

SECTOR SERVICIOS

CENTRO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (CENCOEX)

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la verificación selectiva de las divisas otorgadas por el Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX) a los sectores económicos de alimentación, comercio, comunicaciones-prensa, salud, textil y telecomunicaciones durante el periodo comprendido entre los años 2014 y 2015. El universo de empresas liquidadas fue de 6.962, del cual se seleccionó una muestra aleatoria de 664 empresas a las que se les otorgaron divisas para la importación de materia prima del sector alimentario, productos terminados y bienes para ser comercializados en el territorio nacional. Asimismo, se aplicó el muestreo no estadístico de tipo incidental con selección a criterio del auditor, quien consideró los montos relevantes y el destino de las divisas otorgadas por el CENCOEX.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procesos administrativos, presupuestarios, financieros y tecnológicos desarrollados por el CENCOEX para la autorización y liquidación de las divisas para la importación de los sectores económicos alimentación, comercio, comunicaciones-prensa, salud, textil y telecomunicaciones, durante los ejercicios económicos financieros años 2014 y 2015, además del control y seguimiento de las divisas asignadas. Específicamente lo siguiente:

- determinar que los procesos administrativos, presupuestarios y financieros desarrollados por CENCOEX se hayan realizado conforme a la normativa de carácter legal y sublegal que rige la materia;
- Constatar la transferencia oportuna de las divisas otorgadas a los sectores alimentación, comercio, comunicaciones-prensa, salud, textil y telecomunicaciones;
- verificar las acciones de control y seguimiento adelantadas por CENCOEX sobre las divisas otorgadas a los sectores alimentación,

comercio, comunicaciones-prensa, salud, textil y telecomunicaciones; y d) evaluar las operaciones relativas al funcionamiento y control de los sistemas de información administrados por el CENCOEX, así como los mecanismos de seguridad e integridad de los registros desde el punto de vista de control tecnológico.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 El CENCOEX se creó mediante Decreto N.º 601 de fecha 21-11-2013 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.116 Extraordinario de fecha 29-11-2013) como consecuencia de la supresión de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), según consta en Resolución N.º 017/2016 Decreto N.º 903 de fecha 14-04-2014 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.393 de fecha 14-04-2014). Esta institución tiene carácter de ente descentralizado, adscrito al Despacho Ministerial del Vicepresidente del Consejo de Ministros Revolucionarios para el Área Económica. Actualmente, el ente se encuentra adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Banca y Finanzas.

2102 El CENCOEX tiene como objeto desarrollar e instrumentar la política nacional de administración de divisas, de exportaciones, de importaciones, de inversiones extranjeras y la política nacional de inversiones en el exterior.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 Se constató que el CENCOEX no cuenta con un plan estratégico institucional que indique los programas, los proyectos, las acciones, los objetivos y las estrategias a desarrollar a mediano y largo plazo en materia de divisas, exportaciones e importaciones, en consonancia con los lineamientos establecidos en la Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.118 Extraordinario de fecha 04-12-2013), a pesar de lo previsto en el artículo 24 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de

Reforma de Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.148 Extraordinario de fecha 18-11-2014). El origen de esta situación fueron los cambios en las autoridades del ente, que afectaron la continuidad administrativa de los procedimientos relacionados con la planificación. Esto ocasiona que el CENCOEX no cuente con acciones y políticas definidas para lograr los objetivos institucionales en un periodo determinado y de esta manera orientar las acciones que contribuyan al cumplimiento de las metas, así como del objetivo principal del ente, que es optimizar, jerarquizar y controlar la asignación de divisas a los distintos sectores de la economía nacional.

3002 De la inspección *in situ* efectuada al archivo general del CENCOEX en fecha 08-03-2016, se observó que las carpetas contentivas de los expedientes de liquidación de divisas a través de las modalidades Sistema Complementario de Administración de Divisas (SICAD), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y ordinarios, se encuentran en cajas, y que los referidos expedientes no están archivados por subasta ni orden cronológico, no obstante lo establecido en el punto 5 del Manual de Normas y Procedimientos para el Análisis de Solicitudes de Autorización de Adquisición y Liquidación de Divisas para Importaciones de Bienes de CADIVI, aprobado por sus miembros en reunión ordinaria N.º 817 de fecha 05-10-2010 y punto de cuenta N.º VTI-USO-0018-10 de la Vicepresidencia de Tecnología de la Información, así como lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 36.229 de fecha 17-06-97. Lo expuesto se origina toda vez que las máximas autoridades del ente no previeron los espacios necesarios para el resguardo y custodia de la documentación derivada de las solicitudes efectuadas por los beneficiarios de la divisas. Esta situación trae como consecuencia que los expedientes no se localicen de manera rápida y oportuna, y puedan deteriorarse en un corto tiempo, así como el riesgo de ser sustraídos o extraviados, por lo que se pudiese generar la pérdida total o parcial de la

información que avala las divisas otorgadas por el CENCOEX para las importaciones.

3003 Durante el año 2014, le han sido otorgadas divisas a una empresa del Estado, bajo la modalidad de SICAD, por US\$ 13.591.385,96, equivalentes a Bs. 85.625.731,55, al cambio oficial de Bs. 6,30/US\$, sin estar inscrita en el Registro de Usuarios del Sistema de Administración de Divisas (RUSAD), al contrario de lo previsto en el artículo 4, numeral 9 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior y de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.116 Extraordinario de fecha 29-11-2013), en concordancia con lo establecido en la Providencia Administrativa N.º 106 de fecha 30-11-2010 emanada de CADIVI (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.566 de fecha 03-12-2010) y lo contemplado en las subastas de divisas para personas jurídicas N.ºs 14, 19 y 20. La situación obedece a que los responsables de los trámites administrativos no se regían por la respectiva providencia para llevar a cabo los procesos de inscripción de las empresas beneficiarias de las divisas otorgadas por el órgano para efectuar importaciones. En consecuencia, fueron efectuadas liquidaciones sin cumplir con el registro de las empresas, lo que incide en los controles llevados por el CENCOEX, vulnerando los registros y la confiabilidad en el otorgamiento de divisas a empresas que no cumplen con los extremos previstos en las normativas legales que rigen la materia.

3004 Durante el ejercicio fiscal año 2014, se liquidaron a 1.823 empresas, a través del SICAD, US\$ 662.016.950,39, equivalentes a Bs. 4.170.706.787,45, a la tasa oficial de Bs. 6,30/US\$, en las subastas N.ºs 03, 06, 07 y 26; sin embargo el CENCOEX no suministró el sector económico de las empresas beneficiarias de las divisas, contrario a lo establecido en las políticas y programas de los sectores salud y alimentación de la Ley del Plan de la Patria. Esto ocasionó que durante el año 2014, las subastas del SICAD fueron realizadas durante otra gestión, por lo que en la información que reposa en la institución no se encuentra el sector económico

al cual pertenecen a las empresas adjudicadas en las subastas mencionadas. Como resultado de esto, no se logra identificar el uso y destino de las divisas otorgadas ni los rubros importados, lo que a su vez implica una disyuntiva en las políticas públicas adoptadas por el Estado, toda vez que los lineamientos del Ejecutivo Nacional establecidos en el Plan de la Patria están enfocados a los sectores económicos alimentos y salud.

3005 Se constató que durante el ejercicio económico financiero año 2015 no se realizaron procedimientos de seguimiento ni de inspección *in situ* a las empresas beneficiarias de las divisas otorgadas por el CENCOEX, en atención a lo señalado en el artículo 4, numeral 5 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Centro Nacional de Comercio Exterior, en concordancia con el artículo 35 de la Providencia N.º 119 de fecha 24-09-2013, emanada de CADIVI (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.259 de fecha 26-09-2013). Este hecho se generó debido a que las máximas autoridades no adoptaron las medidas necesarias para verificar la inversión de las divisas liquidadas por parte de las empresas beneficiarias. En consecuencia, el ente no puede constatar el correcto uso de las divisas, generándose un descontrol en su utilización, lo cual incide en la fuga de las divisas y en la satisfacción de las necesidades de la colectividad así como en la producción nacional.

3006 El CENCOEX no dispone de un plan de continuidad operativa que garantice el restablecimiento oportuno de las operaciones de la plataforma tecnológica ni la restauración de los servicios en un tiempo razonable por el ente, como lo señala el artículo 32, literal “f”, numerales 2 y 5 de las NGCI, así como el objetivo DS4.2 del *Control Objectives for Information and Related Technology* (COBIT) versión 4.1, edición traducida al español y publicada en el año 2007. Esto obedece, fundamentalmente, a que la Gerencia General de Tecnología de Información y Comunicación (GGTIC) del CENCOEX solo cuenta con los planes establecidos por la Gerencia de Tecnología de la Información. En efecto, no se garantiza la continuidad mínima de operaciones de la plataforma tecnológica en caso de presentarse

una contingencia o desastre, ni la restauración de los servicios en un tiempo y costo razonable.

3007 De la inspección *in situ* realizada en fecha 31-03-2016 al centro de datos administrado por la GGTIC, se observaron en los cuartos de cableados múltiples cajas contentivas de equipos, materiales y componentes tecnológicos, y el peinado del cableado tiende a estar desorganizado. Sobre el particular, puede hacerse referencia al artículo 32, literal “f”, numeral 5 de las NGCI, de acuerdo con el objetivo de control DS12 del COBIT versión 4.1. Lo expuesto está vinculado con debilidades en la implementación de los mecanismos para la protección, control y salvaguarda de los activos de información, aparte de la inexistencia de un plan de administración del ambiente físico. Tal situación no contribuye con el efectivo resguardo de los activos tecnológicos.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Como resultado de la actuación practicada por la Contraloría General de la República, se determinó que el ente carece de un plan estratégico institucional, dando pie a un escenario que afecta la planificación, la eficiencia operativa, los objetivos organizacionales y el desarrollo de las actividades proyectadas; se evidenciaron debilidades relacionadas con el archivo de expedientes de autorización y la liquidación de divisas, lo que pone en riesgo la guarda y custodia de los documentos; efectuaron liquidaciones a una empresa que no estaba registrada en el RUSAD, no obstante que posteriormente fue registrada; se ejecutaron 4 subastas en el ejercicio económico financiero año 2014 que no indican el sector económico beneficiario de las divisas, lo que impide verificar el uso y destino de las divisas; en cuanto a las acciones y seguimientos efectuados por el CENCOEX, la gerencia de verificación de operaciones no realizó durante el ejercicio económico financiero año 2015 seguimiento o inspección alguna a empresas beneficiarias de divisas, de este modo no se puede constatar el uso correcto de dichas divisas; el ente no dispone de un plan de continuidad operativa, y en consecuencia no se puede garantizar la restauración de las operaciones

de la plataforma tecnológica ante una eventual contingencia; aunado a lo anterior, la comisión efectuó una inspección *in situ* al centro de datos del órgano y observó múltiples cajas contentivas de equipos, y el peinado del cableado estaba desorganizado, realidad que no contribuye al efectivo resguardo de los activos tecnológicos.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que sean subsanadas a los fines de contribuir con el ente para que alcance una gestión eficiente y eficaz, el Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda:

4202 Al Directorio del CENCOEX

a) Coordinar acciones inmediatas con los responsables de las distintas gerencias del CENCOEX para formular y someter a la aprobación del directorio el plan estratégico institucional, con el objeto de crear directrices que coadyuven al fortalecimiento de los procesos medulares del ente.

