenció

que dicho manual no establece los mecanismos necesarios que permitan garantizar que las operaciones de pago se ajusten a la normativa legal que rige la materia, por cuanto el referido instrumento de control contiene normas y procedimientos generales que dejan a discrecionalidad el desarrollo de varios procesos administrativos, no contempla ningún procedimiento que rijan las operaciones relacionadas con los programas especiales que ejecuta el instituto; asimismo, no regula aquellas erogaciones en las cuales el beneficiario de la orden de pago es el mismo organismo y el funcionario responsable del cobro, custodia y pago de la referida transacción. Al respecto, el director de la Oficina de Telemática del IAAIM informó a este Organismo Contralor que a la fecha, dicho manual se encuentra en proceso de actualización. No obstante, cabe destacar que el artículo 36 de la LOCGRSNCF establece 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”. La situación antes expuesta afecta el sistema de control interno del IAAIM, por cuanto el instituto no cuenta con un manual de procedimientos de pago y emisión de cheques que incluya los diferentes procesos y condiciones de las operaciones, a ser autorizadas, aprobadas y revisadas por parte de los funcionarios encargados de realizarlas, lo cual permite la discrecionalidad en la ejecución de las actividades fundamentales del instituto.

## Conclusiones

Del análisis efectuado a las erogaciones realizadas por el IAAIM, relacionadas con los programas especiales ejecutados durante el período comprendido entre los años 2001-2004, se evidenció que el Instituto suscribió un convenio en el cual se comprometía a contribuir con la capacitación técnica del personal designado por el MIJ, así como a cancelar bonos de eficiencia y productividad directamente al personal; igualmente, se observó que Instituto pagó la cantidad de Bs. 1.112,00 millones, a través de 14 órdenes de pago emitidas durante los años 2001 y 2002, para cumplir con obligaciones salariales derivadas del convenio antes mencionado, cabe señalar que las mencionadas órdenes de pago fueron emitidas a favor del mismo

instituto, para pagar en efectivo al personal de la DIEX, las mismas fueron imputadas en el presupuesto de gastos a la partida 04-07-99-01-00, denominada “Transferencias Corrientes Diversas”,

Adicionalmente, se constató la emisión de 210 órdenes de pago durante el período 2001 - 2004, por un monto total de Bs. 10.893,00 millones, para pagar compromisos salariales derivados del denominado “Plan Bolívar 2000” desarrollado por el instituto. Por otra parte, se determinó que el Manual de Normas y Procedimientos para la Tramitación General de Pago y Emisión de Cheques del IAAIM, no contempla los mecanismos necesarios que permitan garantizar que las operaciones de pago se ajusten a la normativa legal que rige la materia.

## Recomendaciones

Se exhorta a las máximas autoridades del IAAIM a:

- Tomar las medidas necesarias dirigidas a garantizar que las operaciones ejecutadas por el instituto, se ajusten a las disposiciones legales y reglamentarias, enmarcadas dentro de las atribuciones conferidas en su ley de creación.
- Establecer los mecanismos de control administrativos necesarios, con la finalidad de garantizar que los pagos efectuados estén debidamente imputados, a las partidas presupuestarias correspondientes, en atención al objeto y naturaleza del gasto, así como enmarcados en las definiciones y conceptos previstos en el Plan Único de Cuentas, ahora Clasificador de partidas.
- Tomar las acciones destinadas a actualizar los manuales de normas y procedimientos, a los fines de garantizar que las actividades ejecutadas por el IAAIM, estén claramente enmarcadas dentro de la normativa legal que rige sus operaciones.

## INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INAVI)

### EJECUCIÓN DE OBRAS

El Banco Obrero, Instituto Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio y distinto de la República, creado por Ley de fecha 30-06-28, fue transformado con el mismo carácter, en el Instituto Nacional de la Vivienda

(INAVI), según Gaceta Oficial N° 1.746 Extraordinario de fecha 23-05-75, con el propósito de ser un organismo ejecutor y administrador de la política de vivienda de interés social, destinada a atender a la población que el Ejecutivo Nacional califique como sujeta a protección especial en la dotación de vivienda, quedando para ese entonces bajo la tutela del extinto Ministerio de Obras Públicas. Actualmente, el Instituto se encuentra adscrito al Ministerio de la Vivienda y el Hábitat, según Decreto N° 3.126, publicado en Gaceta Oficial N° 38.024 de fecha 16-09-2004.

Mediante la Disposición Transitoria Primera, de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, publicada en Gaceta Oficial N° 38.182 de fecha 09-05-2005, se le ordenó al Ejecutivo Nacional presentar a la Asamblea Nacional, en un lapso no mayor de 90 días continuos contados a partir de la publicación de la citada Ley, el proyecto especial de liquidación y supresión del INAVI; en este sentido, la Disposición Transitoria Segunda señala que el lapso de suprimir y liquidar el Instituto no podrá exceder al 31-12-2006.

En el marco del Programa V “Nuevas Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo”, uno de los seis Programas establecidos en el artículo 12 de la Ley que Regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional, publicada en Gaceta Oficial N° 37.066 de fecha 30-10-2000, se contempló la construcción de 9.081 viviendas en 51 desarrollos habitacionales en el ámbito nacional, por un monto estimado de Bs. 70.266,00 millones; dentro de los desarrollos habitacionales programados para el estado Anzoátegui (11 en total con una inversión prevista de Bs. 3.355,20 millones), se incluyó al desarrollo habitacional Las Malvinas, ubicado en la ciudad de Barcelona, municipio Sotillo.

En fecha 08-03-2000, el INAVI suscribió el contrato N° 52-9951008-1, con el objeto de construir 20 Unidades Básicas de Vivienda (UBV), aceras y brocales en el desarrollo habitacional Las Malvinas, por un monto de Bs. 116,57 millones; el plazo previsto para dichas obras era de 60 días continuos previéndose su culminación para el 11-05-2000. Para la suscripción de dicho contrato, la empresa contratista presentó fianzas de Fiel Cumplimiento y

de Anticipo por Bs. 11,66 millones y Bs. 34,97 millones, respectivamente.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se orientó a evaluar la situación administrativa, desde el año 2001 hasta el 2005, del contrato N° 52-9951008-1, suscrito en fecha 08-03-2001 por el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI) con la empresa constructora, para la construcción de 20 soluciones habitacionales contemplados en el desarrollo Las Malvinas, ubicado en el estado Anzoátegui. En tal sentido, se plantearon los objetivos específicos siguientes: verificar las acciones llevadas a cabo por el Instituto en relación con la rescisión del contrato N° 52-9951008-1; y cuantificar los recursos cancelados a la empresa contratista por concepto del anticipo, y por obra ejecutada, así como, los montos amortizados a la fecha de la rescisión.

### **Observaciones relevantes**

En fecha 13-03-2000 fue suscrita el Acta de Inicio de la obra “Construcción de 20 soluciones habitacionales contemplados en el desarrollo Las Malvinas, ubicado en el estado Anzoátegui”, sin embargo, fue paralizada en fecha 15-03-2000, es decir, dos días después de la suscripción del acta de inicio, motivado a que el terreno no estaba en la Rasante, y en el presupuesto original no existía una partida para ejecutar la misma, tal como consta en acta de obras de la misma fecha suscrita por los representantes de la empresa, remitida a la Gerencia Estatal Anzoátegui del INAVI.

Al respecto, es de señalar que el acta de paralización no fue suscrita por los ingenieros residente e inspector, no obstante que el artículo 45, literal “ñ” de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CG-CEO), Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario de fecha 16-09-96, establece que el Ingeniero Inspector deberá elaborar, firmar y tramitar las actas de paralización conjuntamente con el ingeniero residente y el contratista. Adicionalmente, el artículo 73 de las referidas Normas, establece que el contratista deberá conocer el lugar y las condiciones donde se construirá la obra objeto del contrato, estar en cuenta de

todas las circunstancias relativas a los trabajos, por lo que no tendrá derecho a reclamación alguna por dificultades de orden técnico, errores, omisiones u otras causas que le fueran imputables.

