

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DESCENTRALIZADA

SECTOR INDUSTRIA, PRODUCCIÓN Y COMERCIO

CARBONES DEL GUASARE, C.A. (CDG)

CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE REFUGIOS EN EL EJE VIAL

Carbones del Guasare, S.A. (CDG) es una empresa de capital mixto, con una participación menor al 50,00% por parte del Estado, modificados sus estatutos en varias oportunidades, siendo la última y vigente de fecha 30-03-2001, el capital social de la empresa es de Bs.F. 1,19 millones, su objeto es la exploración de ciertos depósitos de carbón situados en los Municipios Mara, Maracaibo y Páez del estado Zulia, incluyendo la minería, el procesamiento, mercadeo, venta y transporte del carbón extraído. La estructura organizativa de CDG estaba conformada por un nivel superior integrado por la Junta Directiva y la Presidencia, 2 Vice Presidencias que realizan las gestiones operativas y 5 gerencias de mandos superiores, que efectúan una gestión de asesoría, apoyo y control.

La producción neta de carbón mineral hulla bituminosa para el año 2004 fue de 6,75 millones de toneladas métricas (TM), para el 2005 de 5,67 millones de TM y en el 2006 de 6,16 millones de TM. Para los años 2004 al 2006, la actividad de CDG fue autofinanciada con ingresos generados por las ventas de carbón.

Con el objeto de reforzar la seguridad operacional del proceso de transporte terrestre de carbón desde la Mina Paso Diablo hasta el Terminal de Embarque, en Santa Cruz de Mara, CDG proyectó realizar la construcción de 6 refugios en los laterales de la vía, en los sitios que presentaban mayor incidencia de estadísticas de accidentabilidad. Asimismo, darle continuidad al programa de mantenimiento preventivo y correctivo mayor del eje vial.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo dirigida a la revisión y evaluación de las actividades desarrolladas por CDG, para la ejecución del Contrato N° CG-2004-C-46, relacionado con la obra construcción de refugios en los laterales de la vía y mantenimiento general en el eje vial Sector Tres Bocas hasta la Curva de Faga, años 2004 y 2005, en el período del 15-09-2004 al 11-05-2007, cuyo objetivo estaba dirigido a evaluar administrativamente la contratación y ejecución de la prenombrada obra, para ello se revisó y analizó exhaustivamente la documentación correspondiente a la referida obra y se efectuó una inspección en el sitio de la misma.

Observaciones relevantes

El contrato N° CG-2004-C-46 de abril 2005, suscrito con una empresa, para la construcción de la mencionada obra, por un monto de Bs.F. 4,11 millones, no fue debidamente autenticado ante el funcionario facultado o competente para ello, a los efectos de darle fe pública. Al respecto, el artículo 1.357 del Código Civil Venezolano (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinario del 26-07-82), establece como instrumento público o auténtico, aquel que ha sido autorizado con las solemnidades legales por un Registrador, por un Juez u otro funcionario o empleado público que tenga facultad para darle fe pública. Asimismo, el artículo 1.359 del citado Código, dispone que el instrumento público hace plena fe, así entre las partes como respecto de terceros, de los hechos jurídicos que declara haber efectuado, visto u oído, en el lugar donde el instrumento se haya autorizado, siempre que esté facultado para hacerlos constar. En ese sentido, fue firmado previa revisión de varias gerencias y visado por la Consultoría Jurídica. En consecuencia, tal omisión desmejora y limita como medio probatorio, el ejercicio de los derechos, intereses y acciones de CDG, frente a eventuales incumplimientos del contratista, que pudieran

presentarse durante la ejecución del referido contrato, en virtud del valor o fuerza probatoria que la ley otorga a los instrumentos públicos o auténticos.

El contrato N° CG-2004-C-46, fue suscrito en el mes de abril del año 2005, sin embargo no se observó el día de la firma del mismo; en ese sentido, el artículo 127 del Código de Comercio (Gaceta Oficial N° 475 del 21-12-55), establece que la fecha de los contratos mercantiles debe expresar el lugar, día, mes y año. Tal situación obedeció, a la ausencia de controles internos, que no permitieron que existiera una coordinación efectiva entre las diferentes gerencias involucradas con los procesos de contratación, por cuanto no contaban con mecanismos idóneos y permanentes de supervisión, control y seguimiento, dirigidos a la verificación del cumplimiento de la normativa vigente en materia de contrataciones, lo que impidió conocer la fecha de entrada en vigencia del convenio y, por ende, del cumplimiento de los eventos subsecuentes.

De la revisión efectuada a los documentos suministrados por 2 gerencias de CDG, relacionados con la construcción de la referida obra, se constató que el contrato N° CG-2004-C-46 se firmó en abril de 2005, es decir, 5 meses después de la firma del acta de inicio, la cual se suscribió el 22-11-2004, no obstante, el numeral 3 de La Emisión del Contrato T1, del Título Uso del Contrato Modelo T1, Boletín N° MC-04-011, del Manual de Contrataciones de CDG, señala que del Contrato T1 se deben elaborar 3 ejemplares del mismo tenor, los cuales deben ser firmados por los representantes de CDG y Contratista, antes del comienzo de la obra o servicio, tal situación se originó por fallas de control interno relacionadas con la aplicación de procedimientos de contratación y ejecución de obras distintos a los establecidos en el Manual de Contrataciones, en consecuencia, la empresa contratista actuó durante ese período sin la legalidad que le confiere la firma del contrato.

De la revisión efectuada a las valuaciones, facturas y demás comprobantes de pago, se determinó que a la fecha 10-05-2007, la empresa había pagado a la contratista, por concepto de obra ejecutada, Bs.F. 4,17 millones, arrojando una diferencia de Bs.F. 67,77 mil, monto mayor, con relación al monto del contrato suscrito por Bs.F. 4,11 millones, lo

que representa una variación de 1,65%, como consecuencia de aumentos y disminuciones en las cantidades de obras contratadas, sin evidenciarse la aprobación de las modificaciones del contrato por parte del nivel de autoridad financiera asignado para ello en el Boletín de Normas y Procedimientos N° BNP-03-008, sobre el Sistema de Nivel de Autoridad, al respecto el Boletín N° MC-04-008 de la Administración del Contrato, del Manual de Contrataciones de CDG, señala entre las responsabilidades del administrador del contrato, la de someter a la consideración del nivel de delegación financiera para su conocimiento y aprobación, las modificaciones del contrato, de conformidad con lo establecido en el aparte VI de este Boletín. Circunstancia que se debió a la ausencia de una adecuada planificación, control y seguimiento de los diferentes eventos relacionados con la ejecución de la obra, así como a la carencia de mecanismos de supervisión que permitieran alertar el incumplimiento de la normativa interna. Lo que trajo como consecuencia la ejecución de los trabajos sin la debida autorización y el pago de los mismos; con la erogación de dinero adicional e incertidumbre en los accionistas de la empresa, por la distribución de dividendos.

En la inspección efectuada el 07-05-2007, al eje vial Terminal de Embarque – Mina Paso Diablo, se observó que no se había construido refugio alguno en el referido eje vial, inobservando lo establecido en el literal “a” del Anexo A del contrato, sobre el alcance de la obra y especificaciones el cual señala la construcción de 6 refugios ubicados en los laterales de la vía para ser usados como resguardo de las unidades pesadas accidentadas, estos serán construidos en el Tramo Tres Bocas - El Derrote, por un costo de Bs.F. 162,85 mil. La anterior situación se deriva de la ausencia de efectivos y continuos mecanismos de supervisión, control y seguimiento relacionados con la ejecución de la obra y la vigilancia y preservación de lo dispuesto en el contrato suscrito, lo cual potencia los riesgos en la vía.

De la revisión efectuada a las valuaciones de obra ejecutada, se desprende que los trabajos estuvieron paralizados 45 días, en el lapso comprendido entre el 19-03-2005 y el 02-05-2005, sin constatarse el Acta de Suspensión Temporal de los trabajos, así como el Acta de Reinicio de la obra, a pesar de lo previsto en la Cláusula Décima Cuarta

del contrato la cual señala que se procederá a levantar un Acta de Suspensión Temporal, la cual deberá indicar la fecha de la suspensión, las causas que la motivan y el lapso probable de duración de la misma. Finalizada la causa que dio origen a la suspensión y antes de iniciar nuevamente la obra, se elaborará un Acta de Reinicio en la que se indicará la fecha y la extensión en el plazo de ejecución en caso de ser procedente. Situación que viene dada por la ausencia de mecanismos efectivos y permanentes de control y seguimiento de la documentación relacionada con la ejecución del contrato, dificultando el análisis de los mismos y así llevar un adecuado control de ejecución y culminación de la obra.

Conclusiones

Los procesos utilizados CDG, no se ajustaron a lo que establecen el Código Civil Venezolano y el Código de Comercio, de conformidad con el marco legal aplicable a la fecha de realizar tales operaciones, aunado a las debilidades constatadas en el sistema de control interno. En ese sentido, se evidenció que el contrato no fue autenticado ante funcionario facultado o competente para ello, así como no se indicó el día de la firma del mismo y se suscribió 5 meses después de la firma del acta de inicio. Por otra parte, se realizaron modificaciones en las cantidades de obras sin contar con la aprobación del nivel de autoridad financiera designado para ello, asimismo no se construyeron los refugios contemplados inicialmente en el contrato, así como la obra estuvo paralizada durante 45 días y no se suscribió el Acta de Suspensión Temporal de los Trabajos, ni el Acta de Reinicio.

Recomendaciones

La Junta Directiva de Carbones del Guasare, S.A. (CDG), debe considerar lo siguiente:

- Dictar las directrices necesarias para que las contrataciones a concretarse, sean autenticadas por ante el funcionario o empleado público que tenga la facultad para dar fe pública de dichos instrumentos, con el propósito de ofrecer a esos contratos, el valor o fuerza probatoria que la ley otorga a los instrumentos públicos, facilitando la actividad probatoria entre las partes con respecto de terceros.

- Crear los mecanismos de supervisión, control y seguimiento adecuados y oportunos de verificación y validación de la información en materia de contratación para la ejecución de obras, que le permitan a la empresa cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos previstos en la normativa legal y sublegal aplicable en el proceso de contratación, relativas a: la fecha de la firma de los contratos y que la misma se efectúe antes de la suscripción del acta de inicio.
- Girar las instrucciones a los responsables de vigilar la ejecución de los contratos de obras, que deben someter a la aprobación del responsable delegado o notificar oportunamente al nivel pertinente, la ejecución de todos los contratos y operaciones cuya cuantía exceda los límites establecidos en el Sistema de Nivel de Autoridad, para su decisión, previo a la ejecución de los trabajos, a los fines de garantizar que los compromisos que se formalicen estén debidamente aprobados por las instancias competentes.
- 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, además de la suscripción de actas según los eventos que ocurran, motivado a paralización o prórroga, y así cumplir con las cláusulas contractuales y los pagos respectivos.

CORPORACIÓN VENEZOLANA AGRARIA, AZÚCAR, S.A. (CVA)

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

CVA Azúcar, S.A., es una empresa del Estado venezolano, adscrita y bajo el control accionario de la Corporación Venezolana Agraria (CVA). La sociedad tiene por objeto establecer, coordinar, supervisar, ejecutar, inspeccionar y desarrollar la producción, comercialización, industrialización, importación y exportación de la caña de azúcar y sus derivados, así como impulsar el sector productivo azucarero nacional a través de planes de financiamiento, transferencia de tecnología, capacitación de mano de obra, importación de maquinarias y equipos y cualquier otra actividad de lícito comercio relacionada con la industria azucarera. La Asamblea General de Accionistas es el órgano supremo de

dirección de la sociedad anónima y tiene las más amplias facultades, necesarias para realizar el objeto de la misma. La Dirección y administración está a cargo de una Junta Directiva, con los más amplios poderes.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a evaluar la organización y funcionamiento de la empresa CVA Azúcar, S.A., en cuanto a la estructura administrativa y financiera vigente y los procedimientos empleados para el desarrollo de sus actividades, durante el año 2006 y primer semestre de 2007. En tal sentido, se planteó como objetivos verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento de CVA Azúcar, S.A., se ajusta a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado, así como, determinar los procedimientos utilizados para llevar a cabo las actividades propias en atención a su objeto social y constatar el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen el proceso presupuestario. Se tomó una muestra selectiva de 97 comprobantes justificativos de pago de gastos y transacciones financieras contables, correspondientes al año 2006, tomados aleatoriamente por montos significativos, sobre un universo no determinado, que totalizan la cantidad de Bs.F. 21,68 millones.

Observaciones relevantes

CVA Azúcar, S.A. no cuenta con manuales de organización, de funciones o descriptivo de cargos y de niveles de delegación de firmas (financieras y administrativas); no obstante que dichos instrumentos forman parte del Plan de Organización. En ese sentido, el artículo 36 de la Ley Orgánica de Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, señala que corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente, la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, en concordancia con el artículo 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, el cual señala que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades de los organismos y entidades; considerándose máximas autoridades, según lo establecido en el artículo 55 del

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 37.169 del 29-03-2001) el órgano ejecutivo a quien corresponda la dirección y administración del organismo o entidad, y en caso de que el organismo o ente respectivo tenga Junta Directiva, éste se considerará como el órgano ejecutivo a quien corresponda la dirección y administración del órgano o entidad. Asimismo, el artículo 3 de las NGCI, establecen que el control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas. Por su parte, el artículo 20 de las NGCI, establece que en los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Esta situación se debe, particularmente, a la falta de decisiones y acciones oportunas por parte de la máxima autoridad, al no girar las instrucciones correspondientes a las gerencias involucradas a los fines de organizar y mantener actualizado el sistema de control interno de la empresa, lo que limita el establecimiento, implantación y funcionamiento adecuado del referido sistema.

CVA Azúcar, S.A., no cuenta con una oficina de Atención al Ciudadano, al respecto, el artículo 9 de la Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial N° 5.637 Extraordinario del 07-04-2003) señala que las personas a que se refieren los artículos 4 y 5 de esta Ley, entre las cuales se encuentran las sociedades del Estado, deberán informar a los ciudadanos sobre la utilización de los bienes y el gasto de los recursos que integran el patrimonio cuya administración les corresponde. A tal efecto, publicarán trimestralmente y pondrán a la disposición de cualquier persona en las oficinas de atención al público o de atención ciudadana que deberán crear, un informe detallado de fácil manejo y comprensión sobre el patrimonio que administran, con la descripción y justificación de su utilización y gasto. Tal situación obedece a la ausencia de mecanismos de control que garanticen la funcionalidad de dicha oficina, en consecuencia se limita el acceso de la ciudadanía a la información relativa a la administración del patrimonio público que corresponde.

La máxima autoridad de CVA Azúcar, S.A., a la fecha de la actuación (29-06-2007), no había convocado el concurso público para seleccionar al titular de la unidad de auditoría interna. No obstante, los artículos 27 y 30 de la LOC-GRSNCF y 136 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, prevén respectivamente, que todos los titulares de los órganos de control fiscal serán designados y seleccionados mediante concurso público. Asimismo, en el artículo 1 de la Resolución N° 01-00-000068 del 13-03-2007 (Gaceta Oficial N° 38.645 del 15-03-2007), se insta a las máximas autoridades de los órganos y entidades a que procedan a convocar al concurso público para la selección del titular de dicho órgano, dentro del lapso de 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la referida Resolución en la Gaceta Oficial. Esta situación se debe, a la actuación poco diligente de la máxima autoridad, por no haber procedido a aprobar el llamado a concurso público para la designación del titular del órgano de control fiscal. Lo cual trae como consecuencia, que no disponga del Auditor Interno, debidamente designado por concurso público.

Se evidenció que la empresa CVA Azúcar, S.A., no previó dentro de su política presupuestaria y financiera para el año 2006, el desarrollo de la producción y comercialización de caña de azúcar y sus derivados; no obstante, otorgó 58 créditos a igual número de productores de caña de azúcar. Asimismo, para el año 2007, estimaron que los centrales azucareros Cojedes y Monagas brindaran el servicio de transporte de materia prima; tales situaciones evidencian el cumplimiento parcial del objeto social de la empresa, el cual está dirigido a establecer, coordinar, supervisar, ejecutar, inspeccionar y desarrollar la producción, comercialización, industrialización, importación y exportación de la caña de azúcar y sus derivados, así como, impulsar el sector productivo azucarero nacional a través de planes de financiamiento. En ese sentido, el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, señala que la actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas. La

actividad de las unidades administrativas sustantivas de los órganos y entes de la Administración Pública se corresponderá y ceñirá a su misión. Tal situación obedece, a que los centrales azucareros a través de los cuales se desarrollaría el referido objeto, se encuentran en proceso de construcción, montaje y puesta en marcha, lo cual trae como consecuencia que la empresa no genere una cadena agro productiva nacional que integre la producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar y sus derivados, a los fines de garantizar el abastecimiento y el fortalecimiento del desarrollo humano sostenible del país.

No se evidenció que la Asamblea General de Accionistas de CVA Azúcar, S.A. aprobara los proyectos de presupuestos de ingresos y gastos, para los ejercicios económicos financieros 2006 y 2007, tal como se contempla en la Cláusula Décima Segunda de los Estatutos Sociales de la prenombrada empresa, la cual indica, entre otras atribuciones de ese Cuerpo Colegiado, aprobar los planes, programas y presupuesto de la sociedad propuestos por la Junta Directiva. Asimismo, no se localizaron ni fueron suministradas las comunicaciones mediante las cuales remitiera dichos proyectos a su órgano de adscripción para que esta a su vez los remitiera a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP; es decir, antes del 30 de septiembre del año anterior al que registrará. Cabe señalar, que el proyecto de presupuesto de 2007 fue remitido en fecha 07-12-2006 por la empresa al Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT), hoy Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAT). De lo antes expuesto, se desprende la existencia de debilidades de control por cuanto la información que se utilizó como base para la aprobación de los referidos presupuestos, carecen de sinceridad, toda vez que las etapas de formulación y ejecución no fueron desarrolladas, en consecuencia, el presupuesto asignado en función de una planificación, no se ajustó a las necesidades reales de la organización, así como se limita el ejercicio de la competencia que legalmente tiene atribuida la ONAPRE.

CVA Azúcar, S.A., no cuenta con un sistema que permita el registro de las operaciones presupuestarias en todas sus etapas. No obstante, el artículo 131 de la LOAFSP, establece que el sistema de control interno tiene por objeto asegurar

el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, así como garantizar la rendición de cuentas. Por su parte, el principio contable denominado Registro e Imputación Presupuestaria, establecido en el artículo 4 numeral 13 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (Gaceta Oficial N° 36.100 del 04-12-96), señala que las transacciones presupuestarias de gastos deberán registrarse en la contabilidad en todas sus etapas; es decir, autorización del gasto, establecimiento del compromiso, reconocimiento de la obligación o gasto causado, ordenación o solicitud de pago y extinción de la obligación, en concordancia con el artículo 12 del Reglamento N° 4 de la LOAFSP sobre el Sistema de Contabilidad Pública (Gaceta Oficial N° 38.318 del 21-11-2005), el cual establece que el registro de estas transacciones se realizará en función de los momentos contables vigentes. Esta situación se debe a que no han realizado las diligencias y acciones necesarias para adquirir e implantar el sistema para el registro de las operaciones financieras y administrativas. En consecuencia, la información que contienen los comprobantes presupuestarios es insuficiente, lo cual limita a los órganos de control fiscal en las labores de control, evaluación y seguimiento de las diferentes etapas del proceso presupuestario de la empresa, así como a la alta gerencia en el control de la ejecución de los recursos, y por consiguiente, en la toma de decisiones oportunas y pertinentes.

CVA Azúcar, S.A., a la fecha de la actuación (29-06-2007), no había realizado el cierre del presupuesto del año 2006, lo cual se traduce en incumplimiento por parte de esa empresa a lo dispuesto en el artículo 73 de la LOAFSP, el cual establece que al término de cada ejercicio económico financiero, las sociedades mercantiles y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de ingresos y gastos. El motivo por el cual la empresa no ha efectuado el referido cierre es que el sistema de contabilidad se encuentra en proceso de construcción. Tal situación origina que la empresa no cuente con resultados de la gestión

presupuestaria que permita la toma de decisiones efectivas por parte de la gerencia, lo que incide negativamente en la sana administración y salvaguarda de los recursos, así como en el ejercicio de las competencias de los órganos de control fiscal al momento de realizar las evaluaciones respectivas.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la materia y contrarias a principios que rigen las actividades de la administración pública, por cuanto la referida empresa no cuenta con manuales de organización, funciones y niveles de delegación de firmas, ni ha convocado el concurso público para seleccionar al Auditor Interno, además no cuentan con una Oficina de Atención al Ciudadano y cumplió parcialmente con su objeto social; los presupuestos de ingresos y gastos para los años 2006 y 2007, fueron elaborados de Oficio por la ONAPRE; no cuenta con un manual de modificaciones presupuestarias ni con un sistema que permita el registro de las operaciones presupuestarias en todas sus etapas.

Recomendaciones

A la Junta Directiva de CVA Azúcar, S.A.:

- Girar las instrucciones necesarias a la dependencia competente, a los fines de que sean elaborados los manuales de organización, de funciones o descriptivo de cargos y de niveles de delegación de firmas, a efecto de que se le otorgue la formalidad y legalidad requerida.
- Empezar las acciones necesarias a los fines de llamar a concurso público, para la designación del titular del órgano de control interno, de conformidad con lo establecido en la normativa legal vigente.
- Girar las directrices necesarias, a los fines de que sea creada la oficina de atención al ciudadano, con la finalidad de garantizar el acceso de la ciudadanía a la información relativa a la administración del patrimonio público que corresponde a la empresa.
- Girar las instrucciones pertinentes, a los fines de adelantar las gestiones necesarias para incorporar en el sistema presupuestario de esa empresa, el registro de

las etapas de la ejecución del presupuesto, para afectar la disponibilidad de los créditos presupuestarios asignados a las partidas y subpartidas presupuestarias de gastos, lo cual contribuirá a la evaluación, control y seguimiento de los procesos de formulación y ejecución de la gestión presupuestaria de la empresa.

CORPORACIÓN VENEZOLANA DE GUAYANA (CVG)

COMPRA-VENTA DE BIENES INMUEBLES

La Corporación Venezolana de Guayana (CVG), es un instituto autónomo con personalidad jurídica propia, creado mediante Decreto N° 430 de fecha 29-12-60, a través del cual se dictó el Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana, (Gaceta Oficial N° 26.445 de fecha 30-12-60), reformado mediante Decreto con Rango y Fuerza de Ley N° 1.531 de fecha 07-11-2001, (Gaceta Oficial N° 5.553 Extraordinario de fecha 12-11-2001).

A los fines del cumplimiento de sus objetivos y al desarrollo de la región, corresponde a la CVG, promover el desarrollo equilibrado, territorial, ambiental, económico, social, cultural, deportivo, turístico y recreacional, a cuyos efectos se declaran inalienables e imprescriptibles los terrenos que integren o sean integrados a su patrimonio o de sus empresas tuteladas. Las adjudicaciones de los terrenos se harán, mediante contratos administrativos en los que de manera implícita se establecerá el derecho de la Corporación y de sus empresas tuteladas, de recuperarlos de acuerdo a lo normado, si no se cumple el objeto para el cual fueron adjudicados o si se requiriesen para uso u obras de utilidad pública o social.