4203 A la Presidencia

a) Promover mecanismos de control y resguardo que faciliten la organización, la consulta y el respaldo de expedientes y registros, a objeto de garantizar su integridad y preservación de datos y documentos que permitan comprobar la autorización, la liquidación y el uso de divisas otorgados a los beneficiarios.

b) Implementar mecanismos de control interno que aseguren el cumplimiento respecto a la exigencia de la inscripción en el RUSAD de las empresas previamente a la asignación de divisas, a fin de asegurar la sinceridad y la legalidad de las operaciones cambiarias.

c) Asegurar que los procesos de adjudicación y liquidación de divisas bajo las diversas modalidades especifiquen los sectores beneficiarios de las referidas liquidaciones, con el propósito de identificar el uso y destino de las divisas.

4204 A la Gerencia de Inspección y Verificación de Operaciones

a) Adoptar las medidas necesarias para ejercer el control y el seguimiento a los beneficiarios de las divisas otorgadas por el CENCOEX y velar por el cumplimiento del correcto uso e inversión de los recursos públicos asignados para la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

4205 A la Gerencia General de Tecnología de Información y Comunicación

a) Implementar un plan de continuidad operativa debidamente documentado, aprobado e informado, así como la asignación de responsabilidades sobre su ejecución y control, a fin de propiciar que el servicio pueda ser recuperado con el menor costo y tiempo posible.

b) Asegurar el resguardo de los equipos y componentes tecnológicos, en un área de uso exclusivo para ese fin, con el objeto de garantizar la protección, control y salvaguarda de los activos informáticos, además de diseñar un plan de administración del ambiente físico que permita asegurar el resguardo de los equipos y componentes tecnológicos.

COMPAÑÍA ANÓNIMA METRO LOS TEQUES

CONTRATACIONES PÚBLICAS

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la revisión de los procedimientos ejecutados por la Compañía Anónima Metro Los Teques inherentes a la contratación de empresas para la adquisición de bienes y prestación de servicios, así como los aspectos relacionados con la administración del personal fijo y contratado durante el ejercicio económico financiero año 2015. Para ello, se revisó y analizó una muestra de 3 procedimientos de contrataciones públicas del total constituido por 8, que representan el 37,50 % de tales procesos realizados por la compañía para la adquisición de bienes y prestación

de servicios. Asimismo, de un universo de 500 expedientes de la nómina del personal de Metro Los Teques, se seleccionó una muestra aleatoria de 30 %, conformada por 150 expedientes, a los fines de evaluar los soportes documentales y constatar su correcta conformación.

1300 **Objetivos generales y específicos**

1301 Verificar los procedimientos ejecutados por la Compañía Anónima Metro Los Teques, inherentes a la contratación de empresas para la adquisición de bienes y prestación de servicios, así como los aspectos relacionados con la administración del personal fijo y contratado durante el ejercicio económico financiero 2015. Específicamente: a) verificar la legalidad y sinceridad de los procesos de selección y contratación de empresas para la adquisición de bienes y prestación de servicios; y b) constatar la legalidad y sinceridad del Sistema de Administración de Personal en cuanto a la selección, reclutamiento, clasificación, registro y control.

2000 **Características generales**

2100 **Características generales del objeto evaluado**

2101 La Compañía Anónima Metro Los Teques fue creada el 19-10-99, según consta en documento constitutivo registrado ante el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el N.º 32, Tomo 230 A-Pro, y está adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Transporte y Obras Públicas. Ofrece un sistema de transporte de servicio público masivo, de forma segura, solidaria y de calidad, realizado mediante una vía de interconexión ferroviaria entre los Altos Mirandinos y el Distrito Capital, que contribuye a optimizar las condiciones de vida de los habitantes de la región y todos los ciudadanos y ciudadanas adyacentes a la obra.

3000 **Observaciones derivadas del análisis**

3001 De la revisión efectuada al expediente correspondiente al concurso cerrado que fue declarado desierto, fueron invitadas 10 empresas con la finalidad de que participaran en el referido proceso, las cuales no presentaron oferta. De esta manera, la Comisión

Contralora fiscalizó las empresas presuntamente invitadas, constatando que 8 no recibieron la respectiva invitación y en 2 de ellas no se evidenció personal directivo o encargado que suministrara información al respecto, a pesar de que el citado expediente contenía las invitaciones con el estampado del sello húmedo y rúbrica en original en señal de haber sido recibidas por las empresas seleccionadas. Esta situación es contraria a lo previsto en los artículos 15 y 65 en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de la Ley de Contrataciones Públicas (LCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014. Dicha situación podría derivarse de la ausencia de suficientes controles por parte de los niveles gerenciales que supervisan los procedimientos de contrataciones públicas llevados a cabo por la Comisión respectiva, pudiendo ser afectados los principios de transparencia, honestidad, igualdad y competencia contemplados en materia de contrataciones públicas.

3002 La C. A. Metro Los Teques adjudicó por Bs. 24.847.387,98 la “Adquisición de Uniformes Institucionales para los trabajadores y trabajadoras del Metro Los Teques” a una empresa que no contaba con capacidad financiera para contratar, al contrario de lo previsto en los artículos 15, numeral 7 y 37, numeral 13 de la LCP. Esta situación se debió a que la Unidad Contratante de Metro Los Teques no consideró los datos financieros reflejados en el certificado de inscripción de la empresa en el Registro Nacional de Contratista, lo que conllevó a que el Metro Los Teques contratara una empresa que no contaba con todos los requisitos exigidos.

3003 En 2 expedientes de contrataciones, correspondientes a “Adquisición de uniformes para los Trabajadores de Metro Los Teques” y “Prestación de servicio de mantenimiento de las estaciones Alí Primera, Guaicaipuro, Independencia y el Centro de Economía Comunal”, respectivamente, no se observaron los contratos suscritos entre el Metro Los Teques y las empresas contratistas, no obstante lo previsto en el artículo 117 de la LCP. Tal situación obedece a fallas de control interno relacionadas con la elaboración y suscripción oportuna de los contratos,

así como con el resguardo de la documentación que debe contener dichos expedientes, situación que genera retrasos administrativos al no disponer oportunamente de la información, y además dificulta el seguimiento y control de las obligaciones contraídas en las cláusulas contractuales.

- 3004 Se constató que a 27 coordinadores de área y un analista administrativo les fue pagada la Prima de Jerarquía y Responsabilidad sin contar con la autorización de la Junta Directiva de Metro Los Teques para otorgar dicho beneficio, no obstante lo previsto en los artículos 38, numerales 1 al 4, y 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010). Esta situación es originada por debilidades en la supervisión y ausencia de mecanismos de control para verificar la documentación que soporta el pago, lo cual conllevó a que efectuaran erogaciones no autorizadas por Bs. 525.780,00 durante el ejercicio económico financiero año 2015, ocasionando un presunto perjuicio patrimonial.
- 3005 En 108 expedientes de personal contratado no se observó el documento contentivo de las obligaciones contractuales, al contrario de lo previsto en los artículos 55, 56 y 58 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y Trabajadoras (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.076 Extraordinario de fecha 07-05-2012). La situación obedece a debilidades en la supervisión y mecanismo de control inherentes al ingreso de personal en condición de contratado, lo cual trae como consecuencia que no estén definidas las condiciones del servicio contratado.
- 3006 En 72 expedientes de personal no se observó el certificado o el comprobante de la Declaración Jurada de Patrimonio (DJP) al momento del ingreso del personal en el Metro Los Teques, no obstante lo establecido en el artículo 26 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014). Lo expuesto obedece a debilidades de

control y supervisión en cuanto a los requisitos que deben ser exigidos a los funcionarios y empleados una vez que ingresan a la Administración Pública; circunstancia que limita las funciones de control de la Contraloría General de la República, en cuanto a verificación de la situación patrimonial de los referidos servidores públicos.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 De los resultados obtenidos de la fiscalización, se observaron debilidades en la supervisión de los procesos para la adquisición de bienes y prestación de servicios, lo cual conllevó a: presunta simulación en la selección de contratista; ausencia de contratos con las empresas seleccionadas; y contratación de servicios a una empresa sin capacidad financiera, circunstancias que pudieran afectar los principios de igualdad, competencia, economía y honestidad para preservar el patrimonio público y asegurar la transparencia de los procedimientos en materia de contrataciones públicas. En cuanto a los aspectos relacionados con la administración de personal fijo y contratado, es importante indicar que existen debilidades en la supervisión y en los mecanismos de control interno implementados en los procesos relacionados con el pago de beneficios laborales, en vista de que se realizaron pagos por concepto de Prima de Jerarquía y Responsabilidad a personal no autorizado por la junta directiva de Metro Los Teques, lo cual podría generar un posible daño al patrimonio público. Adicionalmente, en cuanto a las obligaciones vinculadas con la DJP, se constató en los expedientes de personal la ausencia de comprobantes al momento del ingreso.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con el ente para que alcance una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda:

4202 Presidente de Metro Los Teques:

- a) Implementar, conjuntamente con los gerentes responsables de la supervisión de los procedi-

mientos de selección de contratistas, mecanismos para garantizar que la Comisión de Contrataciones efectúe la selección de las empresas fundamentados en los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia e igualdad de competencia, y en cumplimiento de la normativa que regula la materia de contrataciones.

- b) Establecer un sistema de control interno que garantice que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, se elaboren los contratos respectivos, a los fines de contar con el instrumento necesario para verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en las cláusulas contractuales.

4203 A la Vicepresidencia de Soporte y Seguimiento del Metro Los Teques, establecer mecanismos efectivos de control y seguimiento dirigidos a garantizar que las empresas que participan en los procedimientos de selección de contratistas cumplan con los requisitos previstos en la Ley de Contrataciones Públicas, tales como capacidad técnica, legal y financiera.

4204 A la Gerencia General de Recursos Humanos del Metro Los Teques:

- a) Establecer mecanismos de control y supervisión, de los procedimientos relacionados con el pago de beneficios laborales, a los fines de que estos estén debidamente soportados con los documentos que los autorizan o acreditan.
- b) Implementar las medidas necesarias para que los funcionarios cumplan con la obligación de presentar el comprobante electrónico de la Declaración Jurada de Patrimonio, de conformidad con lo establecido en la Ley que regula la materia y siguiendo las instrucciones dadas por la Contraloría General de la República.
- c) Establecer mecanismos de control y supervisión relativo al ingreso del personal en condición de contratado, a los fines de que se suscriba el contrato de trabajo de manera oportuna.

COMPAÑÍA ANÓNIMA SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO DE BARQUISIMETO (TRANSBAR, C. A.)

SEGUIMIENTO A LA ACCIÓN CORRECTIVA

1000 Aspectos preliminares

1200 Objetivo

1201 Verificar las gestiones emprendidas en atención al Plan de Acciones Correctivas presentado por Compañía Anónima Sistema de Transporte Masivo de Barquisimeto (TRANSBAR, C. A.) tendente a erradicar las causas señaladas en el Informe Definitivo N.º 020 de fecha 07-11-2014, relacionado con la ejecución de la obra “Construcción del sistema de transporte masivo y terminal de pasajeros de Barquisimeto, estado Lara”.

1300 Alcance

1301 La actuación fiscal se circunscribió a la verificación del cumplimiento del plan de acciones correctivas y cronograma de ejecución remitido a esta Contraloría General de la República por TRANSBAR, C. A. mediante comunicación N.º PRE/NT/257A/2015 de fecha 16-04-2015, en el marco de las recomendaciones formuladas por este Órgano Contralor en el Informe Definitivo N.º 020 de fecha 07-11-2014. Para ello, se realizó una revisión de los documentos emanados de la máxima autoridad del ente, en los cuales se insta a las dependencias involucradas a subsanar las debilidades encontradas, así como inspecciones *in situ* que permitieron medir el impacto de esas medidas implementadas.