La situación anteriormente descrita se debió a la ausencia de un proceso de planificación estructurado, lo cual se evidencia a través de la inexistencia de un proyecto definitivo de obras, que le permitiera conocer a las partes involucradas las características del terreno en donde se ejecutarían las obras, las condiciones en que se encontraba y la programación efectiva de las actividades necesarias para la culminación del desarrollo habitacional. Razón por la cual, el Instituto suscribió el contrato N° AN99-0306 de fecha 07-12-2000 con otra empresa constructora, por un monto de Bs. 4,96 millones, con el objeto de efectuar la conformación de terrazas para la construcción de las 20 UBV en el Desarrollo Las Malvinas contratadas inicialmente; lo anteriormente descrito, evidencia que efectivamente, el Instituto no entregó los terrenos debidamente conformados para la ejecución de los trabajos a ser realizados por la empresa contratista.

Lo que significa, que el Instituto, para cumplir con el objetivo de satisfacer la demanda de solicitudes de vivienda de interés social en el estado Anzoátegui, se vio en la obligación de realizar erogaciones adicionales a las inicialmente previstas en el contrato, limitando la capacidad del Instituto de otorgar nuevas soluciones habitacionales.

La Gerencia estatal Anzoátegui, a través de comunicación N° 374 de fecha 08-12-2000, solicitó la rescisión unilateral del contrato suscrito inicialmente para construcción de 20 soluciones habitacionales contemplados en el desarrollo Las Malvinas, ubicado en el estado Anzoátegui, motivado a que los trabajos presentaban un atraso significativo, originado por paralizaciones continuas en la ejecución de los trabajos por falta de material; encofrados metálicos no coinciden con las perforaciones; la paralización continua en relación a encofrados de las paredes; el ing. residente de la empresa no se encontraba en el sitio, entre otras; en fecha 28-06-2000, el Ingeniero Inspector informó a la Gerencia Estatal la existencia de irregularidades y atraso en la ejecución de la obra, así como, la necesidad de lograr

la desocupación de los ranchos habitados en la Avenida Principal donde se construirán 8 UBV y tomar una decisión con la contratista. Sin embargo, la rescisión unilateral del contrato fue aprobada por la Presidencia del INAVI, mediante Punto de Cuenta N° 2, Agenda N° 2 de fecha 31-01-2001, es decir, aproximadamente 7 meses después de la solicitud, previa opinión de la Consultoría Jurídica expuesta en Memorandum N° 0012 de fecha 18-01-2001. Sin que a la fecha de la auditoría (09-05-2006), se haya logrado el perfeccionamiento del procedimiento de rescisión unilateral previsto en las CGCEO.

El Instituto otorgó a la empresa contratista, un anticipo por Bs. 34,97 millones, para la ejecución de las obras en el desarrollo habitacional Las Malvinas, equivalente al 30,00 % del monto del contrato, conforme lo previsto en el artículo 53 de las CGCEO, de los cuales, se determinó que la empresa solo ha amortizado Bs. 5,28 millones equivalente a 15,10% del monto total del anticipo, correspondiente al descuento efectuado por el INAVI en la Valuación N° 1 cancelada a la empresa contratista en fecha 28-04-2000 por Bs. 12,31 millones (única Valuación efectivamente pagada por el Instituto a la empresa contratista); es decir, que la empresa mantiene en su poder un saldo pendiente por amortizar por concepto de anticipo por Bs. 29,69 millones a la fecha de la presente actuación (09-05-2006).