En el proceso de venta de los bienes inmuebles propiedad de la CVG a los particulares, corresponde a la Gerencia General de Bienes Inmuebles, coordinar los procesos de análisis y la tramitación administrativa y técnica de los aspectos relacionados y comprendidos entre la solicitud y la adjudicación del bien inmueble.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación fue orientada a la evaluación del proceso de compra-venta de la parcela de terreno N° UD-307-34-15,

ubicada en el Sector Curagua, Municipio Autónomo Caroní, Puerto Ordaz, estado Bolívar, y la construcción de obras en la misma, durante el período 1991-2006, y tuvo como objetivos verificar la legalidad y sinceridad del proceso y evaluar los mecanismos de control interno aplicados a los procedimientos relacionados con la compra-venta de bienes inmuebles propiedad de la CVG.

Observaciones relevantes

La Gerencia General de Bienes Inmuebles de la CVG, mediante comunicación N° GGBI/DSA 1.537 de fecha 13-06-2005, otorgó al propietario originario de la parcela de terreno anteriormente adjudicada, la liberación de la cláusula de construcción establecida en el contrato de compra-venta suscrito en fecha 21-03-91, sin que se demostrara que el referido propietario, hubiese construido una vivienda. En ese sentido, en el contrato de compra-venta, el propietario originario se obligaba, según lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del Punto Tercero, a iniciar los trabajos de ejecución de la construcción en el lapso de 12 meses, y a tener dichos trabajos concluidos en un período de 24 meses, en ambos casos contados desde la fecha de protocolización de dicho documento, y asumía el compromiso de no gravar ni enajenar en forma alguna el inmueble objeto de este contrato, hasta tanto no haya dado cumplimiento a las obligaciones de pagar el precio del terreno y de construir en los términos allí establecidos. Así mismo, la comunicación antes citada, no se ajusta a lo señalado en la Resolución N° 055-05 de fecha 09-06-2005, que establece en su artículo 2, que los actos y documentos firmados conforme a la presente Resolución deberán indicar debajo de la firma del funcionario delegatario el número y fecha de la misma, así como el expreso señalamiento de que actúa por delegación de firma del Presidente. Tales situaciones se deben a la inobservancia de las políticas establecidas por la CVG, así como a las deficiencias en los mecanismos de control interno, que no permiten a la referida Gerencia, llevar a cabo de manera eficiente los procesos relacionados con la verificación de los documentos que deben ser requeridos, a los propietarios que solicitan la liberación de la cláusula de construcción de las parcelas adjudicadas por la CVG y en el procesamiento de la autorización para efectuar la venta de las mismas. En consecuencia, las liberaciones otorgadas mediante los

procedimientos descritos carecen de legalidad y sinceridad, en detrimento de los objetivos y fines que en política de tierras lleva a cabo la CVG.

No se evidenció que la Gerencia General de Bienes Inmuebles de la CVG, efectuara control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contraídas por el propietario originario, en relación con los plazos establecidos en el contrato de compra-venta, para el inicio de la construcción del inmueble en el lapso de 12 meses y de tenerlo concluido en 24 meses, contados a partir de la firma del referido contrato. Al respecto, el Reglamento Orgánico y de Funcionamiento de la CVG (Resolución del Directorio Ejecutivo N° DIR 8.889 de fecha 30-04-2004), establece entre las funciones que debe cumplir la Gerencia General de Bienes Inmuebles de la CVG, la de velar por el cumplimiento de las políticas de tierras y coordinar los procesos de análisis y tramitación de lo concerniente a la enajenación, venta, arrendamiento y comodatos, conforme a los lineamientos establecidos. Asimismo, el artículo 22 del EODG, indica que el procedimiento de adjudicación deberá comprender la conformación del expediente donde se inserten los recaudos y demás elementos relativos a las fases de iniciación, sustanciación y decisión, que ofrezcan garantías de desarrollo y uso de la respectiva parcela por el adjudicatario, de acuerdo con los planes de ordenamiento urbano, las políticas que sobre la materia dicte la Corporación y los términos del documento de adjudicación. Los hechos mencionados, tienen su origen en la inobservancia de la normativa interna establecida y la falta de mecanismos de control interno, para ejercer seguimiento efectivo de las condiciones establecidas en los contratos administrativos vinculados con la adjudicación de tierras, lo que implica la afectación de los intereses patrimoniales, al no poder ejercer oportunamente sus derechos de recuperar los bienes, si no se cumpliera el objeto para el cual fueron otorgadas las tierras.

La CVG, no cuenta con manuales de normas y procedimientos que regulen los procesos relacionados con la venta, arrendamiento y comodato de los bienes inmuebles de su propiedad, así como, lo vinculado con la inspección de obras, servicios, la adquisición de bienes y la guarda y custodia de los expedientes de los contratos de ventas

de bienes inmuebles, además no dispone del reglamento sobre la administración de tierras al que hace referencia el artículo 22 del EODG. Al respecto, los artículos 35, 39 y 3 literal c), de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001) y 22 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-97), señalan que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas y normas, cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad, de igual manera, los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo, deberán vigilar el cumplimiento de las normas, los planes y políticas, y de los instrumentos de control interno referidos, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión; además, que las máximas autoridades jerárquicas de cada ente u organismo, deben organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, aprobar los manuales técnicos y de procedimientos, los cuales deben incluir los diferentes pasos y condiciones de las operaciones a ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas. Adicionalmente, la Disposición Final Tercera del EODG, señala que el Directorio Ejecutivo dictará los reglamentos y manuales de procedimientos internos que regulen el funcionamiento de la Corporación en conformidad con la ley. Estas situaciones se deben a la inobservancia por parte del Directorio Ejecutivo de la CVG, de las atribuciones que tiene asignadas en el EODG, en menoscabo de la legalidad y formalidad de las actividades y procesos relacionados con la ejecución de la política de tierras y la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales sobre los bienes inmuebles adjudicados por la CVG, limitando el logro de los fines establecidos y la salvaguarda de los derechos de la Corporación y de los adjudicatarios, además de restringir al personal a conocer y responsabilizarse por las diferentes actividades a ser ejecutadas.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustaban a la normativa que regula la venta, arrendamiento y comodato

de los bienes inmuebles, así como, la inspección de obras, la adquisición de bienes y la guarda y custodia de los expedientes de los contratos de ventas de bienes inmuebles; y contrarias a principios que rigen las actividades de la administración pública, por cuanto otorgaron la liberación de la cláusula de construcción y autorizaron vender la parcela, sin que se demostrara que el propietario originario haya construido alguna vivienda sobre el terreno en cuestión. Se observaron deficiencias de control interno relacionadas con la carencia de normas e instrumentos para ejercer un efectivo control y seguimiento de las condiciones establecidas en los documentos contractuales, relacionados con la administración de tierras adjudicadas por la CVG, así como, la ausencia de normas específicas vinculadas con los procesos relacionados con la venta, arrendamiento y comodato de los bienes inmuebles propiedad de la CVG, la guarda y custodia de los expedientes de los contratos de ventas de bienes, y la norma relacionada con la solicitud de autorización para liberar derecho de preferencia y cláusula de construcción, establecida en los contratos de adjudicación de inmuebles, la cual no se encuentra debidamente aprobada por la máxima autoridad de la Corporación.

Recomendaciones

El Directorio Ejecutivo de la CVG, debe:

- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de que se adopten adecuados mecanismos de control interno, que garanticen el cumplimiento de las condiciones establecidas en los contratos por adjudicaciones de inmuebles propiedad de la CVG, especialmente lo vinculado con la liberación de la cláusula de construcción, así como establecer procedimientos efectivos para llevar a cabo la verificación de los documentos requeridos a los propietarios que soliciten la referida liberación, y que en el documento mediante el cual se autorice la liberación de dicha cláusula, se exprese el número y fecha de la resolución que faculta al funcionario delegatario a realizar tal acto, con el objeto de garantizar la transparencia y legitimidad de los procesos, y por ende resguardar los intereses de la Corporación.
- Ejecutar las acciones pertinentes, a los fines de que sean elaborados y aprobados los manuales técnicos,

de normas y procedimientos relacionados con la venta, arrendamiento y comodato de los bienes inmuebles propiedad de la CVG, así como, el vinculado con la inspección de obras, servicios, adquisición de bienes y la guarda y custodia de los expedientes de los contratos de ventas de bienes inmuebles, además, aprobar la normativa utilizada por la Gerencia General de Bienes Inmuebles de la CVG, para autorizar la liberación de la Cláusula de Construcción, establecida en los respectivos contratos, a efecto de que se le otorgue la formalidad y legalidad requerida.

CORPORACIÓN VENEZOLANA DE GUAYANA (CVG)

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA

La Corporación Venezolana de Guayana (CVG), es un instituto autónomo con personalidad jurídica propia, creado mediante Decreto N° 430 del 29-12-60, a través del cual se dictó el Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana, (Gaceta Oficial N° 26.445 del 30-12-60), como institución estatal descentralizada, reformado mediante Decreto con Rango y Fuerza de Ley N° 1.531 del 07-11-2001, (Gaceta Oficial N° 5.553 Extraordinario del 12-11-2001), en donde se establecen sus funciones y ámbito de acción.

Tiene por objeto el aprovechamiento racional y sostenible de cuantiosos recursos hídricos, forestales, hierro, bauxita, oro, diamantes y otros minerales existentes en la región, para impulsar el desarrollo nacional a partir de la diversificación económica, basada en una política de proyección y alianzas estratégicas con capitales públicos y privados, nacionales e internacionales.

El Núcleo de Desarrollo Endógeno La Misión (NUDE La Misión), ubicado en la carretera vía Caruachi, sector Hato Gil, municipio Caroní, estado Bolívar, se constituyó en el año 2004 con un grupo de pisatarios que ocupaban una porción de terreno de CVG desde el año 2001, en el Sector denominado La Misión, 86 personas recibieron formación en un ambiente INCE en el Marco de la Misión Vuelvan Caras 2005. Una vez graduados se les denominó Lanceros y Lanceras. Este grupo de pisatarios se constituyeron en 3 cooperativas, con 30, 25 y 31 asociados, respectivamente.

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación estuvo orientada a la evaluación administrativa, presupuestaria y financiera de las operaciones efectuadas por la CVG, con los recursos asignados al NUDE La Misión, durante el período correspondiente al año 2005 y el primer trimestre de 2007, con la finalidad de verificar la sinceridad y la legalidad de las operaciones que llevó a cabo la mencionada CVG, de los recursos asignados al nombrado NUDE, así como, evaluar la ejecución de las obras y actividades desarrolladas en dicho NUDE; para ello, se revisaron y analizaron selectivamente, 37 órdenes de compra y de servicios, así como 7 expedientes de contratos de obras, correspondientes a proyectos de infraestructura, que representaban 46,67% de un total de 15. Por otra parte, se practicó inspección en el sector La Misión, municipio Caroní, estado Bolívar, a los fines de constatar la ejecución de las referidas obras.

Observaciones relevantes

De la revisión efectuada a 27 órdenes de compra y 10 órdenes de servicio, así como a sus soportes, por Bs.F. 149,11 mil, se observó que, 6 de servicio y 13 de compra, no cumplían con las exigencias mínimas establecidas por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), por cuanto 15 de esos documentos, no tenían anexa la factura que avalara la compra y la contratación del servicio, así como en 3 casos se omitió el número de la factura y/o fecha respectiva; en 7 órdenes de servicio no se evidenció la “Solicitud de Compra y/o Servicios” y 11 órdenes, no tenían anexo los documentos “Aceptación del Servicio” y “Nota de Entrega”. Al respecto, el artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 del 24-03-2000), establece que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho; en concordancia con lo señalado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001), donde dicta que, la actividad de la Administración Pública se desarrollará

con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe, y confianza, todo esto se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica. Por su parte, los numerales 3 y 5, del artículo 101 del Código Orgánico Tributario (Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001), señalan que: incurren en ilícitos formales relacionados con la obligación de emitir y exigir comprobantes, quienes emitan facturas u otros documentos obligatorios con prescindencia total o parcial de los requisitos y características exigidos por las normas tributarias, así como, el no exigir a los vendedores o prestadores de servicios las facturas, recibos o comprobantes de las operaciones realizadas, cuando exista la obligación de emitirlos. Tal situación se originó por debilidades en el sistema de control interno, por cuanto no existen normas y procedimientos que orienten al personal que realiza las actividades relacionadas con el sistema de compras y el de contratación de servicios, a exigir los documentos que soportan las transacciones de las operaciones vinculadas con las órdenes de compra y de servicio, lo que incide en la sinceridad y transparencia de las operaciones comerciales realizadas a través de las referidas órdenes para la adquisición de bienes y servicios.

Los contratos Nros. C-80-05; C-81-05 y C-76-05, correspondientes a ejecución de obras, fueron suscritos, entre 7 y 8 meses, después de que el Presidente de la CVG mediante Punto de Cuenta, autorizara a la Gerencia de Logística y Servicios realizar los respectivos contratos. Al respecto, la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario del 01-07-81), establece en el artículo 8 que, Los actos administrativos que requieran ser cumplidos mediante actos de ejecución, deberán ser ejecutados por la administración en el término establecido. A falta de este término, se ejecutaran inmediatamente. Lo antes expuesto tuvo su origen, por no haberse establecido medidas eficientes de control y supervisión, que permitieran asegurar el cumplimiento de las decisiones tomadas por el Presidente de la CVG, lo cual vulneró los principios de celeridad, honestidad, eficiencia y eficacia, que deben regir en las actividades de la Administración Pública y en los procesos de contratación.

No se evidenció en el expediente del contrato N° C-80-05 de fecha 21-07-2006, ni en el de valuación, el Acta de Inicio de la obra correspondiente a la construcción de la cancha de usos múltiples descubierta. El artículo 17 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO) Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96, indica que la fecha efectiva de inicio de los trabajos se hará constar en acta de inicio; por su parte el Manual de Normas Generales de Contratación de la Corporación, punto 2.1) de la Sección V, correspondiente a la ejecución de obras, indica que la obra se comienza a ejecutar en el plazo señalado en el contrato, siendo que en la Cláusula Cuarta del referido contrato se indica que el Acta de Inicio es el documento que da origen al conteo de los 60 días, para la ejecución de la referida obra. La mencionada situación fue motivada porque la Gerencia de Licitaciones y Contratos de la Corporación, no implementó mecanismos de control, tales como listas de verificación de documentos que conforman los expedientes, revisiones periódicas de expedientes, entre otras, que garanticen la ejecución de una efectiva supervisión y vigilancia del manejo administrativo de los expedientes de los contratos, y que alertaran a los responsables de la ausencia del Acta en comento. En consecuencia, se desconoce la fecha efectiva en que se inició la ejecución de la obra, asimismo limitó a los administradores efectuar el seguimiento correspondiente a la misma, así como las labores de control fiscal que les compete ejercer a los órganos de control.

Las obras contratadas con 6 cooperativas, no habían sido concluidas, a pesar de que el lapso de terminación se encontraba vencido, los atrasos oscilaban entre 7 meses a 1 año. Asimismo, no se evidenció en los expedientes de las obras, los informes y actas (prorrogas y/o suspensión), que indicaran las causas de dichos atrasos. Al respecto, en la Cláusula Cuarta de los contratos se establecía que la cooperativa ejecutaría las obras en el plazo de 60 días, contados a partir de la fecha de la firma del Acta de Inicio de los trabajos. Por su parte, los artículos 41, 45 y 46 de las CGCEO, señalan que el representante del ente contratante en la obra será el Inspector, en ejercicio legal, que se designe al efecto, el 45 indica las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector, entre las cuales se encuentra la de fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena

calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, y su adecuación a los planes, a las especificaciones particulares al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del ente contratante y a todas las características exigibles para los trabajos, así como informar al menos mensualmente el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito al ente contratante, cualquier paralización o anomalía que observe en su ejecución, en concordancia con el artículo 46 de las precipitadas Condiciones, en cuanto a que el Ingeniero Inspector solicitará a la dependencia del ente contratante a la cual le corresponda, que se ordene la paralización de la obra, cuando el contratista no cumpla con las Normas Técnicas y las especificaciones de la misma. La situación planteada tuvo su origen en la ausencia de una efectiva supervisión, control y seguimiento por parte del Ingeniero responsable de realizar las inspecciones durante el desarrollo de las obras, lo que limitó el logro de la consolidación del núcleo de desarrollo endógeno y garantizar la participación y fomento de las cooperativas que lo conformarían.

No se observó el inicio de la obra correspondiente a la construcción del Centro de Salud con Residencia, por Bs.F. 112,77 mil, a pesar de que fue suscrito el contrato N° C-73-06, en fecha 01-11-2006, igualmente no se evidenció en el expediente del referido contrato, documentación donde constara la rescisión del mismo, no obstante, que en las Cláusulas Cuarta y Quinta, referidas al plazo de ejecución y al Acta de Inicio, respectivamente, se señala que la obra se ejecutará en 60 días, contados a partir de la firma del Acta de Inicio, y se indica que dicha Acta se suscribirá en los 15 días posteriores a la firma del contrato. Hecho generado por cuanto la Cooperativa responsable de la obra, manifestó la imposibilidad de dar inicio a la obra, sin contar con el pago del 50,00% de anticipo, y la Corporación no entregaba anticipo sin haberse iniciado los trabajos. En consecuencia se evidencia ausencia de mecanismos efectivos de control y seguimiento a las obligaciones contractuales, lo que conllevó a mantener vigente dicho contrato, sin la oportuna rescisión del mismo.

La CVG destinó recursos por Bs.F. 216,82 mil, destinado a la construcción de un Galpón Industrial para el funcionamiento de un módulo de Mercados de Alimentos, C.A.,

(MERCAL, C.A.), a pesar de estar concluida la obra, el mismo se encontraba inoperativo, no obstante, en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), se establecen los mecanismos institucionales del Estado para lograr que los recursos y acciones públicas asociados con el progreso del país, se asignen y realicen de manera planificada y se encausen hacia los fines y objetivos sociales, sustentados en la Carta Magna. Situación originada en no haberse establecido previamente con la coordinación Regional de MERCAL, C.A., la factibilidad de la creación del referido Módulo, lo que puede conllevar que por la inoperatividad y con el transcurrir del tiempo, se deteriore la infraestructura del mismo ocasionando un daño patrimonial a la CVG y por ende al Estado.

Conclusión

De la evaluación realizada se detectaron situaciones que no se ajustan a la normativa legal (vigente para la fecha) y contrarias a los principios que regulan el funcionamiento de los organismos de la Administración Pública, así como debilidades en el sistema de control interno, las cuales inciden en el correcto manejo de los recursos de la CVG y por ende afectan el patrimonio público del Estado.

Recomendaciones

El Presidente y demás miembros del Directorio Ejecutivo de la CVG, deben:

- Girar las instrucciones necesarias a las dependencias administrativas que intervienen en el proceso de adquisición de bienes e insumos, así como en la contratación de servicios, a los fines de que hagan exigibles la suficiente y correspondiente documentación justificativa, derivada de las operaciones ejecutadas en los mencionados procesos, de conformidad con la normativa legal e interna aplicable.
- Optimizar mecanismos de control interno en la Gerencia de Licitaciones y Contratos de la Corporación, a objeto de formar y estructurar los expedientes correspondientes de contratación de obras, con toda la documentación que le son propias, tal como el “Acta de Inicio”, así como de tramitar todo lo conducente

para la suscripción de los contratos de obras, en el lapso estipulado para ello.

- Empezar las acciones necesarias con el propósito de implementar medidas contundentes y diligentes, para que las empresas y/o cooperativas responsables de la construcción de las diversas obras que se encuentran paralizadas en el NUDE La Misión, concluyan las mismas, de lo contrario rescindir tales contratos.
- Instruir a la Consultoría Jurídica de la CVG, para que agilice todo lo conducente ante las empresas y/o cooperativas, que no cumplieron con las condiciones establecidas en los respectivos contratos, a los fines de que sean ejecutadas las fianzas que fueron suscritas para tal fin.
- Empezar las acciones necesarias y efectivas, a fin de aprovechar y optimizar el espacio físico disponible en el “Galpón Industrial” situado en el NUDE La Misión, para que sea utilizado en pro de los beneficios requeridos en el mencionado NUDE o en la región, de manera que se evite el deterioro de la infraestructura por su inoperatividad y por el transcurrir del tiempo, evitando así un posible daño al patrimonio de la CVG y por ende al Estado venezolano.

CVA CEREALES Y OLEAGINOSAS DE VENEZUELA, S.A.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO; ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A., es una empresa del Estado venezolano, adscrita a la Corporación Venezolana Agraria (CVA). La sociedad tiene por objeto la comercialización, procesamiento, importación, exportación y distribución de cualquier producto proveniente del sector agrícola, en los rubros de cereales, granos, oleaginosas y sus derivados, y la utilización de sus productos para la alimentación animal, así como cualquier otro producto proveniente de la explotación de los suelos nacionales, que beneficien a la población. En general podrá realizar cualquier actividad que se relacione con el desarrollo de la Agroindustria Nacional, a través de planes de financiamiento, transferencia de tecnología, capacitación de mano de obra, importación de maquinaria y equipos, además de cualquier otro proyecto que este vinculado a la actividad agrícola que contribuya al desarrollo sustentable de la

Nación. La Asamblea General de Accionistas es el órgano supremo de dirección de la sociedad anónima. La Dirección y administración está a cargo de una Junta Directiva.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación de la organización y funcionamiento de la empresa CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A. en cuanto a la estructura administrativa y financiera vigente y los procedimientos empleados para el desarrollo de sus actividades, durante el año 2006 y primer semestre de 2007. En tal sentido, se planteó como objetivos verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento de CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A., se ajusta a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado, así como, determinar los procedimientos utilizados para llevar a cabo las actividades propias en atención a su objeto social y constatar el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen el proceso presupuestario, en atención a la formulación y etapas de ejecución presupuestaria.

Observaciones relevantes

CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A. no cuenta con manuales de organización y funcionamiento que compilen y regulen las funciones y deberes de cada uno de los cargos y de los niveles jerárquicos. En ese sentido, los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, señalan que corresponde a cada ente elaborar sus normas y manuales de procedimientos, entre otros instrumentos, con el fin de garantizar el buen funcionamiento del sistema de control interno de la empresa, competencia que le ha sido atribuida a la máxima autoridad de cada organismo o entidad, en concordancia con lo establecido en la Cláusula Vigésima Quinta, numeral 5 de los Estatutos Sociales de la CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A., donde se indica entre las atribuciones de la Junta Directiva, la de aprobar la estructura organizacional, los reglamentos y los manuales relativos a la organización y funcionamiento de la empresa, asimismo el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del

17-06-1997, establece que en los organismos y entidades deben estar claramente definidas, mediante normas e instrucciones escritas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad, responsabilidad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Esta situación se debe, particularmente, a debilidades del sistema de control interno atinentes a la falta de decisiones y acciones oportunas por parte de la máxima autoridad de la empresa, al no girar las instrucciones correspondientes a las gerencias involucradas a los fines de organizar y mantener actualizado el sistema de control interno de la empresa, lo cual incide en los procesos de coordinación entre las distintas dependencias administrativas a los fines de lograr los objetivos institucionales.