2000 Estado de implementación de las acciones correctivas

2100 Recomendaciones ejecutadas

2101 Mediante Providencia Administrativa N.º STMB-009-A-2015 de fecha 20-01-2015, suscrita por el presidente de TRANSBAR, C. A., se exhortó a la Comisión de Contrataciones del ente a realizar por separado los procedimientos de selección de contratistas previstos en la Ley de Contrataciones Públicas, considerando si el objeto de la contratación es por suministro de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras. La referida provi-

dencia fue remitida a la Secretaría de la Comisión de Contrataciones de TRANSBAR, C. A. a través de un memorando de fecha 21-01-2015. Al respecto, la máxima autoridad de TRANSBAR, C. A. ejecutó la recomendación formulada en los términos exigidos por este Máximo Órgano de Control. Adicionalmente, la comisión designada por esta contraloría verificó las contrataciones suscritas en los ejercicios económicos financieros años 2014, 2015 y primer semestre de 2016, suministradas mediante comunicaciones N.ºs PRE/NT/322/2016, PRE/NT/323/2016 y PRE/NT/324/2016 todas de fecha 25-08-2016, evidenciando el cumplimiento de la instrucción girada por el presidente del ente.

2102 Atendiendo la recomendación formulada por la Contraloría General orientada a abstenerse de suscribir contratos integrales o llave en mano para la ejecución de obras, el presidente de TRANSBAR, C. A. notificó a la Consultoría Jurídica del ente el deber de velar por que no se suscriban contratos bajo esta modalidad, según se desprende del Memorando N.º NRTM/PRES/2015/ N.º 00006B de fecha 20-01-2015. Adicionalmente, la comisión auditora constató, mediante la revisión de la documentación suministrada por el ente mediante el Oficio N.º PRE/NT/0314/2016, que esa sociedad mercantil desde el mes de enero de 2015 no ha suscrito contratos para la ejecución de obras bajo la modalidad de contratos integrales.

2103 TRANSBAR, C. A., atendiendo a la recomendación formulada por este Órgano Contralor referida al establecimiento, previo a la suscripción de los contratos de obras, del proyecto consolidado que permita el control y seguimiento de la obra a través de la implementación de indicadores e hitos de pagos físicamente medibles, emitió en fecha 20-01-2015 la Providencia Administrativa N.º STMB-009-B-2015, en la cual establece como requisito previo para la suscripción de contratos de obras en los procedimientos de selección de contratistas previstos en la Ley de Contrataciones Públicas, así como en aquellos excluidos del mencionado instrumento legal, la existencia del proyecto consolidado que permita el control y seguimiento de la obra a contratar. Adicionalmente,

mediante comunicación N.º NTRM/PRES/2015/ N.º 00006A de fecha 20-01-2015 la presidencia de TRANSBAR, C. A. informó a la Consultoría Jurídica sobre los aspectos contenidos en la referida providencia administrativa.

2104 Se constató mediante oficio N.º PRE/NT7308/2016 de fecha 19-08-2016 remitido por el presidente del ente que se atendió la recomendación formulada por este Máximo Órgano de Control respecto a la implementación de diversas normativas y mecanismos de control que permiten una adecuada vinculación entre lo planificado, lo presupuestado y la planificación efectiva de los recursos invertidos en la consolidación de las obras a través de un seguimiento y control presupuestario de los recursos.

2105 Se constató mediante Oficio N.º PRE/NT/042/2016 remitido por TRANSBAR, C. A. la estructura organizativa de esa empresa, así como su correspondiente documento de aprobación por la máxima autoridad jerárquica a través de Punto de Cuenta N.º 001/2015 de fecha 01-06-2015, en atención a la recomendación formulada por la Contraloría General de la República orientada a actualizar la estructura organizativa del ente, a los fines de que esta permita cumplir el objeto de creación, la misión y la visión institucional de la empresa.

2106 Las situaciones descritas denotan que la máxima autoridad jerárquica de TRANSBAR, C. A. emprendió acciones tendentes a atender las recomendaciones formuladas en los términos sugeridos por este Máximo Órgano de Control.

2200 Recomendaciones parcialmente ejecutadas

2201 La presidencia de TRANSBAR, C. A., en atención a la recomendación formulada por esta Entidad Fiscalizadora Superior tendente a evaluar durante la ejecución de los contratos que exista correspondencia entre el avance financiero y el avance físico tomando las decisiones que permitan optimizar los recursos disponibles y culminar efectivamente los trabajos contratados, solicitó a la Coordinación de Construcción del ente, mediante Memorando N.º NRTM/PRES/2015/ N.º 00006E de fecha 20-01-2015, la verificación del cumplimiento de esta

condición. No obstante, ello no ha sido concretado en razón de que no se han celebrado contratos relacionados con el proyecto desde la fecha de formulación de la recomendación por este Máximo Órgano Contralor.

2202 A los fines de verificar los planteamientos formulados por el ente respecto al uso dado a los bienes muebles e inmuebles obtenidos en producto para la ejecución parcial de la obra “Construcción del sistema de transporte masivo y terminal de pasajeros de Barquisimeto, estado Lara”, la comisión de la Contraloría General de la República realizó inspecciones *in situ*, en las cuales se evidenció lo siguiente:

- a) En la inspección realizada en la base aérea “Teniente Vicente Landaeta Gil”, con sede en la ciudad de Barquisimeto, estado Lara, en fecha 17-08-2016, se observaron 38 unidades de trolebuses marca Bombardier aparcadas desde el año 2005 aproximadamente, las cuales se encuentran inoperativas.
- b) En fecha 18-08-2016 se efectuó una inspección en el edificio Estación Central Simón Bolívar, en el que se encuentran ubicados 12 Puestos de Rectificación (PR) numerados 2, 3 y 6 al 15. Es importante resaltar que el coordinador de mantenimiento electromecánico de TRANSBAR, C. A. informó a la comisión de la Contraloría General que dichos puestos están desmantelados, situación que no pudo ser verificada dada la imposibilidad para acceder a su interior, toda vez que sus puertas están selladas con soldadura; asimismo, se constató que la cerca perimetral a los PR se encuentra parcialmente caída.
- c) Seguidamente, la comisión se trasladó a las adyacencias del Comando Regional N.º 4 de la Guardia Nacional Bolivariana (Core 4), ubicado en la Av. Florencio Jiménez, Km 3, constatando la losa de concreto donde se instalaría el PR N.º 2.
- d) Acto seguido, esta comisión se trasladó a la redoma del Obelisco, ubicada en la Av. Rotaria, donde se evidenció el PR N.º 4 desmantelado, así como computadores, rectificadores, componen-

tes electrónicos, materiales conductores y semiconductores de energía eléctrica, y cableado interno y externo en deterioro. Es de destacar que la cerca perimetral de protección presenta secciones con orificios que podrían facilitar el acceso de agentes externos a las instalaciones.

- e) Posteriormente, la comisión se trasladó a la calle N.º 56 con avenida Libertador, donde está el PR N.º 5, y se observó que la cerca perimetral de protección presenta secciones con orificios que podrían facilitar el acceso de agentes externos a las instalaciones. Igualmente se dejó constancia de que la comisión no tuvo acceso al citado puesto de rectificación debido a que sus puertas se encontraban selladas con soldadura. El coordinador de mantenimiento electromecánico del ente indicó que el puesto se encontraba desmantelado.
- f) El coordinador electromecánico señaló que la PR N.º 1, situada dentro de las instalaciones del cementerio municipal, en la avenida Florencio Jiménez, se encuentra totalmente desmantelada. Sin embargo, esta comisión no pudo acceder debido a que las puertas presentaban soldadura.
- g) En otro orden de ideas, se realizó inspección en fecha 19-08-2016, a lo largo de las avenidas Florencio Jiménez y Libertador, con la finalidad de verificar el desmontaje de las líneas aéreas que son parte integrante del sistema de catenarias, evidenciando el retiro parcial de los elementos de catenaria, tales como guayas, ménsulas y sus respectivos elementos aisladores; asimismo, se observaron algunas ménsulas que se encuentran parcialmente caídas. Al respecto, se hace necesario que el ente realice las actividades correspondientes al retiro del sistema de catenarias, ya que este sistema representa un bien del ente que está susceptible a hechos vandálicos y que a futuro pudiese repercutir en un daño patrimonial por el monto por el cual fue adquirido.
- h) Posteriormente, en la inspección realizada en los estacionamientos II y III de la Estación

Central Simón Bolívar en fecha 22-08-2016, se observó un total de 42 trolebuses, de los cuales se determinó que existen 14 unidades operativas y 28 inoperativas; de estas últimas, 18 presentan fallas eléctricas; 4, fallas en el motor; 3, fallas hidráulicas; 2, fallas en el sistema de aire acondicionado; y una presenta corto circuito. Es importante resaltar que las unidades que se encuentran inoperativas carecen de cable para la conexión de baterías eléctricas. Asimismo, se observó un tanque de agua de concreto armado, con una altura aproximada de 15 metros, inconcluso, y presentando en el anillo superior acero de refuerzo de continuidad para vaciado cortado con presencia de grietas en sus paredes por falta de uso; la Estación Central Simón Bolívar está inconclusa respecto al proyecto original denotándose en ella el funcionamiento de las oficinas administrativas, talleres y depósitos del ente; los espacios del nivel sótano son utilizados como depósitos para el resguardo de materiales de construcción propiedad de la Misión Vivienda Venezuela, según lo informó el coordinador de seguridad laboral de TRANSBAR, C. A.; en el nivel 2 hay presencia de materiales como cables, fibra óptica, puerta de estaciones del sistema, semáforos, partes y piezas que conformarían el Sistema Integral de Transporte Masivo, así como también en el área de estacionamiento N.º 2 elementos como ascensores y escaleras mecánicas, todo lo cual no cuenta con las debidas medidas que garanticen su integridad.

2203 Respecto a la recomendación formulada por este Máximo Órgano de Control referida a culminar el procedimiento de rescisión por incumplimiento del contrato N.º LG-TRANSBAR, C. A.-01-12-2004 iniciado por TRANSBAR, C. A. en fecha 24-05-2012, se observó, por medio del Oficio N.º PRE/NT/0313/2016, que el presidente del ente indicó el inicio de labores de análisis y determinación del estatus de la obra y de la contratación que le dio origen, encontrándose en la revisión final posesiones de bienes, materiales y equipos por parte de un consorcio, con la finalidad de hacer el cierre administrativo del contrato, y conocer el balance final de la cuenta de anticipo por amortizar, entre

otras, todo lo cual permitirá a esa empresa iniciar el procedimiento para la rescisión del mencionado contrato.

2204 En atención a la recomendación realizada por la Contraloría General de la República orientada a promover reuniones de trabajo con la autoridad metropolitana de transporte y tránsito de Barquisimeto-Cabudare para acordar estrategias que garanticen la seguridad de transeúntes y conductores por la circulación en contrasentido de los buses Yutong, el presidente del ente, mediante Oficio N.º PRE/NT/306/2016 de fecha 19-08-2016, indicó que se han intentado varias reuniones hasta agosto de 2016 con la referida autoridad, sin logro alguno debido fundamentalmente a razones políticas por la posición ideológica de los gobiernos municipales de Iribarren y Palavecino; sin embargo, se han extremado medidas de seguridad, se han implementado operativos de control de tránsito durante temporadas de mayor afluencia peatonal y se han elaborado proyectos para incrementar la seguridad en los canales exclusivos.

