

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR INDUSTRIA, PRODUCCIÓN Y COMERCIO
CVG CARBONES DEL ORINOCO, C.A. (CVG CARBONORCA)

CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA

CVG Carbones del Orinoco, C.A. (CVG CARBONORCA), es una empresa del Estado venezolano, tutelada por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), el objeto principal de la empresa es la producción y la comercialización de bloques anódicos cocidos y bloques de cátodos para el sector aluminio, de electrodos de alta potencia para el sector siderúrgico; la producción, utilización y comercialización de coque calcinado; así como el manejo, almacenamiento y comercialización de las materias primas requeridas para la producción de ánodos; agenciamiento naviero; agenciamiento aduanal, almacenaje temporal y en general el almacenaje o depósito de toda clase de mercancías en proceso de nacionalización.

El presupuesto de Ingresos y Gastos para los años 2004, 2005 y 2006 fue de Bs.F. 94,42 millones, Bs.F. 126,26 millones y Bs.F. 190,58 millones, respectivamente, (Gacetitas Oficiales Nros. 5.680 y 5.750 ambos Extraordinarios, y 38.330 en el mismo orden, de fechas 17-12-2003, 29-12-2004 y 07-12-2005, en ese orden).

CVG CARBONORCA, dispone de 3 hornos de cocción de tipo cerrado, donde los ánodos son cocidos para mejorar sus propiedades mecánicas y de conductividad eléctrica. Las cubiertas son parte fundamental del horno de cocción, ya que esta permite el flujo de gases entre una sección y otra dentro del flujo. Adicionalmente, la cubierta mantiene confinados los gases en los fuegos, lo que permite condiciones de seguridad en el horno.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la revisión y evaluación de las actividades desarrolladas por CVG Carbones del Orinoco, C.A. (CVG CARBONORCA) para la contratación y ejecución de la obra reconstrucción de cubiertas refractarias en hornos de cocción, durante el año 2004 hasta el 09-03-2007; cuyos objetivos estaban dirigidos a verificar que los recursos asignados para la ejecución de la referida obra, fueran destinados a los fines previstos en la contratación, así como determinar si los trabajos relacionados con la reconstrucción, fueron realizados y apegados de conformidad con el contrato suscrito, mediante la revisión y análisis exhaustivo de la documentación relacionada con la referida obra, además se efectuó una inspección del área donde funciona el archivo de Registro de Proveedor.

Observaciones relevantes

En los registros de la ejecución presupuestaria relacionados con la obra reconstrucción de cubiertas refractarias en hornos de cocción, la partida presupuestaria afectada fue la 740222030, denominada Servicios Externos Mantenimiento Industrial según el Plan de Cuentas del Sector Aluminio, sin embargo, la denominación de esa partida y su codificación difieren de las partidas o cuentas establecidas en el clasificador de partidas o Plan Único de Cuentas dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), instrumento indicado en los artículos 2 y 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sobre el Sistema Presupuestario (Gacetas Oficiales Nros. 5.592 y 5.781 ambos Extraordinarios de fechas 27-06-2002 y 12-08-2005, respectivamente), en el que se refiere que los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, cumplirán el proceso presupuestario con base en el plan de cuentas presupuestarias prescrito por la ONAPRE, el cual consta de las cuentas de recursos y las de egresos, todo esto se debió a que la empresa efectuó los registros presupuestarios mediante el sistema denominado Sistemas, Aplicaciones y Productos en Procesamiento de Datos (SAP), así como, el Plan de Cuentas del Sector Aluminio, lo que limitó el ejercicio de los controles presupuestarios, y por consiguiente, la efectiva evaluación de la ejecución del plan de inversiones operativas.

De la revisión efectuada a los expedientes de la Licitación Selectiva N° CA-049-04-LS, Pedido N° 4500077932, por Bs.F. 38.555,24 relacionados con la reconstrucción de cubiertas refractarias en hornos de cocción, no se evidenció el documento principal del contrato, a pesar de la definición establecida en el artículo 5 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, el cual señala que el contrato es un instrumento jurídico que regula la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de servicio, adicionalmente el numeral 12 del artículo 47 de la citada Ley establece, entre los documentos que debe contener los pliegos de licitación, se encuentra el proyecto de contrato que se suscribirá con el beneficiario de la buena pro, tal situación obedece a que la empresa elabora el Pedido, según la Norma y Procedimiento para Adquisición de Bienes Muebles, Materiales, Contratación de Obras y Servicios mediante Licitaciones Generales y Selectivas, por lo tanto en la ejecución de la obra no se contó con un documento formalmente firmado por las partes, donde se fijaran las condiciones mediante las cuales se ejecutaría el citado Pedido.