La empresa en abril 2007 no contaba con los manuales de normas y procedimientos relacionados con la contratación de personal, solicitud de viáticos y pasajes, colocaciones financieras y el de administración del fondo rotatorio de caja chica, debidamente aprobados por la Junta Directiva de la empresa. No obstante, el artículo 37 de la LOCGRSNCF y el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, en concordancia con el artículo 22 de las NGCI, señalan que le corresponde a la máxima autoridad de cada organismo o entidad la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización. Dicho sistema incluirá los elementos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos de cada ente u órgano, y que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades. La situación expuesta se debe a la falta de decisiones y acciones oportunas por parte de la máxima autoridad de la empresa, al no girar las instrucciones correspondientes a las gerencias involucradas a los fines de organizar y mantener actualizado el sistema de control interno, en consecuencia, la referida empresa carece de la formalidad que le atribuye la aprobación de los manuales antes citados por parte de la máxima autoridad, generando que los procedimientos no estén sujetos a criterios uniformes y sean realizados en forma improvisada por el personal que labora dicha empresa.

La máxima autoridad de la sociedad no ha convocado el concurso público para seleccionar al titular de la unidad de auditoría interna. No obstante, los artículos 27 y 30 de la LOCGRSNCF, señalan que todos los titulares de los órganos de control fiscal serán designados y seleccionados mediante concurso público. Asimismo, en el artículo 1 de la Resolución N° 01-00-000068 del 13-03-2007 (Gaceta Oficial N° 38.645 del 15-03-2007), se insta a las máximas autoridades de los órganos y entidades a que procedan a convocar al concurso público para la selección del titular de dicho órgano, dentro del lapso de 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la referida Resolución en la Gaceta Oficial. Esta situación se debe, a la actuación poco diligente de la máxima autoridad, por no haber procedido a aprobar el llamado a concurso público para la designación del titular del órgano de control fiscal. Lo cual trae como consecuencia, que no disponga del Auditor Interno, debidamente designado por concurso público.

Los proyectos de presupuesto de la empresa CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A., correspondientes a los ejercicios económicos 2006 y 2007, no fueron remitido a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la LOAFSP, en el que se prevé que los directorios o la máxima autoridad aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), antes del treinta de septiembre del año anterior al que regirá, por lo que la ONAPRE, se vio en la obligación de aplicar lo dispuesto en el último aparte del artículo 69 de la LOAFSP, que ordena “si los entes regidos por este Capítulo no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto en el artículo 66, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Ejecutivo Nacional”. De lo antes expuesto, se desprende la existencia de debilidades de control por cuanto la información que se utilizó como base para la aprobación de los referidos presupuestos, carecen de sinceridad, toda vez que la etapa de formulación no fue desarrollada de conformidad con la normativa legal aplicable ni los lineamientos dados por la ONAPRE, en consecuencia, el presupuesto asignado no se ajustó a las necesidades reales de la organización.

La empresa no cuenta con un manual de modificaciones presupuestarias, al respecto, el artículo 187 de la LOAFSP, en concordancia con los artículos 101 y 102 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), establecen que los entes descentralizados funcionalmente con o sin fines empresariales y las sociedades mercantiles, deben elaborar los manuales de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias, los cuales deberán ser aprobados por la ONAPRE. Situación que se presenta, debido a la actuación poco diligente de la máxima autoridad, en cuanto a la observación y aplicación de las disposiciones legales que regula la materia presupuestaria, en consecuencia, la empresa carece de normativa interna que orienten los procedimientos y trámites autorizatorios que deben cumplirse para modificar adecuadamente el presupuesto de la empresa, a los efectos de asegurar que los procesos se realicen de acuerdo con los lineamientos de la ONAPRE y los Reglamentos que rigen la materia con el objeto de salvaguardar los recursos asignados.

El plan operativo de la empresa CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A. del año 2006, no se formuló en función de una planificación donde se considerara la viabilidad financiera, los estudios legales y técnicos necesarios para llevar a cabo los proyectos que ejecutaría la empresa para el referido año, por cuanto se observó que los 5 proyectos incluidos en el presupuesto de ingresos y gastos para el año 2006, fueron cancelados por la empresa por considerar que no era viable su realización, ya que no contaban con suficientes recursos para su ejecución, además que el terreno donde se instalaría uno de ellos, se encontraba en una indefinición legal. Al respecto, los artículos 10 y 50 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), reflejan que se entiende por viabilidad económico-financiero, que el desarrollo de los planes cuenten con suficientes recursos humanos, naturales y financieros, y que los órganos y entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo plan operativo, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, de conformidad con las directrices del Plan Operativo Anual Nacional. Tal situación se debió a que la empresa, no formuló sus planes con base en estudios, estimaciones y diagnósticos

actualizados que permitieran el funcionamiento planificado y el seguimiento oportuno de los resultados. Lo que trajo como consecuencia, la cancelación de tales proyectos por ser inviable su realización, y la incorporación de nuevos proyectos que originaron un incremento del presupuesto de un 210,57%, al pasar de Bs.F. 52,53 millones a Bs.F. 110,61 millones, limitándose así, el logro de las metas y objetivos institucionales.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la materia y contrarias a principios que rigen las actividades de la administración pública, por cuanto la referida empresa no cuenta con manuales de organización y funcionamiento, y los relacionados con la contratación de personal, solicitud de viáticos y pasajes, colocaciones financieras y el de administración de fondos rotatorios de caja chica, no se encuentran debidamente aprobados por la máxima autoridad de la empresa; no han convocado el concurso público para seleccionar al auditor interno; los presupuestos de ingresos y gastos para los años 2006 y 2007, fueron elaborados de Oficio por la ONAPRE, no cuenta con un manual de modificaciones presupuestarias, asimismo, se constató la existencia de debilidades de control interno en la planificación, que ameritaron la cancelación de los 5 proyectos que se tenía previstos a ejecutar en el año 2006, por no contar con los recursos presupuestarios para su realización y por la indefinición legal sobre el terreno donde se instalaría uno de ellos.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVA Cereales y Oleaginosas de Venezuela, S.A. debe:

- Girar las instrucciones necesarias a la dependencia competente, a los fines de que sean elaborados y aprobados los manuales de organización y funcionamiento y el relativo a las modificaciones presupuestarias, asimismo, aprobar los manuales vinculados con la contratación de personal, solicitud de viáticos y pasajes, colocaciones financieras y el de administración de fondos rotatorios de caja chica, a efectos de que se le otorgue la formalidad y legalidad requerida.

- Empezar las acciones necesarias a los fines de llamar a concurso público, para la designación del titular del órgano de control interno, de conformidad con lo establecido en la normativa legal vigente.
- Tomar las medidas necesarias dirigidas a asegurarse de la implantación de mecanismos efectivos de control y seguimiento, que garanticen la remisión de la información presupuestaria, en la oportunidad establecida en la normativa vigente, a la ONAPRE, a los fines de la respectiva evaluación, análisis y consolidación de la misma por parte de la referida instancia; asimismo, coordinar con las dependencias competentes la realización de los estudios necesarios para determinar previamente a su incorporación en el presupuesto de la empresa, la viabilidad de los proyectos a ser ejecutados en función de las metas y objetivos institucionales.

CVG ALUMINIO DE CARABOBO, S.A. (CVG ALUCASA)

ADQUISICIÓN DE BIENES Y CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

CVG Aluminio de Carabobo, S.A. (CVG ALUCASA), fue creada en fecha 21-12-93, tiene por objeto producir, vender y comercializar los productos de láminas y papel de aluminio. Es un ente descentralizado funcionalmente constituido con forma de derecho privado, adoptando forma empresarial en función de los fines y objetivos para los cuales fue creada, siendo la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) su accionista mayoritario, por poseer el 100,00% de su capital social, lo que la constituye en una empresa del Estado, con personalidad jurídica de derecho público.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación selectiva de la legalidad y sinceridad de las operaciones realizadas por CVG ALUCASA para la adquisición de bienes y contratación de servicios, en el año 2008; a cuyos fines, se seleccionó una muestra de 9 contrataciones por un monto total de Bs.F. 16,20 millones, lo que representó el 48,35% del monto total de Bs.F. 33,51 millones, correspondiente a las 23 contrataciones realizadas en el año 2008.

Observaciones relevantes

Se verificó que las contrataciones identificadas como: CC-003-2008, CP-001-2008 y CP-003-2008, se realizaron bajo concurso cerrado y consulta de precios, aun cuando sus montos superaron las 5.000 y 20.000 unidades tributarias (UT) establecidas en los artículos 55 y 61 la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial N° 38.895 del 25-03-2008 para proceder por las mencionadas modalidades de contratación. El artículo 98, numeral 2 de la LCP establece que el órgano o ente contratante deberá declarar la nulidad de los contratos en el caso que los contratos para cuya celebración la Ley exija para su adjudicación la aplicación de las modalidades de Concurso Abierto o Concurso Cerrado y se celebren sin seguir estos mecanismos. De lo anterior se desprende, que el hecho de haber procedido a aplicar modalidades de selección de contratistas sin observar los montos que en unidades tributarias establece la LCP y, no haber declarado, consecuentemente, la nulidad de dichas contrataciones, obedecen a debilidades en el ejercicio de la función de garantizar el cumplimiento de los artículos del título III “Modalidades de Selección de Contratistas” de la LCP, que le corresponde ejercer tanto a la Comisión de Contrataciones como al Jefe de Contrataciones. En consecuencia, se incurre en limitar la cantidad de proveedores de bienes o prestadores de servicios que participan en el proceso, vulnerando el principio de competencia y la promoción de la participación popular.

Las contrataciones Nros.: CP-003-2008, INT-001-2008 y INT-004-2008 fueron adjudicadas parcialmente a diversas empresas, sin que se hubiese establecido previamente en el pliego de condiciones, tal como lo prevé el artículo 85 de la LCP. La circunstancia descrita evidencia debilidades en el ejercicio de las responsabilidades del Gerente de Logística, quien debe elaborar con el apoyo de la unidad solicitante, el pliego de condiciones, así mismo, velar por el cumplimiento de lo establecido en la normativa legal aplicable. Consecuentemente, este hecho acarrea limitaciones en el cumplimiento del principio de transparencia necesario en un proceso competitivo de selección.

Se evidenció que los contratos de las contrataciones identificadas como: CC-003-2008, CC-008-2008, INT-001-

2008 e INT-004-2008, no fueron firmados por las partes contratantes. Esta situación evidencia la inobservancia de lo establecido en el artículo 94 de la LCP que establece que el lapso máximo para la firma del contrato será de 8 días hábiles contados a partir de la notificación de la adjudicación”. De conformidad con el artículo 1.133 del Código Civil de Venezuela, (Gaceta Oficial N° 2.990 Extraordinaria del 26-07-82), el contrato es una convención entre dos o más personas para constituir, reglar, transmitir, modificar o extinguir entre ellos un vínculo jurídico. Y, por su parte, el artículo 1.141 *eiusdem*, establece entre las condiciones requeridas para la existencia del contrato, el consentimiento de las partes, el cual, en los contratos escritos, se formalizan con su firma. Así tenemos, que los elementos de la definición de contrato son: acuerdo de voluntades o consentimiento de las partes, generación, modificación o extinción de obligaciones y que estas obligaciones generan prestaciones. Dicha situación evidencia debilidades de los niveles jerárquicos correspondientes, en cuanto al ejercicio de la supervisión de los aspectos de forma y de fondo de los contratos que realice la empresa. De lo anteriormente expuesto, se deriva la falta de consentimiento de las partes y la formalización de los contratos, lo que representa dificultades para exigir al contratista el cumplimiento de los términos y condiciones en ellos estipulados, lo que conlleva que la empresa CVG ALUCASA y, por ende el Estado venezolano, hayan quedado en situación de indefensión.

Al analizar los expedientes, CC-003-2008, CC-008-2008, CC-009-2008, INT-001-2008, INT-004-2008, CP-001-2008, CP-002-2008 y CP-003-2008, se observó que no fueron consignadas las Garantías de Mantenimiento de la Oferta, aun cuando el artículo 65 de la LCP establece que los oferentes deben sostener sus ofertas y presentar además, junto con sus ofertas, caución o garantía por el monto fijado por el ente contratante, para asegurar en caso de que se adjudique, el mantenimiento de la oferta hasta el otorgamiento del contrato. En concordancia, los pliegos de condiciones correspondientes a las contrataciones en cuestión, establecían que cada empresa contratista debía presentar Fianza de Sostener de Oferta, a nombre del ente contratante, que consistiría en una fianza por un monto equivalente al uno por ciento (1%) del monto ofertado, además, menciona como nota que: “la no consignación

de estos documentos solicitados será causal suficiente para el rechazo de la oferta”. Esta situación evidencia la poca diligencia de parte de los miembros de la Comisión de Contratación, en exigir la totalidad de los documentos necesarios para avalar que los contratistas cumplieran con sus obligaciones; consecuentemente, no se garantizó el mantenimiento de las condiciones de precio, cantidad, especificaciones técnicas y oportunidad de entrega de los bienes o servicios.

Al analizar los expedientes CP-001-2008, CP-002-2008, CP-003-2008, INT-001-2008, INT-004-2008, CC-003-2008, CC-008-2008 y CC-009-2008, se observó que no reposan las fianzas de fiel cumplimiento ni tampoco se evidencia que se haya retenido el 10,00% sobre los pagos realizados por CVG ALUCASA a las empresas contratistas, en inobservancia del artículo 100 de la LCP, que establece que el contratista deberá constituir una fianza de fiel cumplimiento otorgada por una institución bancaria o empresa de seguro, debidamente inscrita en la Superintendencia correspondiente, o sociedad nacional de garantías recíprocas para la mediana y pequeña industria, que no podrá ser inferior al quince por ciento (15%) del monto del contrato. Aunado a ello, en los pliegos de condiciones se estableció la entrega de una fianza de fiel cumplimiento. Relacionado con estos hechos, el artículo 71 numeral 1 y 2 de la LCP, establece que la Comisión de Contrataciones debe rechazar aquellas ofertas que se encuentren dentro de algunos de los supuestos siguientes: que incumplan con las disposiciones de la LCP, y que tengan omisiones o desviaciones sustanciales a los requisitos exigidos en el pliego de condiciones. Por su parte, el artículo 38 numeral 3 de la LOCGRSNCF, señala que el sistema de control interno, deberá garantizar, entre otros aspectos, que los responsables se aseguren que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Esta situación evidencia la poca diligencia de parte de los miembros de la Comisión de Contratación, en exigir la totalidad de los documentos necesarios para avalar que los contratistas cumplieran con sus obligaciones; consecuentemente, no se garantizó el mantenimiento de las condiciones de precio, cantidad, especificaciones técnicas y oportunidad de entrega de los bienes o servicios.

Del análisis al expediente de contratación CP-003-2008, se adjudicó parcialmente a 2 empresas, de las cuales una de ellas procedió a entregar sólo uno de los ítems contratados, manifestando su incapacidad para cumplir con el resto de la contratación; al respecto, se observó que CVG ALUCASA no procedió a rescindir el contrato, no obstante, lo establecido en el artículo 127 de la LCP, que dice que el órgano o ente contratante podrá rescindir unilateralmente el contrato cuando el contratista incurra en cualquier incumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato. Este hecho evidencia, la actitud poco diligente y la falta de supervisión del personal de CVG ALUCASA encargado de hacer seguimiento a las contrataciones. Consecuentemente, CVG ALUCASA no aseguró el cumplimiento cabal de las obligaciones asumidas por el contratista.

Aunado a lo anterior, en razón de la situación presentada, dos miembros de la Comisión de Contrataciones procedieron a suscribir un documento denominado: “Acto público de cambio de adjudicación por incumplimiento”, en el cual justifican otorgar a otra la adjudicación de los ítems que no fueron suministrados por la empresa inicialmente contratada. Del mencionado acto se desprende que constituye un trámite que no está dentro de los procedimientos de consulta de precios, para selección de contratista. Por cuanto el artículo 74 de la LCP establece que en la Consulta de Precios se deberá solicitar al menos 3 ofertas; sin embargo se podrá otorgar la adjudicación si hubiere recibido al menos una de ellas, siempre que cumpla con las condiciones del requerimiento y sea conveniente a los intereses del órgano o ente contratante. Del análisis del artículo citado, la mención de que “se podrá otorgar la adjudicación”, indica el cierre del proceso de selección del contratista, y el paso a la fase de contratación, de manera tal, que no había cabida para un acto administrativo adicional para proceder a la selección de otro contratista. Este hecho se originó por la falta de supervisión debida de los procesos de selección y contratación por parte de los miembros de la Comisión de Contrataciones, en aras a proteger los intereses de CVG ALUCASA. Lo que vició la validez y seriedad de las recomendaciones y decisiones asumidas.

Las contrataciones Nos. INT-001-2008, INT-004-2008 y CO-INT-001-2008 fueron realizados directamente por

CVG ALUCASA, bajo la modalidad de concursos abiertos anunciados internacionalmente, sin evidencia haberse formulado las peticiones de ofertas de CVG ALUCASA a INTERCVG ni las notificaciones de anulación de los procesos correspondientes; aun cuando existe un Acuerdo de Gestión de Compra suscrito con CVG Internacional (INTERCVG), en el cual INTERCVG se compromete a prestar el servicio de agenciamiento de compras de equipos, partes, piezas, repuestos, materiales y demás bienes de importación requeridos por CVG ALUCASA, el cual contempla que INTERCVG, participará previa solicitud escrita de CVG ALUCASA y, que INTERCVG presentará las ofertas recibidas de los proveedores a CVG ALUCASA dentro de los plazos que comenzarán a contarse a partir de la fecha en que INTERCVG reciba la petición de oferta. Si transcurrido un lapso de 7 días continuos después de vencido el término establecido en el cronograma de proceso para la entrega de las ofertas sin que INTERCVG haya presentado las ofertas a CVG ALUCASA, éste podrá anular el proceso previa notificación escrita a INTERCVG. Por tanto, se observa que existen debilidades en el conocimiento y manejo de los instrumentos que regulan las relaciones interempresariales por parte de los encargados del área de contrataciones. Lo que implica, por una parte, costos para el Estado venezolano derivados de la realización de las compras internacionales por parte de CVG ALUCASA, cuando ya ha sido creada INTERCVG para tales fines.

Se observó que los miembros de la Comisión de Contrataciones fueron nombrados por cargos y no por identificación personal. Al respecto, el artículo 10 de la LCP menciona que las Comisiones de Contrataciones estarán integradas por un número impar de miembros principales con sus respectivos suplentes de calificada competencia profesional y reconocida honestidad, designados por la máxima autoridad del órgano o ente contratante de forma temporal o permanente, preferentemente entre sus empleados o funcionarios, quienes serán solidariamente responsables con la máxima autoridad, por las recomendaciones que se presenten y sean aprobadas. Esta situación se originó por las debilidades en el sistema de control interno en materia de contrataciones y, trae como consecuencia, la dificultad para sentar las responsabilidades derivadas de las actuaciones que acometan los miembros de la Comisión de

Contrataciones en el ejercicio de las funciones inherentes a su nombramiento como tales.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa legal y sublegal que regula la materia de contrataciones públicas, toda vez que 3 de las contrataciones se realizaron bajo las modalidades de concurso cerrado y consulta de precios, aun cuando sus montos excedieron de las 5.000 y 20.000 UT; 3 contrataciones fueron adjudicadas parcialmente a diversas empresas, sin que se hubiese establecido previamente en el pliego de condiciones; 4 contratos no fueron firmados por las partes contratantes; en 8 contrataciones no fueron consignadas las garantías de mantenimiento de la oferta, ni las fianzas de fiel cumplimiento y tampoco se evidencia que se haya retenido el 10,00% sobre los pagos realizados a las empresas contratistas; por incumplimiento de una empresa adjudicada parcialmente se procedió a realizar un acto de cambio de adjudicación; 3 concursos abiertos anunciados internacionalmente, fueron realizados directamente por CVG ALUCASA, aun cuando existe un acuerdo de gestión de compra suscrito con INTERCVG y, finalmente, los miembros de la comisión de contrataciones fueron nombrados por cargos y no por identificación personal.

Recomendaciones

Se insta a la Junta Directiva de CVG ALUCASA, a considerar lo siguiente:

- Efectuar un análisis exhaustivo del sistema de control interno de la Gerencia de Logística, para mejorar las funciones de selección, contratación, ejecución, supervisión, seguimiento y control, así como el archivo de la información de los procesos de contrataciones públicas.
- Estudiar conjuntamente con la máxima autoridad de INTERCVG las obligaciones y derechos contenidos en el Acuerdo de Gestión de Compras suscrito entre sí, a los fines de determinar y establecer de manera clara e inequívoca las responsabilidades que deberán asumir ambas partes y garantizar el control y seguimiento

sobre el cabal cumplimiento de las obligaciones de la empresa contratista.

- Nombrar una Comisión de Contrataciones conformada por personas de calificada competencia profesional y reconocida honestidad, con la finalidad de contar con recomendaciones ajustadas a los principios que deben regir la administración pública, y por tanto, puedan ser aprobadas por las autoridades competentes de la empresa.

CVG BAUXILUM, C.A.

SELECCIÓN, CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE RIEGO

CVG Bauxilum, C.A., es una empresa del Estado venezolano, la empresa se constituyó formalmente el 23-03-1994 y su objeto está dirigido a la exploración, evaluación, explotación, industrialización y comercialización de bauxita; diseño, construcción y operación de plantas e instalaciones para la conversión de bauxita en alúmina, su comercialización y otras materias requeridas en la fabricación de alúmina; compra y adquisición del derecho a usar toda clase de concesiones, almacenaje temporal; así como, el almacenaje o depósito de toda clase de mercancías en proceso de nacionalización. Los presupuestos de ingresos y gastos para los años 2007 y 2008, fueron de Bs.F. 1.458,46 y 1.602,90 millones, respectivamente (Gacetas Oficiales Nros. 38.579 y 38.814 del 07-12-2006 y 20-11-2007).

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación al 15-08-2008, de los procesos utilizados por CVG Bauxilum, C.A., para la selección, contratación y ejecución de la obra Construcción del sistema de riego y acondicionamiento de la cancha de football del Polideportivo de CVG Bauxilum, C.A., correspondiente al año 2006. En ese sentido tuvo como objetivos específicos verificar el cumplimiento de los procedimientos de selección y contratación para la citada obra, de conformidad con la normativa legal y sublegal aplicable, además analizar técnica, financiera y presupuestariamente la ejecución de los trabajos; examinándose exhaustivamente la documentación relacionada con el referido contrato, así

como la constatación del avance físico de la obra a través de la inspección *in situ*.