2205 En cuanto a la recomendación orientada a ejercer las acciones necesarias a fin de recuperar las cantidades de bolívares por concepto de anticipo pendiente por amortizar, con ocasión del suministro de obras electromecánicas y ejecución de obras civiles, se evidenció la recuperación, entre equipos, materiales y repuestos, de 3 ascensores panorámicos Schindler, 4 ascensores de servicios de la misma marca, 216 semáforos de 4 cuerpos, un juego de conectores y terminales, 8 rollos de fibra óptica VCU-DCU, un cofre de alta tensión, 2 motores de tracción y 10 convertidores entre auxiliares y de tracción.

2206 Respecto a la recomendación orientada a elaborar los manuales, normas y procedimientos debidamente documentados y aprobados por la autoridad competente de TRANSBAR, C. A., a los fines de reglamentar la actuación de las direcciones, gerencias y departamentos medulares de esa sociedad mercantil, el presidente del ente remitió a la comisión de la Contraloría General de la República, mediante Oficio N.º PRE/NT/0315/2016 de fecha 24-08-2016, copia certificada del referido instrumento normati-

- vo; no obstante, no se evidenció el documento mediante el cual el referido instrumento es aprobado por la máxima autoridad jerárquica del ente.
- 2207 Respecto al establecimiento de acuerdos para saldar la deuda adquirida por TRANSBAR, C. A. con PDVSA-CVP para la ejecución de los proyectos “Construcción del sistema de transporte masivo y terminal de pasajeros de Barquisimeto” y “Culminación y puesta en marcha del sistema masivo de transporte de pasajeros de Barquisimeto”, con ocasión a la suscripción de la operación de crédito público entre ambos entes, el presidente de TRANSBAR, C. A. notificó a la comisión de la Contraloría General, mediante Oficio N.º PRE/NT/303/2016, que la revisión, actualización y sinceridad de los estados financieros del ente ha sido compleja y lenta como producto de la inexistencia de mucha información técnico-contable y la recuperación de bienes muebles, accesorios, equipos y repuestos por parte de la administración que preside y que impacta dichos documentos.
- 3000 Consideraciones finales**
- 3100 Conclusiones
- 3101 De la actuación practicada por la Contraloría General de la República a los fines de verificar las gestiones emprendidas por TRANSBAR, C. A., en atención al Plan de Acciones Correctivas tendientes a erradicar las causas señaladas en el Informe Definitivo N.º 020 de fecha 07-11-2014, relacionado con la ejecución de la obra “Construcción del sistema de transporte masivo y terminal de pasajeros de Barquisimeto, estado Lara”, se constató:
- 3102 Incumplimiento justificado
- 3103 El ente emprendió las acciones dirigidas a la implementación del Plan de Acciones Correctivas por medio de instrucciones giradas por la máxima autoridad a los niveles gerenciales correspondientes; sin embargo, debido a factores técnicos, financieros y administrativos se imposibilitó la adopción en su totalidad de las medidas establecidas en el Plan de Acciones Correctivas.

- 3104 A tales efectos, entre los factores antes señalados se pueden mencionar la falta de disponibilidad presupuestaria, incompatibilidades técnicas de las unidades articuladas (trolebuses) con el sistema, diferencias políticas con autoridades municipales, y actos vandálicos, entre otros, por lo que se ha retardado la aplicación inmediata por parte de las autoridades del ente del Plan de Acciones Correctivas.

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

TURISMO

1000 Aspectos preliminares

- 1200 Alcance
- 1201 La actuación fiscal se circunscribió a la comprobación del cumplimiento de los procesos de recepción, comercialización y distribución de insumos y repuestos a las organizaciones de servicio público de transporte terrestre y de carga, así como de los procesos de selección y contratación de empresas para la adquisición de bienes (cauchos, baterías, lubricantes, pastillas de frenos y filtros) y ejecución de las obras relativas a las adecuaciones de las instalaciones de las proveedurías, durante el periodo comprendido desde el 01-01-2014 hasta el 31-05-2015. También se revisó la planificación operativa prevista para el periodo objeto de análisis y el presupuesto de ingresos y gastos, específicamente el Proyecto N.º 801/124639 denominado “Proveeduría de Insumos y Repuestos”. Por otra parte, se practicaron inspecciones *in situ* a 5 proveedurías, a los fines de conocer su organización y funcionamiento, cuyo objeto es garantizar la comercialización y la distribución de los insumos y los repuestos, como: cauchos, baterías, lubricantes, frenos, filtros, correas, guayas, mangueras, espirales, amortiguadores y ballestas, entre otros, además de la ejecución de obras referentes a las adecuaciones de sus instalaciones, con ocasión del Plan de Masificación de Proveedurías de Insumos y Repuestos para el Transporte Público.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar los procesos ejecutados por la Fundación Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR) destinados a la comercialización y distribución de repuestos e insumos a las organizaciones de servicio público de transporte terrestre, en el marco del Plan de Masificación de Proveedurías de Insumos y Repuestos para el Transporte Público, así como la contratación de empresas para la adquisición de bienes y prestación de servicios, durante el periodo comprendido desde el 01-01-2014 hasta el 31-05-2015. Los objetivos específicos son: a) verificar los procesos ejecutados por FONTUR para garantizar la disponibilidad de repuestos e insumos al sector transporte, a través de los fabricantes; b) verificar los mecanismos empleados por FONTUR, por medio de las proveedurías instaladas a nivel nacional, para asegurar la comercialización y la distribución de repuestos e insumos a las organizaciones y prestadores de servicio público de transporte de pasajeros y de carga; y c) constatar la legalidad, la sinceridad y la exactitud del proceso de selección y contratación de empresas para la adquisición de bienes muebles y prestación de servicios y ejecución de obras.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 FONTUR es una fundación del Estado venezolano, creada mediante Decreto N.º 1.827 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 34.808 de fecha 27-09-91). Adquirió su personalidad jurídica a través de la protocolización de su Acta Constitutiva y Estatutos, los cuales fueron registrados en la Oficina Subalterna del Primer Circuito de Registro Público del Municipio Libertador en fecha 30-12-91, bajo el N.º 38, Tomo 48, Protocolo Primero; ese documento ha sido modificado en diversas oportunidades, siendo la última de ellas, y la vigente, la protocolizada en la mencionada Oficina Subalterna de Registro Público en fecha 18-01-2002, bajo el N.º 50, Tomo 04, Protocolo Primero (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.435 de fecha 03-05-2002). La Fundación tiene por objeto la promoción, financiamiento y ejecución de programas, proyectos y obras

para el transporte urbano y suburbano, así como la rehabilitación y la conservación mayor de la red vial principal del país, con el objeto de contribuir a mejorar los niveles de vida de la población, en correspondencia con las estrategias de desarrollo y las políticas establecidas por el Ejecutivo Nacional; está adscrita al actual Ministerio del Poder Popular para Transporte Terrestre.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 FONTUR no cuenta con el Convenio Marco de Cooperación del Sistema Venezolano de Repuestos e Insumos para el Sector de Transporte Público Terrestre, no obstante lo previsto en el artículo 9 de la Resolución Conjunta N.º DM/N013/2015 y 006 de fecha 17-03-2015 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.622 de fecha 17-03-2015), además de lo establecido en el artículo 8 de la Resolución Conjunta N.ºs 051; S/N y 181 de fechas 05-06-2013 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.101 Extraordinario de fecha 05-06-2013); tal situación obedece a que el citado Convenio no fue suscrito por los representantes del Ejecutivo Nacional, los fabricantes nacionales de repuestos o el sector transporte, por lo que no se logró constatar que los fabricantes nacionales y distribuidores estuvieran inscritos en él.

3002 FONTUR no efectuó reuniones mensuales con las empresas fabricantes para acordar las cuotas del 20 % de su producción de insumos y repuestos y su distribución a proveedurías mediante una programación, a pesar de lo previsto en el artículo 10 de la Resolución Conjunta N.ºs DM/N.º 013/2015 y 006 de fecha 17-03-2015. Esta situación radica en la falta de planificación de las negociaciones necesarias con las empresas para la obtención de repuestos e insumos de forma continua por parte de la Gerencia de Inversiones Locales de FONTUR, lo cual se traduce como la poca disponibilidad de insumos para realizar la reposición de los inventarios en las proveedurías.

3003 La fundación no cuenta con manuales de normas y procedimientos que regulen sistemática y secuencialmente los procesos y las actividades ejecutadas

- con motivo del Plan de Masificación de Proveeduría de Insumos y Repuestos. Al respecto, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 de fecha 23-12-2010) prevé la elaboración de las normas, los manuales y demás instrumentos para el funcionamiento de control interno; lo expuesto se debe a debilidades de control interno aplicado por la fundación respecto a la definición formal de los diversos pasos para desarrollar cada etapa del Plan de Masificación, trayendo como consecuencia que se pueda conllevar a la ejecución de acciones de forma discrecional en los ámbitos operativo, administrativo y de nivel gerencial, y pudiendo vulnerarse los principios fundamentales de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia que deben regir en la Administración Pública.
- 3004 FONTUR asignó 168 cauchos a funcionarios públicos adscritos a la fundación, 50 cauchos a una empresa contratista y 30 baterías a servidores públicos, no obstante lo previsto en la Cláusula Segunda del Convenio de Cooperación para Fortalecer las Condiciones de Suministro de Repuestos e Insumos para el Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros del año 2014. Lo observado se origina por la toma de decisiones gerenciales en la fundación de efectuar estas entregas a ciudadanos que no forman parte de las organizaciones que ofrecen el servicio de transporte público, lo que va en detrimento de los beneficiarios reales del citado plan.
- 3005 De la inspección practicada en la Proveeduría de Catia del Distrito Capital se observó la adquisición de cauchos para motos a una empresa distribuidora; sin embargo, el artículo 1 de la Resolución Conjunta DM/N.º 013/2015 de fecha 17-03-2015 prevé las condiciones de suministro de repuestos e insumos para el servicio público de transporte terrestre de pasajeros y de carga pesada. Lo expuesto radica en que FONTUR asignó cauchos para motos que no forman parte de la resolución señalada, por lo que se efectuó una inversión que no estaba contemplada para las proveedurías.
- 3006 De la revisión y análisis a la documentación existente en la Proveeduría de Yare, estado Bolivariano de Miranda, se constató que los recursos derivados de las ventas por concepto repuestos y montura de cauchos fueron depositados en una cuenta bancaria a nombre de una sociedad mercantil por Bs. 2.136.849,37. Al respecto, el artículo 37 de la Ley de Presupuesto del año 2015 (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.559 de fecha 10-12-2014) establece la obligación de depositar los recursos que reciban en cuentas a nombre de órganos y entes, como provisiones de fondos permanentes o por transferencias. Esta situación se originó por la falta de supervisión de los órganos municipales responsables en cuanto a la creación de las proveedurías; en consecuencia, se generó un presunto daño al patrimonio de la Asociación Civil de Transporte del Municipio Simón Bolívar del estado Bolivariano de Miranda (Proveeduría de Yare) por Bs. 2.136.849,37.
- 3007 FONTUR aprobó contrataciones directas para la adecuación de proveedurías y construcción de un taller para el mantenimiento de unidad de transporte público, fundamentadas en el artículo 76, numeral 9 de la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010), cuyos actos motivados no se ajustaban al hecho, toda vez que estas no estaban orientadas a restablecer de inmediato o dar continuidad a un servicio, y menos aún el funcionamiento de las proveedurías fue objeto de interrupción o fallas; no obstante, los artículos 55, 61 y 73 de la citada ley establecen las modalidades de selección de contratistas aplicables en función de la cuantía del contrato expresado en Unidades Tributarias. Lo expuesto se debió a debilidades relacionados con la planificación de los procesos de contratación para la ejecución de obras inherentes a la adecuación de la Infraestructura de las Proveedurías de Insumos y Repuestos, lo que afecta los procesos de selección de contratistas y los principios de economía, transparencia, eficacia, igualdad y competencia.
- 3008 FONTUR efectuó retenciones del 1,5 % por concepto de Compromiso de Responsabilidad Social a