CVG CARBONORCA, pagó a una cooperativa por concepto de compensación Bs.F. 1.314,21, con el objeto de cubrir los costos incurridos en los días que estuvo la cooperativa presente en planta sin poder realizar trabajo alguno por responsabilidad de la empresa del Estado, puesto que no disponía de grúas y equipos móviles para apoyar los trabajos de reconstrucción,

además no contaba con bastidores en buen estado, siendo que en el presupuesto del Pedido N° 4500077932, no se contempló monto alguno para cubrir tales eventualidades, así como no se estableció penalidad para la empresa contratante en caso de ocurrir esos eventos, adicionalmente, el párrafo 2 de las Condiciones Generales del citado Pedido, señala que los precios establecidos en el pedido se mantendrán vigente hasta la fecha de culminación del servicio y solo podrá variar por leyes y Decretos gubernamentales. Tal situación evidencia fallas de control interno relacionadas con la planificación, supervisión y seguimiento en la ejecución de la obra; en consecuencia la empresa pagó una cantidad de dinero en el lapso en los cuales la cooperativa no ejecutó trabajo alguno.

La cooperativa reconstruyó 239,28 metros cuadrados (m²) de cubiertas refractarias, es decir, 6 cubiertas, de un total de 717,00 m² (18 cubiertas) contemplados en el citado Pedido, siendo que las 12 restantes fueron reparadas por personal de la empresa, incumplándose con lo establecido en el mismo, por cuanto se debió considerar el número de cubiertas disponibles a ser reparadas para realizar la contratación, adicionalmente no se logró ubicar en los planes operativos de los años 2004 y 2005 de CVG CARBONORCA, los objetivos y metas a alcanzar por la empresa para llevar a cabo la referida obra, inobservando lo previsto en el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), el cual establece que cada ente debe elaborar su respectivo Plan Operativo, donde se concreten los programas proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, tal situación se debió a la ausencia de una adecuada planificación de los trabajos a ejecutar, lo que trajo como consecuencia la no ejecución de todas las obras previstas en el Pedido y la erogación de dinero por conceptos no establecidos en el mismo.

CVG CARBONORCA, no había remitido al Registro Nacional de Contratistas (RNC) la información sobre la actuación o desempeño del contratista, lo cual no se ajustaba a lo establecido en el artículo 35 de la LL, donde se indica que los entes contratantes deben remitir al RNC información sobre la actuación o desempeño del contratista, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la notificación de los resultados en la ejecución de los contratos de obras, adquisición de bienes o prestación de servicios. Tal situación demuestra la ausencia de efectivos controles internos en los mecanismos aplicados en los procesos de contratación y ejecución de las obras, lo que no garantiza a la empresa y al RNC, obtener información oportuna y confiable de la actuación de los contratistas.

De la revisión realizada a los expedientes de la Licitación Selectiva N° CA-049-04-LS, Pedido N° 4500077932 de fecha 11-11-2004, relacionados con la citada reconstrucción, se

observó que los documentos contenidos en los referidos expedientes, no estaban ordenados cronológicamente, ni se localizaron en dichos expedientes los planos, normas técnicas de construcción, memoria descriptiva, presupuesto original de la obra, programa de trabajo, cronograma de pago y acta de paralización de los trabajos. Asimismo, no se evidenció la demostración del cálculo del monto por compensación de Bs.F. 1.314,21, de igual manera no se ubicó ni fue suministrado el expediente administrativo del nombrado pedido. Al respecto, el artículo 23, literal a, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997, establece que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa, igualmente los documentos deben archivarse siguiendo un orden cronológico u otros sistemas de archivo que faciliten su oportuna localización, y conservarse durante el tiempo estipulado legalmente. Tal situación se debió a la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de control de la documentación relacionada en el expediente, dificultando el análisis detallado de los mismos y el de un adecuado control de los documentos que se deben generar para cada contrato.

En el expediente del Pedido N° 4500077932, Licitación Selectiva N° CA-049-04-LS, se observaron documentos pertenecientes a otro Pedido, relacionado con la demolición y reconstrucción de paredes, muros, pisos y cubiertas refractarias, al respecto, el artículo 107 de la LL, establece que todas las manifestaciones de voluntad, ofertas y demás documentos que se hubieren recibido o considerado en los procesos de licitación o de adjudicación directa, así como los informes, opiniones y demás actos producidos en el mismo, deben formar parte de un expediente único. Circunstancia que obedeció a la ausencia de un efectivo control y supervisión en las actividades de distribución de los documentos relacionados con cada proceso de selección de contratista, para lograr un fácil y rápido manejo de las tramitaciones concernientes con cada uno de ellos.