Por otra parte, no se evidenciaron las mediciones finales y el cuadro de cierre que demuestre las cantidades de obra ejecutada, ni corte de cuenta o finiquito contable del contrato, en el que se asienten los pagos realizados a la empresa y las deducciones, es decir que el Instituto no conoce la deuda que mantiene la empresa por concepto de la ejecución del contrato N° 52-9951008-1. Igualmente, no se evidenció en el expediente de la contratista, en custodia de la Gerencia Estatal Anzoátegui, las diligencias efectuadas por el INAVI dirigidas a recuperar el anticipo entregado a la empresa contratista.

Las situaciones anteriormente descritas, traen como consecuencia que el proceso de resolución bilateral y amistosa del contrato señalado, aún se encuentre pendiente por finiquitar y el contratista después de 4 años (contados a partir del 28-04-2000, fecha de la primera y única valuación cancelada a la empresa contratista y en la cual se amortizó

parte del anticipo otorgado) aún mantenga un anticipo de Bs. 29,69 millones por amortizar, sin que se evidencie que el INAVI haya procedido a recuperar el monto no amortizado del anticipo, a través de la ejecución de las Fianza de Fiel Cumplimiento y de Anticipo, por Bs. 11,66 millones y Bs. 34,97 millones, respectivamente conforme lo establecido en los artículos 10,12 y 53 de las CGCEO, entregadas al momento de suscribirse el contrato de obras.

### Conclusiones

El INAVI al 09-05-2006, no ha perfeccionado el proceso de resolución del contrato suscrito con la empresa constructora, que tenía por objeto la construcción de 20 unidades básicas de vivienda, aceras y brocales en el desarrollo habitacional Las Malvinas, ubicado en el estado Anzoátegui, ni ha determinado el monto de los saldos adeudados por la citada empresa al Instituto, aún cuando han transcurrido más de 4 años desde la solicitud efectuada en este sentido por las dependencias del INAVI Anzoátegui.

A la empresa contratista se le entregaron recursos por Bs. 34,97 millones y Bs. 12,31 millones, por concepto del anticipo otorgado y la cancelación de la valuación de obra N° 1, respectivamente, para un total de Bs. 47,28 millones, equivalente a 40,56% del monto total del contrato. Del anticipo otorgado, la empresa solo ha amortizado la cantidad de Bs. 5,28 millones, manteniendo en su poder un saldo deudor de Bs. 29,69 millones al 09-05-2006, sin que se haya evidenciado las acciones pertinentes, por parte del Instituto, tendentes a su recuperación, en detrimento del patrimonio de la institución.

Tales situaciones dejan de manifiesto la ausencia de una adecuada planificación por parte del Instituto, vinculada con una estructura organizativa que no responde de manera efectiva y eficaz, en el sentido de ejercer las acciones correspondientes, dirigidas a satisfacer los objetivos previstos y salvaguardar sus recursos.

### Recomendaciones

Esta Contraloría General de la República recomienda a la Junta Liquidadora del INAVI, lo siguiente:

- Se exhorta avocarse a definir la situación administrativa presentada con ocasión de la rescisión del contrato suscrito con la empresa constructora.
- Se insta, a los fines de que el proceso de liquidación, mediante el cual esa Junta asumió las obligaciones propias de la Institución, esté dirigido de manera efectiva, permitiendo crear la plataforma organizativa requerida, para asegurar que al organismo que se le confieran sus funciones, corrija las situaciones observadas, en el sentido de depurar los casos en los cuales el Instituto no haya finiquitado los contratos que se encuentren en situaciones similares, a los efectos de sincerar la totalidad de los recursos que por este concepto las diferentes empresas contratistas le adeudan al Instituto, con miras a lograr un manejo adecuado de los recursos asignados para satisfacer las necesidades de la colectividad contempladas en la carta magna.
- Ejercer las acciones judiciales tendentes a exigir el pago correspondiente, así como los daños y perjuicios ocasionados; de lo cual deberá mantener informado a este Organismo Contralor.