empresas contratistas sobre la base del monto de cada contratación para la adquisición de insumos y repuestos destinados al Plan de Masificación de las Proveedurías, siendo lo correcto el 3 %, en atención a lo dispuesto en el Punto 5.2 contenido en el Manual para el Control y Seguimiento de la Ejecución del Compromiso de Responsabilidad Social aprobado por FONTUR, en fecha 01-10-2010. Esta situación se debió a que la Unidad Contratante estimó al proveedor un criterio o porcentaje menor de retención por concepto del Compromiso antes indicado, lo cual conllevó a que la fundación dejara de percibir Bs. 532.862,49.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Del análisis efectuado a las observaciones formuladas por la Contraloría General de la República relacionadas con los procesos ejecutados por FONTUR para garantizar la disponibilidad de repuestos e insumos mediante la comercialización y distribución al sector transporte a través de los fabricantes y de las proveedurías, así como la contratación de empresas para la adquisición de bienes y prestación de servicios, desde el 01-01-2014 hasta el 31-05-2015, no se observó la existencia del Convenio Marco de Cooperación del Sistema Venezolano de Repuestos e Insumos para el Sector de Transporte Público Terrestre; la fundación no efectuó reuniones con frecuencia mensual con las empresas fabricantes para acordar las cuotas de 20 % de su producción de insumos y repuestos y su distribución a las proveedurías; adicionalmente, FONTUR no cuenta con manuales de normas y procedimientos que regulen sistemática y secuencialmente los procesos y actividades ejecutadas con ocasión del referido plan. Además, se observó que la Fundación asignó insumos y repuestos a funcionarios y servidores públicos, así como a una empresa contratista, a pesar de que el programa está dirigido a los operadores de Servicio de Transporte Público Terrestre de Pasajeros. De igual manera, FONTUR asignó cauchos para motos a la Proveeduría de Catia, pero este rubro no está contemplado dentro del plan. Por otra parte, se constató un presunto daño al patrimonio de la Asociación Civil de Transporte del Municipio Simón

Bolívar del Estado Bolivariano de Miranda (Proveeduría de Yare), por Bs. 2.136.849,37. En cuanto a las contrataciones efectuadas por la fundación, se verificaron contrataciones directas cuyos actos motivados no se ajustaban al hecho, toda vez que estas contrataciones no estaban orientadas a restablecer de inmediato o dar continuidad a un servicio. Finalmente, FONTUR dejó de percibir Bs. 532.862,49 por concepto de Compromiso de Responsabilidad Social, toda vez que aplicó un porcentaje menor al establecido en su normativa interna.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con el ente para que alcance una gestión eficiente y eficaz, el Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda:

4202 Al Consejo Directivo de FONTUR

- a) Efectuar las acciones necesarias para formalizar el Convenio de Cooperación entre FONTUR con los fabricantes nacionales de repuestos y el sector transporte, tendente a fortalecer las condiciones de suministro de repuestos para el servicio público de transporte terrestre a través de las proveedurías.
- b) Aprobar los manuales de normas y procedimientos que regulen sistemática y secuencialmente los procesos y actividades inherentes a la organización y funcionamiento del Plan de Masificación de Proveedurías de Insumos y Repuestos.

4203 Al Presidente de FONTUR

- a) Garantizar que el 100 % de los insumos y repuestos correspondientes a la cuota otorgada por las empresas fabricantes y/o proveedoras sea asignado a las proveedurías, con la finalidad de beneficiar a las organizaciones del transporte público, de conformidad con la Resolución Conjunta N.º DM/N.º 013/2015.
- b) Implementar los mecanismos de control interno que garanticen la aplicación de los procedimientos de selección de contratista para la ejecución de obras, de acuerdo a lo previsto en la Ley de

Contrataciones Públicas y su reglamento, en procura del cumplimiento de los principios de economía, transparencia, eficiencia, igualdad y competencia.

4204 A la Gerencia de Inversiones Locales

- a) Efectuar reuniones mensuales con las empresas proveedoras de insumos y repuestos, y acordar las cuotas correspondientes de su producción mensual, que considere a los prestadores de servicio de transporte público y de carga pesada, cuyos resultados deberán quedar formalizados y suscritos por las partes.
- b) Programar la distribución de insumos y repuestos a las proveedurías en funcionamiento sobre la base de las cantidades previamente acordadas con los fabricantes, con el propósito de asegurar su comercialización de forma confiable, cabal y oportuna.

4205 A la Gerencia de Administración: Garantizar que en la retención por concepto del compromiso de responsabilidad social que se realice en cada proceso de contratación se aplique el porcentaje establecido en el marco legal y sublegal que rige la materia.

METRO DE CARACAS (CAMETRO)

CONTRATACIONES PÚBLICAS

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación fiscal se circunscribió a la revisión del procedimiento de selección de contratistas aplicado por C. A. Metro de Caracas (CAMETRO) en el ejercicio económico financiero 2008 para la adquisición de la flota de trenes y renovación de la vía férrea, en el marco del proyecto “Rehabilitación de la Línea 1 del Metro de Caracas”. Asimismo, se evaluó la legalidad, sinceridad y oportunidad de los pagos realizados vinculados al Contrato N.º MC-4094, suscrito con el consorcio español Unión Temporal de Empresas-Consortio de Sistemas para Metro (UTE CSM).

1202 En cuanto a la fase de contratación, la revisión se limitó a las operaciones efectuadas entre los ejercicios económicos financieros 2013 y 2015 del monto total presupuestado por € 1.141.085.234,68 correspondiente al componente extranjero y Bs. 429.878.720,62 para el componente nacional. A los fines de la revisión, se seleccionaron 306 valuaciones tramitadas, que alcanzan las sumas de € 898.766.105,52 (78,76 %) y Bs. 58.535.237,81 (13,62 %), respectivamente.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar el cumplimiento del proceso de contratación relacionado con la adquisición de la flota de trenes, renovación y rehabilitación de la Línea 1 del Sistema Metro de Caracas, ejecutada por CAMETRO. Los objetivos específicos son: a) verificar si el proceso de selección del contratista para la adquisición y ejecución de los contratos suscritos por CAMETRO se ajusta a la normativa que rige la materia; b) verificar la existencia real de los trenes adquiridos, su funcionamiento y el sistema de energía necesario para su operatividad; y c) verificar la aplicación de los recursos financieros destinados para la adquisición de la flota de trenes y la renovación y rehabilitación de la vía férrea.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 CAMETRO fue constituida el 8 de agosto de 1977, bajo la forma de Derecho Privado, según inscripción en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda, bajo el Número 18, Tomo 110-A de esa misma fecha. Tiene por objeto la construcción e instalación de las obras y equipos, tanto de infraestructura como de superestructura, del Sistema Metro de Caracas, el mantenimiento de sus equipos e instalaciones de superestructura, y la operación, administración y explotación de ese sistema de transporte.

2102 En fecha 3 de octubre de 2008, CAMETRO suscribió con el Consorcio UTE CSM el Contrato N.º MC-4094, mediante el cual se ejecutarían los trabajos vinculados al proyecto “Rehabilitación de la Línea 1 del Metro de Caracas”. Dicho contrato fue

financiado con recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Nacional, S. A. (FONDEN).

3000 Observaciones derivadas del análisis

- 3001 El Contrato N.º MC-4094 fue suscrito por un monto total de Bs. 3.980.645.443,20, lo cual equivalía para la fecha a 86.535.770,50 Unidades Tributarias (U. T.), bajo la modalidad de Contratación Directa. Sin embargo, en razón de su cuantía, la negociación debió ser objeto de un proceso de contratación bajo la modalidad de Concurso Abierto Anunciado Internacionalmente. Esta situación es contraria de lo previsto en los artículos 55 y 76, numerales 1 y 9, del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.895 de fecha 25-03-2008), concatenado con el artículo 115 del reglamento de la citada ley (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009). Este hecho descrito denota debilidades relacionadas con la planificación de la contratación de la obra en referencia, afectando la selección de contratistas al aplicar una modalidad de la contratación que no correspondía, lo que trae como consecuencia la inobservancia de los principios previstos en la Ley de Contrataciones Públicas, en específico los de igualdad y de transparencia.
- 3002 No se observó el presupuesto base de la contratación, el cual debía ser elaborado por la unidad contratante de la CAMETRO, en atención a lo dispuesto en el artículo 38, numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 37.347 de fecha 17-12-2001, así como en el artículo 39 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, en concordancia con el artículo 7 de su reglamento. Lo antes expuesto evidencia la ausencia de control interno previo a la contratación de obras, en cuanto a los documentos que se deben generar en la fase de planificación, a los efectos de estimar los costos requeridos para contratar. En tal sentido, no se contó con un indicador que permitiera cuantificar el monto total de la contratación y de las posibles variaciones por ajustes

a las cantidades requeridas; además, no se pudo comparar con los precios referenciales del mercado.

- 3003 CAMETRO, a la fecha, mantiene una deuda vencida con el Consorcio UTE CSM que asciende a € 138.731.573,62, equivalentes a Bs. 1.151.472.061,05 al cambio oficial de Bs. 8,30/€, correspondiente con el desembolso identificado con el N.º 01 presentado al FONDEN en fecha 26-06-2013, mediante comunicación N.º PRM-VSO-GGF-079713, por un monto de € 165.942.420,61, equivalente a Bs. 1.377.322.091,06, no obstante a lo previsto en las Cláusulas 20 y 53 del Contrato N.º MC-4094. En ese sentido, no se observa documento legal en el cual la Consultoría Jurídica de CAMETRO considere la posibilidad de la rescisión unilateral del contrato, toda vez que al mantener esta deuda en el tiempo, se pone a la compañía en riesgo de demanda judicial por parte de la contratista, lo cual podría ocasionar un daño al patrimonio público, por el incremento progresivo de los intereses moratorios imputados a la deuda.
- 3004 Se constató que los equipos del Sistema de Control de Trenes Basado en Comunicaciones (CBTC) se encuentran instalados desde finales del año 2013 en las estaciones de enclavamiento principal (Propatria, Palo Verde, La Hoyada, Agua Salud, Plaza Venezuela y Chacaíto); sin embargo, no se encuentran operativos a pesar de lo establecido en la Cláusula 32 del Contrato N.º MC-4094 y en los Puntos 7.5 y 7.7 del Capítulo 7 “Pruebas de los equipos” de las Especificaciones Generales de Rehabilitación de la Línea 1 C. A. Metro de Caracas. Esta situación obedece a la deuda que mantiene CAMETRO, que alcanza los € 406.341.312,32³, lo que ha incidido en la puesta en marcha de los equipos asociados al sistema.
- 3005 De la visita de inspección técnica realizada por la Comisión de la Contraloría en los patios ubicados en la sede de la estación Propatria, se observaron 8 trenes inoperativos e identificados con los N.º MR-51, MR-53, MR-54, MR-65, MR-68, MR-72, MR-96 y MR-98, cuyo costo total asciende a € 76.234.995,89, equivalentes a Bs. 632.750.465,89, a la tasa oficial de Bs. 8,30/€. Esto contraría lo establecido en el

3 No fue suministrada la tasa de cambio.

artículo 55 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014, que está en concordancia con los artículos 39 de la LOCGRSNCF y 51 de las Normas Generales de Control Interno (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016). Esta situación tiene su origen en fallas asociadas al sistema CBTC, así como en la falta de repuestos para atender estas y otras fallas, afectando la eficiencia del sistema y por ende la calidad del servicio que presta la compañía. Adicionalmente, la situación descrita podría representar un posible daño patrimonial por el orden de € 76.234.995,89, equivalentes a Bs. 632.750.465,89, por la inversión de recursos en bienes que actualmente se encuentran deteriorándose a la intemperie.