En la inspección realizada en marzo de 2007, a las instalaciones donde funciona el archivo de Registro de Proveedor, en el cual se resguardan los expedientes de los procesos de licitación y compra de la empresa, se evidenció la ausencia de rociadores, detectores y extintores de incendio, inobservando lo establecido en el literal b del artículo 23 de las NGCI, que señala el deber de las autoridades competentes de adoptar las medidas necesarias para salvaguardar y proteger los documentos contra incendios, así como, los artículos 769 y 770 de la Reforma Parcial del Reglamento de las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (Gaceta Oficial N° 1.631 Extraordinario del 31-12-1973), en los cuales se indica que en los establecimientos de trabajo se deben instalar equipos y sistemas de extinción de

incendio. Tal situación se deriva de la ausencia de efectivos y continuos mecanismos de control, relacionados con la vigilancia y preservación de la integridad de los archivos y documentos, lo cual potencia los riesgos de pérdida de la información allí almacenada.

Conclusiones

Los procesos utilizados por CVG CARBONORCA, no se ajustaron a la normativa que regula los órganos de la Administración Pública en materia de contratación, de conformidad con el marco legal aplicable a la fecha de la realización de tales operaciones, así como tampoco se ciñeron a las disposiciones impositivas y presupuestarias que rigen para esos organismos, aunado a las debilidades que fueron constatadas en el sistema de control interno. En ese sentido, se evidenció que el proceso presupuestario aplicado no facilitó el seguimiento y control sobre la formulación y ejecución presupuestaria; el documento denominado pedido utilizado como instrumento de contratación, no reunía las características de un contrato; se realizaron pagos sin estar establecidos en el pedido, ejecutaron 6 cubiertas en vez de las 18 relacionadas en el pedido, además la información sobre la actuación o desempeño de contratistas, no fue remitida al RNC.

Por otra parte, las instalaciones donde funciona el archivo de Registro de Proveedor, no cuenta con rociadores, detectores y extintores de incendio; los expedientes no contenían toda la documentación y la misma no se encontraba archivada correctamente.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG CARBONORCA, debe:

- Dictar las directrices necesarias para que la empresa, formule, ejecute y controle su presupuesto por Proyecto, con base en el Clasificador Presupuestario Aplicable a los Órganos y Entes del Sector Público, el cual sustituyó al Plan Único de Cuenta, ambos instrumentos dictados por la ONAPRE, con el propósito de garantizar y ejercer un adecuado control sobre el sistema presupuestario.
- Girar las instrucciones pertinentes a las dependencias correspondientes con la finalidad de que elaboren para cada contratación su correspondiente documento principal del contrato, en el cual se señale: la identificación de los contratantes; el objeto del contrato; su monto en bolívares; los plazos de inicio y terminación de la obra a ejecutar, contados a partir de fecha de la firma del contrato; el monto del anticipo si lo hubiere, el plazo de ejecución; las sanciones aplicables; las garantías convenidas; el lapso de conservación o de garantías, así como, cualquier otra condición que se considere conveniente.

- Crear e implantar mecanismos de planificación, supervisión y seguimiento en la ejecución de las obras, que le permita a la empresa programar la realización de los trabajos, prever las eventualidades y penalidades, y así cumplir con las cláusulas contractuales y los pagos.
- Dar las instrucciones a las dependencias pertinentes a los efectos de implantar dispositivos de supervisión y seguimiento a los diferentes eventos relacionados con el proceso de contratación y ejecución de las obras, así como mecanismos que permitan alertar del cumplimiento de la remisión de los documentos requeridos para las diferentes instancias gubernamentales, como lo es la actuación de desempeño del contratista.
- Empezar acciones pertinentes e inmediatas que permitan implementar dispositivos efectivos y permanentes de control y supervisión de la documentación generada en cada proceso de contratación, con el propósito de tener para cada contrato la información ordenada cronológicamente en un expediente único.
- Establecer efectivos mecanismos de supervisión y control referentes a la vigilancia y prevención de la integridad de los archivos y documentos, que incluya aspectos relacionados con la planificación y continuos dispositivos de control en el área de archivo y en los equipos destinados a la detección y extinción de incendio, a los fines de asegurar la protección de documentos, instalaciones y las personas que allí laboran.