### INSTITUTO PARA EL CONTROL Y CONSERVACIÓN DE LA CUENCA DEL LAGO DE MARACAIBO (ICLAM)

#### PROCESO DE LICITACIÓN

El Instituto para el Control y la Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM) es un ente descentralizado funcionalmente con forma de Derecho Público, sin fines empresariales, creado bajo la figura de Instituto Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, mediante decreto Ley de fecha 28-12-81 (Gaceta Oficial No. 2.890 Extraordinaria de la misma fecha), adscrito al Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales (MARN), entre sus atribuciones podemos citar: promocionar, planificar, investigar y ejecutar directamente o a través de otros organismos, los planes, programas y proyectos de ingeniería, así como, la preparación de normas y evaluación de aquellos aspectos inherentes a la conservación del Lago de Maracaibo y su cuenca hidrográfica, recomendar al ejecutivo Nacional las prioridades y los proyectos de financiamiento para las investigaciones y la conservación del Lago de Maracaibo y su cuenca hidrográfica.

La estructura organizativa del Instituto se encuentra conformada de la manera siguiente: Consejo Directivo, Consejo General, Presidencia, Vicepresidencia, Asesores Técnicos, Unidad de Auditoría Interna, Consultoría Jurídica, las Oficinas Regionales, de Informática, de Planificación y Presupuesto y las Gerencias de Investigación, Infraestructura, Ecología Humana, Información y Educación Ambiental, así como, Administración y Servicios.

Los recursos presupuestarios asignados para el año 2004, ascendieron a Bs. 15.098,89 millones, según la Ley de Presupuesto para ese Ejercicio Fiscal (Gaceta Oficial No. 5.678 extraordinaria de fecha 16-12-2003), monto que fue incrementado posteriormente, a través de órdenes de pago directas por la cantidad de Bs. 117,00 millones, créditos adicionales por monto de Bs. 3.924,43 millones, así como, ingresos propios por la cantidad de Bs. 3.522,34 millones, para un total de recursos para el ejercicio fiscal de Bs. 22.662,66 millones.

Cabe destacar que, el monto de recursos presupuestarios asignados inicialmente prevé los recursos provenientes de una operación de Crédito Público por la cantidad de Bs. 6.000,00 millones, destinados a financiar el Proyecto Sistema de Tratamiento de Aguas Servidas Maracaibo Norte (Gaceta Oficial No. 5.677 Extraordinario de fecha 16-12-2003).

El Sistema de Recolección, Transportación y Tratamiento de Aguas Servidas en el Sector Norte Maracaibo, prevé la realización de la obra Colector Peonías II, cuyo objetivo es dotar del servicio de cloacas a una extensa zona residencial situada en el norte de la ciudad de Maracaibo, donde están asentados numerosos barrios, tales como, El Níspero, El Sitio, José Félix Ribas, Hato Escondido y otros barrios pertenecientes a la Hoya Las Peonías. Se incluyó un conjunto de colectores afluentes al Colector Las Peonías, previniendo futuros desarrollos tanto del sector público como privado.

La Comisión de Licitaciones se encontraba constituida para el año 2004, por 7 miembros pertenecientes a la Institución, 1 Presidente y 6 vocales, integrada por representantes de las Gerencias de Infraestructura Ambiental,

Administración y Servicios e Información y Educación Ambiental, Consultoría Jurídica, División de Operaciones, Mantenimiento y Control de Sistemas de Tratamiento, Inspector de Seguridad Industrial, Ingeniero Sanitario, y Unidad de Auditoría Interna, como observador del procedimiento de selección del contratista.

El Proceso de Licitación General No. 2004/04, contó inicialmente con la participación de 11 empresas, de las cuales 7 entregaron los documentos para la preclasificación.

### **Alcance y objetivos de la actuación**

La actuación se circunscribió a la evaluación del proceso de licitación de la obra denominada Colector Peonías II, ubicado en el Sector Noroeste de la ciudad de Maracaibo, estado Zulia, durante el ejercicio fiscal 2004, a tal efecto, se verificó la legalidad y sinceridad en el proceso de licitación y adjudicación.