- 3006 Se constató el almacenamiento de interruptoras adquiridas bajo el componente de electrificación para la tracción, de las cuales son extraídas piezas al presentarse fallas en los equipos que actualmente están en funcionamiento en las estaciones Chacao, Miranda y Capitolio. Esto a pesar de lo previsto en las Especificaciones Generales de la Rehabilitación de la Línea 1 de la C. A. Metro de Caracas, en su Capítulo 8, referido a “Repuestos-Equipos para pruebas y diagnóstico-Herramientas especiales”. La situación descrita obedece a la falta de pago a la contratista de la partida presupuestaria N.º ET-RE-2202 “Repuestos”, por un monto de € 1.770.269,00⁴. En consecuencia, en las subestaciones eléctricas faltantes (Palo Verde, Parque Carabobo, La Hoyada, Propatria, Chacaíto, Plaza Sucre, La California, Petare, Plaza Venezuela y Los Cortijos) no podrán ser instaladas las interruptoras restantes, de las que se han extraído piezas.
- 3007 De la visita de inspección técnica realizada en fecha 29-02-2016, se constató que las herramientas especiales, equipos de medición y manejo de datos para diagnóstico y bancos de prueba necesarios para la operación y mantenimiento de las subestaciones de electrificación aún no han sido suministradas, no

obstante lo previsto en el numeral 5 de la Cláusula 7 del Contrato N.º MC-4094, así como en el Punto 1.6 del Capítulo 1 de las Especificaciones Técnicas Electrificación para la Tracción de la Rehabilitación de la Línea 1 del C. A. Metro de Caracas. Esta situación se originó porque la compañía no ha efectuado el pago a la contratista de la partida N.º ET-HE-2203 por un monto de € 2.262.049,00⁵, correspondiente a las herramientas especiales, equipos de prueba y diagnóstico, los cuales son aptos para actividades de mantenimiento y supervisión del nuevo sistema de tracción. En consecuencia, el mantenimiento a las subestaciones de electrificación en las estaciones Chacao, Capitolio y Miranda se efectúa en base a los conocimientos técnicos del personal a cargo, sin que exista una Manual o Instructivo que defina el tipo de mantenimiento (preventivo, correctivo o predictivo). Asimismo, el personal encargado no puede determinar sistemáticamente ni programar cuándo se requiere algún tipo de mantenimiento, que permita verificar el cumplimiento del estado óptimo de las condiciones iniciales de las subestaciones que satisfagan las especificaciones de diseño para su operatividad y funcionalidad.

- 3008 Se observaron fisuras en la losa de concreto en la Vía 1 ubicada en la zona de interconexión Patio Propatria. Al respecto, el numeral 4 del artículo 138 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014, prevé como responsabilidad del ingeniero inspector de la obra la fiscalización de manera continua de los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución; adicionalmente, cabe mencionar que el control de calidad del concreto se realiza conforme a lo dispuesto en las normas COVENIN: “344:2002 Concreto Fresco. Toma de Muestra”; “338:2002 Concreto. Método para la Elaboración, Curado y Ensayo a Compresión de Cilindros de Concreto”; “633:2001 Concreto Premezclado. Requisitos; y, “1976:2003 Concreto. Evaluación y Métodos de Ensayo”. Esta situación obedece a la falta de fiscalización de manera conti-

4 No fue suministrada la tasa de cambio.

5 No fue suministrada la tasa de cambio.

nua en los trabajos que realiza la contratista, lo cual afecta la calidad y durabilidad de la obra, pudiendo ocasionar erogaciones adicionales a la compañía.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Como resultado de la actuación practicada por la Contraloría General de la República, se determinó: aplicación de una modalidad de selección del contratista distinta a la que debió ser objeto en razón de la cuantía, situación que pudiera afectar los principios de transparencia, igualdad de competencia y honestidad en el proceso de contratación llevado a cabo por el ente; debilidades en el sistema de control interno, vinculadas a la ausencia de documentos necesarios para la contratación, a pesar de contar con manuales que regulan algunos de sus procedimientos más importantes; ausencia de acciones por parte del ente para estudiar la posibilidad de rescindir de manera unilateral el contrato, en virtud de la deuda que mantiene con la contratista; en cuanto a los aspectos operativos, se observaron debilidades en la fiscalización y seguimiento de ciertos equipos adquiridos, como es el caso del Sistema de Control de Trenes Basado en Comunicaciones, instalado desde finales del año 2013, que no se encuentran operativos; vale destacar que, a pesar de la importancia del Sistema Metro de Caracas para la movilización del colectivo, existen 8 trenes inmovilizados o no operativos, debido a fallas asociadas al CBTC, así como a la falta de repuestos; de igual manera, se verificaron otras situaciones que pudieran afectar a futuro la prestación del servicio, tales como: extracción de piezas de equipos adquiridos y fisuras en la losa de concreto.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas y con el propósito de que estas sean subsanadas a los fines de contribuir con el ente para que alcance una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda lo siguiente:

4202 A las máximas autoridades

- a) Planificar conjuntamente con los gerentes responsables de la supervisión de los procedimien-

tos de selección de contratistas, mecanismos para garantizar que se efectúe la selección de las empresas fundamentados en los principios de economía, transparencia, honestidad, eficiencia, igualdad de competencia y en cumplimiento de la normativa que regula la materia de contrataciones.

- b) Garantizar el efectivo control interno previo a la contratación de obras, en cuanto a los documentos que se deben generar en la fase de planificación. Asimismo, dictar lineamientos que permitan la debida conformación de los expedientes de las contrataciones.
- c) Realizar el seguimiento y gestiones pertinentes ante el ente financiador, con el objeto de saldar las deudas vencidas que mantiene con el Consorcio CSM, a los fines de culminar con los trabajos pendientes en cada uno de los componentes que conforman el contrato, así como contar con un *stock* de repuestos que le permita afrontar las posibles eventualidades y fallas en los equipos.
- d) Prever el cumplimiento de las normas COVENIN, así como cualquier otra normativa técnica aplicable a la ejecución de obras para garantizar la calidad de los trabajos ejecutados.

4203 A la Consultoría Jurídica

- a) Evaluar la posibilidad de la rescisión unilateral de aquellos contratos que pudieran generar perjuicios patrimoniales al Estado.

4204 A la Vicepresidencia de Mantenimiento de Transporte Metro y Superficial

- a) Realizar de manera oportuna el seguimiento y fiscalización de los trabajos que realiza la contratista.

SISTEMA HIDRÁULICO YACAMBÚ-QUÍBOR, C. A.

CONTRATACIONES PÚBLICAS

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

- 1201 La presente actuación fiscal estuvo orientada a determinar la aplicación de los recursos asignados a la empresa Sistema Hidráulico Yacambú-Quíbor, C. A. (en lo sucesivo SHYQ, C. A.) para la ejecución del proyecto Yacambú-Quíbor, ubicado entre los municipios Jiménez y Andrés Eloy Blanco del estado Lara, en el área del Parque Nacional Yacambú, con énfasis en la construcción del Túnel de Tránsito; así como verificar el proceso de selección de contratistas y comprobar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y administrativas.
- 1202 La revisión se limitó a las operaciones efectuadas durante el periodo 2008-2015; para la selección de la muestra se tomó como referencia la técnica de muestreo de apreciación o no estadístico, de tipo incidental. En ese sentido, se suscribieron 184 contratos por el SHYQ, C. A. para la materialización del proyecto, de los cuales 27 están vinculados con la construcción del Túnel de Tránsito, y para el análisis se seleccionaron 14 de estos.
- 1203 En este contexto, se evaluó la legalidad, sinceridad y oportunidad de los pagos realizados, para lo cual se analizó la documentación soporte de naturaleza administrativa, financiera, presupuestaria y técnica vinculada con la suscripción de los contratos. Igualmente, se realizó una verificación de la situación actual de la obra, así como los controles internos y demás pruebas realizadas para garantizar la calidad en la selección de los materiales a emplear, mediante visitas técnicas en las obras susceptibles de inspección vinculadas a la muestra seleccionada. Por otra parte, se verificó la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio de los funcionarios ante la Gerencia de Gestión Humana de la empresa SHYQ, C. A., con ocasión del cese de sus funciones en el periodo evaluado, antes de proceder al pago de las prestaciones sociales.

1300 Objetivos generales y específicos

- 1301 El objetivo general es evaluar el cumplimiento de las operaciones financieras, administrativas y técnicas efectuadas por la empresa Sistema Hidráulico Yacambú-Quíbor, C. A. para la selección, contratación, ejecución y supervisión de la construcción de las obras, con énfasis en el Túnel de Tránsito, durante el periodo 2008-2015. Específicamente: a) determinar el origen y asignación de recursos financieros para la ejecución del proyecto Yacambú-Quíbor; b) verificar el cumplimiento de las obligaciones legales y sublegales que regulan la selección, contratación, ejecución y supervisión de la construcción de las obras, con énfasis en el Túnel de Tránsito; c) verificar los trabajos relacionados con la construcción de las obras, con énfasis en el Túnel de Tránsito, así como la existencia y estado actual de los bienes recibidos; y d) verificar si la Gerencia de Gestión Humana de SHYQ, C. A. exigió la presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio de los funcionarios con ocasión del cese de sus funciones laborales.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

- 2101 SHYQ, C. A. fue constituida el 20-09-89, bajo la forma de derecho privado, según consta en la inscripción realizada ante el Registro Mercantil de la Circunscripción Judicial del Estado Lara, bajo el Número 47, Tomo 10-A. Su régimen jurídico está basado en su Documento Constitutivo, el cual ha sido elaborado con amplitud suficiente para que abarque las funciones de estatutos sociales, en las disposiciones contenidas en el Código de Comercio y en las normas aplicadas a las empresas del Estado. Tiene por objeto la construcción, operación y mantenimiento de las obras de infraestructura y superestructura que comprenden entre ellas el Sistema Hidráulico “Yacambú-Quíbor”, así como la instalación, operación y mantenimiento de sus equipos y explotación de ese complejo hidráulico. Actualmente se encuentra adscrita al Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Aguas.