Observaciones relevantes

La Comisión de Licitaciones de CVG Bauxilum, C.A., efectuó nuevamente el llamado al proceso de Licitación General bajo el N° BP-LG-0232-2006, constatándose que en la fase de calificación sólo participaron dos empresas, una empresa fue calificada en forma condicionada, por cuanto no cumplió con la evaluación financiera y legal. Es de hacer notar, que el pliego licitatorio del procedimiento no establecía la figura condicionada. Al respecto, el artículo 84 numerales 1, 3 y 7 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, establece que la Comisión de Licitaciones en el proceso posterior del examen y evaluación de las ofertas puede rechazar aquellas que se encuentren dentro de alguno de los supuestos siguientes: que no cumplan con las disposiciones del Decreto Ley; condicionadas o alternativas, salvo que ello se hubiere permitido en las condiciones de la licitación y; que no aparezca firmada por persona facultada para representar al oferente. Adicionalmente, el artículo 91 numeral 3 de la referida Ley, indica que el ente contratante podrá declarar desierta la licitación cuando todas las ofertas resulten rechazadas o los oferentes descalificados, de conformidad con lo establecido en los pliegos de licitación. De lo antes expuesto, se desprende que el Comité de Licitaciones, no acató lo establecido en la normativa que regula la materia de licitaciones, en vista de que no se cumplieron con los requisitos necesarios. Situación que limita el cumplimiento de los principios previstos en la LL, atinentes a la competencia, igualdad y las condiciones necesarias para que los procesos se ajusten a la normativa.

Se evidenció que en los registros presupuestarios relacionados con la citada obra, los códigos contables utilizados fueron los Nros. 74025020, 74025030 y 74025040, denominados Gastos de Obras Civiles, Metalmecánica y Eléctricas, respectivamente, según el Plan de Cuenta del Sector Aluminio, las cuales difieren de las partidas y/o cuentas establecidas en el Clasificador Presupuestario de Recursos y Egresos aplicable a los Órganos y entes del sector Público, dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). Al respecto, es de indicar que el

artículo 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), señala que los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, formularán, ejecutarán y controlarán su presupuesto con base al plan de cuentas o clasificador presupuestario dictado por la ONAPRE. Tal situación, obedece a que se utiliza el sistema, Aplicación y Productos en Procedimientos de datos (SAP), el cual consiste en convertir la información de los programas, cuentas contables y financieros, a la descripción del Plan Único de Cuentas, lo cual limita el ejercicio de los controles presupuestarios, y por consiguiente, la efectiva evaluación de la ejecución del plan de inversiones operativas, al igual que los resultados de la gestión presupuestaria.

El Jefe de División de la Gerencia de Logística de CVG Bauxilum, C.A., suscribió el pedido (contrato), por Bs.F. 740,78 mil, no obstante, el mismo sólo tenía delegación de firma hasta 8.000 unidades tributarias (UT), correspondiente a Bs.F. 301,06 mil a razón de la UT de Bs.F. 37,63 (Gaceta Oficial N° 38.603 de fecha 12-01-2007), como se establece en el Manual de Delegación de Autoridad, aprobado en Junta Directiva, N° JDB-2004-15-E del 19-08-2004. Tal situación, se debió a la inobservancia de los niveles de autorización y delegación previstos en la normativa interna de la empresa, así como, a debilidades en los mecanismos de control interno, inherentes a las operaciones que realiza la referida Gerencia, en materia de contrataciones de obras, lo que trae como consecuencia que funcionarios comprometan recursos presupuestarios, sin contar con la competencia para obligar ante terceros a la empresa, así como, efectuarse pagos por contrataciones carente de legalidad.

El Jefe de División de la Gerencia de Logística, suscribió modificaciones al citado pedido, relacionada con: agregar una cláusula de anticipo por Bs.F. 370,39 mil, el incremento de la fianza de fiel cumplimiento hasta 50,00% del monto total de pedido, modificación de la fecha de entrega de la obra para el 25-07-2008, el incremento de la mano de obra por Bs.F. 224,11 mil, y para la inclusión de partidas adicionales por Bs.F. 105,89 mil, para un incremento de la obra de Bs.F. 329,99 mil, lo que elevó el costo de la obra

a Bs.F. 1,07 millones. Al respecto, los artículos 35 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 del 17-12-2001, indican que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, 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; y que los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control. Tal situación, se debió a la inobservancia de los niveles de autorización y delegación previstos en la normativa interna de la empresa, así como, debilidades en los mecanismos de control interno inherentes a las operaciones que realiza en materia de contrataciones de obras, lo que trae como consecuencia que funcionarios comprometan recursos presupuestarios, sin contar con la competencia para obligar ante terceros a la empresa, así como, efectuar pagos por contrataciones carente de legalidad.

No se evidenció de la documentación contenida en el expediente correspondiente a la obra que, la Gerencia de Proyecto e Ingeniería, realizara un control y fiscalización eficiente y oportuno de los trabajos relacionados con la ejecución de la obra, ya que, el pedido correspondiente a la referida obra, fue rescindido el 21-04-2008, es decir, un año y 3 meses después de suscrito el 20-02-2007, y a 11 meses de haberse iniciado los trabajos, no obstante que, desde el inicio, la obra presentó una serie de fallas vinculadas con: solicitud de anticipo que no estaba previsto en el contrato principal, ausencia del Ingeniero Residente al comienzo de la obra, incongruencia en los plazos de culminación, programa de trabajo que no se ajustaba a la magnitud de la obra, utilización de materiales no previstos, conflictos laborales, lentitud en la ejecución de la obra y reiteradas paralizaciones, sin contar con las actas respectivas. En este sentido, los artículos 41 y 45 de las

Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96), señalan que el representante del ente contratante en la obra será el Ingeniero Inspector, en ejercicio legal, que se designe al efecto; además, indica las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector, entre las cuales se encuentra la de fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, y su adecuación a los planes, a las especificaciones particulares al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del ente contratante y a todas las características exigibles para los trabajos, así como informar al menos mensualmente el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito al ente contratante, cualquier paralización o anomalía que observe en su ejecución, y el artículo 46, en cuanto a que el Ingeniero Inspector solicitará a la dependencia del ente contratante a la cual le corresponda, que se ordene la paralización de la obra, cuando el contratista no cumpla con las Normas Técnicas y las especificaciones de la misma. Asimismo, el artículo 116 de las citadas condiciones establece que el ente contratante podrá rescindir unilateralmente el contrato en cualquier momento cuando el Contratista ejecute los trabajos en desacuerdo con el contrato o los efectúe en tal forma que no le sea posible concluir la obra en el término señalado, no mantenga al frente de la obra a un Ingeniero Residente y que cometa cualquier otra falta o incumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato, a juicio del ente contratante. Tal situación, evidencia la falta de supervisión, control y seguimiento por parte del ente contratante a fin de preservar sus intereses, así como, la falta de toma de decisiones oportunas y contundentes orientadas a subsanar las desviaciones incurridas por la contratista. Lo que trae como consecuencia que la empresa, erogue mayores recursos de lo que tenía presupuestado inicialmente para obra, por cuanto la misma quedó inconclusa, y el reinicio originará un incremento de los costos, afectando el patrimonio de la empresa.

De la comparación realizada a las cantidades de obras relacionadas en las valuaciones Nros. 1, 2 y 3 y pagadas por Bs.F. 490,30 mil, se constató, que relacionaron obras que no fueron ejecutadas, lo que originó una diferencia

de Bs.F. 82,88 mil. Al respecto, los artículos 40 y 45 de las referidas condiciones, señalan que el ente contratante ejercerá el control y la fiscalización de los trabajos que realice el contratista para la ejecución de la obra e indica entre las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector, la de fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, y su adecuación a los planes, a las especificaciones particulares al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del ente contratante y a todas las características exigibles para los trabajos, así como llevar el control de la ejecución de las partidas de las valuaciones de obra. Lo antes expuesto, tiene su origen en la poca efectividad de los mecanismos implantados por la empresa, para llevar a cabo la supervisión y fiscalización de los trabajos realizados por la contratista, lo que originó el pago de obras no ejecutadas, afectando los intereses patrimoniales de la empresa.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustaron a la normativa que regula los procesos licitatorios, por cuanto no se observó documento alguno donde se notificara a las empresas participantes, el motivo de la descalificación y, por el cual, fue declarado desierto el proceso de licitación inicial de la obra; para el nuevo proceso de licitación, se constató que en la fase de calificación sólo participaron 2 empresas de las cuales una fue calificada en forma condicionada, siendo que el pliego licitatorio del procedimiento no establecía la figura referida. La codificación de cuentas del presupuesto aplicada por CVG Bauxilum, C.A., no se ajusta al Plan de cuentas o clasificador presupuestario dictado por la ONAPRE. El Jefe de División de la Gerencia de Logística de la empresa, suscribió el pedido, así como modificaciones al mismo, sin contar con la autorización expresa para realizar tales actos; aunado a ello, no se evidenció que la Gerencia de Proyectos e Ingeniería realizara un control y fiscalización eficiente y oportuno de los trabajos relacionados con la obra. El pedido fue rescindido un año y 3 meses después de haberse suscrito, además de la inspección *in situ*, se determinó una diferencia de Bs.F. 82,88 mil, por cantidades de obras relacionadas y no ejecutadas.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVG Bauxilum, C.A., debe:

- Girar las instrucciones necesarias dirigidas a implementar medidas de control y seguimiento a los procesos de selección y contratación de obras, de acuerdo con la normativa legal y sublegal que regula las contrataciones públicas, e implantar dispositivos de supervisión que coadyuven a garantizar la transparencia, igualdad y competencia en tales procesos.
- Establecer los mecanismos de control interno necesarios que aseguren la confiabilidad de los registros e información relacionada con la contabilidad presupuestaria, en atención a los instructivos técnicos, estructura, categoría y partidas aplicables en las fases de formulación, ejecución y control del Presupuesto Público, ajustándose al Clasificador Presupuestario e instrucciones dictadas por la ONAPRE, así como a la normativa legal y sublegal aplicable, lo cual permitirá efectuar seguimiento y control eficiente de la ejecución presupuestaria, la disponibilidad de créditos por categoría de proyecto, detección de desviaciones y aplicación de correctivos.
- Adoptar las medidas pertinentes a los fines de implantar mecanismos efectivos de control, a los efectos de que los compromisos contractuales y otras operaciones que derivan en obligaciones, sean sometidas a los niveles de autorización y aprobación de la instancia administrativa competente, según la normativa interna y legal aplicable, previo al otorgamiento de tales instrumentos jurídicos, con el objeto de revestir las operaciones de la legalidad necesaria que garantice la salvaguarda del patrimonio de la empresa.
- Ejercer oportunamente como ente contratante las funciones de control, supervisión y fiscalización sobre la ejecución de los trabajos, obras y demás contrataciones acordadas con terceros, a los fines de garantizar la adecuada administración de los recursos presupuestarios y financieros asignados a los proyectos de obras, así como el cumplimiento de las metas físicas planificadas.
- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de ejercer las acciones pertinentes tendentes a la recuperación perentoria de los pagos realizados en exceso

por concepto de obra relacionada y no ejecutada de Bs.F. 82,88 mil.

- Exhortar a la Gerencia de Proyecto e Ingeniería y a las unidades responsables de ejercer la inspección de las obras, a cumplir los deberes y obligaciones a cabalidad en los términos previstos en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas y la normativa sublegal aplicable, así como en las condiciones particulares estipuladas en los respectivos contratos, con el objeto de coadyuvar conjuntamente con el ente contratante, a la correcta ejecución de las obras por parte de las empresas contratistas.

CVG INDUSTRIA VENEZOLANA DE ALUMINIO, C.A. (CVG VENALUM)

PROCESOS DE CONTRATACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES

CVG Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (CVG VENALUM), es un ente descentralizado funcionalmente constituido con forma de derecho privado, siendo su accionista mayoritario la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), por poseer el 80,72% de su capital social, lo que la constituye en una empresa del Estado, con personalidad jurídica de derecho público. El presupuesto de ingresos y gastos de CVG VENALUM, aprobado para el año 2008, fue de Bs.F. 2.624,73 millones (Gaceta Oficial N° 38.836 de fecha 20-12-2007).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de la legalidad y sinceridad de los procesos de contratación para la adquisición de bienes de CVG VENALUM. En tal sentido, se planteó como objetivos constatar la legalidad y sinceridad del proceso de adquisición de un camión cisterna para combate de incendio industrial y sus accesorios a través de las empresas CVG Internacional, C.A. (INTERCVG) y CVG International America, Inc. (CVGIA), evaluándose exhaustivamente los procesos por Bs.F. 676,79 mil en el período 2004-2008.

Observaciones relevantes

La Comisión Mayor de Licitación de CVG VENALUM, recomendó al Presidente de esa empresa la aprobación de

la adquisición de un camión cisterna a través de un proceso de adjudicación directa, siendo aprobado por el referido Presidente, aún cuando dicho acto aprobatorio era competencia de la Junta Directiva como máxima autoridad de la empresa, tal como lo contempla el artículo 88 numeral 4 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario de fecha 13-11-2001, se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia. Por tanto, se observa que la máxima autoridad de la empresa no fue diligente en el cumplimiento de la obligación de evaluar y actualizar periódicamente el sistema de control interno, el cual incluye la normativa interna, así como en la adoptar las acciones a que haya lugar para su mejoramiento y eficacia. Consecuentemente, las aprobaciones de estos actos administrativos por un funcionario no competente, compromete su legalidad, principio que debe regir a la Administración Pública.

Las autoridades de CVG VENALUM, realizaron la operación para la adquisición de un camión cisterna a través de CVGIA no obstante que el Presidente de CVG VENALUM aprobó la adquisición del referido vehículo cisterna mediante un proceso que debía realizar la empresa INTERCVG. Estas situaciones evidencian que las autoridades de CVG VENALUM e INTERCVG actuaron inobservando el artículo 1, numeral 1 de la Resolución N° 031-03 del 30-07-2003, en el cual se establece como política corporativa que la gestión de procura en el mercado internacional de bienes, insumos, materia prima, maquinarias y equipos requeridos por la CVG y las empresas del Estado bajo su tutela se realizarán a través de la empresa INTERCVG. Tal situación obedeció a que CVG VENALUM no consideró las funciones atribuidas a INTERCVG para que gestionara la adquisición de bienes y que esta tampoco asumió de manera diligente el rol que le correspondía; por consiguiente, se presentaron debilidades en el control y la supervisión de las operaciones necesarias para materializar la adquisición del camión cisterna y sus accesorios.

CVG VENALUM adjudicó directamente a un proveedor extranjero la compra de un camión cisterna por 281,95 mil

US\$, equivalentes a Bs.F. 541,34 mil (21.916,76 unidades tributarias, UT), el diferencial cambiario fue de Bs.F. 1,92/US\$ (bolívares fuertes por dólar estadounidense) de lo cual se desprende que esta debió utilizar el procedimiento de licitación anunciada internacionalmente como lo establece el artículo 61 numeral 1 de la LL, que debe procederse por licitación general o licitación anunciada internacionalmente, en el caso de adquisición de bienes o contratación de servicios, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 11,00 mil UT (el valor de la UT para el año 2004 era Bs.F. 24,70, Gacetas Oficiales Nros. 37.876 y 37.877 de fechas 10-02-2004 y 11-02-2004, respectivamente). Tal situación obedeció a que CVG VENALUM no consideró las funciones atribuidas a INTERCVG para que gestionara la adquisición de bienes y esta tampoco asumió de manera diligente el rol que le correspondía y por consiguiente, se presentaron debilidades en el control y la supervisión de las operaciones necesarias para materializar la adquisición del camión cisterna.

Se evidenció la duplicación de competencias entre las empresas INTERCVG y CVG VENALUM, por cuanto de manera simultánea ambas poseen las estructuras y tienen atribuidas las competencias de gestión de compras internacionales, tal como se desprende de las Resoluciones Nros. 031-03 y 069-06 de fechas 30-07-2003 y 08-11-2006, respectivamente, y de las Normas Generales para la Adquisición y Contratación de Bienes, Servicios y Obras de CVG VENALUM, de fechas 10-09-2003 y 16-11-2006; los cuales señalan que la empresa a través de la Gerencia de Logística y sus unidades adscritas debe realizar la adquisición de bienes, materiales, obras y servicios, atendiendo a lo dispuesto en la LL y el Manual de Delegación de Autoridad, reglamentos, normas internacionales y demás disposiciones gubernamentales que apliquen. Asimismo, establece que la gestión de compras internacionales podrá realizarse de forma directa, a través de la División Adquisición Bienes y Materiales o la División Adquisición Obras y Servicios, o utilizando los servicios de INTERCVG. Relacionado con este aspecto, el artículo 16 de la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP) Gacetas Oficiales Nros. 37.305 y 5.890 Extraordinario de fechas 17-10-2001 y 31-07-2008, respectivamente, establece que no podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si

al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos, lo cual obedece a que los términos de las prenombradas resoluciones y las referidas normas están orientadas al mismo fin, en inobservancia del precitado principio de competencia. Lo que implica, costos para el Estado venezolano derivados de la existencia simultánea de ambas estructuras y que al momento de realizar las procuras internacionales, surge la discrecionalidad en cuanto a cuál empresa debe asumir la responsabilidad derivada de los procesos relacionados.

No se evidenció, ni fue suministrado el documento donde conste que las autoridades de CVG VENALUM exigieran la constitución de garantías a INTERCVG ni a CVGIA para responder por las obligaciones que habrían de asumir por la transferencia de los fondos para la compra de un camión cisterna y sus accesorios por Bs.F. 676,79 mil, correspondientes Bs.F. 541,34 mil al precio del camión y Bs.F. 135,45 mil al precio de los accesorios. Al respecto, el artículo 38, numeral 3 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, establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento, entre otros, requisitos, de que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Lo cual evidenció que las autoridades de CVG VENALUM actuaron de manera poco diligente en resguardar el patrimonio de la empresa y no exigir a CVGIA la realización de actividades dirigidas a obtener las garantías necesarias para responder por la entrega del camión y sus accesorios. Por lo que, durante la operación de compra, la empresa del Estado quedó en indefensión ante las obligaciones que asumió la contratista, siendo que CVG VENALUM transfirió a CVGIA Bs.F. 676,79 mil para la adquisición del mencionado camión cisterna y sus accesorios, sin haberse materializado su recepción, además, de cuyo monto la empresa aún no había recuperado Bs.F. 406,12 mil.

Se realizó un traspaso de recursos por Bs.F. 170,00 mil desde el centro gestor N° 305010 Electricidad Industrial para cubrir déficit del centro gestor N° 502001 Vehículo, observándose que la codificación empleada para el identificado traspaso presupuestario correspondía al Sistemas, Aplicaciones y Productos (SAP), el cual no se ajustaba al Plan Único de Cuentas dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), según lo establecido en el artículo 4 del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), 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 prescrito por la ONAPRE. Tal situación obedece a la autodefinición que tiene CVG VENALUM sobre su naturaleza jurídica, obviando que es un ente descentralizado funcionalmente constituido de acuerdo a las normas de derecho privado adoptando forma empresarial en función de los fines y objetivos para los cuales fue creada, lo que la constituye en una empresa del Estado, con personalidad jurídica de derecho público, por consiguiente, sujeta a las disposiciones legales en materia de presupuesto público. Lo cual, ocasiona limitaciones en cuanto al control y seguimiento en la captación y uso de los recursos públicos, en la confiabilidad de la información que se genera y divulga sobre los mismos a los demás órganos encargados de consolidar el Presupuesto del Sector Público, así como, en cuanto a la garantía razonable del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios de rendir cuenta de su gestión.

Conclusiones

Se verificó la inobservancia de las disposiciones legales y de la normativa interna, en materia de contrataciones públicas y control interno, por cuanto se adjudicó directamente a un proveedor extranjero y no se exigió la constitución de garantías para la adquisición de un camión cisterna para combate de incendio industrial y sus correspondientes accesorios; se realizaron transferencias de fondos por concepto de anticipo para la adquisición de los referidos bienes, sin haberse materializado su recepción, de cuyo monto la empresa aún no había recuperado Bs.F. 406,12 mil; se observaron desviaciones en el cumplimiento del Acuerdo de Gestión de compra internacional a través de INTERCVG,

así como la concurrencia de competencias similares entre CVG VENALUM e INTERCVG para la gestión de compras internacionales; asimismo, se evidenciaron debilidades en el sistema de control interno; la codificación empleada para identificar los traspasos presupuestarios no se ajustaba al Plan Único de Cuentas dictado por la ONAPRE.

Recomendaciones

Se insta al presidente y demás miembros de la Junta Directiva de CVG VENALUM, a considerar lo siguiente:

- Realizar una revisión exhaustiva del sistema de control interno, a los fines de la implementación de efectivos mecanismos que aseguren la observancia de los principios de economía, planificación, transparencia, competencia en los procesos de contrataciones, así como el cumplimiento de los requisitos previos a la adquisición de compromisos financieros y realización de pagos; asimismo, para que utilicen el Clasificador Presupuestario Aplicable a los Órganos y Entes del Sector Público.
- Estudiar conjuntamente con la máxima autoridad de INTERCVG las obligaciones y derechos contenidas en el Acuerdo de Gestión de Compras suscrito entre sí, en concordancia con la política corporativa aprobada por el Directorio de la CVG y el objeto social de INTERCVG, a los fines de determinar y establecer de manera clara e inequívoca las responsabilidades que deberán asumir ambas partes y garantizar el control y seguimiento sobre el cabal cumplimiento de las obligaciones de la empresa contratista.
- Coordinar de forma perentoria conjuntamente con la empresa INTERCVG, las acciones para interponer una demanda ante la instancia internacional competente, a los fines de iniciar el procedimiento respectivo en virtud de presuntas irregularidades ocurridas en la operación de compra de un camión cisterna y de sus accesorios, la cual no se materializó y representó un presunto daño patrimonial para CVG VENALUM en su condición de cliente de INTERCVG por Bs.F. 406,12 mil, y remitir a esta Contraloría General de la República la documentación que compruebe las acciones emprendidas y sus resultados.