### **Observaciones relevantes**

La Comisión de Licitaciones del Instituto, le otorgó a la contratista, en la evaluación técnica para la calificación de las empresas, la puntuación máxima de 65,00 puntos, de los cuales el 25,00% corresponden a los listados de maquinarias y equipos de construcción presentados, constatándose en el análisis realizado en los listados de maquinarias y equipos, que no contienen las especificaciones técnicas de los mismos, ni todas las maquinarias y los equipos requeridos para la ejecución de la obra, estimados como necesarios para la realización de 32 partidas, señaladas en los cuadros de análisis de precios unitarios del Consorcio, no obstante, lo establecido en el artículo 63 de la Ley de Licitaciones (Gaceta Oficial No. 34.830 de fecha 30-10-91), el cual prevé el mecanismo de precalificación, cuya documentación debe ser recibida en un sobre con las manifestaciones de voluntad de participar en la licitación y los documentos necesarios para la calificación y en sobre separado las ofertas, en concordancia con el numeral 9.2 del Pliego de Licitaciones, el cual establece que la Comisión examinará los documentos requeridos para la calificación y la oferta. Al respecto, la Comisión de Licitaciones del ICLAM,

no evaluó el contenido de la documentación referida en los listados de maquinarias y equipos, presentada por las empresas participantes, a los fines de diferenciar y otorgar una puntuación en correspondencia con su capacidad técnica para la ejecución de la obra. Esta situación limitó a la Comisión de Licitaciones a precalificar otra empresa, que ofreciera mayor capacidad técnica para asumir la obra, así como, el ejercicio del control fiscal por parte de este Órgano Contralor.

El Consejo Directivo del ICLAM, según Acta de Asamblea Extraordinaria No. 2004/07 de fecha 04-12-2004, desestimó el informe de recomendación de la buena pro, presentado por la comisión de licitaciones del Instituto, y en su lugar otorgó la buena pro del proceso de Licitación General 2004/04, a la contratista la cual había sido descalificada por la precitada Comisión, no obstante, lo previsto en el artículo 90 de la Ley de Licitaciones, el cual establece que, se debe otorgar la buena pro a la oferta que resulte ganadora, según los criterios de evaluación y requisitos o condiciones establecidos en los pliegos de licitaciones, en concordancia con el artículo 85 ejusdem, mediante el cual se establece que, la Comisión de Licitaciones cuenta con la competencia para recomendar la adjudicación de la oferta. Al respecto, el Consejo Directivo del ICLAM, se acogió a la opinión jurídica contenida en la comunicación S/N de fecha 01-12-2004 emitida por una firma de abogados externos, en la cual señala a la Comisión de Licitaciones, que es un órgano asesor y sus decisiones son simples recomendaciones, que podrán ser adoptadas por el Consejo Directivo o no. Esta situación vulnera la razón y espíritu de la Comisión de Licitaciones, a quien se le encomendó el procedimiento para la selección de contratistas, consagrados en la normativa que regula la materia, los cuales están dirigidos a asegurar la transparencia, eficiencia y honestidad en dichos procedimientos.

La Buena Pro otorgada a la contratista por el Consejo Directivo del ICLAM, de fecha 04-12-2004, se efectuó 17 días hábiles después de haber recibido la recomendación de otorgamiento de la buena pro por parte de la Comisión de Licitaciones del Instituto, ocurrida el 10-11-2004, no

obstante, lo previsto en el artículo 93 de la Ley de Licitaciones el cual establece que, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción del informe que presente la Comisión, la máxima autoridad del ente licitante debe otorgar la buena pro o declarará desierta la licitación. Al respecto, el Consejo Directivo del ICLAM en fecha 10-11-2004, acordó diferir el otorgamiento de la buena pro, así como, enviar a un despacho de abogados externo, una consulta jurídica relacionada con aspectos legales del proceso de licitación, cuyos resultados fueron entregados el 01-12-2004, por lo que el Consejo Directivo del ICLAM, no fue oportuno en otorgar la buena pro a la contratista para la ejecución de dicha obra, tal como lo establece la normativa que rige la materia.