2102 El proyecto “Yacambú-Quíbor” tiene como objetivo aprovechar las aguas del río Yacambú y las quebradas Honda y Negra, localizados en una cuenca perteneciente a la hoya del río Orinoco, mediante la construcción de un embalse y el trasvase de 10,4 m³/s de aguas almacenadas hacia el Valle de Quíbor, localizado en la cuenca del río Tocuyo, perteneciente a la hoya del Mar Caribe, donde la precipitación es 4 veces menor, a través de un túnel de 24,3 km de longitud que atraviesa la Cordillera Andina, a los fines de impulsar el desarrollo económico, agrícola y social del estado Lara, con impacto de carácter nacional.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 De la revisión de los expedientes contentivos de la documentación relacionada con las contrataciones identificadas bajo los N.ºs 587-2010 “Inspección de la obra de Reforzamiento del Túnel de Tránsito” por Bs. 5.904.598,27, y 588-2010 “Inspección de la Construcción de la Toma del Túnel de Tránsito” por Bs. 6.441.149,74, se constató que la empresa SHYQ, C. A. pagó anticipos por Bs. 2.952.299,13 y Bs. 3.220.574,87, equivalentes a 50 % de los montos de los contratos N.ºs 587-2010 y 588-2010, respectivamente; sin embargo, el objeto de ambas contrataciones era la inspección de obras que adelantaba el ente, y en atención a lo previsto en el artículo 175 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (RLCP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.181 de fecha 19-05-2009, el monto del anticipo no podía exceder el 15 % del monto contratado. La situación descrita denota debilidades en el control y supervisión de las operaciones administrativas por parte de los funcionarios responsables de la elaboración del contrato, por cuanto no se ajustó a la norma concerniente al otorgamiento del anticipo, lo que acarreó una erogación por un porcentaje superior a lo establecido en el RLCP.

3002 SHYQ, C. A. celebró el Contrato N.º 680-2012 en fecha 15-03-2012, inherente a la “Adquisición de la Instrumentación para la Automatización del Túnel de Tránsito del Proyecto Yacambú-Quíbor”, a pesar de que la empresa contratista no cumplió con uno

de los requerimientos de especificación técnica previstos en el Pliego de Condiciones suscrito y aprobado por la Comisión de Contrataciones. Al respecto, la Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.503 de fecha 06-09-2010) establece en el artículo 71, numeral 2 que en el proceso posterior de examen y evaluación de las ofertas, se deberán rechazar aquellas que tengan omisiones o desviaciones sustanciales a los requisitos exigidos en el pliego de condiciones o en las condiciones de contratación. Tal situación denota debilidades en el examen y evaluación de la oferta presentada por la empresa desde el punto de vista técnico, a los fines de garantizar que se cumpliera con los requerimientos establecidos para la consecución de las metas previstas en el contrato, lo que ocasionó la anulación de la partida 2.1, referida al suministro de cajas de montaje de equipos, en razón de que no fue posible un acuerdo con el proveedor para su respectiva fabricación y entrega. Cabe referir que estas cajas son indispensables para la instalación del resto de los equipos que se encuentran al resguardo de SHYQ, C. A., generando costos adicionales y demora en la ejecución de la obra. El riesgo de no contar con un proveedor para la adquisición de las cajas de montaje pudiera ocasionar un daño al patrimonio de Bs. 50.612.386,06.

3003 En los expedientes de los contratos N.ºs 587-2010 y 588-2010, por Bs. 5.904.598,27 y Bs. 6.441.149,74, respectivamente, no se evidenció documento notariado en el cual constara la ampliación del monto de las fianzas de fiel cumplimiento, a pesar de que los montos contratados inicialmente sufrieron una serie de modificaciones que ascendieron a Bs. 20.506.892,57 para el contrato N.º 587-2010, es decir, 347,30 % del monto inicial, y Bs. 16.317.617,85 para el contrato N.º 588-2010, lo que equivale a un incremento del 253,33 % del monto inicial. En este contexto, el RLC dispone en su artículo 149: “El órgano o ente contratante podrá, antes o después de iniciar el suministro de bienes, prestación de servicios o ejecución de la obra, introducir en ella los cambios o modificaciones que estime convenientes, debiendo notificarles estos cambios a los garantes”. Las situaciones descritas se originaron

- por la ausencia de seguimiento a las contrataciones celebradas por SHYQ, C. A. como garante de que todos los contratos suscritos cumplan con la legalidad correspondiente. A consecuencia de esto, la garantía ofrecida por la empresa contratista respecto a las modificaciones al monto inicial del contrato es menor, por lo cual ante una posible ejecución de la fianza el ente quedaría desprovisto de la cuantía total del contrato.
- 3004 De las valuaciones N.ºs 15 hasta la 25, correspondientes al Contrato N.º 574-2010, se determinó que se efectuaron deducciones por concepto de anticipo, con porcentaje distinto al 50 % otorgado. En ese sentido, el artículo 176 del RLCP, establece: “En los casos que los órganos o entes contratantes otorguen anticipos a proveedores o contratistas, estos deberán ser deducidos en la misma proporción en que fueron otorgados de cada facturación parcial o valuación que presente el contratista en la tramitación de los pagos”. Las circunstancias expuestas ponen de manifiesto que SHYQ, C. A. no estableció los mecanismos necesarios en la supervisión e inspección, en los trámites efectuados para la conformación de las valuaciones presentadas por el contratista, por cuanto no efectuaron los reparos correspondientes a la amortización del anticipo otorgado, lo que conllevó a que se amortizara un porcentaje menor al otorgado, pudiendo quedar un remanente mayor en valuación de cierre para su recuperación.
- 3005 En la Valuación N.º 26 (última pagada) del Contrato N.º 574-2010, se evidenció un anticipo no amortizado por Bs. 79.049.562,46 del monto total otorgado de Bs. 200.890.783,12. Al respecto, la cláusula 28 del contrato establece que el ente contratante entregará al contratista un anticipo equivalente a 50 % del monto total del contrato; de cada valuación presentada por la contratista, se deducirá 50 % por concepto de amortización del correspondiente anticipo, hasta su completa cancelación. Lo expuesto evidencia que SHYQ, C. A. no ejerció durante la ejecución de este contrato un control administrativo oportuno, a los fines de que el contratista diera cumplimiento a sus obligaciones respecto a la amortización del anticipo, lo que pudiera ocasionar un posible daño al patrimonio de Bs. 79.049.562,46.
- 3006 De la inspección efectuada por esta comisión de auditoría en el mes junio de 2016 a los 6 *Mixers* adquiridos por SHYQ, C. A., se observó lo siguiente: en el portal de entrada del Túnel de Tránsito, el *mixer* N.º 1847 está desprovisto de mangueras del sistema hidráulico y tanques de gasoil; en el portal de salida del Túnel de Tránsito (Quíbor), el *Mixer* N.º 1842 carece de cableado del motor, y los *Mixers* N.ºs 1843 y 1846 no presentan instalación de los tanques de gasoil en ambos lados; adicionalmente, el *Mixer* N.º 1846 no cuenta con las tapas del motor y faltan algunas piezas; se constató que el *Mixer* N.º 1845 se encuentra en las instalaciones de una empresa privada, observándose al momento de la inspección que no cuenta con el tren de rodaje, motor, tanques, abrazaderas para tanques, sistema hidráulico o mangueras. En este sentido, el artículo 78 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) establece: “Los bienes públicos y los que se encuentren bajo la guarda, custodia o administración de un órgano o ente público, serán conservados, mantenidos y protegidos...”. Estas situaciones, ponen de manifiesto debilidades en los controles preventivos para la guarda y custodia de bienes adscritos al ente, lo que ocasionó que estos equipos hayan sido desvalijados y resulten inoperativos.
- 3007 De la verificación efectuada, se constató un total de 222 pagos a funcionarios, de los cuales en 26 (equivalentes a 11,71 %) de estos, no poseen el certificado de cese de la Declaración Jurada de Patrimonio en el expediente personal, aun cuando tenían la precarga correspondiente en el Sistema Administrativo de Registro de Órganos y Entes del Sector Público (SISROE). Al respecto, el artículo 40 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Contra la Corrupción (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014) señala: “Los funcionarios públicos que cesen en el ejercicio de sus funciones públicas por renuncia, destitución, o porque se les conceda el beneficio de jubilación, no podrán retirar los pagos que les correspondan por cualquier concepto hasta tanto presenten la Declaración Jurada de Patrimonio

correspondiente al cese de sus funciones”. Lo antes planteado obedece a debilidades de control y supervisión de la Gerencia de Gestión Humana del SHYQ, C. A. en la promoción y control de los mecanismos destinados a monitorear la cancelación de pagos de pasivos laborales, lo que incide de manera negativa en la exactitud de los registros y datos incorporados al SISROE.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Como resultado de la actuación fiscal practicada por la Contraloría General de la República se determinó: pago de anticipos por montos superiores a los previstos en la normativa; selección de propuesta con especificaciones distintas a las previstas en el Pliego de Condiciones, lo cual conllevó al incumplimiento de metas contractuales y a no disponer de los equipos necesarios para la continuidad del proyecto; ampliaciones de los montos inicialmente contratados, sin evidenciarse la constitución de la fianza de fiel cumplimiento que cubra esos incrementos; deducciones de anticipo por montos no acordes a lo previsto en la norma que regula la materia de contrataciones públicas, así como anticipos pendientes por amortizar de Bs. 79.049.562,46; bienes adquiridos que no cuentan con el resguardo apropiado, por lo cual han sido desvalijados y se encuentran inoperativos; trámite no realizado por el ente respecto a la Declaración Jurada de Patrimonio por el cese de sus funcionarios.

4200 Recomendaciones

4201 Con fundamento en lo expuesto y con el propósito de subsanar las debilidades y/o deficiencias señaladas en el presente informe, a fin de evitar su recurrencia y obtener el mayor beneficio de los recursos, este Órgano de Control recomienda a la máxima autoridad de la empresa Sistema Hidráulico Yacambú-Quíbor, C. A. lo siguiente:

4202 Exhortar a la Consultoría Jurídica del ente a verificar que los contratos de fianza de anticipo se suscriban conforme a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas, y asimismo se ajuste al objeto de la contratación.

4203 Instar a la Comisión de Contrataciones del ente a que previamente a la selección de las empresas participantes en los procedimientos de contrataciones públicas, se verifique el cumplimiento con los requerimientos previstos en el Pliego de Condiciones de cada contratación.

4204 Garantizar la constitución de la fianza de fiel cumplimiento, así como las ampliaciones que conforme a las modificaciones surjan en los contratos de obras, según lo estipulado en la Ley de Contrataciones Públicas.

4205 Realizar un seguimiento a las valuaciones presentadas por el contratista para el cobro, a los fines de asegurar que las deducciones de anticipo se efectúen de conformidad con la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas, evitando deducciones por un porcentaje desproporcional respecto del anticipo contractual.

4206 Realizar las gestiones pertinentes a los fines de recuperar Bs. 79.049.562,46 por concepto de anticipo no amortizado del Contrato N.º 574-2010, para posteriormente proceder a su cierre administrativo.

4207 Empezar las gestiones pertinentes a los efectos de realizar el debido mantenimiento a bienes adquiridos, los cuales se encuentran desprovistos de piezas; y recuperar en buen estado y resguardar en sus instalaciones del equipo *Mixer* identificado con el serial N.º ZM4-907H-1845-011.

4208 Tramitar el certificado de cese de la Declaración Jurada de Patrimonio de los funcionarios correspondientes.

SISTEMA INTEGRAL DE TRANSPORTE SUPERFICIAL, S. A. (SITSSA)

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1000 Aspectos preliminares

1200 Alcance

1201 La actuación se circunscribió a la revisión de la documentación de naturaleza legal y administrativa

relativa a los procedimientos aplicados por la empresa Sistema Integral de Transporte Superficial, S. A. (SITSSA) con ocasión al uso, estado y conservación de los bienes muebles bajo su propiedad o custodia, a los fines de la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros durante los ejercicios económicos financieros años 2013 al 2015.