CVG INTERNACIONAL, C.A. (INTERCVG)

PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES

CVG Internacional, C.A. (INTERCVG), es un ente descentralizado funcionalmente constituido con forma de Derecho Privado, siendo sus accionistas la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y otras empresas públicas, lo que la constituye en una empresa del Estado con personalidad jurídica de Derecho Público, tutelada y bajo el control accionario de la CVG. La compañía tiene por objeto el desarrollo de actividades referentes a la comercialización y distribución de productos y mercancías, dentro y fuera del territorio venezolano y, en particular, la asistencia técnica relativa a la exportación, importación, distribución y venta de productos, equipos, maquinarias, repuestos, materias primas y cualquier otra clase de bienes; asistencia técnica para el despacho y transporte de tales bienes; asistencia técnica relativa al estudio, análisis de cotizaciones para efectuar las recomendaciones en la selección de proveedores; asistencia técnica en actividades para la promoción de venta, investigación de mercado y transferencia tecnológica; servicio de telecomunicaciones, así como la asesoría técnica integral y dotación de elementos y equipos relacionados con el ramo; agenciamiento naviero y aduanal, almacenaje temporal o *In Bond*, y en general, el almacenaje o depósito de toda clase de mercancías en proceso de nacionalización. El presupuesto de ingresos y gastos aprobado a INTERCVG para el año 2007, fue por Bs.F. 71,03 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación de la legalidad y sinceridad de los procedimientos de contratación utilizados por INTERCVG, para la adquisición de bienes destinados a satisfacer los requerimientos de CVG Industria Venezolana de Aluminio, C.A. (CVG VENALUM). En tal sentido, se examinó la selección y contratación de una empresa para el suministro de un camión cisterna para combate de incendio industrial y sus correspondientes accesorios, así como la aplicación de los recursos presupuestarios y financieros transferidos por CVG VENALUM para la adquisición de dichos bienes, los cuales totalizan la cantidad de 344,95 mil US\$ (dólares estadounidenses), correspondientes a

281,95 mil US\$ (estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 541,34 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 1,92/ US\$, del precio total del camión y 63,00 mil US\$ (estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 135,45 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 2,15/ US\$ de pago por adelantado del 100% del precio de los accesorios, durante el período comprendido entre el año 2004 y el 2007.

Observaciones relevantes

INTERCVG no realizó la procura para la cual CVG VENALUM le remitió las peticiones de oferta Nros. 6200293062 y 6200364321 de fechas 07-04-2004 y 02-02-2005, respectivamente, una para la adquisición de un camión cisterna para el combate de incendios industriales y la otra para la adquisición de sus accesorios, no obstante, según lo establecido en la Resolución 031-03 del 30-07-2003, mediante la cual se resolvió como política corporativa que la gestión de procura en el mercado internacional de bienes, insumos, materia prima, maquinarias y equipos requeridos por CVG y las empresas del Estado bajo su tutela, se realizaría a través de INTERCVG, aunado a ello, el Acuerdo N° P-87-9-942 del 29-09-87, para regular las operaciones de procura suscrito entre INTERCVG y CVG VENALUM, estableció que esta empresa efectuaría las actividades relativas a la compra en el exterior de bienes y equipos cuando CVG VENALUM así lo requiriera. Por otra, el objeto social de la compañía consiste, entre otras actividades, en la comercialización y distribución de productos y mercancías, dentro y fuera del territorio venezolano y, en particular, la asistencia técnica relativa a la exportación, importación, distribución y venta de productos, equipos, maquinarias, repuestos, materias primas y cualquier otra clase de bienes. En esta situación se evidenció que INTERCVG asumió una actitud pasiva y dejó la responsabilidad de gestionar las adquisiciones a su filial CVG International America (CVGIA) y que CVG VENALUM omitió la intermediación que es deber de INTERCVG según sus estatutos sociales y se limitó a mantener un contacto directo con CVGIA. Consecuentemente, INTERCVG no ejerció los controles necesarios para garantizar la prestación de un servicio oportuno y eficiente a CVG VENALUM.

Se evidenció la duplicación de competencias entre INTERCVG y CVG VENALUM, por cuanto de manera simultánea

ambas empresas poseen las estructuras y tienen atribuidas las competencias de gestión de compras internacionales, tal como se desprende del objeto de INTERCVG en las resoluciones Nros. 031-03 y 069-06 de fechas 30-07-2003 y 08-11-2006, respectivamente y del documento N° 070123 Normas Generales para la Adquisición y Contratación de Bienes, Servicios y Obras de CVG VENALUM, aprobado en fecha 10-09-2003 y modificado el 16-11-2006; los cuales señalan que la empresa a través de la Gerencia de Logística debe realizar la adquisición de bienes, materiales, obras y servicios; asimismo, establece que la gestión de compras internacionales podrá realizarse de forma directa o utilizando los servicios de INTERCVG. Al respecto, el artículo 16 de la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP) Gacetas Oficiales Nros. 37.305 y 5.890 Extraordinario de fechas 17-10-2001 del 31-07-2008, respectivamente, establece que no podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos. Como causa de esta duplicación, se tiene que las referidas resoluciones y las prenombradas normas están orientadas al mismo fin. Lo que implicó costos para el Estado venezolano, derivados de la existencia simultánea de ambas estructuras y que al momento de realizar las procuras internacionales, surge la discrecionalidad en cuanto a cuál empresa debe asumir la responsabilidad derivada de los procesos relacionados.

Se verificó que el representante de INTERCVG en Miami, suscribió el formato de Autorización de Pago de fecha 05-04-2005 para que CVGIA realizara el pago por adelantado la empresa proveedora de 63,00 mil US\$ (dólares estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 135,45 mil al tipo de cambio oficial vigente de Bs.F. 2,15 /US \$ (dólares estadounidenses), correspondientes al 100% del precio de los accesorios del camión, a pesar que a esa fecha, todavía no se había materializado la entrega del camión y el lapso para tal fin tenía 50 días de haber vencido. Relacionado con esta situación, el artículo 38 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, establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento, entre otros requisitos, que se realicen para

cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados y el artículo 3 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, establece, en relación con la obligatoriedad por parte de los organismos u entes del Estado, de implantar y aplicar sistemas de control efectivos, que garanticen la salvaguarda de los bienes del patrimonio público. Este hecho se debió, a la negligencia de las autoridades de INTERCVG en cuanto a resguardar los intereses de CVG VENALUM mediante el ejercicio de un seguimiento efectivo de las operaciones relacionadas con la compra del camión para tener un margen de certeza del cumplimiento por parte de la contratista y poder recomendar, la adquisición de los accesorios a esta misma empresa. Consecuentemente, la empresa proveedora no entregó los accesorios ni reembolsó el dinero a ninguna de las empresas del Estado involucradas en la transacción.

No se evidenció que INTERCVG exigiera la constitución de garantías por parte de la empresa proveedora, aún cuando CVGIA le entregó por concepto de anticipo 203,98 mil US\$ (estadounidenses), correspondientes a 140,98 mil US\$ (estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 270,67 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 1,92/ US\$, de anticipo del 50% del precio total del camión y 63,00 mil US\$ (estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 135,45 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 2,15/ US\$ de pago por adelantado del 100% del precio de los accesorios. En este sentido, el artículo 38 de la LC-GRSNCF establece que el sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento, entre otros requisitos de, que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Tal situación obedeció a la ausencia de seguimiento y control a las actuaciones de su filial en el exterior, por parte de INTERCVG, lo cual trajo como consecuencia, además de que no se había materializado la entrega de los bienes, tampoco se había podido recuperar el dinero entregado a la contratista.

En la Gerencia de Comercialización de INTERCVG no reposan los expedientes relacionados con los procesos de

procura para la adquisición de un camión cisterna para combate de incendio industrial y sus accesorios. En este sentido, el artículo 23 de las NGCI, contempla que todas las transacciones y operaciones financieras, presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa y contener documentación 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. La inexistencia de los respectivos expedientes obedece a que la máxima autoridad de INTERCVG no se había encargado de aprobar un manual de normas y procedimientos que regulara la conformación de los expedientes con los documentos generados en los procesos de compras, lo cual acarreó la dispersión y difícil ubicación de la documentación relativa a los procesos de procura evaluados, así mismo, constituyó una limitación para realizar el seguimiento de las operaciones que generarían el cobro de comisiones por los servicios prestados y para el ejercicio de las funciones de control que les compete ejercer a los órganos de control fiscal interno y externo.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustaron a la normativa legal y sublegal que regula la materia y contrarias a los principios que deben regir las actividades de la administración pública, toda vez que INTERCVG no realizó la procura del camión cisterna ni de sus accesorios; se determinó la duplicación de competencias entre las empresas involucradas; se efectuó el pago por adelantado de 63,00 mil US\$ (dólares estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 135,45 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 2,15/ US\$; no se exigió constitución de garantías, aún cuando CVGIA había entregado por concepto de anticipo un monto de 203,98 mil US\$ (estadounidenses), correspondientes a 140,98 mil US\$ (dólares estadounidenses), equivalentes a Bs.F. 270,67 mil al tipo de cambio oficial de Bs.F. 1,92/ US\$ de anticipo del 50,00% del precio total del camión y 63,00 mil US\$ (estadounidenses) de pago por adelantado del 100% del precio de los accesorios. Adicionalmente, se evidenciaron debilidades en el sistema de control interno, en razón de que no reposan los expedientes relacionados con los mencionados procesos de procura evaluados.

Recomendaciones

El presidente y demás miembros de la Junta Directiva de INTERCVG deben:

- Realizar una revisión exhaustiva del sistema de control interno de INTERCVG, a fin de mejorar las funciones de ejecución, supervisión, seguimiento y control, así como el archivo de la información de los procesos de procuras internacionales, aún cuando, hayan sido cedidos a sus empresas representantes en el exterior.
- Estudiar conjuntamente con las máximas autoridades de las empresas filiales de la CVG los acuerdos de gestión de compras suscritos entre sí, en concordancia con la política corporativa aprobada por el Directorio de la CVG y el objeto social de INTERCVG, para determinar y establecer de manera clara e inequívoca las responsabilidades que deberán asumir ambas partes.
- Implementar mecanismos de control interno, que garanticen contar con información actualizada sobre el desempeño de las empresas proveedoras en el exterior y el cumplimiento de los deberes que surjan con ocasión de ser contratadas por INTERCVG.
- Coordinar de forma perentoria conjuntamente con las empresas CVG VENALUM y CVGIA, las acciones para interponer una demanda ante la instancia internacional competente, a los fines de iniciar el procedimiento respectivo en virtud de presuntas irregularidades ocurridas en la operación de compra de un camión cisterna y de sus accesorios, la cual no se materializó y representó un presunto daño patrimonial para CVG VENALUM en su condición de cliente de INTERCVG, por un monto de 203,98 US\$ (dólares estadounidenses) y remitir a esta Contraloría General de la República, la documentación que comprueben las acciones emprendidas y los resultados.

EMPRESA COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS AGRÍCOLAS, S.A. (CVA ECISA)

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ENTE

CVA ECISA, es una empresa del Estado venezolano, adscrita y bajo el control accionario de la Corporación Venezolana Agraria (CVA). La sociedad tiene por objeto la comercialización, programación y ejecución de planes

de distribución de productos e implementos agropecuarios de consumo directo o procesado de origen nacional e internacional y de controladores biológicos para la producción agropecuaria, el establecimiento de convenios estratégicos con cooperativas, microempresas y laboratorios, el financiamiento de la producción de rubros de interés nacional, así como, a ejercer cualquier actividad relacionada con la comercialización de insumos y productos agropecuarios. La Junta de Accionistas es el órgano supremo de dirección de la sociedad anónima y tiene las más amplias facultades necesarias para realizar el objeto de la misma. La Dirección y administración está a cargo de una Junta Directiva, con los más amplios poderes.

Alcance y objetivos de la actuación

La auditoría se circunscribió a la evaluación de la organización y funcionamiento de la empresa CVA ECISA en cuanto a la estructura administrativa y financiera vigente y los procedimientos empleados para el desarrollo de sus actividades, durante el año 2006 y primer trimestre de 2007. En tal sentido, se planteó como objetivos verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento de CVA ECISA, se ajusta a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado, así como, determinar los procedimientos utilizados para llevar a cabo las actividades propias en atención a su objeto social y constatar el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen el proceso presupuestario, en atención a la formulación y etapas de ejecución presupuestaria.

Observaciones relevantes

La CVA ECISA, no cuenta con Reglamento Interno que regule la estructura, organización y funcionamiento de la empresa; Manual Descriptivo de Clase de Cargos y Manual de Delegación de Firmas en Materia de Autorización de Procesos y la Suscripción de Contratos y Compromisos, no obstante lo establecido en la Cláusula 25 numerales 6 y 12 de los Estatutos Sociales de la empresa, en los cuales indican entre las atribuciones que tiene la Junta Directiva de la CVA ECISA, la de aprobar la estructura organizacional, los reglamentos y manuales relativos a la organización y funcionamiento de la sociedad y el Manual de Delegación de Firma del Presidente en materia de autorización de

procesos y la suscripción de contratos y compromisos. Tal situación se debe a debilidades en el diseño e implementación del sistema de control interno y a la inobservancia por parte de las máximas autoridades de las previsiones contenidas en los Estatutos Sociales de la empresa, lo que trae como consecuencia, que la empresa no disponga de instrumentos que le permitan definir, regular y controlar la estructura organizacional y su relación jerárquica, la distribución y asignación de funciones y competencias de las dependencias que la conforman, así como el sistema de administración de personal y la delegación de competencias administrativas, dificultando la adecuada asignación de responsabilidades y el cumplimiento de las políticas y objetivos de la misión encomendada a las áreas y dependencias responsables de las tareas y actividades en la empresa.

El órgano de control fiscal, se encuentra adscrito a la Presidencia y no a la Junta Directiva, a quien corresponde ejercer la máxima autoridad de la empresa, contrario a lo señalado en el artículo 23 del Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional, (Gaceta Oficial N° 37.783 del 25-09-2003), en el que se refiere que las unidades de auditoría interna dependerán del máximo nivel jerárquico de la estructura organizativa del ente u órgano; sin embargo, el personal, sus funciones y actividades estarán desvinculadas de las operaciones sujetas a su control, a fin de garantizar la independencia de criterios, así como la necesaria objetividad e imparcialidad de sus actuaciones, en concordancia con el artículo 11 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97), donde se prevé que el órgano de control interno debe estar adscrito al máximo nivel jerárquico de su estructura administrativa y asegurarle el mayor grado de independencia dentro de la organización, sin participación alguna en los actos típicamente administrativos y de índole similar. Todo lo cual, es motivado a la ausencia de mecanismos de control interno, que permitan verificar cada uno de los niveles que conforman la estructura organizativa de la empresa, lo que afecta la independencia de criterio del órgano de control interno, así como, la objetividad e imparcialidad en el ejercicio de sus competencias y actuaciones.

No se observó el documento mediante el cual la CVA ECISA, incorporara en calidad de accionistas a los pequeños y medianos productores agrupados en cooperativas, según lo establecido en el Capítulo IV, Cláusula 15 de la Disposición Transitoria Primera de la Estatutos Sociales de la empresa, en ese sentido, las Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Externo e Interno, (Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97), establecen en su artículo 8 numeral 1, que corresponde a la máxima autoridad de cada organismo sujeto a las presentes normas, establecer por escrito las políticas básicas que adoptará la institución para alcanzar sus objetivos fundamentales, de acuerdo con el instrumento de creación o estatuto, las disposiciones legales pertinentes y los lineamientos establecidos en los planes nacionales. Tal circunstancia se debe a la inobservancia de las facultades y atribuciones otorgadas en los Estatutos Sociales a las máximas autoridades del ente, lo que trae como consecuencia el incumplimiento del objeto para el cual fue fundada la empresa, coordinar y supervisar las actividades empresariales del Estado para impulsar el desarrollo del sector agrario.

Los proyectos de presupuesto de la CVA ECISA, para los ejercicios económicos 2006 y 2007, no fueron remitido a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), dentro del lapso previsto en el artículo 66 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, es decir, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. En el mismo se prevé que los directorios o la máxima autoridad aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán, a través del correspondiente órgano de adscripción, a la (ONAPRE), por lo tanto la citada Oficina, se vio en la obligación de aplicar lo dispuesto en el último aparte del artículo 69 de la LOAFSP, que ordena “si los entes regidos por este Capítulo no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto en el artículo 66, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Ejecutivo Nacional”. De lo antes expuesto, se desprende la existencia de debilidades de control por cuanto la información que se utilizó como base para la aprobación de los referidos presupuestos, carecen de sinceridad,

toda vez que la etapa de formulación no fue desarrollada de conformidad con la normativa legal aplicable ni los lineamientos dados por la ONAPRE, en consecuencia, el presupuesto asignado no se ajustó a las necesidades reales de la organización.

La empresa no cuenta con un manual de modificaciones presupuestarias, al respecto, el artículo 187 de la LOAFSP, en concordancia con los artículos 101 y 102 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), establecen que los entes descentralizados funcionalmente con o sin fines empresariales y las sociedades mercantiles, deben elaborar los manuales de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias, los cuales deberán ser aprobados por la ONAPRE. Situación que se presenta, debido a la actuación poco diligente de la máxima autoridad, en cuanto a la observación y aplicación de las disposiciones legales que regula la materia presupuestaria, en consecuencia, la empresa carece de normativa interna que orienten los procedimientos y trámites autorizatorios que deben cumplirse para modificar adecuadamente el presupuesto de la empresa, a los efectos de asegurar que los procesos se realicen de acuerdo con los lineamientos de la ONAPRE y los Reglamentos que rigen la materia con el objeto de salvaguardar los recursos asignados.

No se observaron las comunicaciones mediante las cuales la CVA ECISA, haya remitido los informes de resultados de la ejecución presupuestaria y de su gestión, correspondiente al ejercicio presupuestario 2006 y primer trimestre de 2007, a la ONAPRE, Oficina Nacional de Contabilidad Pública (ONCOP) y a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), ni comunicaciones enviadas a la ONAPRE para consignar los estados financieros del año 2006, así como, el informe semestral acumulado de su gestión presupuestaria a nivel de partidas para el año 2006, a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional. No obstante, lo establecido en el artículo 22 de las Leyes de Presupuesto aplicables para los Ejercicio Fiscales 2006 y 2007 (Gacetas Oficiales Nros. 5.798 y 5.834 Extraordinarios del 30-12-2005 y 28-12-2006), donde se señala, que las Sociedades Mercantiles del Estado y Otros Entes Descentralizados

Funcionalmente con Fines Empresariales, deberán participar los resultados de su ejecución presupuestaria y de su gestión a la ONAPRE, ONCOP y a la SUNAI, conforme instrucciones dictadas por éstas. Asimismo, deberán remitir a la ONAPRE, los estados financieros certificados por un contador público debidamente colegiado, dentro del primer trimestre del año siguiente al cierre de cada ejercicio presupuestario. Igualmente remitirán, dentro de los 45 días hábiles siguientes al vencimiento de cada semestre, a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional, un informe semestral acumulado de su gestión presupuestaria a nivel de partidas, comparándola con el Presupuesto. Tales situaciones se originaron por la ausencia de efectivos y permanentes mecanismos de control interno, que permitan generar dichas informaciones en forma oportuna, limitando de esta manera el ejercicio de las competencias de la ONAPRE, ONCOP Y SUNAI, en relación con la evaluación del presupuesto de ese ente descentralizado.

Conclusiones

Se evidenciaron situaciones que no se ajustan a la normativa que regula la materia y contrarias a principios que rigen las actividades de la Administración Pública, por cuanto la referida empresa no posee un reglamento interno que regule la estructura, organización y funcionamiento, ni manuales que contemplen la descripción de clases de cargo, la delegación de firmas en materia de autorización de procesos y la suscripción de contratos de compromisos; la unidad de auditoría interna no se encuentra adscrita al máximo nivel jerárquico de la estructura organizativa de la empresa, además, no se observó que la CVA ECISA incorporara en calidad de accionistas a los pequeños y medianos productores agrupados en cooperativas. Por otra parte, los presupuestos de ingresos y gastos de la CVA ECISA, para los años 2006 y 2007, fueron aprobados de oficio por la ONAPRE, asimismo, la empresa no cuenta con un manual para la planificación, formulación, control y modificaciones presupuestarias, y no rinde ante las instancias previstas en la normativa vigente, la gestión presupuestaria y contable, lo cual no asegura el efectivo control del presupuesto y las transacciones contables de la CVA ECISA.

Recomendaciones

La Junta Directiva de CVA ECISA debe:

- Girar las instrucciones necesarias a las dependencias competentes, a los fines de que sea elaborado el reglamento interno que regule la estructura, organización y funcionamiento de la empresa, así como los manuales relativos a la descripción de clases de cargo, delegación de firmas en materia de autorización de procesos, la suscripción de contratos de compromisos, y los manuales para la planificación, formulación, control y modificaciones presupuestarias.
- Empezar las acciones necesarias, a los fines de que la unidad de auditoría interna se encuentre adscrita al máximo nivel jerárquico de la estructura organizativa de la empresa.
- Adoptar las acciones pertinentes a los fines de que se cumpla con lo establecido en los Estatutos Sociales de la CVA ECISA, en lo referente a la incorporación en calidad de accionistas a los pequeños y medianos productores agrupados en cooperativas, lo que permitiría a dicha empresa impulsar el desarrollo del sector agrario, tal como quedó establecido en el Decreto de creación.
- Tomar las medidas necesarias dirigidas a asegurarse de la implantación de mecanismos efectivos de control y seguimiento, que garanticen la remisión de la información relacionada con la programación, ejecución y gestión presupuestaria, en la oportunidad establecida en la normativa vigente, a la ONAPRE, a la ONCOP y SUNAI, así como a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional, a los fines de la respectiva evaluación, análisis y consolidación de la misma por parte de las referidas instancias.

EMPRESA MIXTA PETROBOSCAN, S.A.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ENTE

La empresa Mixta Petroboscan, S.A., (Petroboscan, S.A.) es un ente descentralizado funcionalmente constituido con forma de derecho privado, con personalidad jurídica de derecho público, adoptando forma empresarial, siendo la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. (CVP) su accionista mayoritario, por poseer el 60,00 % de

su capital social. El objeto de la empresa es la realización de las actividades de exploración en busca de yacimientos de hidrocarburos, extracción de ellos en su estado natural, recolección, transporte y almacenamiento iniciales.

La Gerencia de Desarrollo Social, lleva a cabo las actividades de desarrollar social, teniendo como objetivos estratégicos entre otros, contribuir al fortalecimiento de una cultura del trabajo y la producción social, estimulando la economía social, diversificada con enfoque endógeno y sustentable; coordinar y orientar la acción social, económica y ambiental de la empresa mixta en el territorio donde opere y fortalecer la identidad cultural y el desarrollo humano de las comunidades promoviendo la participación mancomunada y la corresponsabilidad social. La citada gerencia, contó con Bs.F. 198,92 millones, para gastos de inversión en proyectos y programas sociales.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de los recursos asignados a Petroboscan, S.A., para financiar proyectos de inversión social, para el período 2006-2008, cuyos objetivos específicos estuvieron dirigidos a verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento, se ajustan a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado; determinar el origen y aplicación de los recursos asignados a la Gerencia de Desarrollo Social y evaluar los procedimientos empleados por la empresa, a los fines de cumplir con los objetivos y metas referidos a la ejecución de proyectos sociales. Para ello, se tomó una muestra selectiva de 6 convenios de un total de 14, equivalente al 43% para la ejecución de obras y 23 órdenes de compra y servicios, por Bs.F. 50,27 millones, de un total de Bs.F. 72,31 millones, equivalente a 70,00%.