Se canceló a una firma de abogados externos, la cantidad de Bs. 3,08 millones, por concepto de honorarios profesionales por el estudio y elaboración de una opinión jurídica en relación con aspectos vinculados con el procedimiento de Licitación General No. 2004-04, para la Construcción del Colector Peonías II, no obstante, el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial No. 37.305 del 17-10-2001), prevé el principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, por cuanto, el funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios, además, la estructura organizativa del ICLAM, establece la existencia del área de Consultoría Jurídica, la cual se había pronunciado al respecto en fecha 29-10-2004, siendo de la opinión que la contratista, al consignar las comunicaciones en donde se participa su disposición de proveer los recursos para la movilización del personal del ICLAM, a las localidades en donde se encontraban ubicadas las maquinarias, incurrió en una conducta contraria a lo establecido en el pliego de licitaciones numerales 10.2 y 12.1.13. Motivado, a que el Consejo Directivo del Instituto, decidió diferir otorgar la Buena Pro de la Licitación General en referencia. Esta situación generó gastos adicionales al proyecto, por cuanto el Consultor Jurídico del Instituto, tenía la competencia para apoyar jurídicamente a las autoridades y a las dependencias que lo integran.

## Conclusión

Como resultado de la evaluación del proceso de licitación general de la obra denominada Colector Peonías II, ubicado en el Sector Noroeste de la ciudad de Maracaibo, estado Zulia, realizada por el Instituto para el Control y Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM), se evidenciaron desviaciones fundamentado en que, los listados de maquinarias y equipos suministrados por la contratista, no contenían las especificaciones técnicas, ni la totalidad de maquinarias y los equipos requeridos para la ejecución de la obra, asimismo; el Consejo Directivo del Instituto, desestimó el informe de recomendación de la buena pro, presentado por la comisión de licitaciones, y en su lugar la otorgó a la contratista; la aprobación del procedimiento antes indicado, se efectuó diecisiete días hábiles después de haber recibido el informe presentado por la comisión y adicionalmente, se cancelaron honorarios profesionales por el estudio y elaboración de una opinión jurídica distinta a la emitida por la Consultoría Jurídica del Instituto, relacionada con aspectos vinculados con el procedimiento de Licitación General para la Construcción Colector Peonías II. Situaciones que incidieron negativamente en el procedimiento para la selección del contratista y por ende de la gestión de la obra.

## Recomendaciones

Se recomienda al Consejo Directivo y al Presidente del Instituto para el Control y Conservación de la Cuenca del Lago de Maracaibo (ICLAM), lo siguiente:

- Exhortar a la Comisión de Licitaciones, a establecer los mecanismos de control interno necesarios, que garanticen el análisis exhaustivo de la documentación suministrada por las empresas participantes en los procesos de licitación y la determinación de la sinceridad de la misma, como parte del examen que debe efectuarse sobre dicha documentación.
- Empezar las acciones correspondientes, a los fines de tomar en consideración las recomendaciones formuladas por la Comisión de Licitaciones o en su defecto declararla desierta, en atención a la normativa jurídica que regula la materia, asegurando la transparencia, eficiencia y honestidad en dichos procedimientos.
- Evaluar oportunamente las recomendaciones de la Comisión de Licitaciones, a los fines de cumplir los lapsos de tiempo establecidos para el procedimiento de selección del contratista.
- Encomendar a la Consultoría Jurídica del ICLAM, como área técnica de la estructura organizativa, las consultas jurídicas relativas a los procesos de licitación, cuyos resultados permitan la toma de decisiones por parte de los niveles gerenciales.