1202 Asimismo, se evaluaron los aspectos concernientes a la identificación de la flota de 565 unidades de transporte público empleadas para prestar el servicio comercial, además de los instrumentos legales mediante los cuales fueron asignados a la empresa para su custodia, conservación y operatividad.

1203 Por otra parte, de un universo de 335 unidades de transporte público inoperativas, aparcadas en 7 patios y talleres del SITSSA, se practicaron inspecciones *in situ* a una muestra de 132 unidades para constatar la situación actual de las unidades de transporte público fuera de servicio.

1300 Objetivos generales y específicos

1301 Evaluar el uso, estado y conservación de los bienes muebles en propiedad o custodia de la empresa SITSSA para la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros. Específicamente lo siguiente: a) determinar la situación jurídica de los bienes muebles utilizados por la empresa SITSSA para la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros; b) determinar las acciones llevadas a cabo por SITSSA para la conservación de las unidades de transporte destinadas al servicio público; y c) verificar el uso y estado de las unidades empleadas para el transporte terrestre de pasajeros.

2000 Características generales

2100 Características generales del objeto evaluado

2101 SITSSA es la empresa de transporte del Estado venezolano constituida de acuerdo a las normas de derecho privado mediante Acta Constitutiva Estatutaria debidamente inscrita ante el Registro Mercantil V de la Circunscripción Judicial del Distrito Capital y Estado Miranda, en fecha 22-05-2007, bajo el N.º 13, Tomo 1580-A (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.670

de fecha 25-04-2007) adscrita al Ministerio del Poder Popular para Transporte y Obras Públicas (MPPTTOP).

2102 SITSSA suscribe convenios de cooperación con la Fundación Nacional de Transporte Urbano (FONTUR) en el marco del Plan Rector de Transporte Terrestre 2013-2019, que ejecuta el MPPTTOP, mediante el cual recibe unidades de transporte marca Yutong en condición de comodato para permitir a la empresa incorporar nuevas rutas de transporte de pasajeros en la modalidad de Transporte Urbano.

3000 Observaciones derivadas del análisis

3001 SITSSA no cuenta con manuales de normas y procedimientos, instructivos o cualquier otro instrumento de rango sublegal que detalle los procedimientos, las funciones de las distintas operaciones o actividades relacionadas con el mantenimiento de las unidades de transporte público de pasajeros, no obstante lo establecido en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.013 Extraordinario de fecha 23-12-2010. Esta situación tiene su origen en la ausencia de esta actividad dentro de la planificación anual del ente, lo cual genera discrecionalidad en la ejecución de las actividades llevadas a cabo por los empleados adscritos a la gerencia de mantenimiento de la flota.

3002 Se constató la baja disponibilidad de insumos y repuestos para corregir las fallas que presentan las unidades de transporte, así como para efectuar los diferentes mantenimientos (predictivo, preventivo y correctivo) a la flota comercial. Esta hecho es contrario a lo previsto en los artículos 55 y 80 del Decreto con Rango Valor y Fuerza de la Ley Orgánica de Bienes Públicos (LOBP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario de fecha 19-11-2014. Esta situación se debe a que la empresa está a la espera de la dotación, por parte del MPPTTOP, de los diferentes insumos y repuestos no disponibles en el país, y además, estas unidades son importadas, lo que crea

como consecuencia la paralización de unidades de transporte público, afectando la eficiencia y la calidad en la prestación del servicio.

- 3003 Las unidades de transporte marca Yutong asignadas a SITSSA en comodato para el servicio de transporte urbano no poseen placas de identificación emitidas por el Instituto Nacional de Transporte Terrestre (INTT), lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 59 de la Ley de Transporte Terrestre (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 38.985 de fecha 01-08-2008) en concordancia con el artículo 7 del Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre (Gaceta Oficial de la República de Venezuela N.º 5.240 Extraordinario de fecha 26-06-98). Esta situación evidencia la falta de coordinación entre FONTUR, como propietario de los bienes, y SITSSA, que posee la custodia y uso de los vehículos de transporte, por lo que se perjudican los principios fundamentales de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia que deben regir en la Administración Pública.
- 3004 De la inspección practicada a la muestra de unidades de transporte público inoperativas ubicadas en los patios y talleres del SITSSA, se constató que 94 unidades de transporte público inoperativas marca Yutong presentaron extracción de partes y piezas mecánicas, y 12 se encontraban desmanteladas, estas últimas valoradas en un total de US\$ 2.301.811,62. Esto contraría lo previsto en el artículo 55 de la LOBP. Tal desmontaje se efectúa para solucionar las fallas de las unidades que están operativas y prestan servicio comercial, lo que imposibilita la recuperación de las unidades de transporte que se encuentran en la espera del mantenimiento correctivo.
- 3005 Durante la inspección *in situ* en el patio “I”, ubicado en el Terminal de Oriente, se constató la falta de 26 unidades de transporte público de pasajeros, a pesar de que se encontraban referidas en los reportes suministrados por la gerencia de control y monitoreo operacional; esto es contrario a lo previsto en el artículo 55 de la LOBP, así como lo dispuesto en el artículo 36 de la LOCGRSNCF. La situación obedece a debilidades en el control, supervisión y comunicación por parte de los coordinadores de patio respecto a las unidades efectivamente resguardadas en las instalaciones utilizadas para tal fin, lo que trae como consecuencia falta de sinceridad del inventario de bienes de SITSSA.
- 3006 Se constató que la información reflejada en los reportes del Sistema Centro de Control de Mantenimiento (SCCM) ubicado en el Terminal de Oriente sobre las fallas y repuestos faltantes de las unidades de transporte inoperativas no se corresponde con el estado observado durante la inspección realizada en los patios y talleres. Este hecho es contrario a lo previsto en los artículos 41, numeral 1, y 42 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.851 de fecha 18-02-2016. Lo expuesto denota que la información arrojada por el sistema no se encuentra actualizada, y carece de veracidad y exactitud, lo que origina que las autoridades desconozcan la situación actual de las unidades de transporte aparcadas en los patios, para ejercer las acciones administrativas, presupuestarias y financieras destinadas a recuperar la flota inoperativa.
- 3007 Se constató que las instalaciones para el resguardo de las unidades de transporte asignadas al Terminal de Oriente, así como al patio Camurichico, están conformadas por un cerco perimetral que no dispone de la altura necesaria para su protección, además, presenta orificios y deterioro en algunas secciones; los patios Charallave Norte y Camurichico no poseen oficinas que le permitan realizar las labores administrativas correspondientes al control de los mantenimientos y fallas de las unidades de transporte; el patio Camurichico no cuenta con suministro eléctrico para la iluminación de las instalaciones, todo ello, a pesar de lo previsto en el artículo 78 de la LOBP. Las circunstancias expuestas muestran deficiencias de control interno en la protección y custodia de bienes, y origina que las unidades de transporte sean vulnerables a hurto y extracción de partes y piezas.
- 3008 SITSSA no cuenta con un convenio o instrumento legal suscrito con la C. A. Metro de Caracas mediante el cual haya recibido las unidades de

transporte público marca Yutong identificadas con el logotipo de METROBUS que prestan servicio comercial en las diferentes rutas de transporte urbano, pese a lo establecido en el artículo 137 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.154 Extraordinario de fecha 19-11-2014. Tal situación obedece a debilidades de control interno asociadas a la formalización de los procesos de transferencia de bienes recibidos, incidiendo en la falta de sinceridad de las obligaciones asumidas, como uso de los bienes, alcance, mantenimientos y/o conservación de los bienes transferidos; además, limita el seguimiento y control de los acuerdos contraídos.

4000 Consideraciones finales

4100 Conclusión

4101 Como resultado de la actuación practicada por la Contraloría General de la República, se determinaron debilidades relacionadas con el funcionamiento del sistema de control interno, por cuanto SITSSA no cuenta con un manual de normas y procedimientos que regule las actividades inherentes al mantenimiento de las unidades de transporte público de pasajeros; baja disponibilidad de repuestos en el almacén; ausencia de matriculación de la flota de buses marca Yutong asignados a SITSSA en condición de comodato; las unidades inoperativas inspeccionadas presentaron extracción de partes y piezas mecánicas, conllevando a su deterioro progresivo; los reportes contenidos en el SCCM carecen de veracidad y confiabilidad; vehículos de transporte público no evidenciados durante la inspección; fallas en la protección de las unidades asociadas a iluminación en las instalaciones donde son resguardadas; deterioro en los cercos perimetrales y ausencia de oficinas administrativas para gestionar el control de los mantenimientos y fallas de las unidades de transporte; ausencia de convenio o instrumento jurídico entre SITSSA y la C. A. Metro de Caracas mediante el cual se formalizara la recepción de buses marca Yutong.

4200 Recomendaciones

4201 En virtud de la importancia de las observaciones señaladas, y con el firme propósito de que estas sean subsanadas con el fin de contribuir a que el ente en comento alcance una gestión eficiente y eficaz, este Máximo Órgano de Control Fiscal recomienda:

4202 A la Junta Directiva

- a) Efectuar lo conducente para dotar al almacén de los insumos y repuestos necesarios que permitan efectuar oportunamente las actividades de mantenimientos a las unidades de transporte, además del control permanente de las unidades que asegure su resguardo y conservación en óptimas condiciones de operatividad en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros.

4203 Al presidente del SITSSA

- a) Girar instrucciones orientadas a la elaboración de manuales de normas y procedimientos inherentes a los procesos y actividades de mantenimiento de la flota de transporte comercial y someterlo a la aprobación de la máxima autoridad de esa sociedad.
- b) Coordinar con FONTUR los trámites pertinentes para matricular ante el INTT las unidades de transporte recibidas en comodato.

4204 A la Consultoría Jurídica

- a) Efectuar las acciones necesarias a fin de formalizar la transferencia de vehículos marca Yutong asignados a SITSSA por parte de la C. A. Metro de Caracas mediante documento legal que contenga entre otros aspectos: la descripción de los vehículos recibidos, el alcance, las obligaciones de las partes y cualquier otro particular que se considere necesario para mantener la integridad de las unidades transferidas.

4205 A la Gerencia de Administración –
Unidad de Bienes Nacionales

- a) Efectuar las inspecciones periódicas a la flota de vehículos de transporte público de pasajeros, propiedad o en comodato de SITSSA, con el objeto de constatar el estado de conservación de las unidades, ubicación física y, de ser el caso,

evaluar la procedencia para iniciar el proceso de desincorporación.

4206 A la Gerencia de Mantenimiento de Flota

- a) Realizar las diligencias pertinentes orientadas a instalar a los buses Yutong las correspondientes placas identificadoras emitidas por el INTT.
- b) Coordinar de manera conjunta con la gerencia de administración y la unidad de bienes nacionales de esa sociedad la revisión exhaustiva de la flota de transporte comercial inoperativa, a fin de constatar las partes y piezas mecánicas faltantes en las unidades y el grado de deterioro, y valorar la procedencia de su recuperación o desincorporación de ser el caso, e informar a la máxima autoridad de esa empresa.
- c) Empezar las acciones necesarias para actualizar la información contenida en el sistema informático SCCM, de manera que coadyuve a identificar la situación actual de las unidades de transporte aparcadas en los patios, y que además facilite el seguimiento de las fallas de las unidades por parte de los supervisores y coordinadores de mantenimiento.

4207 A la Gerencia de Proyectos e Infraestructura

- a) Empezar las acciones necesarias con la finalidad de evaluar y corregir las fallas en la infraestructura de los patios y talleres donde son resguardadas las unidades de transporte público, con énfasis en la oficina administrativa, el suministro eléctrico, y el cerco perimetral.