Observaciones relevantes

Petroboscan, S.A. no contaba con una estructura organizativa propia, aprobada por su Junta Directiva y su recurso humano desempeña funciones administrativas también para la empresa PETROINDEPENDIENTE, S.A. No obstante, los artículos 4, 16 numeral 2, y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305

del 17-10-2001, establecen 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 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos. Asimismo, para la creación de los entes, se determinará su forma organizativa y su ubicación en la estructura de la Administración Pública, a fin de perseguir la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura. Lo anterior obedeció a que para el momento de la constitución de la citada empresa mixta, el Comité Ejecutivo Transitorio a Empresa Mixta (CETEM), aprobó manejar el personal administrativo para ambas empresas. Las circunstancias expuestas, no garantizan, sinceridad y transparencia de las operaciones administrativa, lo cual afecta el ejercicio eficiente de la gestión en la organización que llevan a cabo ambas empresas, toda vez que va en contraposición de los principios que rigen la administración pública.

La empresa, no posee manual de organización y funcionamiento, ni de cargos; situación contraria a lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, referido a que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización; y el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997; el cual prescribe que en los organismos deben estar claramente definidas, mediante normas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Hecho debido a que la máxima autoridad, no ha sido diligente en cumplir con las formalidades necesarias para darles el carácter y la legalidad respectiva. En consecuencia, no garantiza la efectiva orientación del personal en la ejecución de los procesos que le son inherentes.

Para los años 2006, 2007 y 2008, Petroboscan, S.A. no contó con planes operativos anuales, mientras que el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, indica que cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo plan operativo, donde se

concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente. Lo señalado, se debe a la poca diligencia por parte de las máximas autoridades de la empresa, en establecer políticas y lineamientos que permitan dar cumplimiento a las directrices que en materia de planificación deben llevar a cabo las empresas del Estado. Por lo tanto, limitó conocer el cronograma de ejecución de las actividades, los objetivos y metas, así como evaluar en términos cuantitativos y cualitativos, la eficacia, eficiencia y calidad, restringiendo la posibilidad de efectuar mediciones comparativas con relación a la gestión programada versus la ejecutada.

La empresa, no elaboró el presupuesto de ingresos y gastos de los años 2006, 2007 y 2008, considerando las técnicas presupuestaria establecidas para los entes descentralizados, contraviniendo lo establecido en el artículo 12 de la Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, el cual establece que para la elaboración de los presupuestos públicos, estos deben contener todos los ingresos y todos los gastos para el correspondiente ejercicio económico financiero. Además, el artículo 2 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario, (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), prevé que los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, formularán y aplicarán la técnica de elaboración de presupuesto por proyecto y acciones centralizadas. Lo precedente, se debe a que en la formulación del presupuesto se utilizó los formatos denominados Barra de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). Por lo tanto, el proceso presupuestario estuvo al margen de las disposiciones que lo regula.

Petroboscan, S.A., no cuenta con un sistema de contabilidad presupuestaria que le permita registrar las fases del proceso presupuestario. No obstante, lo establecido en el artículo 4, numeral 13 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), Gaceta Oficial N° 36.100 del 04-12-1996, relativo a que las transacciones presupuestarias de gastos deberán registrarse en la contabilidad por el sistema de partida doble en todas sus etapas, autorización del gasto, establecimiento del compromiso, gasto causado, y ordenación de pago. Así mismo, las transacciones relativas a los ingresos

deberán registrarse en sus etapas, devengado y recaudado. Situación basada a que la empresa solo cuenta con el sistema administrativo y contable denominado *JD Edwards Enterprise (JDE)*. Por consiguiente, adoleció de mecanismos idóneos para llevar a cabo el control de las disponibilidades presupuestarias.

La Gerencia de Desarrollo Social ejecutó Bs.F. 72,31 millones, en inversión de proyectos y programas sociales de Bs.F. 198,92 millones, equivalente a 36,00%, sin evidenciarse la reprogramación de las actividades, a pesar de lo establecido en el artículo 12 de la LOP, que señala la planificación debe ser perfectible, para ello debe incorporarse los ajustes necesarios. Lo expuesto reside en las debilidades del sistema de control interno en cuanto al proceso de planificación de las metas y objetivos que incide negativamente en el manejo de los recursos públicos. Lo cual trajo como consecuencia, que no se cumpliera con los requisitos y formalidades previstas en la normativa vigente.

3 convenios para la sustitución de ranchos por vivienda (SUVI) fueron suscritos por la Gerente de Planificación con 3 asociaciones cooperativas bancos comunales, basándose en un Poder General de Administración y Disposición, sin evidenciarse delegación expresa por parte de la máxima autoridad para llevar a cabo dichos actos, tal como lo señala el literal “f” del artículo 25 de los Estatutos Sociales de Petroboscan, S.A., referido a que a la Junta Directiva le corresponde acordar la celebración de contratos y actos para el cabal funcionamiento de la compañía. Además que el citado Poder está dado a empresas mercantiles, no así a Petroboscan, S.A., como empresa del Estado. Esto se originó por debilidades en el sistema de control interno administrativo implantado, al carecer de mecanismos que permitan cumplir con los requisitos de formalidad en la suscripción de los citados convenios, así como a la ausencia de atribuciones claras asignadas a la Gerente de Planificación, lo cual no contribuye con el correcto desempeño de la empresa, además no garantiza que las citadas operaciones se ajustaran al principio de legalidad y confiabilidad.

3 días antes de la suscripción del convenio de cooperación con la Alcaldía de Maracaibo concerniente al proyecto saneamiento ambiental de los drenajes naturales y cañadas

del municipio Maracaibo, Petroboscan, S.A. realizó el primer desembolso por Bs.F. 22,61 millones, de un total de 2, a la Alcaldía de Maracaibo, sin contar previamente con el documento que justificara el mismo, inobservando lo contenido en el artículo 38, numerales 1 y 4 de la LOC-GRSNCF, referido a que el sistema de control interno que se implante en los entes, deberán garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, y que se realicen para cumplir con compromisos ciertos y debidamente comprobados. Tal condición se debió a deficiencias en el sistema de control interno, establecido para llevar a cabo la supervisión y control de las actividades administrativas relacionadas con la suscripción de tales convenios, lo que resta formalidad, legalidad y transparencia en los procesos efectuados.

Se constató que el segundo desembolso del convenio con la Alcaldía de Maracaibo fue fraccionado en 2 pagos, por Bs.F. 11,30 millones cada uno; hecho contrario al cronograma de ejecución financiera anexo al convenio, el cual establecía un sólo pago por desembolso, circunstancia derivada por la omisión en la verificación de los requisitos exigidos para la autorización de gastos y su consecuente pago. Lo cual no garantizó el cumplimiento de las disposiciones legales y sub-legales que permitieran salvaguardar los recursos públicos de Petroboscan, S.A.

Los gastos efectuados con cargo al convenio con la Alcaldía de Maracaibo, fueron autorizados por el Gerente General y el pago por el Gerente de Finanzas de Petroboscan, S.A., quienes según el reporte de delegación de autoridad financiera, no tenían competencia para efectuar dichas operaciones, en razón de los límites en sus montos. Situación debida en las fallas del sistema de control interno, relativos a la observancia de los requisitos para la autorización de gastos y pago. Lo cual conllevó a que tales funcionarios utilizaran recursos financieros contraviniendo los límites previstos, sin tener facultad para modificar tales aspectos.

7 órdenes de compra, fueron otorgadas mediante el procedimiento excepcional de adjudicación directa, sin embargo, encuadraban en un proceso de licitación selecti-

va, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 72 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, el cual señala que puede procederse por licitación selectiva en el caso de adquisición de bienes, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado entre 1.100 unidades tributarias (UT) y 11.000 UT (el valor de la UT para los años 2006 y 2007 era de Bs.F. 33,60 y Bs.F. 37,63 respectivamente; (Gacetas Oficiales Nros. 38.350 y 38.603 de fechas 04-01-2006 y 12-01-2007), respectivamente. Situación originada a la ausencia de una adecuada planificación y programación de las compras, limitando la escogencia de un proveedor que proporcionara el mayor nivel de economía, calidad y oportunidad de los servicios requeridos.

Los proyectos de desarrollo social, vinculados con 5 Convenios Suví, presentaron retrasos para su conclusión, entre 5 y 14 meses. No obstante, el cronograma de ejecución física, adjunto a los Convenios, indicaba una duración de 4 meses. Hecho debido a que los consejos comunales no tenían experiencia en proyectos de construcción, lo que generó el incumplimiento de objetivos y metas en los plazos previstos.

Conclusiones

Se observaron fallas en los sistemas de control interno adoptado por Petroboscan, S.A., en su organización y funcionamiento, incluidos los sistemas y mecanismos para la planificación, y el proceso presupuestario. Asimismo, se evidenciaron debilidades los procedimientos de selección de contratistas, que se tradujo en la utilización del procedimiento excepcional de adjudicación directa. En los convenios suscritos, se constató la ausencia de una adecuada planificación y reprogramación de actividades, lo cual conllevó al incumplimiento de requisitos previos a la suscripción y posterior pago, así como los términos y plazos previstos para la ejecución de los mismos.

Recomendaciones

Se insta a la Junta Directiva de Petroboscan, S.A. a considerar lo siguiente:

- Empezar acciones tendentes a fortalecer el sistema de control interno, a los fines de elaborar y aprobar el manual de organización y funcionamiento, el manual de cargos y los manuales de normas y procedimientos.
- Elaborar el plan operativo anual institucional, que incluya el plan de inversión social donde se concreten los programas, proyectos, acciones, metas y objetivos, a desarrollar en cada gerencia, en términos anuales.
- Adaptar el proceso presupuesto a la técnica por proyecto y acciones centralizadas, conforme al instructivo N° 5 dictados por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE).
- Implementar mecanismos de control interno que permitan dar cumplimiento a la normativa legal y sub-legal aplicable en materia de contrataciones pública.
- Implantar como práctica administrativa, mecanismos idóneos de planificación, que posibilite la incorporación de ajustes y acciones correctivas oportunas para el cumplimiento de las metas en los términos previstos, conforme a las disposiciones legales.

EMPRESA MIXTA PETROINDEPENDIENTE, S.A.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL ENTE

La Empresa Mixta PETROINDEPENDIENTE, S.A., (PETROINDEPENDIENTE, S.A.), es un ente descentralizado funcionalmente constituido con forma de derecho privado, con personalidad jurídica de derecho público, adoptando forma empresarial, siendo la Corporación Venezolana del Petróleo, S.A. (CVP) su accionista mayoritario, por poseer el 74,00 % de su capital social. El objeto de la empresa es la realización de las actividades de exploración en busca de yacimientos de hidrocarburos, extracción de ellos en su estado natural, recolección, transporte y almacenamiento iniciales.

La Gerencia de Desarrollo Social, lleva a cabo las actividades de desarrollar social, teniendo como objetivos estratégicos entre otros, contribuir al fortalecimiento de una cultura del trabajo y la producción social, estimulando la economía social, diversificada con enfoque endógeno y sustentable; coordinar y orientar la acción

social, económica y ambiental de la empresa mixta en el territorio donde opere y fortalecer la identidad cultural y el desarrollo humano de las comunidades promoviendo la participación mancomunada y la corresponsabilidad social. La citada gerencia, para los años 2006-2008, contó con Bs.F. 14,90 millones, para gastos de inversión en proyectos y programas sociales.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de los recursos asignados a PETROINDEPENDIENTE, S.A., para financiar proyectos de inversión social, para el período 2006-2008, cuyos objetivos específicos estuvieron dirigidos a verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento, se ajustan a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado; determinar el origen y aplicación de los recursos asignados a la Gerencia de Desarrollo Social y evaluar los procedimientos empleados por la empresa, a tales fines, se seleccionaron 2 convenios sobre un universo de 6, que representan el 33,33%, por Bs.F. 5,92 millones, equivalentes al 68,00% del total de Bs.F. 8,74 millones, ejecutado para proyectos de desarrollo social.

Observaciones relevantes

PETROINDEPENDIENTE, S.A. no contaba con una estructura organizativa propia, aprobada por su Junta Directiva y su recurso humano desempeña funciones administrativas también para la empresa Petroboscan, S.A. No obstante, los artículos 4, 16 numeral 2, y 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, establecen 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 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos. Asimismo, para la creación de los entes, se determinará su forma organizativa y su ubicación en la estructura de la Administración Pública, a fin de perseguir la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura. Lo anterior obedeció a que para el momento de la constitución de la citada empresa mixta, el Comité Ejecutivo Transitorio a Empresa Mixta (CETEM), aprobó

manejar el personal administrativo para ambas empresas. Las circunstancias expuestas, no garantizan, sinceridad y transparencia de las operaciones administrativa, lo cual afecta el ejercicio eficiente de la gestión en la organización que llevan a cabo ambas empresas, toda vez que va en contraposición de los principios que rigen la administración pública.

La empresa, no posee manual de organización y funcionamiento, ni de cargos; situación contraria a lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, referido a que el control interno es un sistema que comprende el plan de organización; y el artículo 20 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-1997; el cual prescribe que en los organismos deben estar claramente definidas, mediante normas, las funciones de cada cargo, su nivel de autoridad y sus relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa. Hecho debido a que la máxima autoridad, no ha sido diligente en cumplir con las formalidades necesarias para darles el carácter y la legalidad respectiva. En consecuencia, no garantiza la efectiva orientación del personal en la ejecución de los procesos que le son inherentes.

Para los años 2006, 2007 y 2008, PETROINDEPENDIENTE, S.A. no contó con planes operativos anuales, mientras que el artículo 50 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, indica que cada uno de los órganos y entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo plan operativo, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente. Lo señalado, se debe a la poca diligencia por parte de las máximas autoridades de la empresa, en establecer políticas y lineamientos que permitan dar cumplimiento a las directrices que en materia de planificación deben llevar a cabo las empresas del Estado. Por lo tanto, limitó conocer el cronograma de ejecución de las actividades, los objetivos y metas, así como evaluar en términos cuantitativos y cualitativos, la eficacia, eficiencia y calidad, restringiendo la posibilidad de efectuar mediciones comparativas con relación a la gestión programada versus la ejecutada.

La empresa, no elaboró el presupuesto de ingresos y gastos de los años 2006, 2007 y 2008, considerando las técnicas presupuestaria establecidas para los entes descentralizados, contraviniendo lo establecido en el artículo 12 de la Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.198 del 31-05-2005, el cual establece que para la elaboración de los presupuestos públicos, estos deben contener todos los ingresos y todos los gastos para el correspondiente ejercicio económico financiero. Además, el artículo 2 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, sobre el Sistema Presupuestario, (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), prevé que los órganos y entes sujetos a la LOAFSP, formularán y aplicarán la técnica de elaboración de presupuesto por proyecto y acciones centralizadas. Lo precedente, se debe a que en la formulación del presupuesto se utilizó los formatos denominados Barra de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA). Por lo tanto, el proceso presupuestario estuvo al margen de las disposiciones que lo regula.

PETROINDEPENDIENTE, S.A., no cuenta con un sistema de contabilidad presupuestaria que le permita registrar las fases del proceso presupuestario. No obstante, lo establecido en el artículo 4, numeral 13 de las Normas Generales de Contabilidad del Sector Público (NGCSP), Gaceta Oficial N° 36.100 del 04-12-1996, relativo a que las transacciones presupuestarias de gastos deberán registrarse en la contabilidad por el sistema de partida doble en todas sus etapas, autorización del gasto, establecimiento del compromiso, gasto causado, y ordenación de pago. Así mismo, las transacciones relativas a los ingresos deberán registrarse en sus etapas, devengado y recaudado. Situación basada a que la empresa solo cuenta con el sistema administrativo y contable denominado *JD Edwards Enterprise (JDE)*. Por consiguiente, adoleció de mecanismos idóneos para llevar a cabo el control de las disponibilidades presupuestarias.

La Gerencia de Desarrollo Social ejecutó Bs.F. 8,74 millones, en inversión de proyectos y programas sociales de Bs.F. 14,90 millones, equivalente a 58,65%, sin evidenciarse la reprogramación de las actividades, a pesar de lo establecido en el artículo 12 de la LOP, que señala la planificación debe ser perfectible, para ello debe in-

corporarse los ajustes necesarios. Lo expuesto reside en las debilidades del sistema de control interno en cuanto al proceso de planificación de las metas y objetivos que incide negativamente en el manejo de los recursos públicos. Lo cual trajo como consecuencia, que no se cumpliera con los requisitos y formalidades previstas en la normativa vigente.

PETROINDEPENDIENTE, S.A., 10 días antes de la suscripción del convenio de cooperación con el Servicio Social-Bolivariano de Administración, Infraestructura y Suministros de Gas Doméstico del Municipio Miranda del Estado Zulia (SUGAS), concerniente a la ejecución de la obra red de distribución de gas del sector Punta de Piedra de la Parroquia Altigracia del municipio Miranda del estado Zulia, realizó un desembolso de anticipo por Bs.F. 335,89 mil, a la Alcaldía del Municipio Miranda, sin contar con el documento que justificara el pago. De igual manera sucedió con el Convenio de Cooperación suscrito entre la referida empresa mixta y la Alcaldía de Maracaibo, la cual tres días antes de la suscripción del referido convenio, PETROINDEPENDIENTE, S.A., realizó un pago único a la Alcaldía de Maracaibo, por Bs.F. 4,80 millones, para la ejecución del proyecto Fortalecimiento del Programa de Promotores en Salud en el Municipio Maracaibo y Adquisición de Insumos para Jornadas en las Comunidades más Desasistidas, inobservando lo contenido en el artículo 38, numerales 1 y 4 de la LOGRSNCF, referido a que el sistema de control interno que se implante en los entes, deberán garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, y que se realicen para cumplir con compromisos ciertos y debidamente comprobados. Tal condición se debió a deficiencias en el sistema de control interno, establecido para llevar a cabo la supervisión y control de las actividades administrativas relacionadas con la suscripción de tales convenios, lo que resta formalidad, legalidad y transparencia en los procesos efectuados.

Se constató que el primer y segundo desembolso del convenio con la Alcaldía de Miranda del estado Zulia, por Bs.F. 391,87 mil, cada uno, fueron realizados con un mes de retraso, inobservando lo establecido en el cronograma de desembolsos, adjunto al Convenio antes citado, por

cuanto los referidos desembolsos debían hacerse efectivos en el segundo y tercer mes, contados a partir de la firma del mencionado Convenio. Tales situaciones se deben a las deficiencias del sistema de control interno implantado en la referida empresa mixta, relacionados con la verificación de los lapsos contenidos en el cronograma, acordados en el citado convenio para efectuar los pagos. Lo anterior, ocasionó un retraso injustificado en el plazo para la ejecución de la obra, por consiguiente, incumplimiento en los cronogramas de ejecución física, afectando los objetivos y metas del citado proyecto y el cumplimiento a cabalidad de los términos y condiciones establecidos para llevar a cabo tal obra.

Conclusiones

Se observaron fallas en los sistemas de control interno adoptado por PETROINDEPENDIENTE, S.A., en su organización y funcionamiento, incluidos los sistemas y mecanismos para la planificación, y el proceso presupuestario. En los convenios suscritos, se constató la ausencia de una adecuada planificación y reprogramación de actividades, lo cual conllevó al incumplimiento de requisitos previos a la suscripción y posterior pago, así como los términos y plazos previstos para la ejecución de los mismos.

Recomendaciones

Se insta a la Junta Directiva de PETROINDEPENDIENTE, S.A. a considerar lo siguiente:

- Empezar acciones tendientes a fortalecer el sistema de control interno, a los fines de elaborar y aprobar el manual de organización y funcionamiento, el manual de cargos y los manuales de normas y procedimientos.
- Elaborar el plan operativo anual institucional, que incluya el plan de inversión social donde se concreten los programas, proyectos, acciones, metas y objetivos, a desarrollar en cada gerencia, en términos anuales.
- Adaptar el proceso presupuesto a la técnica por proyecto y acciones centralizadas, conforme al instructivo N° 5 dictado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE).
- Implantar como practica administrativa, mecanismos idóneos de planificación, que posibilite la incorpora-

ción de ajustes y acciones correctivas oportunas para el cumplimiento de las metas en los términos y lapsos previstos, conforme a las disposiciones legales.

INSTITUTO NACIONAL DE HIPÓDROMOS (INH)

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

El Instituto Nacional de Hipódromos (INH), fue creado mediante el Decreto N° 357 del 03-09-58 (Gaceta Oficial N° 25.750 del 03-09-58), como instituto autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional y adscrito al Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), ahora Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, con el objeto de la organización, funcionamiento, administración y explotación de los hipódromos nacionales con el fin específico de contribuir al fomento y mejora de las razas equinas del país y cumplir con sus ingresos, fines altruistas encausados por propósitos de bien social, como son los asistenciales, benéficos y culturales. El Ejecutivo Nacional mediante el Decreto N° 689 del 21-12-89 (Gaceta Oficial N° 34.373 del 21-12-89), ordenó la reorganización del Instituto, estableciendo un Plan de Reestructuración con fines de privatización, y en razón de no lograrse, emitió el Decreto N° 422, de fecha 25-10-99, con Rango y Fuerza de Ley que Suprime y Liquidada al Instituto Nacional de Hipódromos y Regula las Actividades Hípicas (Gaceta Oficial N° 5.397 Extraordinario del 25-10-99), el cual señala que el proceso de liquidación se realizará en un plazo que no excederá de 12 meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Ley. Si vencido este plazo, quedaren pendientes asuntos administrativos o judiciales, el Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de la Producción y el Comercio, tomará las decisiones que considere convenientes. Además, establece las atribuciones conferidas a la Junta Liquidadora, las cuales son: ejercer las funciones que le correspondían al INH que no sean asumidas por la Superintendencia Nacional de Actividades Hípicas (SUNAHIP), de conformidad con el presente Decreto Ley mientras se otorguen las licencias respectivas con miras a garantizar la continuidad del espectáculo hípico; liquidar los activos no hípicos; retirar y liquidar a los trabajadores al servicio del INH; honrar las deudas y cumplir las obligaciones de cualquier naturaleza exigibles a cargo del Instituto; revertir a la República, por órgano del

Ministerio de Finanzas, actualmente Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas con la participación de la Procuraduría General de la República, la propiedad sobre los activos hípicas, y todas aquellas que sean necesarias para cumplir con su objeto. El presupuesto de ingresos y gastos para el ejercicio fiscal 2007 ascendió a Bs.F. 694,00 millones (Gaceta Oficial N° 5.828 Extraordinario del 11-12-2006) y para año el 2008 a Bs.F. 418,53 millones (Gaceta Oficial N° 5.861 Extraordinario del 11-12-2007).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación de las acciones emprendidas por la Junta Liquidadora del INH, para culminar el proceso de liquidación del Instituto, durante el período comprendido entre el segundo semestre del año 2007 y primer semestre de 2008, con ocasión de las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General de la República en el Informe Definitivo N° 52 de fecha 31-05-2007; a los fines de constatar si la Junta Liquidadora del INH, elaboró las estrategias dirigidas a culminar en un lapso perentorio el proceso de supresión y liquidación del Instituto, así como, que haya orientado las acciones pertinentes al proceso de liquidación y supresión del Instituto con el propósito de dar cumplimiento al Decreto N° 422 del 25-10-99. A tales efectos, se revisaron y analizaron exhaustivamente los Libros de Actas de la Junta Liquidadora, seleccionándose una muestra aleatoria de 149 Puntos de Cuentas a través de los cuales se aprobaron gastos diversos por Bs.F. 11,21 millones; de los cuales Bs.F. 8,73 millones, equivalente al 77,88%, no correspondían al proceso de liquidación del Instituto.

Observaciones relevantes

Del análisis de la información y documentación relacionada con las estrategias elaboradas por la Junta Liquidadora, referidas a dar continuidad al espectáculo hípico, vender los activos no hípicas y liquidar al personal, se constató que las mismas no contemplan las respectivas acciones a realizar, los indicadores de control y el alcance o plazo de ejecución, parámetros necesarios para implementarlas, a los fines de dar por terminado el proceso de supresión y liquidación del INH, en función de las atribuciones que le

fueron otorgadas a la Junta Liquidadora en el artículo 4 del Decreto N° 422 del 25-10-99. Por consiguiente, la precitada Junta no acató la recomendación formulada por este Organismo Contralor, referida a presentar las estrategias a ser implementadas por la Junta Liquidadora a los fines de culminar, en un lapso perentorio, el proceso de supresión y liquidación del INH, ejecutando las acciones relacionadas con la liquidación del Instituto que se encuentren sujetas a las competencias que le han sido expresamente otorgadas a la Junta Liquidadora, inobservando lo previsto en el artículo 10, literal “d”, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, en cuanto al deber de los niveles directivos y gerenciales de los organismos o entidades de evaluar las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos encargados del control externo e interno, y promover la aplicación de las medidas correctivas respectivas.

La Junta Liquidadora llevó a cabo actividades no vinculadas con el proceso de supresión y liquidación del Instituto, toda vez que realizó una serie de gestiones a fin de garantizar la continuidad del espectáculo hípico, entre las cuales estaba la modernización, expansión, servicios, operación y mantenimiento del sistema de totalizador para todos los juegos y apuestas hípicas nacionales e internacionales que se realicen a través de los puntos de venta autorizados por el INH y la contratación de 3 empresas para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, información hípica para la transmisión de la señal a través de circuito cerrado de televisión. Al respecto, la Junta Liquidadora ha generado importantes gastos relacionados con contrataciones, en absoluta contradicción a lo establecido en el artículo 4, literales b, c, d y e, del Decreto N° 422, en lo que se refiere a liquidar los activos no hípicas, retirar a los trabajadores, honrar las deudas, cumplir con las obligaciones pendientes, y revertir a la República la propiedad de los activos hípicas del Instituto. En este sentido, el mencionado artículo 4, literal “a” señala que la Junta Liquidadora debe ejercer las funciones que le correspondían al INH que no sean asumidas por la SUNAHIP, de conformidad con el presente Decreto Ley mientras se otorguen las licencias respectivas con miras a garantizar la continuidad del espectáculo hípico, por lo que, la referida Junta debió garantizar el citado espectáculo, considerando la normativa vigente para la

fecha en la cual se instaló la misma, según el artículo 44 del precitado Decreto, donde se establece que quedan a salvo las disposiciones contenidas en el Reglamento de Carreras de fecha 16-02-95 (Gaceta Oficial N° 4.856 Extraordinario del 16-02-95), hasta tanto sean aprobados los reglamentos de carreras respectivos por parte de la Superintendencia. De los planteamientos antes expuestos esta Contraloría General de la República, observa que la referida Junta no acató la recomendación relacionada con orientar las acciones a los fines de culminar el proceso de liquidación del Instituto y dar cumplimiento a las atribuciones conferidas en el Decreto N° 422, en razón de que su proceder no se ajustó a las referidas atribuciones otorgadas, en contravención a lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI.

Con respecto a la liquidación de los activos no hípicos, situados en la Urbanización Playa el Ángel en el estado Nueva Esparta, propiedad del Instituto, conformados por el Canódromo Internacional, Gallera Monumental, Telepista, Parque de Atracciones Isla Aventura e Instalaciones comunes, así como, los terrenos del Parque de Agua y del Proyecto Hotelero Recreacional por construir, se constató que la Junta Liquidadora efectuó un llamado para la oferta pública de los referidos activos en fecha 18-09-2007, recibiendo 2 ofertas y siendo otorgada la buena pro, por Bs.F. 152,00 millones. Sin embargo, la empresa ganadora de la buena pro, no compareció al vencimiento del lapso correspondiente al primer pago del 50,00% en fecha 10-01-2008, en consecuencia, se declara el decaimiento de la buena pro, por el desistimiento del beneficiario, y la precitada Junta procedió aprobar el cierre del proceso y notificó de la gestión a la Comisión para la Enajenación de Bienes del Sector Público No Afectos a las Industrias Básicas (CENBISP). En cuanto a las áreas o espacios propiedad del INH, ubicados en el Hipódromo La Rinconada, clasificados como activos no hípicos, se evidenció que no se ha materializado a favor de la Junta Liquidadora, la cancelación del justiprecio de los terrenos afectados por los programas y proyectos sociales implementados por el Ejecutivo Nacional, condición establecida en los contratos de comodato suscritos para el uso de los precitados espacios, a pesar de que la referida Junta en conocimiento de la obligación que por Ley les fue conferida, ha solicitado a cada uno de los organismos involucrados, que dichos activos debían ser vendidos, siendo

en todos los casos, infructuosas las acciones para obtener respuesta satisfactoria. Asimismo, no han determinado el precio de venta de los bienes inmuebles, del Haras y Centro de Entrenamiento Río Mar, ubicado en Paracotos, así como, por la posesión agropecuaria equivalente a la sexta parte de la antigua hacienda Maitana, tramitados mediante concesión de contrato de comodato con la Fundación Misión Vuelvan Caras. En consecuencia, este Organismo Contralor considera que la referida Junta no acató la recomendación referida a orientar las acciones a los fines de culminar el proceso de liquidación del Instituto y dar cumplimiento a las atribuciones conferidas en el Decreto, por cuanto, aún no han liquidado los activos no hípicos ubicados en el en el estado Nueva Esparta, así como en el hipódromo de La Rinconada, a pesar de lo señalado en el artículo 10, literal “d” de las NGCI.

En relación con el retiro y liquidación de los trabajadores al servicio de los 3 hipódromos nacionales del Instituto, se determinó que al 30-06-2008, se habían liquidado a 939 trabajadores, faltando por retirar a 939 trabajadores, y el personal jubilado era de 2.292 trabajadores. Para el caso de las jubilaciones especiales, el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo, aprobó 21 solicitudes de las 174 remitidas. Esta situación persiste, debido a la falta de compromiso institucional por parte de quienes han tenido la responsabilidad de gerenciar de manera eficiente este proceso llamado de supresión y liquidación, lo que ha contribuido a que aún queden trabajadores por liquidar. De lo expuesto anteriormente, se desprende que la Junta Liquidadora acató de manera parcial la recomendación de este máximo Organismo Contralor, no obstante de lo establecido en el artículo 10, literal d, de las NGCI, por cuanto ha efectuado diligencias relacionadas con el retiro y liquidación de los trabajadores.

La Junta Liquidadora aprobó la contratación de un arquitecto para elaborar el proyecto a fin de desarrollar el centro de cuarentena equina del INH en La Rinconada por Bs.F. 228,00 mil; gastos de mantenimiento y conservación de la infraestructura del Instituto por Bs.F. 4,83 millones; donaciones a diversas dependencias del Estado por Bs.F. 843,12 mil; adquisiciones de franelas, gorras, kits morral y prestación de servicios de publicación de avisos institu-

cionales, entre otros por Bs.F. 1.499,11 mil. Al respecto, los gastos citados no se enmarcaban dentro de las atribuciones otorgadas en el artículo 4, literal “f” del Decreto N° 422 del 25-10-99, en cuanto a realizar todas aquellas actividades del proceso de liquidación y supresión del INH. Esta situación se motivó a que la Junta Liquidadora realizó actividades, a fin de mantener el espectáculo hípico, así como contribuir en programas sociales, lo que conllevó a que la citada Junta incurriera en gastos de mantenimiento, conservación de la infraestructura y donaciones, sin contar con la legalidad y competencia para ello, en atención a lo establecido en los artículos 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000) y 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP) Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, en cuanto a que la Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen, y 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 los actos administrativos de carácter normativo dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra al régimen democrático a los particulares, en consecuencia, la referida Junta aún no ha acatado la recomendación relacionada a orientar las acciones a los fines de culminar el proceso de liquidación y supresión del Instituto.

Conclusiones

Las estrategias elaboradas por la Junta Liquidadora, no contemplaron las acciones a realizar, los indicadores de control y el alcance o plazo de ejecución, parámetros necesarios para implementarlas, a los fines de dar por terminado el proceso de supresión y liquidación del INH, en función de las atribuciones que le fueron otorgadas a la referida Junta en el artículo 4 del Decreto N° 422 del 25-10-99, además, tomó decisiones contrarias a las competencias que les fueron atribuidas, dado que, su gestión se gerenció con base en una empresa en marcha, funcionando con carácter de permanencia y no en la condición de un proceso de supresión y liquidación, por consiguiente, ha

sido considerado en el tiempo como indeterminado, sin haberse resuelto esta situación, sino que durante estos 10 años que lleva el proceso, las distintas Juntas Liquidadoras se han avocado a la continuidad del espectáculo hípico y han contribuido con la beneficencia pública; además, no han acatado las atribuciones otorgadas en cuanto a liquidar totalmente los activos no hípicos, retirar a los trabajadores, honrar las deudas, cumplir con las obligaciones pendientes, y revertir a la República la propiedad de los activos hípicos del Instituto.

Recomendaciones

Se insta a la Máxima Autoridad del Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia, a considerar lo siguiente:

- Tomar las decisiones necesarias, a los fines de establecer en su lapso perentorio, la fecha definitiva de cierre del proceso de supresión y liquidación, que desde el año 99 viene atravesando el Instituto.
- Girar instrucciones necesarias, a los fines de que la Junta Liquidadora no incurra en gastos que no estén establecidos en las atribuciones conferidas en el Decreto N° 422 del 25-10-99.
- Ejercer un efectivo control de gestión, dirigido a realizar la evaluación de las rendiciones de cuentas de los aportes otorgados, en atención a las previsiones constitucionales y legales que rigen la materia presupuestaria.

PDVSA GAS, S.A.

SELECCIÓN Y CONTRATACIÓN DE EMPRESAS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS

PDVSA Gas, S.A., es una empresa del Estado venezolano, que tiene por objeto realizar las actividades de exploración, explotación, recolección, almacenamiento, procesamiento, industrialización, transporte, distribución y comercialización de los hidrocarburos gaseosos, dirigidos a la exploración y explotación de gas no asociado, a la extracción y fraccionamiento de Líquidos del Gas Natural (LGN), y al transporte, distribución y comercialización del Gas Metano.

El 02-03-2005, la Junta Directiva de la empresa ordenó la integración de los negocios del gas a nivel nacional, con base en un plan de acción ejecutado en 2 fases, e instruyó a la Gerencia de Servicios Logísticos, a acelerar el proceso de transferencia del personal, y el reacondicionamiento de las instalaciones y oficinas, mediante el Plan Integral de Mudanza (PIM), el cual se ejecutó en los estados Falcón, Zulia, Anzoátegui y Sucre, por Bs.F. 89,50 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la revisión y evaluación de los procedimientos aplicados por PDVSA Gas, S.A., en la selección y contratación de empresas para la prestación de servicios y construcción de obras, en el marco del PIM, durante el año 2005 y primer trimestre de 2008, y tuvo por objeto verificar el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en los procesos relacionados con el desarrollo del referido proyecto, y que la prestación de servicios y construcción de las obras, se hayan ejecutado conforme a la normativa que rige la materia. A tales fines, se seleccionó una muestra de 20 pedidos (contratos), por Bs.F. 35,98 millones, correspondientes a las obras ejecutadas en el municipio Anaco del estado Anzoátegui, equivalente al 40,20% del total de los recursos asignados al proyecto por Bs.F. 89,50 millones, y se efectuó inspección en las obras del Club Campo Rojo.

Observaciones relevantes

La Gerencia de Servicios Logísticos, no contó con un proyecto que definiera las estrategias, requerimientos o criterios para llevar a cabo las obras relacionadas con el PIM, no obstante lo contemplado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (LOP), Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001, que establece que la planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, hacerle seguimiento a la trayectoria e incorporar los ajustes que sean necesarios, lo que obedece a la omisión en la aplicación de la normativa legal y adecuados mecanismos de control interno, tales como la ausencia de un Plan Operativo Anual donde se concretaran los proyectos y acciones a desarrollar, lo cual no permitió evaluar el desempeño de la gestión administrativa y financiera,

limitando a los órganos de control fiscal conocer el real objeto y alcance del proyecto.

No se evidenciaron los documentos vinculados con las especificaciones técnicas y los presupuestos base de las obras, excepto la adecuación de las casas P22 y P28, sin considerar lo previsto en el Manual Mecanismos de Contratación de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) y sus Empresas Filiales, Capítulo IV, Acciones preliminares del proceso de contratación, Título 3, especificaciones y presupuesto base (estimado de costo), en los puntos 3.1 y 3.3, que establece que la gerencia contratante es responsable de la preparación de las especificaciones que servirán de fundamento para la elaboración del presupuesto base, el cual es indispensable preparar en todo procedimiento de contratación y servirá para la comparación y análisis referencial de las ofertas. Tal situación se debió a las acciones poco diligentes, en la aplicación de las normas establecidas para la elaboración de las especificaciones y presupuestos base, limitando las labores de control que constitucional y legalmente tienen atribuidos los órganos de control fiscal, en la verificación de la razonabilidad y sinceridad de los montos ejecutados para la realización de las obras.

No se evidenció, ni fue suministrado el documento mediante el cual la máxima autoridad de PDVSA Gas, S.A., justificara la aplicación del procedimiento excepcional de adjudicación directa de las obras por Bs.F. 35,98 millones, a pesar de lo previsto en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (LL), Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, el cual señala que se puede proceder por adjudicación directa independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado justifique adecuadamente su procedencia, lo cual denota debilidades inherentes a la planificación, así como acciones poco diligentes, en la aplicación de las normas legales y sublegales que rigen la materia de contratación, trayendo como consecuencia, que no se realizara la convocatoria pública que permitiera la participación de otras empresas, a través de un proceso de competencia.

Los montos para cada obra y/o servicio realizado, oscilaban entre 13.381,67 UT y 571.075,26 UT, las cuales fueron

adjudicadas directamente, no obstante que de acuerdo a la fecha inicial de los pedidos por obra, debieron ser adjudicados mediante los procedimientos de licitación general, anunciada Internacionalmente, o licitación selectiva, definidos en el numeral 2 de los artículos 61 y 72 de la LL, que establece que: Debe procederse por Licitación General o Licitación Anunciada Internacionalmente, en el caso de construcción de obras, si el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 25.000 UT, y que puede procederse por licitación selectiva, si el contrato a ser otorgado es por un precio estimado superior a 11.500 UT y hasta 25.000 UT, lo cual demuestra debilidades inherentes a la planificación y a las acciones poco diligentes en la aplicación de las normas legales y sublegales que rigen la materia de contratación, trayendo como consecuencia que no se realizara la convocatoria pública con la participación de otras empresas y ofertas que permitieran realizar análisis favorable a los intereses de PDVSA Gas, S.A.

No fueron suministrados, ni se evidenciaron los contratos que debieron suscribir PDVSA Gas, S.A., y las empresas contratistas, según lo previsto en el artículo 5, numeral 4 de la LL, el cual señala que el contrato es el instrumento jurídico que regula, la ejecución de una obra, prestación de un servicio o suministro de bienes, incluidas las órdenes de compra y órdenes de servicio, situación que es motivada por las acciones poco diligentes de los niveles directivos y gerenciales de PDVSA Gas, S.A., en adoptar mecanismos de control para alertar a las máximas autoridades de la inexistencia de un instrumento legal, que regulara las condiciones y términos de la contratación, en detrimento de los derechos e intereses patrimoniales de la empresa, exponiéndola a un estado de indefensión ante terceros.

No se evidenciaron las fianzas de fiel cumplimiento de las obras ejecutadas por Bs.F. 35,98 millones, tal como lo establece el artículo 38 numeral 3, 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 17-12-2000, que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, 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, lo cual tiene su origen en las acciones poco diligentes de la gerencia contratante en exigir a los contratistas las garantías respectivas, circunstancia que no permitió disponer del respaldo económico necesario ante posibles desviaciones en la ejecución de las mencionadas obras, servicios y bienes a los fines de salvaguardar los intereses de la empresa.

No consignaron las actas de inicio de 8 obras, así como las actas de terminación, de aceptación provisional y de recepción definitiva de 9 obras, en inobservancia de lo previsto en los artículos 17, 86, 91 y 106 de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO) Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 16-09-96, los cuales establecen que: se dejará constancia de la fecha en que se inicien efectivamente los trabajos mediante acta de inicio, así mismo, que cuando los trabajos estén total y satisfactoriamente terminados a juicio del ingeniero inspector, se procederá a extender la referida constancia mediante acta de terminación, que el contratista deberá solicitar por escrito la aceptación provisional de la obra dentro del plazo 60 días calendario contados a partir de la fecha del acta de terminación, y que si se comprobare que la obra ha sido ejecutada en un todo conforme con lo estipulado en el contrato, se procederá a su recepción definitiva y se levantará el acta respectiva. Tales circunstancias fueron causadas por las acciones poco diligentes de los niveles directivos y gerenciales, en aplicar los procedimientos establecidos para llevar a cabo el control y seguimiento en la ejecución y recepción de las obras, lo que no garantizó la transparencia y calidad de los trabajos realizados por las distintas contratistas, limitando a los órganos de control fiscal en la evaluación de la ejecución de dichas obras.

PDVSA Gas, S.A., autorizó el pago de 19 facturas por Bs.F. 30,70 millones, sin evidenciarse contratos y valuaciones con los respectivos informes técnicos, que dieran fe de la ejecución de los trabajos, según lo dispuesto en el Manual Mecanismos de Contratación de PDVSA y sus Empresas Filiales, de las Guías de Administración, capítulo V, Administración de la Obra o Servicio, en el Título V, Valuaciones y pago de obra o servicio, Puntos

5.1 y 5.2, que contemplan que las valuaciones de obras las efectuará el contratista y las someterá para la conformación de la gerencia contratante, y que los pagos se efectuaran de acuerdo a cada valuación de la obra o del servicio, la cual debe estar respaldada con el acta de inspección, en la que conste que porción de la obra fue ejecutada conforme y su pago es procedente. Tales deficiencias fueron originadas en las acciones poco diligentes en aplicar mecanismos de control interno que permitiera cerciorarse de la documentación justificativa suficiente, causando que los pagos fueran autorizados sin contar con los soportes técnicos probatorios que avalaran la ejecución y culminación de las obras.

En la inspección realizada el 22-05-2008, a las obras del Club Campo Rojo, se observó paralización de los trabajos, acumulación de tierra, escombros, aguas negras y abandono de material, sin contar con acta de paralización, suspensión o informe de inspección, que señalara las circunstancias de tal situación, en inobservancia de lo previsto en el artículo 10, literal “b”, de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, en el sentido de que los niveles directivos y gerenciales de los organismos deberán ser diligentes en la adopción de las medidas necesarias ante cualquier evidencia de desviación de los objetivos y metas, detección de irregularidades o situaciones contrarias a los principios de legalidad, economía, eficiencia y/o eficacia, situación que se origina en las acciones poco diligentes en aplicar mecanismos de control interno que permitieran cerciorarse de los avances, ejecución y recepción de la obra, ocasionando el incumplimiento de los objetivos previstos, que garantizaran la correcta utilización de los recursos asignados a las inversiones, en detrimento del patrimonio público administrado por PDVSA Gas, S.A.

Conclusiones

En los procesos utilizados por PDVSA Gas, S.A., para la contratación y ejecución de las obras del PIM, se evidenció omisión de la normativa legal y sublegal en materia de licitaciones, así como debilidades en el sistema de control interno, relacionadas con la ausencia de control,

inspección y supervisión de las obras y servicios, además de autorización y pagos de facturas sin evidenciarse la documentación que avalara la ejecución y recepción de los trabajos realizados.

Recomendaciones

Se insta a la Junta Directiva de PDVSA Gas, S.A., a considerar lo siguiente:

- Girar las instrucciones pertinentes dirigidas a corregir las reiteradas omisiones en la aplicación de la normativa legal y sublegal en materia de contrataciones, e implantar dispositivos de supervisión y seguimiento que coadyuven a garantizar la transparencia en los procesos de selección y contratación, a los fines de aplicar los procedimientos que se establezcan, con objetividad.
- Dictar las directrices a las dependencias correspondientes, a los efectos de implantar dispositivos efectivos de planificación, a través de la elaboración del plan operativo anual, en los que se concreten los proyectos y acciones a desarrollar en un determinado período, especificando tanto los recursos humanos como financieros para acometerlos, a los fines de garantizar el cumplimiento de objetivos y metas, y el adecuado y racional manejo de los recursos públicos.
- Crear los mecanismos de supervisión, control y seguimiento adecuados y oportunos de verificación y validación en materia de contratación, que le permita a la empresa cerciorarse de que las dependencias contratantes y de apoyo, cumplan con la elaboración de especificaciones y presupuestos base; presentación de las respectivas fianzas; documentos técnicos; elaboración, suscripción y fecha de los contratos; considerar y mantener los principios establecidos, tanto en materia de contratación como los constitucionales, a los fines de determinar que las ofertas sean justas y razonables para salvaguardar el patrimonio de la empresa y por ende del Estado venezolano.
- Instar a las gerencias contratantes y responsables de vigilar la ejecución de los trabajos contratados, para que den estricto cumplimiento a los procedimientos establecidos para tal proceso, a los fines de asegurar la ejecución y recepción de las obras y servicios, en

términos de calidad, como misión de los administradores de los recursos y bienes públicos.

PDVSA Gas, S.A.

SELECCIÓN, CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA
“CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN EL
ESTADO ANZOÁTEGUI”

PDVSA Gas, S.A., es un ente descentralizado funcionalmente, creado de acuerdo a las normas de derecho privado, adoptando forma empresarial en función de los fines y objetivos para la cual fue creada, lo que la constituye en una empresa del Estado venezolano, con personalidad jurídica de derecho público. Como una empresa integral en todos sus procesos, se expande y participa a través del distrito social Anaco, en el desarrollo social del país, con inversiones dirigidas a proyectos de infraestructura social, desarrollo endógeno, comunitario y operaciones, destinando recursos financieros por ese concepto por Bs.F. 684,06 millones, de los cuales otorgó al área de infraestructura de Bs.F. 559,47 millones, dicho monto incluye los recursos financieros destinados al área de vivienda por Bs.F. 155,71 millones.

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se circunscribió a la evaluación de los procesos utilizados por la empresa PDVSA Gas, S.A., en la selección, contratación y ejecución de la obra construcción de viviendas de interés social en el estado Anzoátegui, correspondiente al año 2006 y el tercer trimestre de 2009; y tuvo como objetivos específicos, verificar la legalidad y sinceridad del proceso de selección y contratación de las obras, así como, que se hayan ejecutado y pagado conforme a las cláusulas contenidas en los contratos suscritos, y a la normativa que rige la materia. A tales efectos se seleccionó una muestra de 2 contratos de obra, por Bs.F. 32,50 millones, lo que equivale al 50,06% de un total de recursos asignados por este concepto de Bs.F. 64,92 millones.

Observaciones relevantes

No se evidenció el documento mediante el cual la máxima autoridad de PDVSA Gas, S.A., delegara en el Presiden-

te de la empresa la competencia expresa que justificara la aplicación del procedimiento excepcional de adjudicación directa de las obras construcción de viviendas de interés social en los municipios Anaco y Aragua. No obstante, lo previsto en el artículo 88 de la Ley de Licitaciones (LL) Gaceta Oficial N° 5.556 Extraordinario del 13-11-2001, que señala, se puede proceder por adjudicación directa, independientemente del monto de la contratación, siempre y cuando la máxima autoridad del órgano o ente contratante, mediante acto motivado, justifique adecuadamente su procedencia, en los supuestos indicados en los numerales 1 y subsiguientes del referido artículo. Asimismo, el artículo 100 *ejusdem*, señala, las atribuciones conferidas a la máxima autoridad, entendiéndose como la Junta Directiva, a tenor de lo dispuesto en el artículo 55 Parágrafo Segundo y Tercero de la Reforma Parcial del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Gaceta Oficial N° 37.169 del 29-03-2001). La situación expuesta, denota debilidades en el sistema de control interno destinado a la verificación de la documentación soporte a los procesos de selección del contratista, en cuanto a los niveles de aprobación. Lo que trajo como consecuencia que se vulneró la LL, en cuanto al procedimiento establecido para la selección de contratistas.

Los contratos Nros. 4600005285 y 4600005406 fueron otorgados mediante el procedimiento de adjudicación directa de conformidad con lo establecido en el artículo 88 numeral 3 de la LL, la utilización del referido supuesto se basó, en que las contratistas cumplían con una serie de criterios, entre los cuales se encontraba, que poseían los títulos de propiedad de los terrenos y la permisología necesaria para construir sobre ellos, sin embargo, se observó que no contaban con estos elementos, toda vez que fueron adquiridos en fecha posterior a la firma de los respectivos contratos, de tal forma que no era procedente contratar por adjudicación directa. Esta situación se fundamentó en acto motivado suscrito por el Presidente de la empresa de fecha 01-11-2006, alegando el déficit de viviendas existentes en el país, cuya emergencia fue declarada por el Ejecutivo Nacional a través del Decreto N° 4.343 del 06-03-2006, (Gaceta Oficial N° 38.396 del 13-03-2006), es importante señalar que PDVSA Gas, S.A., no forma parte del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat, siendo que su participa-

ción en el desarrollo social del país obedece a políticas gubernamentales, sin embargo le corresponde a quienes tienen la responsabilidad de administrar recursos públicos, ejecutarlos de manera eficaz y oportuna con estricta sujeción a los procedimientos y normativa legal que rige la actividad administrativa, no obstante, debió proceder por licitación general, según lo previsto en el artículo 61 numeral 2 de la LL, por cuanto el contrato a ser otorgado es por un monto estimado superior a 25.000 unidades tributarias. La situación expuesta, denota debilidades inherentes a la planificación, principio fundamental y soporte de la gestión en la Administración Pública, que posibilita a los entes y organismos, proyectar sus objetivos y metas para distintos lapsos de tiempo, facilitando la programación para la contratación de obras, así como, en la verificación de la documentación soporte a los procesos de selección del contratista, en cuanto a la correcta aplicación de la normativa dictada a tal efecto. Lo que trajo como consecuencia, la no realización de una convocatoria pública que permitiera la participación de otras empresas, a través de un proceso de competencia, por consiguiente escoger la oferta más conveniente, en cumplimiento de los principios de economía, transparencia, honestidad, igualdad, competencia y publicidad, que deben observarse en la selección de contratistas.

No se evidenció en el expediente del contrato N° 4600005406, ni fueron suministrados los documentos relativos a los estudios de impacto ambiental, social, cultural, factibilidad técnica y económica asociados a la referida obra, los cuales debieron elaborarse previa suscripción del mismo, cuya ejecución requirió la deforestación liviana y limpieza de 8,50 hectáreas de terreno. Al respecto, el artículo 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Gaceta Oficial N° 5.453 Extraordinario del 24-03-2000), prevé que las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañada de estudios de impacto ambiental y socio cultural, así como, a lo previsto en el artículo 23 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, el cual establece que las transacciones presupuestarias y administrativas deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Tal situación se debió a la ausencia de adecuados mecanismos de control

interno, que permitieron que PDVSA Gas, S.A. procediera a contratar obviando la solicitud de los estudios previos a la obra. Esta circunstancia incidió negativamente en la planificación de los costos de la obra, así como, en el desarrollo social, cultural y del medio ambiente en donde fue ubicado el desarrollo habitacional, dado por el desplazamiento de familias hacia esa zona, cuando el centro poblado más cercano se encuentra ubicado aproximadamente a 4 Km. de distancia.

En inspección efectuada en la obra construcción de viviendas en el municipio Aragua, relacionada con el contrato N° 4600005406, se constató que en los terrenos de la calle 1, no se habían iniciado los trabajos de 8 viviendas, y cuatro 4 de ellas, sólo contaban con el vaciado de la losa. Asimismo, se observó en el friso de las paredes internas de las viviendas, fisuras y agrietamiento, así como, fracturas y desprendimiento de brocales y cuneta. Al respecto, el artículo 45 literal "d", de las Condiciones Generales de Contratación para la Ejecución de Obras (CGCEO) Gaceta Oficial N° 5.096 Extraordinario del 31-07-96, señala en relación a las atribuciones y obligaciones del ingeniero inspector el deber de fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución. Situación originada en la ausencia de mecanismos efectivos de control y seguimiento, por parte de la gerencia contratante, dirigidos a la evaluación permanente de la ejecución de la obra y de las actividades desarrolladas por el ingeniero inspector, lo cual incide negativamente en la entrega del desarrollo habitacional a la comunidad; así como, por la ejecución y cancelación de partidas de obras que no cumplían con las especificaciones de calidad.

En el contrato N° 4600005406, se sustituyeron las correas de madera correspondiente a la estructura de los techos de las viviendas del municipio Aragua, partida N° 72 denominada suministro, transporte y colocación de estructuras simples de madera, por correas tipo metálicas, sin que repose en el expediente del contrato, autorización de modificación para la ejecución de la obra; determinándose en la valuación N° 20 una diferencia en cantidad de obra ejecutada de Bs.F. 300,65 mil, con respecto al pago Bs.F. 994,29 mil. Al respecto, el artículo 38 numeral 4 segundo

aparte, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LO-CGRSNCF) Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, establece que antes de proceder a realizar el pago, los responsables deben asegurarse que corresponden a compromisos ciertos y debidamente comprobados, en concordancia con lo previsto en el artículo 34 de las CGCEO, que establece no se reconocerá ni pagará modificaciones o cambios en la obra cuando no las hubiera autorizado por escrito, y a lo previsto en el artículo 23 de las NGCI, que establecen, las transacciones y operaciones financieras, deben estar respaldadas con la suficiente documentación justificativa. Lo antes expuesto tuvo su origen en debilidades en el ejercicio de control interno, en cuanto a la supervisión, control y seguimiento que debe ejercerse sobre las actividades del ingeniero inspector, orientadas a subsanar las desviaciones incurridas por la contratista. Lo que trae como consecuencia que la gerencia contratante, garantizara que el cambio de material mantendrá la eficacia y economía de los mismos; así mismo, la gerencia de finanzas debió erogar un monto superior al debido, afectando el patrimonio de la empresa.

La gerencia de infraestructura para proyectos de desarrollo social, aprobó durante la ejecución del objeto del contrato N° 4600005285, 4 modificaciones por prórrogas, observándose que la última prórroga otorgada el 22-10-2008, fue aprobada a pesar de que la contratista, no presentaba adelantos importantes en la ejecución de los trabajos, por cuanto mostraba un retraso imputable a la contratista de 16 meses y 9 días. Ahora bien, la prórroga antes indicada, le otorgó un plazo de ejecución de 154 días calendarios más, evidenciándose que durante este lapso la contratista, tuvo un avance físico del 0,64%. Al respecto, el artículo 116 literal a, de las CGCEO, establece en relación a la resolución del contrato por faltas del contratista, quien ejecute los trabajos en desacuerdo con el contrato o los efectúe en tal forma que no le sea posible concluir la obra en el término señalado, en concordancia con lo previsto en la cláusula décima sexta numeral 2 literal 2.1 del contrato, que establece las causales de su terminación. Esta situación se debió a que la gerencia contratante no implementó efectivos mecanismos de control interno, dirigidos a inspeccionar el progreso y avance de la obra,

así como, de las actividades del ingeniero, siendo poco diligentes a los fines de dar cumplimiento a lo restablecido en las cláusulas contractuales. Lo que limitó la rescisión del contrato oportunamente, lo cual afectó negativamente en la conclusión de la obra y por ende en la entrega de las viviendas a la población más vulnerable.

Conclusiones

PDVSA Gas, S.A., no estableció mecanismos efectivos de control interno relacionados con el cumplimiento de la normativa legal y sublegal en materia de selección y contratación de las obras de construcción de viviendas de interés social, por cuanto fueron por adjudicación directa, sin la autorización de la Junta Directiva, asimismo, no fueron realizados los estudios de impacto ambiental, social, cultural, factibilidad técnica y económica asociados a la obra. En la ejecución del contrato N° 4600005406, se observaron viviendas sin ejecutar, friso de las paredes internas de las viviendas con fisuras y agrietamiento, fracturas y desprendimiento de brocales y cuneta, así como, la sustitución de correas de madera por correas metálicas sin debida autorización, determinándose una diferencia de la obra de Bs.F. 300,65 mil. Por su parte, el contrato N° 4600005285, presentó 4 modificaciones por prórrogas, observándose que la última prórroga otorgada, fue aprobada a pesar de que la contratista, no presentaba adelantos importantes en la ejecución de la obra, resultando finalmente la rescisión del contrato.

Recomendaciones

Se insta a La Junta Directiva de PDVSA Gas, S.A. a considerar lo siguiente:

- Establecer los mecanismos de control interno necesarios con la finalidad que los procesos de selección y adjudicación de los contratos de obras, se adecuen a la normativa legal y sublegal que regula la materia, e implantar dispositivos de supervisión y seguimiento que coadyuven a garantizar la transparencia, objetividad e imparcialidad de los procesos.
- Establecer los mecanismos de control interno necesarios a los fines de que la empresa cuente con la documentación, que respalde los estudios técnicos previos

a la ejecución de los trabajos de obras, asegurando la calidad una vez concluidos los mismos.

- Girar instrucciones a la gerencia contratante, a los fines ejercer las acciones pertinentes tendentes a la recuperación de la diferencia determinada por Bs.F. 300,65 mil, y remitir los documentos que comprueben las acciones emprendidas.
- Girar instrucciones a la gerencia contratante, a los fines de implementar mecanismos de supervisión, control y seguimientos sobre la ejecución y avance físico de las obras, de cuya evaluación deberá considerar los procedimientos a que hubiere lugar, manteniendo de ser posible, el cronograma de ejecución y la eficiencia en el desarrollo de la misma.

VENEZUELA INDUSTRIAL, S.A. (VENINSA)

PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y PRESUPUESTARIOS

Venezuela Industrial, S.A. (VENINSA) es una empresa del Estado venezolano, creada mediante Decreto N° 2.646 del 07-10-2003 (Gaceta Oficial N° 37.797 del 15-10-2003), posteriormente se autorizó su transformación a Corporación de Industrias Intermedias de Venezuela, S.A. (CORPIVENSA), mediante Decreto N° 4.996 del 17-11-2006 (Gaceta Oficial N° 38.567 del 20-11-2006), quedando adscrita al Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio, actualmente Ministerio del Poder Popular para la Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias, Decreto N° 3.570 del 08-04-2005 (Gaceta Oficial N° 38.162 del 08-04-2005), tiene como objeto realizar actividades relacionadas con el fomento e inversión del sector industrial manufacturero venezolano, a los fines de rescatar, promover, impulsar y asistir a las empresas en situación precaria, para su reactivación, reconversión y reindustrialización; participar en la composición accionaria de empresas, nuevas o ya constituidas, a través de la suscripción de acciones, así como en proyectos emprendedores, previa evaluación y verificación de la factibilidad técnica, económica y financiera de éstos; constituir, apoyar, recuperar y poner en funcionamiento empresas, por instalarse o aquellas que requieran reconversión o reactivación; celebrar contratos, acuerdos y convenios de cualquier tipo, tales como: comodato, arrendamiento, compra venta de bienes muebles o inmuebles; realizar operaciones comerciales de compra venta de materia prima e insumos

de producción nacional, preferentemente de las industrias básicas del Estado y cuando sea insuficiente, importar del mercado internacional.

Para el año 2006, le fue aprobado a VENINSA, un presupuesto de ingresos y gastos por Bs.F. 24,57 millones (Gaceta Oficial N° 38.330 del 07-12-2005), incrementado a Bs.F. 125,40 millones, (Gacetas Oficiales Nros. 38.471, 38.539 y 38.593 de fechas 03-07-2006, 09-10-2006 y 28-12-2006, respectivamente). Con respecto al año 2007, el presupuesto de ingresos y gastos aprobado fue de Bs.F. 8,04 millones (Gaceta Oficial N° 5.834 Extraordinario del 28-12-2006).

Alcance y objetivos de la actuación

La actuación se orientó a la evaluación de los procesos administrativos y presupuestarios efectuados por la empresa VENINSA, durante el año 2006 y el primer trimestre de 2007, y tuvo como objetivos verificar si la estructura organizativa y el funcionamiento de la empresa, se ajustan a la normativa interna aplicable a las empresas del Estado, así como, determinar los procedimientos utilizados para llevar a cabo las actividades propias, en atención a su objeto social y constatar el cumplimiento de las disposiciones legales y sublegales que rigen el proceso presupuestario, en atención a la formulación y ejecución presupuestaria. A tales efectos, se revisó y analizó la documentación soporte de los diferentes recursos recibidos por Bs.F. 150,92 millones, así como, de 51 comprobantes de egresos por Bs.F. 1,03 millones, suministrados por la Gerencia de Administración y Servicios.

Observaciones relevantes

VENINSA no contaba con manuales de normas y procedimientos, que regularan las áreas operativas y administrativas de las diferentes dependencias que conforman la empresa. Al respecto, el artículo 37 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, indica que le corresponde a cada ente elaborar sus normas, manuales de procedimientos, entre otros instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno de la empresa,

competencia que le ha sido atribuida a la máxima autoridad del ente, en atención a lo establecido en el artículo 134 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gacetas Oficiales Nros. 38.198 y 38.661 de fechas 31-05-2005 y 11-04-2007, respectivamente. Tal situación se debe a fallas de control interno inherentes a la ausencia de seguimiento continuo por parte de la máxima autoridad de la empresa, responsable de la implementación del sistema de control interno, lo que no garantiza la efectiva orientación del personal en la ejecución de los procesos que le son inherentes; limitando a las autoridades en la toma de decisiones gerenciales y en el correcto desempeño de la gestión administrativa.

De la revisión efectuada a los reportes mensuales de ejecución presupuestaria del año 2006, emitidos por el Sistema Integrado de Gestión para Entes del Sector Público (SIGESP), así como al Informe de Ejecución Físico Financiera Presupuestaria, se observó que la sumatoria total en las etapas o fases de registro presupuestario del compromiso, causado y pago, de las partidas 4.02 Materiales, Suministros y Mercancías, 4.03 Servicios no Personales, 4.04 Activos Reales, 4.05 Activos Financieros, 4.07 Transferencias y Donaciones y 4.08 Otros Gastos, reflejan cantidades iguales, es decir, se comprometió, causó y pagó en un mismo momento, sin aplicar las fases del proceso presupuestario. Al respecto, los artículos 55 y 57 del Reglamento N° 1 de la (LOAFSP), sobre el Sistema Presupuestario (Gaceta Oficial N° 5.781 Extraordinario del 12-08-2005), establecen que el precompromiso constituye una reserva del crédito presupuestario, el registro presupuestario de los compromisos constituye una afectación preventiva de los créditos presupuestarios; asimismo, un gasto se considera causado al hacerse exigible el cumplimiento de la obligación de pago válidamente adquirida y afectará los créditos presupuestarios con su registro definitivo con cargo al presupuesto, independientemente del momento en que se realice el pago; además, se considerará pagado cuando éste se efectúe, mediante cualquier instrumento o forma, extinguiéndose con ello la obligación adquirida. Esta situación tiene su origen en deficiencias en los mecanismos utilizados para el registro de la contabilidad presupuestaria, debido a la inexistencia de un sistema informático de contabilidad presupuestaria, adecuado a

la naturaleza de la empresa. En consecuencia, no contó con información confiable y exacta de los resultados de la ejecución física-financiera de su presupuesto, para la toma oportuna de decisiones.

Para el año 2006, el avance de la ejecución del proyecto Nuevos Modelos Productivos establecido en el Plan Operativo de VENINSA fue de 1,00%. Al respecto, el artículo 12 de la Ley Orgánica de Planificación (Gaceta Oficial N° 5.554 Extraordinario del 13-11-2001), establece que la planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios. La situación antes descrita se debió a que no se realizaron estudios, diagnósticos y pronósticos metodológicamente sustentados, que permitieran obtener la información previa para generar los planes cogestionarios de negocios, con la finalidad de garantizar el abastecimiento del mercado nacional y la accesibilidad a los productos a través de su reactivación. En consecuencia, la población de empresas objetivo del programa no fue beneficiada del diagnóstico para la detección de dificultades, y así obtener el apoyo a través de la asesoría técnica para su recuperación, reconversión o reactivación y reindustrialización, con la finalidad de generar empleos para el fortalecimiento del sector industrial.

La empresa no presentó ante los organismos competentes, los resultados definitivos de la ejecución presupuestaria, financiera y de gestión del año 2006; Al respecto, el artículo 18 de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2006 (Gaceta Oficial N° 5.795 Extraordinario del 20-12-2005), indica que las sociedades mercantiles del Estado y otros entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales, participarán los resultados de su ejecución presupuestaria y de gestión, a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), a la Oficina Nacional de Contabilidad Pública (ONCOP) y a la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), conforme a las instrucciones dictadas por estas instituciones. Asimismo, dichas sociedades y entes remitirán a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional, dentro de los 45 días continuos siguientes a la culminación de cada semestre, un informe acumulado de su gestión presupuestaria en cuanto

a Proyectos y Acciones Centralizadas, comparándose con el presupuesto aprobado. Lo antes descrito se debe a que los niveles directivos y gerenciales de la empresa, no han sido diligentes para adoptar correctivos y cumplir con las formalidades informativas y de rendición de cuentas previstas en las normas. En consecuencia, limita la toma de decisiones oportunas basadas en los resultados de los citados instrumentos.

No fueron ejecutados recursos por Bs.F. 46,50 millones, recibidos en el año 2006 para desarrollar los proyectos denominados IV Censo Económico, Banco de Insumos, Sociedad de Capital de Riesgo para las PYMES Venezolanas, Procesamiento de Maíz para obtener harina precocida, aceite refinado y alimentos balanceados (ABA), y la compra de los activos de la empresa Parmalat. Al respecto, los artículos 12 y 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), Gaceta Oficial N° 37.305 del 17-10-2001, establecen que la actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica; así como, la actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión. Además, el artículo 20 de la citada Ley, indica que la asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. Tales situaciones se debieron, a que no se había conformado la Comisión Presidencial y el Comité Técnico que proporcionaría apoyo, coordinación y daría inicio a la fase de levantamiento de información al proyecto IV Censo Económico; el Banco de Insumos sería desarrollado a través del ente creado por el actual Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias; a las limitaciones estatutarias, técnicas y legales para la creación de la Sociedad de Capital de Riesgo, así como para la instalación del programa Procesamiento de Maíz y la compra de los activos de la empresa Parmalat, lo que no aseguraba la razonable productividad económica y social de los recursos públicos que en ellos se inviertan, promover la

pequeña, mediana industria, cooperativas y demás formas asociativas, y mejorar las condiciones de financiamiento de los sectores industriales, con la finalidad de contribuir con la generación de empleos en beneficio de la población, y fortalecer el desarrollo económico y social del país, además de conllevar a un incremento en el tiempo, del costo de adquisición de los citados activos.

Conclusiones

Se observaron debilidades en el sistema de control interno y situaciones que no se ajustan a la normativa legal vigente que regula el funcionamiento de las empresas del Estado, toda vez, que la Corporación no contaba con manuales de normas y procedimientos, que regularan las áreas operativas y administrativas de las diferentes dependencias que conformaban la compañía; los resultados presentados de la ejecución física financiera de los precitados presupuestos no reflejaban información confiable, sincera y oportuna, por cuanto no se realizaron registros, debido a la inexistencia de un sistema informático de contabilidad presupuestaria e igualmente la mencionada ejecución no fue reportada ante los organismos correspondientes; así como, no alcanzaron las metas planteadas en el Plan Operativo 2006, en razón de que la empresa no planificó con base en estudios y diagnósticos la factibilidad de los proyectos a ejecutar en el referido año, en función de su misión. Adicionalmente, VENINSA para el año 2006, no ejecutó recursos por Bs.F. 46,50 millones destinados al desarrollo de varios proyectos.

Recomendaciones

El Presidente y demás miembros de la Junta Directiva de CORPIVENSA, debe:

- Dictar las instrucciones para la elaboración de los manuales de normas y procedimientos, y someterlos a la aprobación de la máxima autoridad, en los cuales se establezcan las competencias, responsabilidades, tareas y actividades que permitan el desarrollo adecuado de las operaciones, con el propósito de que éstos contengan los procedimientos administrativos pertinentes que coadyuven con la canalización de su actividad operativa.

- Girar las instrucciones necesarias, a los fines de que las distintas dependencias involucradas en la ejecución de los proyectos y programas, apliquen los mecanismos de control interno que permitan generar información confiable, oportuna y sincera en pro del fortalecimiento del sistema de control interno de la organización, para la toma oportuna de decisiones.
- Tomar las medidas necesarias dirigidas a garantizar la remisión de la ejecución presupuestaria, financiera y de gestión, a la ONAPRE, ONCOP y a la SUNAI, así como, a las Comisiones Permanentes de Finanzas y de Contraloría de la Asamblea Nacional, a los fines de la respectiva evaluación, análisis y consolidación de la misma por parte de las referidas instancias.

- Coordinar con las dependencias competentes la evaluación, viabilidad y seguimiento de los proyectos a ejecutar, a los fines de salvaguardar los recursos públicos recibidos por la empresa, y ejercer un efectivo control de gestión.

La Gerencia de Planificación y Presupuesto debe:

- Empezar las acciones necesarias dirigidas a realizar el registro del compromiso, causación y pago, con la finalidad de que los resultados que se presenten en la ejecución física y financiera sean confiables, de manera que permita ejercer un adecuado control y seguimiento de la información presupuestaria, así como, de la rendición de cuentas.